PARLEMENT & WETENSCHAP

Het Nederlandse wapenexportbeleid en het Verdrag van Aken

8 november 2026 | Prof. dr. Jeroen Klomp, Nederlandse Defensie Academie en Wageningen University & Research

1. Aanleiding

De vaste commissie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (BHO) van de Tweede Kamer buigt zich over de voorgenomen Nederlandse toetreding tot het Verdrag inzake exportcontrole in het defensiedomein, beter bekend als het Verdrag van Aken (Verdragenbank, 2026). Dit verdrag, gesloten tussen Frankrijk, Duitsland en Spanje en inmiddels uitgebreid met het Verenigd Koninkrijk, beoogt de exportcontrole bij internationale defensie-industriële samenwerking te vereenvoudigen. In het kader van de parlementaire behandeling heeft de commissie behoefte aan meer inzicht in het wapenexportbeleid van de betrokken landen.

Daarbij staan twee vragen centraal. Ten eerste, welke overeenkomsten en verschillen bestaan er tussen de vijf landen wat betreft het nationale wapenexportbeleid, de inrichting en uitvoering van de exportcontrole en de omvang van de wapenexport? Ten tweede, wat zijn de belangrijkste bestemmingen en productcategorieën van de wapenexport van deze landen en welke relevante verschillen zijn daarin zichtbaar?

Deze factsheet beantwoordt beide vragen aan de hand van een vergelijking van de nationale exportcontrolestelsels, feitelijke wapenleveringen, vergunningsgegevens en de kenmerken van de defensie-industrie. Daarbij wordt bijzondere aandacht besteed aan de positie van Nederland ten opzichte van de andere verdragslanden en de mogelijke betekenis van de geconstateerde verschillen voor de Nederlandse toetreding.

2. Achtergrond van het verdrag

De productie van moderne conventionele wapensystemen is steeds internationaler georganiseerd, terwijl de exportcontrole grotendeels een nationale bevoegdheid blijft. Onderdelen worden vaak in verschillende landen ontwikkeld en geproduceerd, voordat zij door een buitenlandse hoofdaannemer in een compleet wapensysteem worden geïntegreerd. Een in Nederland ontwikkeld radarsysteem kan bijvoorbeeld onderdeel worden van een Duits of Frans platform dat uiteindelijk aan een derde land wordt geleverd. Onder het reguliere vergunningstelsel kan iedere betrokken staat een eigen afweging maken over de uitvoer van zijn bijdrage. Dit waarborgt nationale zeggenschap, maar kan bij gezamenlijke productie ook leiden tot vertragingen, onzekerheid en tegenstrijdige besluiten. Het Verdrag van Aken beoogt deze coördinatieproblemen te beperken door afspraken te maken over de onderlinge exportcontrole, zonder de nationale wetgeving of de inhoudelijke beoordelingscriteria te harmoniseren (Agreement on Defence Export Controls, 2021; Bromley, 2018).

De oorsprong van het verdrag ligt in de Frans-Duitse defensiesamenwerking. Beide landen hanteren van oudsher verschillende uitgangspunten bij de beoordeling van wapenexporten. Frankrijk beschouwt de uitvoer van defensiematerieel nadrukkelijk als onderdeel van strategische partnerschappen en als een voorwaarde voor het voortbestaan van een concurrerende defensie-industrie en een onafhankelijk veiligheidsbeleid. Duitsland kent daarentegen een traditie van grotere terughoudendheid bij leveringen aan landen buiten de eigen bondgenootschappen, met aanvullende nationale toetsing en politieke betrokkenheid. Deze verschillen kunnen problemen veroorzaken wanneer gezamenlijk ontwikkelde wapensystemen worden aangeboden aan derde landen. Een export waar de ene partner mee instemt, kan immers worden geblokkeerd doordat een andere partner weigert zijn onderdelen vrij te geven. Het Verdrag van Aken uit 2021 bouwt voort op eerdere Frans-Duitse afspraken en breidde de samenwerking uit naar Spanje. Het Verenigd Koninkrijk sloot zich later aan en ook Nederland bereidt toetreding voor (Agreement on Defence Export Controls, 2021; Raad van de Europese Unie, 2025).

Het verdrag onderscheidt drie vormen van defensie-industriële samenwerking. Artikel 1 heeft betrekking op gezamenlijke overheidsprogramma's, zoals de inmiddels gestopte Future Combat Air System (FCAS) en het Main Ground Combat System (MGCS). Artikel 2 betreft industriële samenwerkingsprojecten die vooraf door de betrokken landen zijn erkend. Voor beide categorieën geldt dat de verdragslanden zich in beginsel niet verzetten tegen de uitvoer van gezamenlijk ontwikkelde of geproduceerde wapensystemen. Een uitzondering is mogelijk wanneer directe nationale belangen of de nationale veiligheid worden aangetast. Een bezwaar moet binnen maximaal twee maanden kenbaar worden gemaakt en leidt tot overleg op hoog niveau, waarbij ook naar alternatieve oplossingen wordt gezocht. Voor overige componentleveringen voorziet artikel 3, in samenhang met Annex 2, in een *de-minimisregeling*. Wanneer de waarde van de betreffende onderdelen niet meer dan twintig procent van de waarde van het uiteindelijke wapensysteem bedraagt, moet de uitvoervergunning voor integratie in beginsel zonder vertraging worden verleend. Hiervoor is een integratiecertificaat vereist, maar geen afzonderlijke eindgebruikers- of niet-wederuitvoerverklaring. Bepaalde gevoelige categorieën wapens zijn op grond van Annex 3 uitgesloten. De twintig-procentgrens vormt daarmee geen algemene vrijstelling voor componentleveringen, maar maakt deel uit van een regeling met specifieke voorwaarden en uitzonderingen. Wel roept de keuze voor een waardedrempel een principiële vraag op, omdat financiële waarde iets anders is dan strategische betekenis. Een sensor, een cryptografische toepassing, targetingsoftware of een gespecialiseerde elektronische component kan minder dan twintig procent van de waarde van een platform vertegenwoordigen en toch onmisbaar zijn voor de werking ervan. (Agreement on Defence Export Controls, 2021; Bromley, 2018; Raad van de Europese Unie, 2025).

Voor Nederland is vooral de regeling voor componentleveringen van belang. De Nederlandse defensie-industrie levert in veel productgroepen geen complete wapensystemen, maar hoogwaardige onderdelen, sensoren, elektronica, software en ondersteunende diensten aan buitenlandse hoofdaannemers. Toegang tot internationale productieketens en langdurige industriële samenwerkingsverbanden zijn daarom economisch belangrijk. Wanneer buitenlandse producenten onzeker zijn over de beschikbaarheid van Nederlandse onderdelen, kunnen zij besluiten alternatieve leveranciers te zoeken. Het verdrag kan deze onzekerheid verminderen en daarmee de positie van Nederlandse bedrijven binnen Europese defensieprogramma's versterken. Daar staat tegenover dat de uiteindelijke exportbestemming doorgaans wordt bepaald door het land waar het complete systeem wordt geproduceerd of geïntegreerd. De Nederlandse overheid kan daardoor worden geconfronteerd met politiek gevoelige exporten waarover zij nog maar beperkte zeggenschap heeft, terwijl Nederlandse technologie een wezenlijk onderdeel van het betreffende systeem vormt.

Hierbij is vooral de periode tussen de levering van een component en de uitvoer van het uiteindelijke wapensysteem relevant. Een Nederlands onderdeel kan naar een Franse of Duitse fabriek worden uitgevoerd, daar in een groter systeem worden verwerkt en pas jaren later aan een derde land worden geleverd. De Nederlandse vergunning heeft dan betrekking op de oorspronkelijke levering voor integratie, terwijl de beoordeling van de uiteindelijke bestemming bij de overheid van het exporterende land ligt. In de tussenliggende periode kunnen zowel de politieke omstandigheden in het bestemmingsland als het beoogde gebruik van het systeem veranderen. Dat roept vragen op over de informatie die Nederland ontvangt over uiteindelijke

afnemers, gewijzigde contracten, eindgebruik en eventuele wederuitvoer. De praktische uitvoering van het verdrag, waaronder de informatie-uitwisseling tussen de betrokken overheden, zal mede bepalen in hoeverre Nederlandse autoriteiten deze ontwikkelingen kunnen volgen en daarop invloed kunnen uitoefenen.

De overeenkomst verandert echter niet de inhoud van de nationale exportcriteria. De EU-lidstaten blijven gebonden aan het Gemeenschappelijk Standpunt inzake wapenexport, het Wapenhandelsverdrag en hun overige internationale verplichtingen (Arms Trade Treaty, 2013). Het Verenigd Koninkrijk past zijn eigen nationale beoordelingskader toe. Ook binnen de Europese Unie betekent een gemeenschappelijk juridisch kader niet dat alle lidstaten dezelfde risicoafweging maken. Criteria over mensenrechten, regionale stabiliteit, internationale veiligheid en het risico op ongewenste wederuitvoer vragen om een beoordeling van concrete omstandigheden.

Overheden kunnen verschillende informatiebronnen gebruiken, de betrouwbaarheid van eindgebruikers anders inschatten of uiteenlopende verwachtingen hebben over het toekomstige gebruik van een wapensysteem. Daarbij is ook de aard van de levering van belang: onderdelen voor onderhoud, bewapening en complete gevechtssystemen brengen niet noodzakelijk dezelfde risico's met zich mee. Het verdrag neemt deze inhoudelijke verschillen niet weg, maar beperkt onder bepaalde strikte omstandigheden de mogelijkheid om een export op grond van een afwijkend nationaal oordeel tegen te houden (Agreement on Defence Export Controls, 2021; Bromley, 2018).

Naast inhoudelijke verschillen spelen nationale instituties een belangrijke rol. De betrokkenheid van de verschillende ministeries, de mogelijkheden voor rechterlijke toetsing en de informatievoorziening aan parlementen verschillen tussen de verdragslanden. Hierdoor kunnen overheden die formeel vergelijkbare internationale criteria toepassen, toch tot uiteenlopende besluiten komen over dezelfde eindbestemming. De verschillen tussen de nationale exportcontrolestelsels moeten daarom niet worden opgevat als een eenvoudige rangorde van strenge en soepele landen, maar als mogelijke bronnen van frictie bij gezamenlijke productie en export. Het Verdrag van Aken creëert immers geen gezamenlijk vergunningsloket, uniforme risicobeoordeling of supranationale toezichthouder. De nationale autoriteiten en hun wettelijke bevoegdheden blijven bestaan, maar de verdragsafspraken veranderen onder welke omstandigheden een land zich nog tegen de uitvoer van gezamenlijk geproduceerd materieel kan verzetten.

De betekenis van het verdrag ligt daarmee vooral in de verschuiving van de feitelijke zeggenschap over bepaalde exportbeslissingen. Nederland behoudt zijn bevoegdheden voor transacties die buiten de overeenkomst vallen en blijft gehouden aan toepasselijke sancties en internationale verplichtingen. Ook binnen het verdrag bestaan uitzonderingsmogelijkheden wanneer directe belangen of de nationale veiligheid in het geding zijn. Die uitzonderingen bieden echter niet dezelfde ruimte als een volledige zelfstandige beoordeling op basis van het reguliere nationale exportbeleid. Vooral wanneer de risico's van een eindbestemming veranderen nadat Nederlandse onderdelen al in een buitenlands wapensysteem zijn geïntegreerd, kan dit verschil zichtbaar worden. Het verdrag biedt daarmee meer voorspelbaarheid voor internationale defensieproductie, maar vergroot tegelijkertijd de afhankelijkheid van de risicobeoordeling, informatievoorziening en exportbesluiten van de andere verdragslanden. De mate waarin deze economische voordelen en beperkingen van nationale zeggenschap in de praktijk naar voren komen, zal mede afhangen van de uitvoering van de verdragsafspraken en de verschillen tussen de nationale exportcontrolestelsels (Agreement on Defence Export Controls, 2021; Bromley, 2018; Raad van de Europese Unie, 2025).

3. Vergelijking van exportbeleid en uitvoeringspraktijk

Tabel 1 vat de belangrijkste juridische en institutionele kenmerken samen. Het gaat om de vier verdragsstaten en Nederland als beoogde toetredende partij. De vergelijking laat zien dat de vijf landen binnen grotendeels vergelijkbare juridische kaders opereren, maar hun exportcontrole op uiteenlopende manieren hebben ingericht. Frankrijk, Duitsland, Spanje en Nederland zijn gebonden aan het Europese Gemeenschappelijk Standpunt, terwijl het Verenigd Koninkrijk sinds de Brexit eigen strategische exportcriteria hanteert die inhoudelijk nauw aansluiten bij de Europese uitgangspunten. De verschillen liggen vooral in de bestuurlijke

organisatie en de plaats van wapenexport binnen het bredere defensiebeleid. Frankrijk kent een sterk gecentraliseerde interministeriële besluitvorming, waarin exporten nauw verbonden zijn met defensiediplomatie, strategische partnerschappen en industriële continuïteit. Duitsland combineert een traditioneel terughoudend beleid ten aanzien van oorlogswapens met afzonderlijke procedures voor overige militaire goederen en politiek gevoelige transacties. Tegelijkertijd is het belang van Europese defensiesamenwerking en leveringszekerheid steeds nadrukkelijker onderdeel geworden van het Duitse beleid.

Spanje beschikt met de JIMDDU over een formeel interministerieel toetsingsmechanisme en is sterk betrokken bij Europese industriële programma's. Het Verenigd Koninkrijk combineert een omvangrijke defensie-exportindustrie met publieke verantwoording over vergunningen en weigeringen en een zichtbare rol voor rechterlijke toetsing. Nederland onderscheidt zich door zijn positie als leverancier van specialistische componenten en door een relatief frequente openbare rapportage over vergunningsbesluiten (Department for Business and Trade, 2025; Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, 2025; Ministère des Armées, 2025; Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, 2026; Ministerie van Buitenlandse Zaken, 2025).

Deze institutionele verschillen maken het lastig om landen op één schaal van streng naar soepel te plaatsen. Het aantal geweigerde vergunningen is bijvoorbeeld geen betrouwbare zelfstandige maatstaf voor de strengheid van een stelsel. Afwijzingspercentages worden mede bepaald door de aard van de aanvragen, informele voorselectie, verschillen in registratie en het gebruik van individuele of algemene vergunningen. Een land met weinig afwijzingen kan vooraf sterk selecteren, terwijl een groot aantal weigeringen juist kan voortkomen uit een relatief groot aandeel risicovolle aanvragen. Bovendien kan een formeel terughoudend beleid samengaan met omvangrijke leveringen aan bepaalde bestemmingen. De beoordeling van een concrete transactie hangt immers niet alleen af van de politieke situatie in het ontvangende land, maar ook van het type materieel, het beoogde gebruik, de betrouwbaarheid van de afnemer en de beschikbare risico-informatie. Verschillen in exportbestemmingen of vergunningscijfers zeggen daarom op zichzelf weinig over de rechtmatigheid of zorgvuldigheid van afzonderlijke besluiten.

Tabel 1. Vergelijkende analyse exportcontrolebeleid

Dimensie	**Verenigd Koninkrijk**	**Frankrijk**	**Duitsland**	**Spanje**	**Nederland**
Status verdrag	Toegetreden 5-12-2025 (als niet-EU-land, via het LoI/Farnborough-kader)	Medeoprichter (2019/2021); depositaris	Medeoprichter (2019/2021)	Ondertekenaar 17-9-2021	Partijen stemden in (juni 2025); goedkeuringswet naar Raad van State (juli 2026)
Juridische basis	Export Control Act 2002; Export Control Order 2008; Strategic Export Licensing Criteria (SELC, 8-12-2021)	Code de la défense (art. L2335-1 e.v.): algemeen exportverbod, vergunning als uitzondering	Art. 26(2) Grondwet; Kriegswaffenkontrollgesetz (geen recht op vergunning); AWG/AWV (in beginsel recht op vergunning); Politische Grundsätze (2019)	Ley 53/2007; Real Decreto 679/2014	Algemene douanewet en Besluit strategische goederen; Sanctiewet 1977 (embargo's)
Toetsingskader	SELC, inhoudelijk gelijk aan EU-criteria; na Brexit niet juridisch gebonden aan EU-standpunt	EU-standpunt 2008/944 en ATT; geen formele nationale aanvullingen	EU-standpunt plus restrictiever nationaal kader: oorlogswapens naar derde landen alleen bij "besondere Interessen"; kleinwapenbeginselen ("neu für alt")	EU-standpunt en ATT; extra wettelijke criteria (o.a. omleidingsrisico, weigeringen door andere staten)	EU-standpunt en ATT; strikte toets op criteria 2, 4 en 7; presumption of denial in 2023 afgeschaft
Beslissende instantie	Minister van Handel; Export Control Joint Unit (DBT) met adviezen FCDO (o.a. IHR, omleiding) en MoD	Premier na interministerieel advies (CIEEMG), gecoördineerd door SGDSN (Defensie, Buitenlandse Zaken, Economie)	BAFA (overige goederen), BMWE (oorlogswapens) met AA en BMVg; politiek gevoelige zaken naar Bundessicherheitsrat	Staatssecretaris van Handel na bindend advies van interministeriële JIMDDU	Minister voor Buitenlandse Zaken; uitvoering CDIU (Douane); politieke toetsing door BZ

Dimensie	Verenigd Koninkrijk	Frankrijk	Duitsland	Spanje	Nederland
Politieke weging	Hoog: defensie-export als groeimotor	Zeer hoog: export als pijler van strategische autonomie en industriële basis	Historisch terughoudend; coalitie 2025: “strategisch ausgerichtete Rüstungsexportpolitik” en snellere procedures	Gemiddeld; sterk gericht op Europese programma’s (Airbus)	Bewuste convergentie met partners: kortere doorlooptijden, langere looptijden, verdragstoetreding
Vergunningstypen	SIEL, OIEL (open individueel), OGEL (open algemeen); open vergunningen dekken naar schatting ~40% van de export zonder waardegegevens	Individueel, globaal en algemeen (ICT-richtlijn 2009/43/EG)	Einzelgenehmigung, Sammelausfuhrgenehmigung, algemene vergunningen (2025: €4,7 mld aan meldingen)	Individueel, globaal en algemeen; registratie exporteur (REOCE) verplicht	Individueel, globaal (ICP-eis) en algemeen (o.a. NL009 F-35); looptijd 3 jaar EU/NAVO+, 1 jaar overig
Eindgebruik en wederuitvoer	End-user undertaking bij individuele vergunningen	Certificat de non-réexportation (CNR); licenties kunnen verificaties en verplichtingen opleggen	Endverbleibserklärung verplicht; voor derde landen wederuitvoer alleen met toestemming Berlijn	Eindgebruikerscertificaat met niet-wederuitvoerclausule; betrouwbaarheid eindgebruiker is expliciet criterium	Eindgebruikersverklaring, vaak met wederuitvoerclausule; onder het verdrag vervangen door integratiecertificaat
Weigeringen (meest recent)	611 weigeringen SIEL/SITCL in 2024 (4,3%); vooral criterium 7 (486) en 5 (180); criterium 2: 39	Niet per jaar gepubliceerd in de geraadpleegde bronnen	Rapport geeft alleen algemene informatie over afwijzingen	16 in 2024 (o.a. Cuba, Kirgizië); 5 in H1 2025 (o.a. Israël, Bahrein, Niger)	9 in 2024 (5 in 2023)
Controle na levering	Geen controles in het ontvangstland; wel 270	Contrôle a posteriori bij exporterende bedrijven	Controles ter plaatse sinds 2015, permanent sinds 2021;	Beperkt en weinig transparant	Geen structureel programma;

Dimensie	Verenigd Koninkrijk	Frankrijk	Duitsland	Spanje	Nederland
	nalevingsinspecties bij vergunninghouders (2024)		in 2024 in 7 landen; weigering leidt tot uitsluiting		rapportageplicht bij algemene vergunningen
Handhaving	HMRC/Border Force; 2024: 14 schikkingen (£5,1 mln), 199 inbeslagnames, 1 veroordeling; vervolging door CPS	Douane (DGDDI); strafbepalingen Code de la défense	BAFA en Zoll; zware strafbepalingen KrWaffKontrG en AWG	Douane (Agencia Tributaria); smokkelwetgeving	Douane, FIOD en OM; Wet op de economische delicten
Transparantie	Kwartaal- en jaarcijfers per land; open vergunningen zonder waarde; nieuw systeem (LITE) minder herleidbaar	Jaarlijks Rapport au Parlement (orders, leveringen, licenties per land)	Jaarlijks Rüstungsexportbericht plus tussenrapport; besluiten Bundessicherheitsrat gemeld aan Bundestag	Jaar- en halfjaarrapport aan Congres, per land en product	Maandelijkse publicatie vergunningen; jaarrapport; versnelde melding binnen 2 weken bij complete systemen > €2 mln buiten EU/NAVO+
Parlementaire controle	Achteraf; Committees on Arms Export Controls in jan. 2024 opgeheven, toezicht naar Business and Trade Committee	Zwak: commissie uit LPM 2023 kwam alleen bijeen bij installatie (begin 2025)	Achteraf; geen vetorecht; aangekondigde exportcontrolewet niet aangenomen	Achteraf, via Comisión de Defensa	Achteraf, met versnelde informatie; geen instemmingsrecht; Rekenkamer-onderzoek voorgesteld (juni 2026)
Rechterlijke toetsing	Judicial review: CAAT (Saoedi-Arabië, 2019); Al-Haq tegen F-35-uitzondering afgewezen (2025)	Beperkt	Beperkt	Beperkt	F-35-zaak: hof verbood export (feb. 2024); Hoge Raad (3-10-2025): oordeel aan minister; export blijft stil

Dimensie	Verenigd Koninkrijk	Frankrijk	Duitsland	Spanje	Nederland
Nationale aanvullingen op EU-criteria	Geen (eigen SELC)	Geen	Politische Grundsätze, kleinwapenbeginselen	Extra wetscriteria; Israël-embargo	Presumption of denial (tot 2023); F-35-stop
Informatie over uiteindelijke bestemming	Afhankelijk van informatie-uitwisseling met partner en eigen rapportage.	Franse exportrapportage richt zich op Franse uitvoer; Nederlandse componenten niet apart zichtbaar.	Duitse rapportage en controles kunnen zicht bieden, maar niet automatisch op Nederlandse componenten.	Spaanse rapportage op eindproductniveau; herkomst onderdelen beperkt zichtbaar.	Parlement kan zicht op eindbestemming van Nederlandse onderdelen verliezen zonder aanvullende rapportage.
Controle op wederuitvoer	Nationale wederuitvoerregels en contractuele afspraken; verdragsroute beperkt leveranciersveto.	Franse einduitvoerbeoordeling is bepalend bij integratie.	Duitse toestemming bij wederuitvoer kan aanvullend relevant zijn.	Spaanse einduitvoerbeoordeling bij integratie.	Controle verschuift van Nederlandse vergunning voor onderdeel naar beoordeling van integrator.

Bronnen: nationale exportcontrolerapportages (2024), het Verdrag inzake exportcontrole in het defensiedomein en de Britse uitvoeringsrichtlijn (2026).

Voor Nederland krijgen deze verschillen extra betekenis door de internationale organisatie van defensieproductie. Nederlandse ondernemingen leveren veelal componenten en diensten aan buitenlandse systeemintegratoren, terwijl de uiteindelijke verkoop van het complete wapensysteem doorgaans door een buitenlandse hoofdaannemer plaatsvindt. Onder de de-minimisregeling van het Verdrag van Aken kan Nederland bij daarvoor in aanmerking komende componentleveringen minder ruimte hebben om zelfstandig bezwaar te maken tegen de uitvoer voor integratie. De beoordeling van de latere export naar een derde land komt dan in belangrijke mate bij de staat te liggen die het voltooide systeem uitvoert. Dit betekent geen algemene vrijstelling van exportcontrole: de verdragsvoorwaarden, uitgesloten productcategorieën, uitzonderingen voor directe nationale belangen en nationale veiligheid; toepasselijke sancties en internationale verplichtingen blijven gelden. Wel verschuift voor bepaalde transacties het zwaartepunt van de besluitvorming van de toeleverende naar de integrerende staat (Agreement on Defence Export Controls, 2021).

Deze verschuiving maakt wederzijds vertrouwen belangrijker, vooral wanneer de betrokken landen verschillend oordelen over politiek gevoelige bestemmingen. Saoedi-Arabië, Turkije, VAE en Israël illustreren hoe nationale exportbeleidslijnen in verschillende perioden uiteen kunnen lopen. Een Nederlands onderdeel kan daardoor terechtkomen in een buitenlands wapensysteem waarvan de uiteindelijke export onder een zelfstandige Nederlandse verantwoordelijkheid mogelijk anders zou zijn beoordeeld. Dat vormt niet noodzakelijk een juridische tegenstrijdigheid, maar laat wel zien dat het verdrag de bestaande verschillen in nationale risicoafwegingen niet wegneemt. Omdat er juridisch weinig mogelijk is, wordt het verschil van inzicht vooral een diplomatieke kwestie.

Ook bij toezicht en informatievoorziening ontstaan hierdoor nieuwe afhankelijkheden. Een eindgebruikersverklaring legt vooraf de bestemming en het beoogde gebruik vast, terwijl bedrijfsinspecties vooral betrekking hebben op de naleving van vergunningsvoorwaarden en administratieve verplichtingen. Controles na levering kunnen aanvullende zekerheid verschaffen over de aanwezigheid en het feitelijke gebruik van materieel, maar zijn afhankelijk van medewerking en toegang in het ontvangende land. Duitsland heeft op dit terrein een verder ontwikkelde praktijk dan Nederland. Onder de de-minimisregeling kan voor componentoverdrachten een integratiecertificaat de gebruikelijke eindgebruikers- of niet-wederuitvoerverklaring vervangen. Zo'n certificaat kan informatie bevatten over het systeem, de betrokken ondernemingen en eventuele bekende eindbestemmingen. De mate waarin deze informatie later wordt geactualiseerd en gedeeld, bepaalt mede hoeveel zicht de Nederlandse overheid behoudt op het uiteindelijke gebruik van Nederlandse onderdelen.

Een vergelijkbare beperking geldt voor openbare exportstatistieken. Een Nederlandse vergunning kan betrekking hebben op een levering aan een Duitse of Franse systeemintegrator, terwijl het voltooide systeem pas jaren later aan een derde land wordt geleverd. De Nederlandse vergunningenadministratie registreert dan de industriële ontvanger, terwijl buitenlandse rapportages de uitvoer van het complete systeem vermelden zonder de herkomst van afzonderlijke onderdelen te specificeren. Hierdoor kunnen nationale vergunningcijfers een sterke concentratie op Europese handelspartners suggereren, terwijl de uiteindelijke militaire eindgebruikers geografisch veel breder verspreid zijn. Ook SIPRI-gegevens over leveringen van grote wapensystemen bieden geen volledig inzicht in de herkomst van alle componenten. Beide gegevensbronnen beschrijven verschillende schakels in dezelfde productieketen en kunnen daarom niet zonder meer worden opgeteld of rechtstreeks vergeleken (SIPRI, 2026b; Europees Parlement & Raad van de Europese Unie, 2009; Ministerie van Buitenlandse Zaken, 2025).

De betekenis van het Verdrag van Aken voor Nederland ligt daarmee in een afweging tussen industriële voorspelbaarheid en nationale zeggenschap. Voor Nederlandse toeleveranciers kan de overeenkomst de toegang tot internationale defensieprogramma's verbeteren doordat de kans op vertragingen en late exportbeperkingen afneemt, wat de concurrentiekracht van de Nederlandse defensie-industrie ten goede komt. Dit is extra belangrijk nu de EU streeft naar een strategisch autonome defensie-industrie. Zonder export is die industrie niet levensvatbaar. Als Nederland bij de exportcontrole onvoldoende samenwerkt met belangrijke integratorlanden, dreigt de Nederlandse defensie-industrie op achterstand te raken. Tegelijkertijd wordt Nederland voor bepaalde

eindbestemmingen afhankelijker van de beoordeling, toezichtpraktijk en informatievoorziening van de andere verdragslanden. De nationale instellingen en exportcriteria blijven bestaan, maar hun praktische betekenis verandert wanneer Nederlandse onderdelen eenmaal in buitenlandse wapensystemen zijn geïntegreerd. Vooral de verschillen in risicobeoordeling, de beschikbaarheid van informatie over uiteindelijke eindgebruikers en de mogelijkheden om op veranderende omstandigheden te reageren, zullen bepalen hoe deze spanning in de toekomst uitwerkt. Aan de andere kant: wederzijds vertrouwen is fundamenteel voor het slagen van een verdrag (Rathbun, 2012). Ontbreekt dat vertrouwen al bij aanvang, dan bestaat het risico dat de samenwerking snel vastloopt.

4. Omvang en bestemmingen van de wapenexport

De omvang en geografische verdeling van de wapenexport kan op ten minste twee manieren worden beschreven: (1) aan de hand van daadwerkelijk geleverde wapensystemen of (2) op basis van vergunningen die overheden voor uitvoer hebben afgegeven. Beide reeksen zijn relevant, maar ze meten niet hetzelfde. Een exportvergunning geeft toestemming voor een voorgenomen transactie. De feitelijke overdracht kan maanden of jaren later volgen, slechts gedeeltelijk plaatsvinden of geheel uitblijven. Bij grote defensiecontracten kunnen bovendien meerdere vergunningen en afleveringen over verschillende jaren verspreid zijn. Een ranglijst van vergunningsbestemmingen hoeft daardoor niet overeen te komen met een ranglijst van daadwerkelijk ontvangende landen (SIPRI, 2026b; Ministerie van Buitenlandse Zaken, 2025).

Voor een vergelijking van de vijf landen wordt eerst de Arms Transfers Database van het Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) gebruikt. SIPRI registreert feitelijke leveringen van grote conventionele wapensystemen en enkele belangrijke subsystemen en kent daaraan een gestandaardiseerde Trend Indicator Value (TIV) toe. Deze maat is gebaseerd op geschatte productiekosten en technische kenmerken. TIV is nadrukkelijk géén financiële exportwaarde, contractprijs of omzet, maar een indicator voor het volume van overgedragen militaire middelen. Daarom kunnen TIV-cijfers wel worden opgeteld over jaren en gebruikt om de bestemming van leveringen te vergelijken, maar niet rechtstreeks naast nationale vergunningsbedragen worden geplaatst. Kleinere componenten, veel vormen van onderhoud, diensten en technologieoverdracht blijven in de SIPRI-reeks buiten beeld (SIPRI, 2026a, 2026b).

De tweede maatstaf is de financiële waarde van verleende uitvoervergunningen. Nationale jaarverslagen vermelden doorgaans de maximale waarde die in een bepaald jaar voor een bestemming is toegestaan, niet het bedrag dat in datzelfde jaar daadwerkelijk is uitgevoerd. Algemene en open vergunningen worden bovendien niet overal op dezelfde manier gewaardeerd of in de statistieken opgenomen. De twee bronnen worden hieronder daarom na elkaar besproken, met behoud van hun eigen definitie en verslagperiode (Department for Business and Trade, 2025; Ministère des Armées, 2025; SIPRI, 2026b).

Tabel 2 geeft per exporteur de tien belangrijkste ontvangende landen over de periode 2022–2025. Het percentage tussen haakjes is het in de aangeleverde selectie vermelde aandeel in het totale TIV-volume van die exporteur over dezelfde periode. De cijferreeksen zijn onderling vergelijkbaar als volumemaatstaf, maar geen waarderingsgrondslag voor de economische opbrengst van wapenexport.

Tabel 2. Top-10 wapenexporten per land gebaseerd op werkelijke uitvoer

Rang	VK	Frankrijk	Duitsland	Spanje	Nederland
1	Qatar 1.590 (34%)	India 1.733 (16%)	Oekraïne 2.084 (27%)	Saoedi-Arabië 986 (34%)	Oekraïne 443 (29%)
2	Oekraïne 695 (15%)	Griekenland 1.336 (12%)	Israël 867 (11%)	Turkije 553 (19%)	Pakistan 301 (19%)
3	Verenigde Staten 664 (14%)	Egypte 1.327 (12%)	Egypte 866 (11%)	India 250 (8,7%)	Verenigde Staten 231 (15%)
4	Frankrijk 202 (4,3%)	Brazilië 1.095 (9.8%)	Singapore 668 (8,5%)	België 219 (7,6%)	Roemenië 205 (13%)
5	Chili 200 (4,3%)	VAE 760 (6,8%)	Turkije 581 (7,4%)	Canada 110 (3,8%)	Zuid-Afrika 90 (5,8%)
6	Japan 194 (4,2%)	Oekraïne 618 (5,5%)	Hongarije 539 (6,9%)	Oekraïne 93 (3,3%)	Egypte 80 (5,2%)
7	India 185 (4%)	Qatar 605 (5,4%)	Verenigde Staten 288 (3,7%)	Kazachstan 86 (3%)	VAE 29 (1,9%)
8	Egypte 104 (2,2%)	Verenigde Staten 544 (4,9%)	Algerije 192 (2,4%)	Indonesië 73 (2,5%)	India 29 (1,8%)
9	Polen 98 (2,1%)	Saoedi-Arabië 343 (3,1%)	Bulgarije 182 (2,3%)	Verenigd Koninkrijk 68 (2,4%)	Jamaica 20 (1,3%)
10	Griekenland 82 (1,8%)	Indonesië 301 (2,7%)	Australië 162 (2,1%)	Angola 58 (2%)	Nigeria 18 (1,1%)
Top 10	**4.014 TIV (85.9%)**	**8.662 TIV (78.2%)**	**6.429 TIV (82.3%)**	**2.496 TIV (86.3%)**	**1.446 TIV (93.1%)**

Bron: SIPRI Arms Transfers Database (SIPRI, 2026a).

De leveringsprofielen verschillen sterk. Voor het Verenigd Koninkrijk is Qatar met 1.590 TIV-eenheden veruit de belangrijkste bestemming, gevolgd door Oekraïne en de Verenigde Staten. De Britse uitkomsten hangen samen met de internationale afzet van grote wapensystemen en de afleveringsplanning van meerjarige programma's. Frankrijk kent een bredere geografische spreiding: India, Griekenland en Egypte voeren de lijst aan, maar ook Brazilië en de Verenigde Arabische Emiraten zijn van betekenis. De Franse positie weerspiegelt de verkoop van complete platforms aan uiteenlopende strategische partners. Belangrijk, de percentages zeggen iets over het volume dat in deze vier jaar is afgeleverd, niet over de omvang van nieuwe contracten in dezelfde periode. Ze weerspiegelen exportbeslissingen uit het verleden (SIPRI, 2026a, 2026b; Ministère des Armées, 2025).

Duitsland heeft Oekraïne als grootste ontvanger, gevolgd door Israël en Egypte. De oorlog in Oekraïne vormt daarmee een belangrijk element van het leveringsprofiel, naast exporten naar landen buiten de traditionele bondgenotenkring. Spanje vertoont een sterke concentratie op Saoedi-Arabië en Turkije, samen goed voor ongeveer 53 procent van de TIV volgens de aangeleverde percentages. Dit weerspiegelt de aflevering van grote systemen uit eerder overeengekomen programma's. Bij beide landen is de landenrangorde gevoelig voor het precieze moment waarop grote platforms worden overgedragen (SIPRI, 2026a).

De Nederlandse lijst wijkt af van die van de grotere systeemexporteurs. Oekraïne staat bovenaan, gevolgd door Pakistan, de Verenigde Staten en Roemenië. Deze vier landen vertegenwoordigen samen ongeveer driekwart van de getoonde Nederlandse TIV-aandelen. Een deel van de Nederlandse export betreft complete of overgedragen grote systemen die in SIPRI zichtbaar worden. De omvangrijke handel in gespecialiseerde onderdelen komt daar slechts gedeeltelijk in terecht. De uitkomst mag daarom niet worden gelezen als een volledig overzicht van de geografische afzet van de Nederlandse defensie-industrie. Evenmin betekent de aanwezigheid van Pakistan of de VAE dat alle onderliggende transacties dezelfde aard of hetzelfde eindgebruik hebben (SIPRI, 2026a, 2026b).

De concentratie in tabel 2 heeft nog een beperking. De top tien telt bij Nederland op tot 1.446 TIV-eenheden; dat is geen totaal voor alle Nederlandse wapenleveringen, maar uitsluitend de optelsom van de tien weergegeven landen. Bij Frankrijk, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk spelen enkele grote contracten een relatief belangrijke rol. Een aflevering in één jaar kan de cumulatieve positie van een bestemming aanzienlijk verhogen. Het totaal over een aantal jaar biedt daarmee een stabieler overzicht dan een enkel jaar, maar is geen prognose van de handelsstromen in de komende jaren.

De nationale vergunningsgegevens in tabel 3 hebben een andere betekenis. Zij tonen, voor zover beschikbaar, de bestemmingen met de hoogste in 2024 afgegeven individuele of anderszins gerapporteerde autorisatiewaarden. Het gaat om bedragen in nationale valuta, niet om SIPRI-TIV. Het Britse overzicht betreft individuele militaire vergunningen en mist de financiële waarde van open vergunningen. Duitsland en Nederland rapporteren individuele vergunningen; Spanje toont toegestane uitvoer. Frankrijk is opgenomen met orders en uitdrukkelijk niet met vergunningswaarden, omdat de hieronder gebruikte Franse bestemmingsranglijst een commerciële orderreeks is. De Franse vergunningsstatistiek bestaat afzonderlijk in de nationale bijlagen, maar is hier niet herleid tot een identieke ranglijst. Een directe vergelijking van Franse orders met de vergunningen van de vier andere landen is daarom niet verantwoord (Department for Business and Trade, 2025; Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, 2025; Ministère des Armées, 2025; Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, 2026; Ministerie van Buitenlandse Zaken, 2025).

Tabel 3. Wapenexporten gebaseerd op vergunningswaarde.

Land en meetbasis	Belangrijkste bestemmingen	Dominante categorieën	Kenmerkende systemen en orders
Verenigd Koninkrijk Individuele militaire vergunningen, £ mln.	1 Saoedi-Arabië 2.979; 2 Oekraïne 1.083; 3 Qatar 810; 4 VS 767; 5 Nederland 435; 6 Brazilië 333; 7 Turkije 325; 8 Frankrijk 290; 9 Italië 258; 10 India 221	Lucht (ML10), raketten en bommen (ML4), marine-ontwerpen	Typhoon en Hawk, F-35-componenten, MBDA-raketten; Saoedi-Arabië 2024: ML4 £1,66 mld, ML10 £0,97 mld; Qatar 33 gevechtsvliegtuigen; Turkije 20 Typhoons (2025)
Frankrijk Nieuwe exportorders, € mln; geen vergunningen	1 Nederland 5.900; 2 Indonesië 3.560; 3 Servië 2.750; 4 Irak 1.250; 5 Polen 1.180; 6 Oekraïne 907; verdere bestemmingen niet opgenomen in de gebruikte selectie	Orders 2024: lucht 43%, marine 33%, land 15%, radar 5%, raketten 4%; 2025: lucht ~40%, marine ~19%, raketten ~18%, land ~12%	Rafale (Indonesië 18, Servië 12, India 26 Rafale Marine), Barracuda/Scorpène, FDI-fregatten, CAESAR, Mistral, SAMP/T NG; 180+ gevechtsvliegtuigen in orderportefeuille
Duitsland Individuele vergunningen, € mln.	1 Oekraïne 8.150; 2 Singapore 1.218; 3 Algerije 559; 4 VS 320; 5 Turkije 231; 6 India 224; 7 Tsjechië 190; 8 Israël 161; 9 VK 152; 10 VAE 147	Oorlogswapens ca. 61% van vergunningswaarde 2024; land, marine, luchtverdediging	Oekraïne o.a. 78 tanks, 306 gepantserde voertuigen, 316 raketten/lanceerinrichtingen; 33 Leopard 2 voor Singapore; 34 grote oorlogsschepen in orderportefeuille; kleine wapens €161 mln (2024), €95 mln (2025)
Spanje Geautoriseerde uitvoer, € mln.	1 VK 3.058,2; 2 Duitsland 2.964; 3 Frankrijk 1.986,1; 4 Italië 1.704,4; 5 India 1.115,3; 6 Nederland 857,6; 7 Kazachstan 763,7; 8 België 565,8; 9 Oekraïne 441,7; 10 Polen 343	Lucht 71% (2024: €4,97 mld), bewapening €413 mln, marine €413 mln, raketten €50 mln	A400M, MRTT en Eurofighter (Airbus), korvetten voor Saoedi-Arabië (Navantia), munitie (Rheinmetall Expal), Ajax-onderdelen voor het VK
Nederland Vergunningen, € mln	1 Oekraïne 1.086; 2 Duitsland 171; 3 VS 63; 4 Pakistan 39; 5 Singapore 35; 6 Brazilië 32; 7 Polen 32; 8 VK 23; 9 Denemarken 22; 10 Australië 17	ML10 €612 mln (33%), ML6 €443 mln (24%), ML4 €243 mln (13%), ML22 technologie €127 mln, ML9 €72 mln, ML5 €72 mln	Onderdelen voor F-35 en militaire voertuigen, radar- en vuurleidingssystemen (o.a. Egypte, Singapore), marineschepen

Bronnen: Nationale exportcontrolerapportages over 2024. Bedragen zijn miljoenen nationale valuta.

De financiële omvang die achter deze ranglijsten schuilgaat, benadrukt de verschillen. In 2024 werd in het Verenigd Koninkrijk voor ongeveer £9,23 miljard aan individuele militaire exportvergunningen verstrekt. Duitsland verleende ongeveer €12,83 miljard aan individuele vergunningen, Spanje autoriseerde ongeveer €17,39 miljard aan militaire uitvoer en Nederland registreerde circa €1,87 miljard aan vergunningswaarden. Frankrijk rapporteerde in hetzelfde jaar circa €21,6 miljard aan nieuwe orders. Deze cijfers beschrijven

uiteenlopende administratieve en commerciële grootheden; zij zijn niet geschikt om zonder aanvullende harmonisatie vijf landen in volgorde van gerealiseerde exportomzet te plaatsen. Voor Duitsland stijgt de gerapporteerde waarde bijvoorbeeld wanneer de melding van gebruik onder een bepaalde algemene vergunning wordt meegenomen (Department for Business and Trade, 2025; Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, 2025; Ministère des Armées, 2025; Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, 2026; Ministerie van Buitenlandse Zaken, 2025).

De bestemmingsranglijsten zijn niettemin informatief. De Britse vergunningen concentreerden zich in 2024 sterk op Saoedi-Arabië, gevolgd door Oekraïne en Qatar. Bij Duitsland nam Oekraïne een uitzonderlijk grote positie in: de circa €8,15 miljard aan individuele vergunningen voor dat land vormde ongeveer 64 procent van het Duitse totaal. Spanje autoriseerde vooral leveringen aan het Verenigd Koninkrijk, Duitsland en Frankrijk. Daarmee valt het gewicht van Europese industriële partners in de Spaanse vergunningsadministratie op, terwijl de SIPRI-reeks juist Saoedi-Arabië en Turkije als belangrijkste uiteindelijke ontvangers van grote systemen toont (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, 2025; Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, 2026).

In Nederland bedroeg de vergunningswaarde voor Oekraïne in 2024 ongeveer €1,09 miljard, tegenover €171 miljoen voor Duitsland. De Verenigde Staten, Pakistan en Singapore volgden op afstand. De cijfers laten twee verschillende soorten exportrelaties naast elkaar zien: directe levering of steun aan een militaire eindgebruiker en overdrachten binnen internationale productieketens. Duitsland is in dat tweede geval niet noodzakelijk het land waar een systeem later operationeel wordt gebruikt. De administratieve bestemming van een onderdeel kan daarom een ander land zijn dan de uiteindelijke militaire eindbestemming (Ministerie van Buitenlandse Zaken, 2025; SIPRI, 2026b).

De Franse orders geven vooral inzicht in de vooruitzichten van de industrie. Nederland staat in 2024 bovenaan door omvangrijke defensiecontracten, waaronder de aanschaf van vier nieuwe onderzeeboten. Dat is een wezenlijk ander handelsmoment dan de overdracht van al geproduceerde gevechtsvliegtuigen of marinesystemen aan India, Griekenland of Egypte in de SIPRI-reeks. De commerciële order wordt vastgelegd wanneer een contract in werking treedt; de bijbehorende productie, vergunningen en leveringen kunnen verspreid over vele jaren volgen. De verschillen tussen de Franse lijsten zijn daarom vooral een gevolg van het stadium waarin het programma zich bevindt (Ministère des Armées, 2025).

De afwijkingen tussen beide tabellen zijn grotendeels verklaarbaar door drie samenhangende factoren. In de eerste plaats verschilt het meetmoment. Een contract of vergunning uit 2024 kan betrekking hebben op een wapensysteem dat pas na 2025 wordt afgeleverd, terwijl een in 2022–2025 geregistreerde levering kan voortkomen uit een veel ouder contract. De recente oorlog in Oekraïne verstoort de vergelijking daarnaast, omdat nieuwe vergunningen, leveringen uit voorraden en langdurige productieopdrachten elkaar in een korte periode opvolgen. Zo staat Oekraïne zowel in de Duitse vergunningscijfers als in SIPRI bovenaan, maar de bedragen geven niet dezelfde transacties of dezelfde periode weer (SIPRI, 2026b; Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, 2025).

Ten tweede verschilt de productdekking. SIPRI concentreert zich op grote conventionele wapensystemen en geselecteerde subsystemen. Vergunningsrapportages kunnen daarnaast munitie, onderdelen, reserveonderdelen, elektronica, software, technologie en bepaalde ondersteunende overdrachten omvatten. Een omvangrijke financiële toestemming voor een technologiepakket hoeft daardoor geen overeenkomstige TIV-registratie op te leveren. Omgekeerd kan een grote levering van tweedehands materieel in de TIV-reeks duidelijk zichtbaar zijn zonder dat daarmee een vergelijkbaar hoog bedrag aan nieuwe commerciële verkoop of vergunningen in het leveringsjaar gepaard gaat. Het aantal afzonderlijke vergunningen is evenmin gelijk aan het exportvolume (SIPRI, 2026b; Department for Business and Trade, 2025).

De derde factor is de plaats van de ontvangende partij in de productieketen. Een Nederlandse vergunning voor een sensor die aan een Duitse fabrikant wordt geleverd, registreert Duitsland als directe bestemming. Wordt de sensor later ingebouwd in een systeem dat een buitenlandse krijgsmacht ontvangt, dan verschijnt die

uiteindelijke export in beginsel in de statistiek van de integrerende staat. SIPRI rekent een gezamenlijk geproduceerd wapensysteem in de regel toe aan het land van eindassemblage. Daardoor kan Nederland in vergunningsstatistieken vooral met Europese productiepartners verbonden lijken, terwijl de Nederlandse bijdrage aan hun export naar derde landen minder goed zichtbaar is. Omgekeerd laat een SIPRI-levering van een compleet systeem niet zien welke staten de afzonderlijke onderdelen hebben geleverd (SIPRI, 2026b; Europees Parlement & Raad van de Europese Unie, 2009).

5. Wapenexportprofielen van de vijf landen

De vijf exportprofielen worden niet alleen bepaald door de landen waaraan wapens worden geleverd, maar ook door de aard van de nationale defensie-industrie. Van belang is wie complete systemen ontwikkelt en integreert, wie voornamelijk componenten levert en in welk stadium een staat over de uiteindelijke export beslist. Tabel 4 vat die verschillen samen (SIPRI, 2026a; George et al., 2026; Scarazzato et al., 2025).

Verenigd Koninkrijk. De Britse defence industrial base beschikt over complete productieketens voor gevechtsvliegtuigen, marineschepen, nucleaire onderzeeboten, motoren, raketten, elektronische systemen en onderhoud. BAE Systems is de dominante systeemintegrator, met grote activiteiten in gevechtsvliegtuigen, scheepsbouw en landmaterieel. Rolls-Royce levert onder meer vliegtuigmotoren en voortstuwing voor onderzeeboten; Babcock is belangrijk voor maritieme instandhouding en QinetiQ voor testen en defensietechnologie. Ook de Britse vestigingen van Leonardo, Airbus en MBDA zijn diep in internationale programma's geïntegreerd. De industrie combineert binnenlandse defensieorders met langdurige exportrelaties, in het bijzonder met de Golfstaten en de Verenigde Staten. Daardoor kan het Verenigd Koninkrijk niet alleen componenten leveren, maar ook als hoofdaannemer de export van een voltooid systeem aansturen. Voor Nederlandse ondernemingen liggen er kansen in Britse platforms, maar een Britse einduitvoer wordt volgens de Britse criteria beoordeeld. De uitzonderingspositie van indirecte F-35-onderdelenstromen naar Israël laat zien dat ook binnen één land verschillende regels voor afzonderlijke productstromen kunnen gelden (Scarazzato et al., 2025; Department for Business and Trade, 2025; Department for Business and Trade, 2024).

Frankrijk. De Franse defensie-industrie is van de vijf landen het meest volledig opgebouwd rond nationale systeemintegratoren. Dassault Aviation ontwikkelt en exporteert gevechtsvliegtuigen, Naval Group produceert marineschepen en onderzeeboten, Thales is sterk in radar, sensoren, communicatie en elektronische systemen, en Safran in luchtvaartmotoren en militaire technologie. De Franse industrie heeft bovendien een centrale positie in MBDA, Airbus en KNDS. Naast productie omvat zij uitgebreide financiering, opleiding, bewapening en langdurige instandhouding, waardoor grote exportcontracten vaak onderdeel worden van bredere relaties tussen regeringen. Die organisatie maakt het voor Frankrijk mogelijk om complete platforms aan landen als India, Egypte en de Verenigde Arabische Emiraten te verkopen. Nederland kan van Franse integratoren profiteren als gespecialiseerde leverancier, maar is bij latere export onder de verdragsroutes in sterkere mate aangewezen op de Franse beoordeling van de bestemming. Het Franse systeem is in die zin zowel een belangrijke markt voor Nederlandse componenten als een mogelijk punt waar nationaal beleid uiteenloopt (Ministère des Armées, 2025; Scarazzato et al., 2025).

Duitsland. De Duitse defence industrial base heeft een zwaartepunt in grondgebonden systemen, munitie, luchtverdediging, sensoren en onderzeeboten. Rheinmetall is een grote producent van gepantserde voertuigen, kanonsystemen en munitie; KNDS Deutschland is betrokken bij tanks en artillerie; Diehl Defence bij luchtverdediging en raketten; Hensoldt bij militaire elektronica en radars; en TKMS bij de militaire scheepsbouw. Tegelijk zijn er Duitse deelnemingen in Airbus en MBDA. De binnenlandse vraag en steun aan Oekraïne hebben de productiecapaciteit de afgelopen jaren belangrijker gemaakt, terwijl export aan derde landen onderdeel van het bedrijfsmodel blijft. Juist voor Nederland is Duitsland zowel een afzetmarkt voor onderdelen als een schakel in verdere integratie. De Duitse eindgebruikers- en wederuitvoerpraktijk biedt enkele extra controlemogelijkheden, maar geeft Nederland niet automatisch recht op informatie over iedere Nederlandse component in een later uitgevoerd Duits platform. De aanwezigheid van Israël, Egypte, Turkije en

de VAE in Duitse uitvoerreeksen maakt de verschillen in bestemmingstoetsing concreet (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, 2025; Scarazzato et al., 2025).

Spanje. De Spaanse defensie-industrie combineert eigen eindproducten met een sterke positie als partner in multinationale programma's. Navantia bouwt militaire schepen, waaronder korvetten, fregatten en onderzeeboten. Indra is een belangrijke speler in radar, elektronische systemen, commandovoering en defensie-ICT; de Spaanse vestigingen van Airbus verzorgen omvangrijke activiteiten in militair transport, tankvliegtuigen en vliegtuigonderdelen. ITP Aero, GDELS/Santa Bárbara en tal van kleinere ondernemingen zijn actief in motoren, landmaterieel en subsystemen. Dit verklaart waarom Europese productiepartners in de Spaanse vergunningscijfers bovenaan staan, terwijl Saoedi-Arabië en Turkije prominent zichtbaar zijn als ontvangers van feitelijk geleverde grote wapensystemen. Spanje kan in sommige programma's de integrerende staat zijn en in andere slechts een leverancier van onderdelen. Het Spaanse exportbeleid is niet zonder meer liberaler dan het Nederlandse: het land heeft juist vanaf september 2025 vergaande maatregelen tegen wapenhandel met Israël genomen. Ook hier moet dus per bestemming, product en datum worden vastgesteld wat de feitelijke verschillen zijn (Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, 2026; Ministerio de Defensa, 2026; Gobierno de España, 2025).

Nederland. De Nederlandse defensie- en veiligheidstechnologische industriële basis heeft een ander karakter. Naast maritieme systeemintegratie bij Damen en hoogwaardige radars, sensoren en vuurleiding van Thales Nederland omvat zij bedrijven in de luchtvaartketen, zoals GKN Aerospace/Fokker, maritieme elektronica, cyberveiligheid, software en tal van specialistische mkb-bedrijven. Nederland beschikt dus niet uitsluitend over toeleveranciers, maar over relatief weinig grote hoofdaannemers die complete mondiale wapensystemen exporteren. Volgens het in mei 2026 gepubliceerde sectoronderzoek telde de Nederlandse defensie- en veiligheidsgerelateerde industriële basis in 2025 ongeveer 1.503 bedrijven, met samen €10,2 miljard defensie- en veiligheidsgerelateerde omzet. Die brede sectoromzet is niet gelijk aan militaire exportomzet en mag niet worden vergeleken met de SIPRI Top 100-wapenomzet. De nationale strategie legt de nadruk op radars en sensoren, intelligente systemen, ruimtetechnologie, slimme materialen, kwantumtechnologie en het maritieme domein. Voor deze vaak hoogwaardige maar relatief kleine bijdragen kan de verdragsdrempel economisch belangrijk zijn: Nederland vergroot de leveringszekerheid, terwijl het bij buitenlandse eindassemblage minder rechtstreeks over de laatste exportbeslissing beschikt (Ministerie van Defensie, 2025; Tweede Kamer, 2026; 2025; SIPRI, 2026b).

Tabel 4: Wapenexportprofielen

Dimensie	Verenigd Koninkrijk	Frankrijk	Duitsland	Spanje	Nederland
Wereldaandeel (SIPRI 2021-25)	3,4%, nr. 8	9,8%, nr. 2	5,7%, nr. 4	2,3%, nr. 10	1,2%, nr. 12
Industriële basis (SIPRI Top 100, 2024)	7 bedrijven, $52,2 mld wapenomzet (BAE Systems nr. 4)	4 bedrijven, $26,1 mld (Thales, Safran, Naval Group, Dassault), plus aandeel in Airbus, MBDA en KNDS	4 bedrijven, $14,9 mld (+36%; Rheinmetall nr. 20), plus aandeel in Airbus, MBDA en KNDS	1 bedrijf: Navantia ($1,3 mld); Airbus-vestigingen via trans-Europese groep	Geen bedrijf in de Top 100
Exportafhankelijkheid industrie	Niet eenduidig gepubliceerd	Niet eenduidig gepubliceerd; orders > €20 mld per jaar	Niet eenduidig gepubliceerd	Ca. 70% van de omzet	Ca. 54% van de omzet
Aandeel Europa/ EU/ NAVO (+) (geografische afhankelijkheid)	Europa 54% van contracten (2024)	EU 27% van orders (2025); gem. 26% 2022-25	EU/NAVO+ 65% (2025); 86% incl. Oekraïne, Korea, Singapore (2024)	EU en NAVO 64,6% (2024)	EU/NAVO+ 19%, Oekraïne 58% (2024)
Golf-/Midden-Oostenbestemmingen in SIPRI-top-10 (2022–25; geen volledig regioaandeel)	Qatar 34%; Egypte 2,2%	Egypte 12%; VAE 6,8%; Qatar 5,4%; Saoedi-Arabië 3,1%	Israël 11%; Egypte 11%	Saoedi-Arabië 34%; daarnaast Turkije 19%	Egypte 5,2%; VAE 1,9%
Concentratie top 3 in SIPRI 2022–25 (aandeel van drie grootste ontvangers)	63%	40%	49%	61,7%	63%

Leveringen aan bij conflict betrokken staten	Saoedi-Arabië, Turkije, India, Israël (beperkt)	India, Egypte, Irak, VAE	Israël, Turkije, VAE, India, Egypte	Saoedi-Arabië, Turkije, India	Pakistan
Dominant productprofiel (welke systemen worden vooral uitgevoerd?)	Gevechtsvliegtuigen, raketten, marine-ontwerpen	Gevechtsvliegtuigen, onderzeeërs, fregatten, artillerie, raketten	Tanks, gepantserde voertuigen, schepen, luchtverdediging	Transport- en tankvliegtuigen, korvetten, munitie	Onderdelen, radar, technologie, schepen
Positie in de waardeketen (eindsystemen of onderdelen?)	Integrator	Integrator	Integrator	Programmapartner en integrator	Toeleverancier

Bronnen: Nationale exportcontrolerapportages over 2024. SIPRI (2026a).

6. Concluderende opmerkingen

De vergelijking in deze factsheet laat zien dat de vijf landen grotendeels dezelfde internationale uitgangspunten onderschrijven, maar hun exportcontrole verschillend organiseren en toepassen. De vragen van de vaste Kamercommissie naar het beleid en naar de omvang, samenstelling en bestemmingen van de uitvoer hangen samen. Die samenhang is relevant voor de Nederlandse toetreding tot het Verdrag van Aken. Het verdrag harmoniseert de nationale exportcriteria niet, maar verandert bij bepaalde vormen van gezamenlijke productie wel de verdeling van verantwoordelijkheden voor de uiteindelijke uitvoer. Verschillen in besluitvorming, politieke weging en handhaving maken dat vergelijkbare juridische criteria niet altijd tot dezelfde uitkomst leiden. Een rangorde van ‘strenge’ en ‘soepele’ landen zou daarom misleidend zijn.

De industriële structuur maakt de gevolgen voor Nederland bijzonder. Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk beschikken over grote systeemintegratoren die complete vliegtuigen, schepen en andere wapensystemen verkopen. Duitsland heeft een omvangrijke industrie voor onder meer landmaterieel, munitie, luchtverdediging en onderzeeboten. Spanje combineert eigen eindproducten met een belangrijke rol in internationale vliegtuig- en scheepsbouwprogramma’s. Nederland kent eveneens systeemintegratie, vooral maritiem, maar veel bedrijven leveren gespecialiseerde radars, sensoren, luchtvaartonderdelen, software en andere subsystemen. Nederlandse technologie wordt daardoor geregeld al vroeg in een buitenlands product geïntegreerd, ruim voordat de uiteindelijke afnemer vaststaat.

Voor deze bedrijven biedt het verdrag kansen. Buitenlandse hoofdaannemers willen erop kunnen vertrouwen dat gekozen onderdelen gedurende de productie beschikbaar blijven. Meer voorspelbaarheid kan Nederlandse leveranciers aantrekkelijker maken voor langdurige programma’s en hun plaats in Europese waardeketen versterken. Daar staat tegenover dat het uiteindelijke exportbesluit doorgaans door de staat van de systeemintegrator wordt genomen.

In de geografische profielen zijn duidelijke verschillen zichtbaar. Britse exportrelaties met de Golfstaten zijn omvangrijk; Frankrijk levert grote platforms aan uiteenlopende partners in Azië, Europa en het Midden-Oosten. Oekraïne neemt in de Duitse cijfers een prominente plaats in, naast onder meer Israël en Egypte. Bij Spanje zijn Saoedi-Arabië en Turkije belangrijke ontvangers van grote systemen, terwijl Europese productiepartners de vergunningswaarden domineren. De Nederlandse cijfers tonen leveringen aan onder meer Oekraïne en Pakistan en een belangrijke industriële relatie met Duitsland. Zulke ranglijsten identificeren echter niet de uiteindelijke bestemming van alle Nederlandse componenten.

Voor de Nederlandse afweging zijn vooral bestemmingen relevant waar beleidskeuzes uiteen kunnen lopen. Saoedi-Arabië, de Verenigde Arabische Emiraten en Turkije illustreren dit, maar Nederland sluit deze landen niet categorisch uit. De aanvullende Nederlandse presumption of denial werd in juli 2023 afgeschaft en ook daarna zijn vergunningen verleend. De buitenlandse leveringen verschillen vooral in omvang en type materieel. Of Nederland bij een vergelijkbare aanvraag anders zou beslissen, hangt af van het product, de eindgebruiker, het gebruik en de omstandigheden op het beslismoment. De landenstatistieken alleen bieden daarvoor onvoldoende grond.
Israël laat bovendien zien hoe beleidslijnen per product en door de tijd veranderen. Nederland beperkte de uitvoer van bepaalde F-35-onderdelen, terwijl het Verenigd Koninkrijk voor de indirecte mondiale F-35-keten een uitzondering maakte. Duitsland wijzigde zijn beperkingen in 2025 en Spanje koos voor een ruimere aanpak. Ook bij Egypte en Algerije blijven mensenrechten, regionale stabiliteit en eindgebruik belangrijke aandachtspunten. Een vaste lijst van ‘problematische’ landen kan helpen om dossiers te selecteren, maar vervangt geen beoordeling op transactieniveau.

De wezenlijke verandering door het Verdrag van Aken is dat Nederland bij bepaalde componentleveringen voor integratie minder mogelijkheden heeft om een latere buitenlandse einduitvoer te beïnvloeden. De de-minimisregel van twintig procent is geen algemene vrijstelling. Sancties, internationale verplichtingen en verdragsuitzonderingen blijven gelden. Toch verschuift een deel van de feitelijke invloed naar de staat die het complete wapensysteem uitvoert. Het gedeelde juridische kader neemt verschillen in nationale risico-inschattingen niet weg. Onderling vertrouwen is daarom noodzakelijk, maar zonder goede informatie en duidelijke procedures onvoldoende.

Daarbij stopt exportcontrole niet op het moment dat een onderdeel de grens passeert. Tussen integratie en levering van het complete systeem kunnen jaren verstrijken waarin de eindgebruiker, het politieke klimaat of het beoogde gebruik verandert. Onderhoud, software-updates en wederuitvoer kunnen nieuwe vragen oproepen. De financiële waarde van een onderdeel zegt weinig over zijn militaire betekenis. Een integratiecertificaat bevestigt de beoogde verwerking in een groter systeem, maar biedt niet vanzelf blijvend inzicht in de uiteindelijke gebruiker. Evenmin is controle bij een exporterende onderneming gelijk aan inspectie bij de buitenlandse afnemer.

Toetreding is uiteindelijk geen eenvoudige afweging tussen economie en mensenrechten. Europese defensiegereedheid en strategische autonomie vragen om een sterke industriële basis, voorspelbare toelevering en toegang tot afzetmarkten. Tegelijk moet Nederland kunnen verantwoorden hoe met gevoelige eindbestemmingen wordt omgegaan. Het Verdrag van Aken kan de samenwerking tussen de vijf landen verbeteren, maar geen overeenstemming over elke exportbeslissing garanderen.

Bronnen

Agreement on Defence Export Controls. (2021). *Agreement on Defence Export Controls* (UK Treaty Series No. 13/2026). UK Government. https://www.gov.uk/government/publications/agreement-on-defence-export-controls/agreement-on-defence-export-controls

Arms Trade Treaty. (2013). *Arms Trade Treaty* (United Nations). https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/att-2013

Bromley, M. (2018). Arms transfers and export-control policies. In H. Meijer & M. Wyss (Eds.), *The handbook of European defence policies and armed forces* (pp. 710–726). Oxford University Press. https://doi.org/10.1093/oso/9780198790501.003.0042

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie. (2025). *Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im Jahre 2024*. https://www.bundeswirtschaftsministerium.de/Redaktion/DE/Publikationen/Aussenwirtschaft/ruestungsexportbericht-2024.html.

Bundesregierung. (2025). Regierungspressekonferenz: Aufhebung der Beschränkungen bei Rüstungsexporten nach Israel. 17 November. https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/regierungspressekonferenz-vom-17-november-2025-2394212

Department for Business and Trade. (2025). *UK strategic export controls annual report 2024*. UK Government. https://www.gov.uk/government/publications/uk-strategic-export-controls-annual-report-2024

Department for Business and Trade. (2024). NTE 2024/20: Suspension of licences for Israel. UK Government, 2 september 2024.

Department for Business and Trade. (2026). *Guidance on Agreement on Defence Export Controls*. UK Government. https://www.gov.uk/government/publications/how-to-submit-export-licence-applications-under-articles-1-2-and-3-of-the-agreement-on-defence-export-controls/guidance-on-agreement-on-defence-export-controls

Europees Parlement & Raad van de Europese Unie. (2009). *Richtlijn 2009/43/EG betreffende de voorwaarden voor de overdracht van defensiegerelateerde producten binnen de Gemeenschap*. Publicatieblad van de Europese Unie. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:32009L0043

Europese Commissie & Hoge Vertegenwoordiger van de Unie voor Buitenlandse Zaken en Veiligheidsbeleid. (2025). *Joint White Paper for European Defence Readiness 2030.* https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52025JC0120

George, M., Djokic, K., Hussain, Z., Wezeman, P. D., & Wezeman, S. T. (2026). *Trends in international arms transfers, 2025* (SIPRI Fact Sheet). Stockholm International Peace Research Institute. https://doi.org/10.55163/OSMS3959

Gobierno de España. (2025, 23 september). Medidas urgentes relativas al comercio de material de defensa con Israel.

https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/referencias/Paginas/2025/20250923-referencia-rueda-de-prensa-ministros.aspx

Hoge Raad. (2025, 3 oktober). Minister moet herbeoordeling van uitvoervergunning F-35-onderdelen naar Israël opnieuw doen. https://www.hogeraad.nl/actueel/nieuwsoverzicht/2025/oktober/hoge-raad-minister-herbeoordeling-uitvoervergunning-35-onderdelen/

Ministerie van Buitenlandse Zaken. (2025). *Het Nederlandse exportcontrolebeleid in 2024*. Rijksoverheid. https://www.rijksoverheid.nl/documenten/2025/06/27/rapport-het-nederlandse-exportcontrolebeleid-in-2024

Ministerio de Economía, Comercio y Empresa. (2026). *Estadísticas españolas de exportación de material de defensa, de otro material y de productos y tecnologías de doble uso del año 2024*. Gobierno de España. https://comercio.gob.es/ImportacionExportacion/Informes_Estadisticas/Material%20Defansa%20Doble%20Uso/2024/260223-Informe-Anual-2024.pdf

Ministère des Armées. (2025). *Rapport au Parlement 2025 sur les exportations d'armement de la France*. https://www.defense.gouv.fr/rapport-au-parlement-2025-exportations-darmement-france

Ministerie van Defensie. (2025). Defensie Strategie voor Industrie en Innovatie 2025–2029. Rijksoverheid.

Ministerio de Economía, Comercio y Empresa. (2026). Estadísticas españolas de exportación de material de defensa, de otro material y de productos y tecnologías de doble uso del año 2024. https://comercio.gob.es/ImportacionExportacion/Informes_Estadisticas/Paginas/Hitorico_Material_Defensa.aspx

Raad van de Europese Unie. (2025). *Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944/GBVB: geconsolideerde versie van 15 april 2025* (gewijzigd bij Besluit (GBVB) 2025/779). EUR-Lex. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:02008E0944-20250415

Rijksoverheid. (2023, 4 oktober). Aanpassingen wapenexportcontrolebeleid (afschaffing presumption of denial per 14 juli 2023). https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2023/10/04/aanpassingen-wapenexportcontrolebeleid

Scarazzato, L., Tian, N., Lopes da Silva, D., Liang, X., Karim, Z. A., & Ricard, J. G. (2025). The SIPRI Top 100 arms-producing and military services companies, 2024. SIPRI Fact Sheet. https://www.sipri.org/publications/2025/sipri-fact-sheets/sipri-top-100-arms-producing-and-military-services-companies-2024

Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI). (2026a). *SIPRI Arms Transfers Database* (update 9 maart 2026) [Databank]. https://www.sipri.org/databases/armstransfers

Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI). (2026b). *SIPRI Arms Transfers Database: Sources and methods*. https://www.sipri.org/databases/armstransfers/sources-and-methods

Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI). (z.d.). *Financial value of the global arms trade*. https://www.sipri.org/databases/financial-value-global-arms-trade

Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2023). *Wapenexportbeleid* (Kamerstuk 2 054, nr. 395). https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-22054-395.html

Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2025). Lijst van vragen en antwoorden over het jaarverslag Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking 2024 (Kamerstuk 36 740 XVII, nr. 8). https://www.openkamer.org/kamerstuk/36740-XVII/8/

Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2026). Periodiek onderzoek Nederlandse defensie- en veiligheidsgerelateerde technologische industriële basis (Kamerstuk 31 125, nr. 145). https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?did=2026D24143&id=2026D24143

Verdragenbank. (2026). *Agreement on Defence Export Controls: verdragsgegevens* [Databank]. Rijksoverheid. https://verdragenbank.overheid.nl/en/Treaty/Details/013974_p.html

Deze factsheet is tot stand gekomen in het kader van de samenwerking van de Tweede Kamer met De Jonge Akademie, de Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen (KNAW), de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO), TNO, UMCNL (universitair medische centra), de Vereniging Hogescholen en de Vereniging Universiteiten van Nederland (UNL).

Disclaimer
De Jonge Akademie, KNAW, NWO, TNO, UMCNL, UNL en VH bemiddelen tussen parlementaire kennisvraag en wetenschappelijk kennisaanbod. De informatie in het kader van Parlement en Wetenschap is afkomstig van vooraanstaande (wetenschappelijk) onderzoekers, maar niet onderworpen aan peer review en niet door de onderzoeks- en wetenschapsorganisaties geverifieerd.