

Ministerie van Buitenlandse Zaken

Aan de Voorzitter van de
Eerste Kamer der Staten-Generaal
Kazernestraat 52
Den Haag

**Ministerie van Buitenlandse
Zaken**
Rijnstraat 8
2515 XP Den Haag
Postbus 20061
Nederland
www.rijksoverheid.nl

Datum 6 februari 2025
Betreft Informatievoorziening over nieuwe Commissievoorstellen

Onze Referentie
BZ2624889
Bijlage(n)
7

Geachte voorzitter,

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 7 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

Fiche 1 - Pakket EU-netwerken.
Fiche 2 - Omnibuspakket veiligheid van voedsel en diervoeder.
Fiche 3 - Mededeling herziening actieplan Europese Unie voor de Alpenregio.
Fiche 4 - Mededeling Routekaart voor kwaliteitsbanen.
Fiche 5 - Herziening precursorenwetgeving.
Fiche 6 - Aanbeveling voor het openen van onderhandelingen met het Verenigd Koninkrijk (VK) over deelname aan de interne elektriciteitsmarkt en een bijdrage van het VK aan cohesiefondsen.
Fiche 7 - Pakket Militaire Mobiliteit.

De minister van Buitenlandse Zaken,

D.M. van Weel

Fiche 1: Pakket EU-netwerken

1. Algemene gegevens

a) Titel voorstel

COMMUNICATIE VAN DE COMMISSIE betreffende European Grids Package

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD betreffende wijziging van Richtlijnen (EU) 2018/2001, (EU) 2019/944 en (EU) 2024/1788 inzake de versnelling van vergunningverleningsprocedures

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD betreffende richtsnoeren voor trans-Europese energie-infrastructuur en tot wijziging van Verordeningen (EU) 2019/942, (EU) 2019/943 en (EU) 2024/1789 en tot intrekking van Verordening (EU) 2022/869

b) Datum ontvangst Commissiedocument

10 december 2025

c) Nr. Commissiedocument

COM(2025) 1005 – European Grids Package (Mededeling)

COM(2025) 1007, 2025/0400 (COD) – Richtlijn versnelling vergunningverlening

COM(2025) 1006, 2025/0399 (COD) – Verordening trans-Europese energie-infrastructuur (TEN-E herziening)

d) EUR-Lex

COM(2025) 1005 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2025:1005:FIN>

COM(2025) 1007 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2025:1007:FIN>

COM(2025) 1006 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2025:1006:FIN>

e) Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevingstoetsing

SEC(2025) 2000, SWD(2025) 2000 & SWD(2025) 2001

f) Behandelingstraject Raad

Raad voor Vervoer, Telecommunicatie en Energie (Energieraad)

g) Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Klimaat en Groene Groei (KGG)

h) Rechtsbasis

Artikel 194, lid 2, VWEU (energiebeleid)

Artikel 172 VWEU (trans-Europese netwerken)

Artikel 192 lid 1 VWEU (milieu)

i) Besluitvormingsprocedure Raad

Gekwalificeerde meerderheid

j) Rol Europees Parlement

Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

Onder het EU Grids Package heeft de Europese Commissie een pakket van wetgevende en niet-wetgevende voorstellen gepresenteerd. Deze initiatieven hangen nauw met elkaar samen en worden daarom in dit fiche in onderlinge samenhang besproken. Het EU Grids Package bestaat uit vier initiatieven. Allereerst een overkoepelende (niet-wetgevende) mededeling over het pakket waarin de Commissie de noodzaak voor de voorgestelde maatregelen in het pakket schetst. Ten tweede een nieuwe Verordening inzake trans-Europese energie-infrastructuur (TEN-E) waarbij de doelstellingen, structuur en opzet van de huidige verordening¹ worden behouden en worden aangevuld met nieuwe elementen. Ten derde, een richtlijn ter versnelling van vergunningverlening voor energie-infrastructuur en aanverwante projecten met gerichte aanpassingen van de richtlijn voor hernieuwbare energie (RED),² de elektriciteitsrichtlijn³ en de richtlijn inzake hernieuwbaar gas, aardgas en waterstof.⁴ Ten slotte bevat het pakket (niet-wetgevende) richtsnoeren over efficiënte netaansluitingen.

Het pakket is gericht op het versnellen van de ontwikkeling van een goed geïntegreerde Europese energie-infrastructuur en het efficiënter benutten van bestaande netten. Daarmee beoogt de Commissie bij te dragen aan structureel lagere energieprijzen, versterking van de leveringszekerheid en de voltooiing van de Energie-Unie. Het pakket ondersteunt de doelstellingen van de Clean Industrial Deal en het Actieplan voor Betaalbare Energieprijzen.

De Commissie onderscheidt vier probleemgebieden die aanleiding geven tot een herziening van de Europese regelgeving omtrent energie-infrastructuur. Ten eerste, het versnellen van de vergunningverlening. Ten tweede, een sterkere Europese planning en kostendeling. Ten derde, efficiënter benutten van bestaande netten en aanpakken van netcongestie en tenslotte het versterken van veiligheid en weerbaarheid van fysieke infrastructuur.

Deze probleemgebieden worden alle vier geadresseerd in de overkoepelende mededeling, de herziening van de TEN-E en de richtlijn voor versnelling vergunningverlening. Deze initiatieven zijn dan ook nauw met elkaar vervlochten en de inhoud en beoordeling van de voorstellen wordt daarom per probleemgebied hieronder uiteengezet.

¹ EU-verordening 2022/869 betreffende richtsnoeren voor de trans-Europese energie-infrastructuur.

² EU-richtlijn 2018/2001 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen.

³ EU-richtlijn 2019/944.

⁴ EU-richtlijn 2024/1788.

1) Versnellen van vergunningverlening

Het pakket bevat, zowel in het voorstel voor een nieuwe TEN-E-verordening als in de voorgestelde wijzigingsrichtlijn, meerdere bepalingen om vergunningverlening te versnellen voor nationale en grensoverschrijdende projecten op het gebied van energie-infrastructuur, duurzame opwekking, opslag, netwerkaansluitingen en laadinfrastructuur.

Beide voorstellen bevatten onder meer bepalingen over de rol en taken van nationale autoriteiten, verschillende maximumbeslistermijnen voor vergunningsprocedures en andere vereisten, zoals het instellen van één digitaal portaal. De wijzigingsrichtlijn bevat daarnaast vereenvoudigde vergunningverlening voor kleinschalige projecten voor hernieuwbare energie, opslag, netwerkaansluitingen en laadinfrastructuur.

De verordening en de richtlijn introduceren het principe dat de aanleg en intensivering van elektriciteitsinfrastructuur als een dwingende reden van hoger openbaar belang⁵ wordt aangemerkt. De dwingende reden van hoger openbaar belang van deze projecten dient meegenomen te worden in de afweging met onder meer belangen die een goede natuur- en milieubescherming waarborgen. Het Europese kader inzake natuur- en milieuregelgeving kent onder voorwaarden bepaalde uitzonderingen wanneer er sprake is van een hoger openbaar belang. In dat kader bevat het voorstel ook bepalingen over het ontbreken van alternatieve oplossingen en het inzetten van compenserende maatregelen in het kader van de Vogel- en Habitatrichtlijn en de Kaderrichtlijn Water voor bepaalde hernieuwbare energieprojecten. Het onderzoeken van alternatieve oplossingen en het treffen van compenserende maatregelen zijn immers twee belangrijke voorwaarden waaraan voldaan moet worden als een initiatiefnemer een beroep op de uitzonderingsgronden doet, bijvoorbeeld wanneer een project een significant negatief effect kan hebben op een of meer Natura 2000-gebieden.⁶ Het verordeningvoorstel introduceert daarbij voor bepaalde grensoverschrijdende projecten op het gebied van elektriciteitsinfrastructuur ook afwijkingen van de Vogel- en Habitatrichtlijn en de Milieueffectenrapportage (MER)-richtlijn, waarbij aan strikte voorwaarden moet worden voldaan.

In de richtlijn staat dat de uitrol van elektriciteitsnetten niet mag worden beperkt door stikstofemissies tijdens de aanlegfase. Door het voorstel zouden de gevolgen van stikstofdeposities als gevolg van de aanleg van netten niet meegenomen hoeven te worden in de voortoets of passende beoordeling.⁷ Als aan de voorwaarden wordt voldaan, is een natuurvergunning ('omgevingsvergunning voor een Natura 2000-activiteit') dan alleen nog nodig als er als gevolg van het project ook nog andere drukfactoren spelen, zoals verdroging of aantasten van een habitat door graafwerkzaamheden. Daarnaast zal moeten blijven worden getoetst aan de soortenbeschermingsbepalingen van de Vogel- en Habitatrichtlijn, waarvoor de 'omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit' relevant is. Andere effecten dan stikstof blijven daardoor onverkort relevant.

⁵ De precieze terminologie ('hoger' of 'groot' openbaar belang) wisselt, afhankelijk van de richtlijn of verordening.

⁶ Artikelen 6 lid 4 en 16 lid 1 Habitatrichtlijn, artikel 4 lid 7 sub d Kaderrichtlijn Water en artikel 9 lid 1 Vogelrichtlijn.

⁷ Op grond van artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn.

Verder introduceert de richtlijn dat onder bepaalde omstandigheden en voorwaarden de beoordelingsplicht inzake natuur- en milieueffecten beperkt kan worden bij aanpassingen en onderhoud zoals renovatie, uitbreiding en modernisering van een bestaand elektriciteitsnet. De beoordelingsplicht beperkt zich dan tot de gevolgen van de aanpassingen of uitbreidingen. Specifiek voor het vervangen van windparken wordt de milieueffectbeoordeling vereenvoudigd.

De richtlijn bevat tevens een bepaling die het delen van (directe en indirecte) voordelen met de lokale bevolking verplicht stelt voor projecten die minstens 10 MW hernieuwbare energie produceren.

Het richtlijnvoorstel wijzigt onder meer de richtlijn voor hernieuwbare energie door de bepaling omtrent soortenbescherming te verwijderen (het huidige artikel 16 ter van de richtlijn hernieuwbare energie). Een vergelijkbare bepaling omtrent soortenbescherming is opgenomen in artikel 8 van het voorstel voor een verordening over het versnellen van milieueffectrapportages (COM 2025/984) en is daarmee van toepassing op onder meer energieprojecten. Die bepaling stelt meer vereisten aan mitigerende maatregelen. Hierover ontvangt uw Kamer een separaat BNC-fiche.

Ook stellen de verordening en de richtlijn de invoering verplicht van de positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen ('lex silencio positivo', lsp). Die verplichting geldt echter niet voor natuur- en milieurechtelijke besluiten, en ook niet als de betreffende lidstaat de 'lsp' niet kent in zijn rechtssysteem.

Ten slotte bevat de richtlijn bepalingen over de vergunningverlening voor waterstofproductiefaciliteiten. Er worden echter geen afwijkingen ten aanzien van milieu- en natuurtoetsen geïntroduceerd.

II) Sterkere Europese planning en kostendeling

De Commissie stelt in de mededeling vast dat de huidige infrastructuurplanning in Europa onvoldoende aansluit bij de grensoverschrijdende aard van het Europese energiesysteem en de interne markt, wat kan leiden tot vertragingen bij de bouw van de nodige grensoverschrijdende infrastructuur en inefficiënte investeringen. Daarom voorziet de Commissie in de voorgestelde nieuwe TEN-E-verordening in een versterking van de Europese regierol bij de planning van energie-infrastructuur. Zo bevat het voorstel de bevoegdheid van de Commissie voor het opstellen van een centraal EU-scenario voor de elektriciteits-, waterstof- en gassector als basis voor de nationale infrastructuurplanning, de EU-brede tienjarige netontwikkelingsplannen (TYNDP), de identificatie van infrastructuurbehoeften voor elektriciteit en waterstof door Europese koepelorganisatie voor netbeheerders ENTSO-E (elektriciteit) en ENNOH (waterstof), kosten-batenanalyses en grensoverschrijdende kostenverdeling.

Ook bevat de nieuwe TEN-E-verordening een nieuw "gap filling"-mechanisme voor elektriciteitsinfrastructuur. Dit mechanisme kan worden ingezet wanneer op Europees niveau een grensoverschrijdende infrastructuurbehoefte is geïdentificeerd, maar er geen projectvoorstel wordt ingediend door nationale netbeheerders. In dat geval kan de Commissie netbeheerders en, in een

later stadium, andere projectontwikkelaars uitnodigen om alsnog infrastructuurprojecten voor te stellen om te voldoen aan de Europese infrastructuurbehoefte. Met deze aanpak wil de Commissie een sterkere regierol nemen, met als doel lacunes in het Europese net tijdig te adresseren en de integratie van de interne energiemarkt te versterken.

Ook bevat de nieuwe TEN-E-verordening aanvullende bepalingen om te komen tot een eerlijkere verdeling van kosten tussen lidstaten voor elektriciteits- en waterstofinfrastructuurprojecten met grensoverschrijdende effecten. Dit betreft onder meer interconnectoren en netten op zee, waar de kosten nu bij de lidstaat liggen waar de infrastructuur wordt aangelegd, terwijl de baten zich over meerdere lidstaten kunnen uitstrekken. Door betere kostendeling beoogt de Commissie investeringsbelemmeringen weg te nemen en de realisatie van energie-infrastructuur met grensoverschrijdende baten te versnellen. Het voorstel bevat o.a. maatregelen die de transparantie van de verdeling van de baten van projecten moeten verbeteren, EU-brede principes voor een rechtvaardig en voorspelbaar proces voor de verdeling van kosten en de mogelijkheid om projecten te bundelen. Daarnaast bevat het voorstel nieuwe regels voor het gebruik van congestie-inkomsten voor de financiering van grensoverschrijdende elektriciteitsinfrastructuurprojecten die de status hebben van een project van gemeenschappelijk belang (PCI).

Tot slot identificeert de Commissie in de mededeling acht zogenoemde *Energy Highways*: strategische infrastructuurprojecten die van groot belang worden geacht voor de verdere integratie en robuustheid van het Europese energiesysteem en voor de voltooiing van de Energie-Unie en die tegen concrete knelpunten aanlopen. Die knelpunten belemmeren de voortgang en vragen daarom extra inzet op korte termijn. Geen van de voorgestelde *Energy Highways* is gelegen in Nederland of in de Noordzeeregio.

III) Efficiënter benutten van bestaande netten en aanpakken van netcongestie om wachtrijen te beperken

De Commissie benadrukt dat efficiënter gebruik van bestaande (nationale en grensoverschrijdende) infrastructuur en efficiëntere omgang met verzoeken om netaansluiting noodzakelijk zijn om ongebruikte duurzame elektriciteitsproductie te voorkomen. Naast netuitbreiding bevat het pakket daarom ook voorstellen voor het beter benutten van bestaande netcapaciteit, o.a. door het identificeren en prioriteren van 'niet-kabel'-oplossingen in de netplanning. Daarnaast bevat het pakket een toolbox met niet-bindende richtsnoeren voor lidstaten om netcongestie aan te pakken en wachtrijen voor netaansluitingen te verkorten. Deze richtsnoeren zien onder meer op prioritering, flexibiliteit en slimmer gebruik van bestaande netten. Het Nederlandse prioriteringskader van de Autoriteit Consument en Markt (ACM) wordt daarbij expliciet genoemd als *best practice*.

IV) Versterken van veiligheid en weerbaarheid van fysieke infrastructuur

Het EU Grids Package bevat voorstellen om veiligheids- en weerbaarheidsgerelateerde maatregelen voor kritieke netwerkelementen van elektriciteitsinfrastructuur op te nemen binnen de infrastructuurcategorieën van de TEN-E zodat deze projecten in aanmerking kunnen komen voor

financiële middelen van de EU uit het *Connecting Europe Facility* (CEF).⁸ Het pakket moet daarnaast helpen om de fysieke veiligheid en cyberveiligheid van grensoverschrijdende infrastructuur te verbeteren door veiligheidsoverwegingen vroeg in de projectplanning te integreren.

De Commissie stelt dat het stimuleren van '*resilience by design*' van belang is om ongewenste afhankelijkheden van onbetrouwbare derde landen te voorkomen. Ook stelt de Commissie maatregelen voor om de transparantie van eigendomsstructuren van voorgestelde projecten te bevorderen en dit mee te wegen bij de selectie van projecten van gemeenschappelijk belang (PCI) en projecten van wederzijds belang (PMI).

b) Impact assessment Commissie

In het kader van het EU Grids Package heeft de Commissie voor de afzonderlijke wetgevende onderdelen impact assessments uitgevoerd, waarin verschillende beleidsopties zijn onderzocht en beoordeeld op hun bijdrage aan de doelstellingen van het pakket. De Commissie heeft daarbij gekeken naar de mate waarin deze opties bijdragen aan het versnellen van de uitrol van nationale en grensoverschrijdende energie-infrastructuur, het versterken van de interne energiemarkt en het verlagen van energieprijzen, met oog voor proportionaliteit en uitvoerbaarheid.

Voor de nieuwe TEN-E-verordening heeft de Commissie een uitgebreid impact assessment uitgevoerd, waarin uiteenlopende beleidsopties zijn onderzocht, variërend van het voortzetten van het bestaande kader tot een versterkte Europese rol in infrastructuurplanning, projectselectie en kostendeling. De Commissie kiest voor een benadering die inzet op versterkte Europese coördinatie en planning, vereenvoudiging van procedures en verbeterde kostendeling, omdat deze aanpak het meest effectief wordt geacht om geïdentificeerde grensoverschrijdende infrastructuurgaten tijdig te adresseren en tegelijkertijd onnodige lasten voor lidstaten en marktpartijen te beperken.

Ook voor het voorstel tot versnelling van vergunningverlening heeft de Commissie een impact assessment uitgevoerd. Daarin zijn knelpunten in bestaande procedures geanalyseerd en verschillende maatregelen vergeleken om doorlooptijden van de vergunningverlening te verkorten. De Commissie benoemt in het voorstel dat milieu- en natuurtoetsen als een vertragende factor ervaren worden in de vergunningverlening. De Commissie concludeert dat gerichte harmonisatie van procedures, verkorting van termijnen en een expliciete erkenning van het publiek belang van energie-infrastructuur noodzakelijk zijn om investeringsvertragingen weg te nemen en de tijdige uitbreiding van netten mogelijk te maken.

Voor de niet-wetgevende onderdelen van het pakket, waaronder de richtsnoeren voor de aanpak van netcongestie en de overkoepelende mededeling, heeft de Commissie geen afzonderlijk impact assessment uitgevoerd. Deze onderdelen zijn gebaseerd op bestaande analyses, implementatierapportages en stakeholderconsultaties en zijn bedoeld om de uitvoering en effectiviteit van de wetgevende voorstellen te ondersteunen.

⁸ Kamerstuk 22112 nr. 4155

Gelet op het feit dat voor de kernonderdelen van het EU Grids Package impact assessments zijn uitgevoerd en de overige onderdelen een ondersteunend en niet-wetgevend karakter hebben, acht de Commissie een aanvullend integraal impact assessment niet noodzakelijk.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

I) Versnellen van vergunningverlening

Het kabinet heeft de afgelopen jaren ingezet op het versnellen van de uitbreiding en intensivering van energie-infrastructuur, aangezien dit een randvoorwaarde is voor de verduurzaming van onze economie en de aanpak van netcongestie. Vergunningverlening duurt voor deze projecten vaak nog te lang. Het kabinet zet daarom in op het vereenvoudigen en versnellen van vergunningsprocedures zonder dat dit ten koste gaat van de zorgvuldigheid, juridische houdbaarheid en rechtsbescherming. Ook wil het kabinet meer voorspelbaarheid voor netbeheerders en andere betrokken partijen.⁹

II) Sterkere Europese planning en kostendeling

Het kabinet hecht groot belang aan een goed functionerende en geïntegreerde Europese energiemarkt, omdat marktintegratie bijdraagt aan leveringszekerheid, verduurzaming, betaalbaarheid en weerbaarheid van het Europese en Nederlandse energiesysteem. Ook onderkent het kabinet dat keuzes over energie-infrastructuur steeds vaker grensoverschrijdende effecten hebben. Het kabinet zet zich daarom in EU-verband en binnen regionale fora zoals de North Seas Energy Cooperation (NSEC) in voor nauwere afstemming van nationale en Europese infrastructuurplanning en voor versterkte samenwerking tussen lidstaten, met als doel efficiënte investeringen te bevorderen. Daarbij is passend dat ook onderlinge afstemming op het gebied van de bredere systeemplanning wordt versterkt.

Daarnaast acht het kabinet het van belang dat de kosten van energie-infrastructuur met grensoverschrijdende baten op een eerlijke en transparante wijze tussen lidstaten worden verdeeld, zodat investeringen bijdragen aan een goed functionerende interne energiemarkt en infrastructuur met Europese meerwaarde tijdig kan worden gerealiseerd.¹⁰

III) Efficiënter benutten van bestaande netten en aanpakken van netcongestie

Het kabinetsbeleid is gericht op een combinatie van netuitbreiding en efficiënter gebruik van bestaande netcapaciteit. In dat kader zet Nederland in op maatregelen om netcongestie te verminderen, onder meer door prioritering, flexibiliteit en zwaarder belasten van het net, zodat wachttijden voor aansluitingen worden verkort en duurzame opwek beter kan worden benut. Het verminderen van netcongestie is essentieel voor de voortgang van de energietransitie en voor het realiseren van maatschappelijke ambities op het gebied van economie, woningbouw, mobiliteit en

⁹ Kamerstukken II 2022/23, 32813, nr. 1230 (MIEK)

¹⁰ Kamerstukken II 2023/24, 21501-33, nr. 1014 (Nederlandse EU-inzet energie)

strategische autonomie.¹¹ Het kabinet werkt hierbij samen met netbeheerders, mede-overheden, marktpartijen en de ACM in het Landelijk Actieprogramma Netcongestie.¹² Daarnaast hebben deze partijen gezamenlijk recent acht doorbraken rondom het beter benutten van het net geïdentificeerd en uitgewerkt in concrete maatregelen. Deze maatregelen worden nu uitgevoerd.¹³

IV) Versterken van veiligheid en weerbaarheid van fysieke infrastructuur

Het kabinet acht de veiligheid en weerbaarheid van de Europese elektriciteitsnetten van essentieel belang om de leveringszekerheid van energie te waarborgen. In het realiseren van de energietransitie is het voor het kabinet van belang om ook goed oog te houden voor de fysieke en digitale weerbaarheid van het energiesysteem middels risicogebaseerde maatregelen. Het kabinet zet daarom in op een robuuste aanpak om de bescherming van kritieke infrastructuur zowel nationaal als internationaal te kunnen borgen en waar nodig verbeteren.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet acht het EU Grids Package in algemene zin wenselijk en opportuun. Het pakket adresseert structurele knelpunten in de ontwikkeling en het gebruik van energie-infrastructuur die de energietransitie en de werking van de interne energiemarkt belemmeren. Het kabinet onderschrijft tevens het belang van deze voorstellen als onderdeel van een stevig uitvoeringspakket om tijdig de knelpunten in de transitie aan te pakken om het EU-concurrentievermogen te versterken en klimaatdoelen effectief te behalen.¹⁴ Zo draagt het pakket concreet bij aan de verduurzaming van de industrie en het versterken van het concurrentievermogen door bij te dragen aan de betaalbaarheid van energie en een snellere aansluiting op de nodige energie-infrastructuur.

Tegelijkertijd zal het kabinet zich in de verdere onderhandelingen inzetten voor een zorgvuldige balans tussen Europese coördinatie en nationale beleidsvrijheid voor de onderwerpen netwerkplanning en vergunningsprocedures. Bovendien spelen in de fysieke leefomgeving ook andere maatschappelijke vraagstukken zoals defensiegereedheid, wonen en landbouw die het kabinet, en in gevallen ook de Commissie, als urgent beschouwt.

I) Versnellen van vergunningverlening

Het kabinet staat in beginsel positief tegenover de voorgestelde maatregelen in zowel de richtlijn als de verordening van de Commissie om vergunningverlening te versnellen aangezien dit een positief effect heeft op het realiseren van hernieuwbare energieprojecten, elektriciteitsnetten en de uitrol van de energietransitie.

Het kabinet verwelkomt in het bijzonder de verduidelijkende regels rondom stikstofemissies voor elektriciteitsnetten, in lijn met de inzet van Nederland conform het eerder met de Tweede Kamer

¹¹ Kamerstuk 29023, nr. 597

¹² Kamerstukken II, 2024/25, 29023, nr. 597

¹³ Kamerstukken II 2025/26, 29023 nr. 626 (Kamerbrief Aansluitoffensief)

¹⁴ Kamerstukken II 2025/26, 22112 nr. 4114 (BNC fiche EU Klimaatdoelstelling 2040)

gedeelde non-paper.¹⁵ Natuurvergunningprocedures voor energieprojecten lopen vaak vertraging op omdat kleine, tijdelijke stikstofemissies tijdens de bouwfase mogelijk negatieve effecten op een Natura 2000-gebied hebben. Voordat de vergunning verleend kan worden, moeten relatief kleine stikstofdeposities die tijdens de bouwfase van energieprojecten vrijkomen, worden onderzocht. Voor dergelijke projecten hoeft als gevolg van dit Europese voorstel stikstof niet meer in de passende beoordeling te worden betrokken. Als stikstof de enige drukfactor is, is geen natuurvergunning meer nodig.

De voorgestelde bepaling zal naar verwachting leiden tot versnelling in de realisatie van de bedoelde projecten. Het kabinet zal zich ervoor inzetten om de bepaling breder van toepassing te laten zijn op alle hernieuwbare energieprojecten met bijbehorende energie-infrastructuur, conform het eerdergenoemde non-paper van het kabinet.

De erkenning van het hoger openbaar belang van elektriciteitsnetten en grensoverschrijdende energieprojecten wordt verwelkomd. Dit biedt een initiatiefnemer meer ruimte wanneer deze een beroep wil doen op een uitzonderingsgrond op grond van Europese natuur- en milieuregelgeving. Daarbij is het van belang om te benadrukken dat met de recente aanpassingen van de Kaderrichtlijn Water het kabinet van mening is dat deze richtlijn voldoende balans biedt tussen bescherming van de milieukwaliteit en ruimte voor nieuwe ontwikkelingen zoals de aanleg van elektriciteitsnetten en energieprojecten. Ook verwelkomt het kabinet de optie om parallel aan de uitrol van het project compenserende maatregelen te treffen.

Het kabinet is positief over de afbakening van de beoordelingsplicht op milieu- en natuureffecten met betrekking tot aanpassingen van bestaande elektriciteitsnetten in de richtlijn. Dit leidt tot een verlichting van de onderzoekslast voor de initiatiefnemer en drukt de kosten en administratieve lasten. Het kabinet zal zich ervoor inzetten om hernieuwbare energieprojecten en bijbehorende energie-infrastructuur toe te voegen aan het toepassingsbereik zolang dit geen afbreuk doet aan de volksgezondheid en milieu. Ook wordt de vereenvoudigde milieubeoordeling bij vervanging van een windturbine ondersteund. Wat betreft het kabinet dient in het geval van *repowering* de milieubeoordeling beperkt te zijn tot aanpassingen van het betreffende project.

Het kabinet zou in de richtlijn voor de vergunningverlening voor (groene) waterstof- en biogasprojecten (productie- en opslagfaciliteiten alsmede infrastructuur) graag dezelfde flexibiliteit zien met betrekking tot de beoordeling van milieu- en natuureffecten zoals die ook voorgesteld wordt voor de aanpassing van elektriciteitsnetten.

Daarnaast ondersteunt het kabinet in beginsel het voornemen van het delen van voordelen met de lokale gemeenschap met betrekking tot hernieuwbare energieproductie, maar het kabinet is niet overtuigd van de noodzaak van een dwingende, Europese regeling daarvan. Vergaande eisen kunnen

¹⁵ <https://open.overheid.nl/documenten/d045415c-7c6b-441f-ba00-7feb25f8e7db/file>

financiële en bedrijfsmatige risico's introduceren, op gespannen voet staan met de vrijheden van de interne markt en in de praktijk uitwerken als de facto een fiscale heffing.

Het kabinet zal zich in algemene zin ervoor inzetten dat de voorgestelde maatregelen bijdragen aan daadwerkelijke versnelling, met behoud van zorgvuldigheid en rechtsbescherming, en dat lidstaten voldoende ruimte behouden om procedures in te richten passend bij hun nationale context en bij de bestaande werkwijze van de nationale autoriteit en die niet tot onnodige kosten en administratieve lasten leiden. Het kabinet acht het in algemene zin van belang dat de voorstellen niet afdoen aan het beschermingsniveau van de volksgezondheid en het milieu.

Het kabinet is geen voorstander van de mogelijkheid van de positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen (*lex silencio positivo*, lsp) op de vergunningaanvraag voor energieprojecten of netaansluitingen. Dit druist in tegen de vereisten van zorgvuldige besluitvorming, effectieve rechtsbescherming en de noodzaak tot naleving van internationaal en Europees recht. De lsp is in het Nederlandse omgevingsrecht afgeschaft met de inwerkingtreding van de Omgevingswet en is onwenselijk voor de inpassing van energie-infrastructurele projecten in de fysieke leefomgeving. De vergunning van rechtswege kan leiden tot onduidelijke vergunningen met onduidelijke voorschriften. De uitzondering voor lidstaten die de lsp niet kennen in hun rechtssysteem, biedt voor Nederland waarschijnlijk geen soelaas, nu de lsp als instrument is geregeld in de Algemene wet bestuursrecht en de Dienstenwet.

Daarnaast roept de bepaling omtrent 'netaansluitingsvergunningen' vragen op vanwege het gebruik van de term 'vergunning' en onduidelijkheid omtrent de reikwijdte van de gestelde termijn. Het kabinet zal hier aandacht voor vragen bij de Commissie.

Het kabinet is in beginsel positief over de gestelde maximale beslistermijnen voor de vergunningsprocedures in de richtlijn en de verordening. Het kabinet steunt verder het uitgangspunt in zowel de richtlijn als de verordening om het gehele vergunningsproces zoveel mogelijk te digitaliseren. Het kabinet zal bezien in hoeverre de bepalingen passen binnen het Digitaal Stelsel Omgevingswet en zal daarbij waakzaam zijn op de uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en administratieve lasten.

Het kabinet merkt in algemene zin op dat er een tendens is dat er op Europees niveau sectorspecifieke aanpassingen worden geïntroduceerd op het gebied van vergunningverlening. Het kabinet vraagt in dit kader aandacht voor het belang van een integraal Europees (omgevingsrechtelijk) kader met uniforme definities en procedures, om zo op een effectieve en efficiënte manier voor initiatiefnemers en overheid te komen tot realisatie.

II) Sterkere Europese planning en kostendeling

Het kabinet staat in beginsel positief tegenover de voorstellen van de Commissie voor een sterkere Europese aanpak van infrastructuurplanning en kostendeling. Nationale infrastructuurinvesteringen hebben steeds vaker grensoverschrijdende effecten. Onvoldoende coördinatie kan leiden tot

inefficiënte of vertraagde investeringen. Dit komt niet ten goede aan de wens van het kabinet om het Europese concurrentievermogen te versterken, de verduurzaming te bevorderen en de kosten van het energiesysteem betaalbaar te houden.

Het kabinet verwelkomt het voorstel van de Commissie voor de ontwikkeling van een centraal EU-scenario als basis voor de nationale en Europese infrastructuurplanning en kostenverdeling. Het kabinet zal zich hierbij wel inzetten voor een sterke betrokkenheid van lidstaten, netbeheerders en de Europese koepelorganisatie voor netbeheerders (ENTSO-E, ENTSO-G, ENNOH) en andere relevante stakeholders in het proces. Een aandachtspunt is het vaststellen van het EU-scenario via gedelegeerde handelingen. Het is essentieel dat lidstaten, toezichthouders en de koepelorganisaties voor netbeheerders nauw worden betrokken bij de ontwikkeling en besluitvorming rond deze instrumenten. Daarnaast zal het kabinet aandacht vragen voor de nodige transparantie over de onderliggende modellering en aannames, alsmede voor de aansluiting op de bredere nationale systeemplanning, scenario's en ontwikkelingen en de rol van regionale samenwerkingsverbanden.

Het kabinet heeft een positieve grondhouding ten opzichte van het voorgestelde "gap filling"-mechanisme voor elektriciteitsinfrastructuur, dat volgens het voorstel van de Commissie uitsluitend als *ultimum remedium* kan worden ingezet. Indien via dit mechanisme projecten worden voorgesteld waarvan de baten deels bij gebruikers in andere lidstaten liggen, is het kabinet voorstander van een evenredige verdeling van de kosten van deze projecten tussen de verschillende partijen die juridisch afdwingbaar is. Daarnaast is het kabinet van mening dat er meer duidelijkheid nodig is over de bevoegdheden van de verschillende partijen (EU en nationaal) en de rol van regionale groepen onder de TEN-E, zowel bij het opstellen van het EU-scenario als bij de netwerkplanning. Het kabinet vindt dat lidstaten de bevoegdheid dienen te behouden over het beheer van het huidige en toekomstige netwerk binnen hun territorium. Een aandachtspunt hierbij is de mogelijkheid voor de Commissie om voor de investering in kwestie als *ultimum remedium* een aanbestedingsprocedure te organiseren die openstaat voor alle investeerders. Dit geldt met name voor de ontwikkeling van interconnectoren door private investeerders, omdat dit onder de Energiewet niet mogelijk en bovendien niet gewenst is vanwege het borgen van publieke belangen. Het kabinet geeft daarom de voorkeur aan een meer flexibele tekst voor het mechanisme, zodat geborgd kan worden dat de transmissiesysteembeheerder de investering in kwestie uitvoert en zodat lidstaten de mogelijkheid behouden om private investeerders in grensoverschrijdende projecten te weren.

Ook staat het kabinet zeer positief tegenover de voorstellen van de Commissie die bijdragen aan een rechtvaardigere verdeling van kosten van infrastructuurprojecten met grensoverschrijdende effecten, waaronder interconnectoren en netten op zee. Dit is in lijn met de oproep van het kabinet aan de Europese Commissie om tot eerlijkere kostenverdeling te komen als onderdeel van een Europese uitvoeringsagenda voor de energietransitie. Het kabinet verwelkomt de sterkere aandacht voor gezamenlijke infrastructuurplanning per zeebekken, samenwerkingsprojecten en de mogelijkheid om projecten te bundelen, om kostendeling te bevorderen. Dit sluit aan bij de Nederlandse inzet binnen de *North Seas Energy Cooperation* (NSEC) en de recent ondertekende verklaring van Energieministers tijdens de *North Sea Summit* van 26 januari jl.. Het kabinet is

positief over de overweging van de Commissie om aan een update van de richtsnoeren voor samenwerkingsverbanden met betrekking tot collaboratieve investeringskaders voor offshore-energieprojecten te werken, en zal hierbij aandacht vragen voor radiale projecten voor aanlanding van wind op zee, waarvan de baten ook andere lidstaten ten goede kunnen komen.

Het kabinet zal de Commissie om nadere toelichting vragen over de voorgestelde verplichting om een deel van de congestie-inkomsten voor de financiering van elektriciteitsinfrastructuurprojecten van gemeenschappelijk of wederzijds belang (PCI/PMI) te gebruiken. Het kabinet onderschrijft de doelrichting van het voorstel om nieuwe mogelijkheden te verkennen voor de financiering van grensoverschrijdende projecten. Tegelijkertijd heeft het kabinet nog vragen over de werking en praktische invulling van de voorgestelde bepaling evenals de noodzaak hiervan en mogelijke alternatieven.

Het kabinet onderkent het strategische belang van de geïdentificeerde *Energy Highways* en het belang van deze grootschalige Europese infrastructuurcorridors voor de verdere integratie en robuustheid van het Europese energiesysteem. Ondanks dat geen van de voorgestelde *Energy Highways* in Nederland ligt, heeft Nederland wel (indirect) voordeel van betere algehele interconnectie met bijvoorbeeld het Iberisch Schiereiland (en daarmee waterstof en elektriciteit die vanuit daar kunnen worden geïmporteerd). Tegelijkertijd lijken geen directe juridische of financiële voordelen verbonden te zijn met de aanwijzing van een project als *Energy Highway*. Het kabinet zal de Commissie vragen om meer duidelijkheid hierover.

III) Efficiënter benutten van bestaande netten en aanpakken van netcongestie om wachtrijen te beperken

Het kabinet verwelkomt de aandacht in het voorstel voor efficiëntere procedures voor het tijdig realiseren van netaansluitingen o.a. door het identificeren en prioriteren van 'niet-kabel'-oplossingen in de netplanning. Het kabinet staat daarnaast positief tegenover de door de Commissie voorgestelde toolbox met richtsnoeren voor de aanpak van netcongestie. Het delen van best practices en het bevorderen van efficiënter netgebruik kan lidstaten ondersteunen bij het verkorten van wachtrijen voor netaansluitingen en het beter benutten van bestaande netcapaciteit. Het kabinet waardeert dat het Nederlandse prioriteringskader als *best practice* wordt genoemd.

IV) Versterken van veiligheid en weerbaarheid van fysieke infrastructuur

Het kabinet staat in beginsel positief tegenover de door de Commissie voorgestelde maatregelen op het gebied van veiligheid en weerbaarheid. Het kabinet benadrukt daarbij dat het investeren in nieuwe en het verbeteren van bestaande infrastructuur en interconnecties tussen Europese landen in het algemeen bijdraagt aan een verhoogde weerbaarheid. Om de Nederlandse en Europese energie-infrastructuur te moderniseren, toekomstbestendig en weerbaar te maken, onderstreept het kabinet daarbij de noodzaak voor een robuust CEF-E-fonds om dit te kunnen realiseren.

Het kabinet verwelkomt de introductie van een nieuwe categorie binnen de TEN-E-verordening voor netbeveiliging, waardoor maatregelen die bijdragen aan een hoger niveau van fysieke beveiliging,

cyberbeveiliging, monitoring en systeemcontrole in aanmerking kunnen komen voor Europese middelen onder CEF.

Daarnaast deelt het kabinet het belang van het tijdig uitvoeren van risicoanalyses in een vroeg stadium van de projectplanning van energie infrastructuurprojecten om zo veiligheidsoverwegingen al in de ontwerpfase mee te nemen. Dit is in lijn met de noodzaak die het kabinet deelt om *'resilience by design/security by design'* mee te nemen in de uitrol van nieuwe infrastructuur. Voorts verwelkomt het kabinet het streven van de Commissie om meer transparantie te creëren over eigendomsstructuren van energie-infrastructuur, zowel vanuit het perspectief van economische veiligheid als vanuit de bredere (digitale) weerbaarheid.

Het is van belang om mogelijke hoogrisicovolle strategische afhankelijkheden zo vroeg mogelijk in de projectplanning in kaart te brengen, zodat waar nodig tijdig mitigerende maatregelen kunnen worden genomen.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

De meerderheid van de lidstaten verwelkomt het EU Grids Package op hoofdlijnen en onderschrijft het belang van versnelling van de uitrol van energie-infrastructuur in het licht van de energietransitie, leveringszekerheid en betaalbaarheid. Enkele lidstaten hebben reeds kritische kanttekeningen geplaatst bij de voorgestelde versterking van Europese coördinatie op het gebied van netwerkplanning en hebben hierbij benadrukt dat het van belang is dat de rol van nationale bevoegdheden en de rol van nationale netbeheerders behouden blijft. Het merendeel van de lidstaten verwelkomt de maatregelen uit het pakket die leiden tot een verdere stroomlijning en versnelling van de vergunningensystematiek. Daarnaast zijn er enkele lidstaten die zich terughoudend opstellen ten aanzien van sectorspecifieke aanpassingen aan milieuregels en waarschuwen voor mogelijke fragmentatie van het bestaande EU-milieu-acquis. Ook is door meerdere lidstaten aandacht gevraagd voor de uitvoerbaarheid van de voorstellen op het terrein van vergunningverlening.

Het Europees Parlement moet nog een positie bepalen.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de bevoegdheid van de mededeling EU Grids Package is positief. De in de mededeling beschreven maatregelen hebben met name betrekking op de ontwikkeling, planning en het gebruik van energie-infrastructuur en het versnellen van vergunningverlening van hernieuwbare energie en energie-infrastructuur en raakt daarmee rechtstreeks aan deze doelstellingen. Op het terrein van energie is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (artikel 4, tweede lid, onder i, VWEU).

Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de bevoegdheid van het voorstel voor de verordening trans-Europese energie-infrastructuur (TEN-E herziening) is positief. De voorgestelde rechtsgrondslag is artikel 172 VWEU. Artikel 172 VWEU vormt de rechtsgrondslag voor maatregelen

op het terrein van trans-Europese netwerken en is relevant voor de onderdelen van het pakket die zien op de ontwikkeling en planning van grensoverschrijdende energie-infrastructuur. Het kabinet kan zich vinden in deze rechtsgrondslag. Op het terrein van trans-Europese netwerken is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (artikel 4, tweede lid, onder h, VWEU). Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de bevoegdheid van het voorstel voor de richtlijn versnelling vergunningverlening is positief. De voorgestelde rechtsgrondslagen zijn artikel 194, tweede lid, VWEU en artikel 192, eerste lid, VWEU. Artikel 194, tweede lid, VWEU geeft de EU de bevoegdheid om maatregelen vast te stellen ter verwezenlijking van de doelstellingen genoemd in artikel 194, eerste lid, VWEU, waaronder het waarborgen van de werking van de energiemarkt, de continuïteit van de energievoorziening, het bevorderen van energie-efficiëntie en hernieuwbare energie en het stimuleren van de interconnectie van energienetwerken. Artikel 192, eerste lid, VWEU vormt de rechtsgrondslag voor het milieubeleid. Deze rechtsgrondslag is nodig om gerichte aanpassingen aan specifieke milieuregels in te voeren om vergunningverleningsprocedures voor projecten op het gebied van hernieuwbare energie en energie-infrastructuur te versnellen. Het kabinet kan zich vinden in deze rechtsgrondslagen. Op zowel het terrein van energie als het terrein van milieu is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (artikel 4, tweede lid, onder i, respectievelijk onder e VWEU).

b) Subsidiariteit

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet de subsidiariteit van het optreden van de Commissie. Dit houdt in dat het kabinet op de gebieden die niet onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie vallen of wanneer sprake is van een voorstel dat gezien zijn aard enkel door de EU kan worden uitgeoefend, toetst of het overwogen optreden niet voldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau kan worden verwezenlijkt, maar vanwege de omvang of de gevolgen van het overwogen optreden beter door de Unie kan worden bereikt (het subsidiariteitsbeginsel).

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de subsidiariteit van de mededeling EU Grids Package is positief. De mededeling heeft tot doel het versnellen en moderniseren van de Europese energie-infrastructuur. De ontwikkeling, planning en het gebruik van energie-infrastructuur hebben in toenemende mate een grensoverschrijdend karakter. Nationale keuzes over energie-infrastructuur hebben directe gevolgen voor buurlanden, onder meer voor leveringszekerheid, marktintegratie en energieprijzen. Indien lidstaten deze vraagstukken uitsluitend nationaal adresseren, bestaat het risico op een gefragmenteerde aanpak, inefficiënte investeringen en belemmeringen voor de interne energiemarkt. Om die reden kan dit onvoldoende door lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau worden verwezenlijkt, daarom is een EU-aanpak nodig. EU-regelgeving kan bijdragen aan een betere afstemming van infrastructuurplanning, het tijdig identificeren van grensoverschrijdende infrastructuurbehoeften en een eerlijkere verdeling van kosten en baten tussen lidstaten. Dit bevordert de integratie van energie-infrastructuur binnen de Unie en creëert meer zekerheid voor investeerders die nodig is om de aanzienlijke investeringen in energie-infrastructuur te mobiliseren. Daarnaast kan een Europese aanpak bijdragen aan het wegnemen van belemmeringen voor de interne markt, het creëren van een gelijk speelveld voor betrokken partijen en het efficiënter

benutten van bestaande netcapaciteit en het aanpakken van netcongestie. Ook waar het gaat om grootschalige, strategische infrastructuur met Europese meerwaarde heeft een gecoördineerde aanpak op EU-niveau de voorkeur boven een gefragmenteerde nationale benadering. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd.

Het kabinet beoordeelt de subsidiariteit van de verordening trans-Europese energie-infrastructuur (TEN-E herziening) als positief. In aanvulling op bovenstaande beoordeling voor de mededeling die ook van toepassing is op de verordening beoogt de verordening op een gecoördineerde wijze versnelling van de energietransitie te verwezenlijken door bestaande procedures voor het verkrijgen van vergunningen verder te versnellen en vereenvoudigen. De uiteindelijke effecten van een gebrek aan hernieuwbare energie en energie-infrastructuur zijn grensoverschrijdend. Daarom kan dit onvoldoende door lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau worden verwezenlijkt. Om die reden ziet het kabinet de meerwaarde van het optreden op EU-niveau om de energietransitie te verwezenlijken en te versnellen. Ook biedt een EU-breed regelgevend kader meer zekerheid aan investeerders. Een gefragmenteerde aanpak en mogelijke vertraging van de energietransitie worden hiermee voorkomen. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd.

Het kabinet beoordeelt de subsidiariteit van de richtlijn versnelling vergunningverlening als positief. In aanvulling op bovenstaande beoordeling voor de mededeling die ook van toepassing is op de richtlijn beoogt de richtlijn op een gecoördineerde wijze versnelling van de energietransitie te verwezenlijken door bestaande procedures voor het verkrijgen van vergunningen verder te versnellen en vereenvoudigen. De uiteindelijke effecten van een gebrek aan hernieuwbare energie en energie-infrastructuur zijn grensoverschrijdend. Daarom kan dit onvoldoende door lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau worden verwezenlijkt, en is een EU-aanpak nodig om de energietransitie te verwezenlijken en te versnellen. Ook biedt een EU-breed regelgevend kader meer zekerheid aan investeerders. Een gefragmenteerde aanpak en mogelijke vertraging van de energietransitie worden hiermee voorkomen. Om deze redenen acht het kabinet optreden op EU-niveau gerechtvaardigd.

c) Proportionaliteit

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet of de inhoud en vorm van het optreden van de Unie niet verder gaan dan wat nodig is om de doelstellingen van de EU-verdragen te verwezenlijken (het proportionaliteitsbeginsel).

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit van de mededeling EU Grids Package als positief. De mededeling heeft tot doel het versnellen van de ontwikkeling en het efficiënter gebruik van energie-infrastructuur, het versnellen van vergunningverlening, het aanpakken van netcongestie en het verbeteren van de integratie van de interne energiemarkt. Het voorgestelde optreden is geschikt om deze doelstelling te bereiken, omdat het de bredere Europese doelstellingen op het gebied van de energietransitie, betaalbaarheid en leveringszekerheid ondersteunt. Bovendien gaat het voorgestelde optreden niet verder dan noodzakelijk, omdat de Commissie bindende wetgeving combineert met niet-bindende instrumenten, zoals richtsnoeren en

best practices, en op meerdere onderdelen ruimte aan lidstaten laat om rekening te houden met nationale omstandigheden en bestaande institutionele kaders. Zo bevatten de voorstellen voor infrastructuurplanning en netgebruik kaders en principes, zonder gedetailleerde voorschriften voor de nationale invulling. Dit moet volgens het kabinet worden gezien tegen de achtergrond van de omvang en urgentie van het publieke belang van het versnellen van de energietransitie.

Het kabinet beoordeelt de proportionaliteit van de verordening trans-Europese energie-infrastructuur (TEN-E herziening) als positief. Het voorstel beoogt onder meer het waarborgen van de werking van de energiemarkt, het versterken van de leveringszekerheid en het bevorderen van de interconnectie van energienetwerken en het versnellen van vergunningverlening te bevorderen. Het voorgestelde optreden is naar het oordeel van het kabinet geschikt om deze doelstellingen te bereiken, omdat het voorstel de belangrijkste structurele knelpunten bij de ontwikkeling van grensoverschrijdende energie-infrastructuur adresseert, zoals gefragmenteerde planning en een onevenwichtige verdeling van kosten en baten. Bovendien gaat het voorgestelde optreden niet verder dan noodzakelijk. In het voorstel laat de Commissie op meerdere onderdelen ruimte aan lidstaten om rekening te houden met nationale omstandigheden en bestaande institutionele kaders. Dit moet volgens het kabinet worden gezien tegen de achtergrond van de omvang en urgentie van het publieke belang van het versnellen van de energietransitie.

Het kabinet beoordeelt de proportionaliteit van de van richtlijn versnelling vergunningverlening als positief. Het beoogt bij te dragen aan het versnellen van de ontwikkeling en het efficiënter gebruik van energie-infrastructuur, het versnellen van vergunningverlening, het aanpakken van netcongestie en het verbeteren van de integratie van de interne energiemarkt. Het voorgestelde optreden is geschikt om deze doelstellingen te bereiken, omdat met voorgestelde maatregelen als maximale beslistermijnen, het gebruik van één digitaal loket en vereenvoudigde procedures voor kleinschalige of aanpassingsprojecten vergunningverlening zal worden versneld. Bovendien gaat het voorgestelde optreden niet verder dan noodzakelijk. In het voorstel laat de Commissie op meerdere onderdelen ruimte aan lidstaten om rekening te houden met nationale omstandigheden en bestaande institutionele kaders. Dit moet volgens het kabinet worden gezien tegen de achtergrond van de omvang en urgentie van het publieke belang van het versnellen van de energietransitie.

5. Financiële consequenties, gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Consequenties EU-begroting

De consequenties van het EU Grids Package voor de EU-begroting hebben met name betrekking op de uitvoering van nieuwe taken door de Europese Commissie en betrokken Europese instanties, waaronder het Agentschap voor de samenwerking tussen energietoezichthouders (ACER). De Commissie geeft aan dat een versterking van capaciteit nodig kan zijn om aanvullende taken op het terrein van infrastructuurplanning, monitoring van netten en coördinatie van grensoverschrijdende projecten uit te voeren.

Het voorstel voorziet niet in nieuwe of aparte financieringsinstrumenten op EU-niveau. De toevoeging van een nieuwe categorie voor netveiligheid onder de TEN-E-verordening zal effecten hebben op verdeling van middelen binnen CEF (*Connecting Europe Facility*), waarbij middelen binnen het huidige Meerjarig Financieel Kader (2021–2027) kunnen worden herprioriteerd ten gunste van deze nieuwe categorie. Eventuele EU-middelen die benodigd zijn voor uitvoering en toezicht dienen te worden gevonden binnen de bestaande financiële kaders van de EU-begroting. Het kabinet is van mening dat eventuele budgettaire gevolgen moeten passen binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2021-2027 en in lijn moeten zijn met een prudente ontwikkeling van de EU-begroting. Voor de periode na 2027 geldt dat besluitvorming hierover plaatsvindt in het kader van de onderhandelingen over het volgende Meerjarig Financieel Kader, waarop het kabinet met dit fiche niet vooruitloopt.

Het kabinet is kritisch ten aanzien van structurele uitbreidingen van administratieve capaciteit op EU-niveau. Het kabinet wil niet vooruitlopen op de (uitkomst van) de onderhandelingen over het volgende Meerjarig Financieel Kader (MFK) en de integrale afweging van middelen na 2027. Voor zover het voorstel leidt tot nationale budgettaire gevolgen, geldt dat (eventuele) budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijke departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of medeoverheden

Het impact assessment van de Commissie biedt beperkt inzicht in de exacte financiële consequenties en uitvoeringslasten voor lidstaten. Wel geeft de Commissie aan dat de voorstellen kunnen leiden tot extra implementatie-, uitvoerings- en handhavingskosten voor nationale overheden en toezichthouders, onder meer als gevolg van aanvullende taken op het gebied van vergunningverlening, infrastructuurplanning, rapportage en coördinatie met andere lidstaten.

Voor Nederland kunnen deze kosten onder meer neerslaan bij betrokken departementen, toezichthouders en uitvoeringsorganisaties, evenals bij medeoverheden die een rol spelen in vergunningverlening en ruimtelijke besluitvorming. De precieze omvang van deze kosten is op dit moment nog niet te kwantificeren. Eventuele budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijke departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline.

Tegenover mogelijke uitvoeringskosten staat dat een meer gecoördineerde Europese aanpak van infrastructuurplanning en vergunningverlening op termijn kan bijdragen aan efficiëntere investeringen en lagere maatschappelijke kosten.

c) Financiële consequenties en gevolgen voor regeldruk voor bedrijfsleven en burger

De voorstellen bevatten geen directe verplichtingen die leiden tot specifieke investerings- of verduurzamingskosten voor burgers. Voor het bedrijfsleven, waaronder netbeheerders en ontwikkelaars van energie-infrastructuur, kunnen de voorstellen wel leiden tot wijzigingen in administratieve verplichtingen, bijvoorbeeld door aanvullende rapportagevereisten, deelname aan Europese planningsprocessen en naleving van geharmoniseerde procedures. Daarnaast kunnen de

voorstellen gevolgen hebben voor de wijze waarop (een deel van) congestie-inkomsten van transmissienetbeheerders wordt ingezet voor (grensoverschrijdende) infrastructuurprojecten; de mogelijke effecten hiervan voor netbeheerders en aangesloten worden nog nader gezien.

Tegelijkertijd beoogt het pakket juist regeldruk te verminderen door vergunningprocedures te stroomlijnen, termijnen te verkorten en meer duidelijkheid te bieden over het publieke belang van energie-infrastructuur. Dit kan leiden tot lagere kosten en minder onzekerheid voor bedrijven die investeren in energieprojecten.

Het kabinet onderschrijft de doelstelling om regeldruk te verminderen en ziet in de voorgestelde maatregelen aanknopingspunten om procedures voorspelbaarder en efficiënter te maken. Tegelijkertijd zal het kabinet in de onderhandelingen nadrukkelijk toetsen of de voorgestelde vereenvoudigingen in de praktijk ook daadwerkelijk tot regeldrukvermindering leiden, en zich ervoor inzetten dat waar mogelijk verdere vereenvoudiging wordt bereikt, onder meer door nieuwe rapportage- en procesverplichtingen te beperken tot wat strikt noodzakelijk is en overlap met bestaande verplichtingen te voorkomen.

Daarnaast kan een betere afstemming van infrastructuurplanning en het efficiënter benutten van bestaande netten bijdragen aan lagere maatschappelijke kosten en uiteindelijk ook aan lagere energieprijzen voor burgers en bedrijven.

d) Gevolgen voor concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

Een goed functionerende en geïntegreerde Europese energie-infrastructuur is van groot belang voor het concurrentievermogen, de weerbaarheid en decarbonisatie van de EU. Het EU Grids Package kan bijdragen aan het wegnemen van belemmeringen op de interne energiemarkt, het verlagen van systeemkosten, het verbeteren van de leveringszekerheid en het versnellen van de energietransitie, wat gunstig is voor het Europese investeringsklimaat en de concurrentiepositie van de Europese industrie.

Daarnaast kan versterkte grensoverschrijdende infrastructuur bijdragen aan het verminderen van afhankelijkheden van energie-importen uit derde landen en daarmee aan de open strategische autonomie en weerbaarheid van de EU. Door betere interconnecties en een robuuster elektriciteitssysteem kan de EU flexibeler inspelen op geopolitieke ontwikkelingen en verstoringen op energiemarkten.

Tot slot dragen de voorstellen bij aan het effectief realiseren van de Europese klimaatdoelstellingen, doordat zij tijdig duidelijke en uitvoerbare randvoorwaarden bieden voor de transitie. Dit stelt bedrijven en burgers in staat zich tijdig aan te passen en is essentieel voor de haalbaarheid, betaalbaarheid en het daadwerkelijk bereiken van klimaatneutraliteit uiterlijk in 2050.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctioneringsbeleid

Afhankelijk van de uiteindelijke uitkomst van de onderhandelingen zal het EU Grids Package gevolgen hebben voor nationale regelgeving op het terrein van energie-infrastructuur, vergunningverlening en netplanning. Met name aanpassingen in of aanvullingen op bestaande wet- en regelgeving, zoals de Omgevingswet en de Energiewet en de daarop gebaseerde algemene maatregelen van bestuur, kunnen noodzakelijk zijn om de voorgestelde versnelling van procedures en versterkte Europese coördinatie te implementeren.

Het voorstel leidt tot een uitbreiding en nadere inkadering van taken en verantwoordelijkheden van nationale autoriteiten, onder meer op het gebied van vergunningverlening, infrastructuurplanning en gegevensuitwisseling. Dit vraagt om zorgvuldige afstemming met decentrale overheden, mede gelet op het uitgangspunt "decentraal wat kan, centraal wat moet".

Daarnaast heeft het pakket directe doorwerking naar decentrale overheden, die op grond van onder meer de Omgevingswet, Energiewet en aanverwante regelgeving eigen taken en verantwoordelijkheden hebben op het gebied van ruimtelijke ordening, vergunningverlening en de afweging van publieke belangen in de fysieke leefomgeving, waarbij zij een regisserende rol vervullen in de inrichting en benutting van de ruimte.

Het voorstel verplicht lidstaten tot een stilzwijgende goedkeuring van vergunningaanvragen (*lex silencio positivo*, lsp), behalve voor natuur- en milieurechtelijke besluiten of als het nationale stelsel niet in dit rechtsinstrument voorziet. Weliswaar is de lsp in het Nederlandse omgevingsrecht afgeschaft met de inwerkingtreding van de Omgevingswet, maar de Algemene wet bestuursrecht (Awb) bevat nog steeds een regeling voor de lsp (zie de artikelen 4:20a-4:20f Awb) en ook de Dienstenwet bevat een bepaling over de lsp (artikel 28). Niet onwaarschijnlijk is dat het voorstel tot gevolg heeft dat de vergunning van rechtswege opnieuw ingevoerd moet worden voor andere dan natuur- en milieurechtelijke besluiten. Dit betekent dat de Omgevingswet op dit punt moet worden aangepast. Nederland vindt de lsp onwenselijk voor de inpassing van energie-infrastructurele projecten in de fysieke leefomgeving en voor het toekennen van aansluit- of transportverzoeken door netbeheerders, aangezien dit kan leiden tot vergunningen of rechten van rechtswege zonder expliciete inhoudelijke afweging en vastlegging. Overigens roept het voorstel ook vragen op over de reikwijdte van het begrip 'milieurechtelijke besluiten'. Dat begrip is niet gedefinieerd en heeft geen vastomlijnde betekenis. Om rechtsonzekerheid te voorkomen, kan het beter volledig aan de lidstaten worden overgelaten, binnen duidelijke Europese randvoorwaarden, om bij de implementatie al dan niet te kiezen voor de lsp. Waarbij wel aandacht moet zijn voor het voorkomen van ongewenste verschillen die kunnen leiden tot strategisch gedrag bij grensoverschrijdende projecten.

Het voorstel bevat geen strafrechtelijke sanctiebepalingen.

Met betrekking tot aanpassingen van al bestaande projecten verwelkomt het kabinet dat het voorstel voor de richtlijn het mogelijk maakt om de milieueffectenrapportage op grond van MER-richtlijn en de passende beoordeling in de zin van de Habitatrichtlijn te beperken tot de beoordeling van de betreffende wijziging of uitbreiding, en zal de praktische uitvoering hiervan in Nederland onderzoeken, ook in het licht van de nationale rechtspraak.

b) *Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen*

Het voorstel voor een nieuwe TEN-E-verordening geeft de Commissie in drie bepalingen de bevoegdheid om gedelegeerde handelingen vast te stellen (zie de artikelen 3 lid 4, 11 lid 6 en 19 lid 4). Artikel 3 lid 4 geeft de Commissie de bevoegdheid om de EU-lijst van projecten van gemeenschappelijk of wederzijds belang vast te stellen, onder voorbehoud van goedkeuring door de betrokken lidstaten. Deze bevoegdheid is bedoeld om ervoor te zorgen dat de lijst zich blijft richten op projecten die het meest effectief bijdragen aan de strategische energieprioriteiten en -gebieden die in de verordening zijn vastgelegd.

Artikel 11 lid 6 geeft de Commissie de bevoegdheid om een centraal scenario vast te stellen dat moet worden gebruikt voor de netwerkplanning op Unieniveau voor elektriciteit, waterstof en gas, de identificatie van infrastructuurbehoeften, de kosten-batenanalyse voor het hele energiesysteem en de grensoverschrijdende kostentoe wijzing.

Artikel 19 lid 1 verplicht transmissiesysteembeheerders om 25% van hun congestie-inkomsten te reserveren voor netwerkinvesteringen in projecten op de Unielijst die relevant zijn voor het verminderen van de congestie van interconnectoren. Lid 4 geeft de Commissie de bevoegdheid om de voorwaarden te specificeren waaronder transmissiesysteembeheerders de gereserveerde middelen mogen gebruiken. Met deze bepalingen wil de Commissie het gebruik van inkomsten uit congestie voor de financiering van grensoverschrijdende elektriciteitsinfrastructuur stimuleren.

Het toekennen van deze bevoegdheden is mogelijk, omdat het gaat om niet-essentiële onderdelen van de basishandeling. Toekenning van deze bevoegdheden acht het kabinet wenselijk, omdat dit de flexibiliteit en het inspelen op nieuwe uitdagingen op deze terreinen kan bevorderen. Delegatie in plaats van uitvoering ligt hier voor de hand omdat bij elk van de bevoegdheden er een (niet-essentiële) toevoeging of aanpassing van de basishandeling plaatsvindt. Het kabinet acht deze bevoegdheden voldoende afgebakend, zowel in de hierboven genoemde bepalingen als in het overkoepelende artikel 23.

c) *Implementatietermijn en inwerkingtreding*

Voor de richtlijnonderdelen van het EU Grids Package geldt dat een implementatietermijn zal worden vastgesteld na afronding van de onderhandelingen. Gezien de complexiteit van de voorstellen en de mogelijke noodzaak tot aanpassing van wetgeving in formele zin, acht het kabinet een implementatietermijn van ten minste twee jaar wenselijk en realistisch. Conform motie Klos¹⁶ zal het kabinet onderzoeken, parallel aan onderhandelingen, op welke wijze dit voorstel zo snel mogelijk in nationale wetgeving geïmplementeerd kan worden. Het kabinet richt zich hierbij expliciet op de verduidelijkende regels over stikstof. Voor de verordening(en) geldt dat deze rechtstreeks van toepassing zijn vanaf het moment van inwerkingtreding. Wel kunnen flankerende

¹⁶ [Voorzienings- en leveringszekerheid energie | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)

uitvoeringsmaatregelen nodig zijn om een effectieve toepassing in de Nederlandse rechtsorde te waarborgen.

d) Evaluatie- en/of horizonbepaling

Het voorstel bevat bepalingen die voorzien in monitoring en evaluatie door de Europese Commissie en relevante Europese instanties. Het kabinet acht dergelijke evaluatiebepalingen wenselijk, gezien de ingrijpende aard van de maatregelen en de onzekerheden rond de praktische uitwerking en effecten op langere termijn. Evaluatie biedt de mogelijkheid om waar nodig bij te sturen.

e) Constitutionele toets

N.v.t.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

De uitvoering van het EU Grids Package ligt primair bij de Rijksoverheid, in het bijzonder het ministerie van Klimaat en Groene Groei, het ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) vanwege verantwoordelijkheden op het terrein van milieuvergunningen en het ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN) als bevoegd gezag voor natuurvergunningverlening in nauwe samenwerking met medeoverheden en nationale uitvoerings- en toezichthoudende instanties. Netbeheerders (TSO's en DSO's), bevoegde vergunningverlenende autoriteiten en de ACM spelen hierbij een centrale rol.

Het pakket kan leiden tot aanvullende taken voor bevoegde autoriteiten, onder meer op het gebied van vergunningverlening, infrastructuurplanning, kostendeling en transparantie. Voor de ACM kunnen extra taken ontstaan op het terrein van toezicht op netgebruik, congestiemaatregelen en grensoverschrijdende samenwerking. Op Europees niveau krijgt ACER aanvullende taken, met name ten aanzien van Europese netplanning en coördinatie.

De voorstellen kunnen noodzaken tot kostbare aanvullende digitaliseringsmaatregelen (één loket, ook voor projectbesluiten en voor internationale projecten die onder de TEN-E-verordening vallen, aanvullende geologische data en statistieken m.b.t. doorlooptijden van vergunningen). Het kabinet wil benadrukken dat er voldoende flexibiliteit moet zijn in de uitvoering om deze aan te laten sluiten bij bestaande nationale systematiek en zal zich daarvoor inzetten tijdens de onderhandelingen.

De exacte gevolgen voor uitvoering en handhaving zijn mede afhankelijk van de uiteindelijke uitwerking van de voorstellen en zullen in de verdere uitwerking en implementatiefase nader worden bezien. Op dit moment zijn geen fundamentele belemmeringen voor uitvoerbaarheid of handhaafbaarheid voorzien.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Het EU Grids Package heeft geen directe gevolgen voor ontwikkelingslanden. Indirect kan het pakket bijdragen aan het versnellen van de Europese energietransitie en het terugdringen van broeikasgasemissies, wat positief is in het licht van mondiale klimaatdoelstellingen waarvan ontwikkelingslanden relatief sterk de gevolgen ondervinden.

Verder kunnen verbeterde Europese elektriciteitsnetten en marktintegratie op langere termijn bijdragen aan stabielere energieprijzen en een robuuster energiesysteem, wat ondersteunend kan zijn aan internationale samenwerking op het gebied van duurzame energie. Er zijn geen specifieke negatieve effecten voor ontwikkelingslanden voorzien.

Fiche 2: Omnibuspakket veiligheid van voedsel en diervoeder

1. Algemene gegevens

a) Titel voorstel

- Proposal for a regulation amending Regulation 528/2012 – extension of certain data protection periods 2025/0408 (COD).
- Proposal for a directive amending Council Directive 98/58/EC and EP and Council Directive 2009/128/EC and repealing Council Directives 82/711/EEC and 85/572/EEC – simplification and strengthening of food and feed safety requirements.
- Proposal for a regulation amending Regulations 999/2001, 1829/2003, 1831/2003, 852/2004, 853/2004, 396/2005, 1099/2009, 1107/2009, 528/2012, 2017/625 – simplification and strengthening of food and feed safety requirements (SWD(2025) 1030 final).

b) Datum ontvangst Commissiedocument

16 december 2025.

c) Nr. Commissiedocument

COM(2025) 1020 final, COM(2025) 1021 final en COM(2025) 1030 final.

d) EUR-Lex

[EUR-Lex - COM:2025:1020:FIN - EN - EUR-Lex](#)

[EUR-Lex - COM:2025:1021:FIN - EN - EUR-Lex](#)

[EUR-Lex - COM:2025:1030:FIN - EN - EUR-Lex](#)

e) Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevingstoetsing

Niet opgesteld.

f) Behandelingstraject Raad

Raad Algemene Zaken (RAZ).

g) Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN), in nauwe samenwerking met het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW).

h) Rechtsbasis

- Proposal for a regulation amending Regulation 528/2012 – extension of certain data protection periods 2025/0408 (COD): Artikel 114 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU).
- Proposal for a directive amending Council Directive 98/58/EC and EP and Council Directive 2009/128/EC and repealing Council Directives 82/711/EEC and 85/572/EEC – simplification

and strengthening of food and feed safety requirements: Artikelen 43, lid 2, 114 en 192, lid 1 VWEU.

- Proposal for a regulation amending Regulations 999/2001, 1829/2003, 1831/2003, 852/2004, 853/2004, 396/2005, 1099/2009, 1107/2009, 528/2012, 2017/625 – simplification and strengthening of food and feed safety requirements (SWD(2025) 1030 final): Artikelen 43, lid 2, 114, 168, lid 4, onder b, en 192, lid 1 VWEU.

i) Besluitvormingsprocedure Raad

Gekwalificeerde meerderheid.

j) Rol Europees Parlement

Medebeslissing.

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

Op 16 december 2025 heeft de Europese Commissie (hierna: de Commissie) het Omnibuspakket over voedsel- en diervoederveiligheid gepubliceerd. Dit pakket bevat drie voorstellen waarmee drie richtlijnen en elf verordeningen worden aangepast. Het maakt deel uit van een bredere serie Omnibusvoorstellen die zijn bedoeld om Europese regelgeving te vereenvoudigen. De voorstellen zijn eerder aangekondigd in de Visie voor Landbouw en Voedsel.¹

Gewasbeschermingsmiddelen

De Commissie constateert dat boeren steeds minder mogelijkheden hebben om hun gewassen te beschermen tegen ziekten en plagen. Door klimaatverandering nemen de uitdagingen toe, terwijl het aantal toegelaten werkzame stoffen afneemt. Om de introductie van zogenoemde biocontrolmiddelen of 'groene middelen' te versnellen, stelt de Commissie aanpassingen voor die de toelatingsprocedures vereenvoudigen in verordening nr. 1107/2009 en richtlijn 2009/128 (gewasbeschermingswetgeving). Deze maatregelen moeten bijdragen aan duurzamere gewasbescherming en het gebruik van meer risicovolle chemische middelen verminderen.

Er worden in het voorstel diverse maatregelen genomen om de toepassing en toelating van werkzame stoffen voor biocontrol en laagrisicomiddelen te stimuleren. Zo wil de Commissie de toelating van biocontrol en laagrisicomiddelen stimuleren door een duidelijke definitie van biocontrolstoffen vast te leggen. Ook worden de procedures voor het verkrijgen van de status van laagrisicomiddel en basisstof vereenvoudigd. Aanvragen voor biocontrolmiddelen krijgen voortaan voorrang bij beoordeling, en lidstaten kunnen deze middelen onder voorwaarden tijdelijk toelaten voordat een volledige toelating is afgerond. In sommige gevallen kan een toelating stilzwijgend worden verleend wanneer niet tijdig wordt beslist. Bovendien vervalt voor professionele gebruikers de verplichting om gebruiksgegevens van biocontrolmiddelen bij te houden.

¹ BNC-fiche Visie Voedsel en Landbouw [Beoordeling Mededeling: Visie voor Landbouw en Voedsel | Publicatie | Rijksoverheid.nl](#)

Daarnaast stelt de Commissie een verandering van de systematiek voor herbeoordelingen van werkzame stoffen voor. De huidige periodieke herbeoordelingen zorgen volgens de Commissie voor vertragingen, terwijl dat niet altijd nodig is vanuit risicoperspectief. Daarom wordt voorgesteld om over te stappen op een risicogestuurd systeem zonder vaste goedkeuringsperiode. De Commissie stelt voor om stoffen geen vastgestelde goedkeuringstermijn te geven (met uitzondering op stoffen die tijdelijk toegelaten zijn of waar zorgen over bestaan). Verder wordt de respijtperiode na beëindiging van een toelating verlengd, tenzij het gaat om middelen met ernstige risico's voor mens, dier of milieu.

De Commissie stelt voor dat de laatste Europese beoordeling van een werkzame stof geldt als de actuele wetenschappelijke standaard. Lidstaten kunnen bij nieuwe inzichten een geharmoniseerde herziening aanvragen. De eisen rondom het beschermen van gegevens voor toelatingen worden aangepast om dit te harmoniseren. De Commissie stelt ook procedurele aanpassingen voor om via wederzijdse erkenning toelatingen tussen lidstaten te vergemakkelijken, met name voor biocontrolmiddelen en kleine toepassingen. Voor kleine toepassingen worden bovendien enkele barrières verwijderd en kan de Commissie nationale procedures harmoniseren via uitvoeringsverordeningen. Overgangsbepalingen moeten zorgen voor een soepele overgang naar het nieuwe systeem.

Het voorstel maakt het onder strikte voorwaarden mogelijk om drones te gebruiken voor de toepassing van gewasbeschermingsmiddelen. Lidstaten kunnen een algemene vrijstelling verlenen van het verbod op luchttoepassing voor door de Commissie aangewezen typen drones, mits is aangetoond dat toepassing met drones geen grotere risico's voor mens en milieu oplevert dan grondgebonden toepassing, en mits het gewasbeschermingsmiddel specifiek is toegelaten voor toepassing met drones.

Maximale residulimieten

De Commissie stelt wijzigingen voor op het gebied van maximale residulimieten (MRL's) van bestrijdingsmiddelen, in verordening nr. 396/2005 (MRL-verordening). De MRL is de maximale wettelijke hoeveelheid van een actieve stof die in/op levensmiddelen voor mag komen. Derde landen kunnen vaststelling van een MRL aanvragen voor geïmporteerde producten wanneer de gebruikte stof in de EU niet is toegelaten. Dit kan worden toegekend mits uit risicoanalyses blijkt dat toelating geen risico voor de voedselveiligheid oplevert.

In lijn met de Visie voor Landbouw en Voedsel streeft de Commissie ernaar te voorkomen dat gevaarlijke stoffen die in de EU zijn verboden, via ingevoerde producten alsnog in de EU komen. Hiervoor is in november 2025 een impact assessment gestart waarvan de eerste resultaten in de zomer van 2026 worden verwacht.

In de tussentijd stelt de Commissie voor om aan te geven dat MRL's voor stoffen met bepaalde gevaarseigenschappen² die zijn vastgesteld op basis van goede landbouwpraktijken in derde landen of op de normen van de Codex³, kunnen worden ingetrokken indien dit passend wordt geacht in het licht van de uitkomst van een impact assessment voor MRL's. De voorwaarden en criteria van deze impact assessment zijn niet duidelijk en moeten verder uitgewerkt worden. De term 'invoertolerantie' moet worden geschrapt om misverstanden te voorkomen. Hierbij wordt dan duidelijk gemaakt dat de definitie voor goede landbouwpraktijken voor het vaststellen van MRLs, voor zowel binnen de EU als voor derde landen van toepassing is.

Daarnaast wil de Commissie overgangsmaatregelen mogelijk maken zodat producten die bij productie, opslag of verhandeling voldeden aan de toen geldende MRL's, ook na wijziging van die limieten in de handel kunnen blijven. Daarmee voorkomt zij dat producten – vooral met een lange houdbaarheid – onnodig uit de markt worden gehaald en vernietigd, wat voedselverspilling en economische schade vermindert. Ook stelt de Commissie voor om tijdelijke MRLs die worden vastgesteld in bepaalde omstandigheden permanent vast te stellen.

Biociden

Het voorstel voor de Biocidenverordening (BPR, nr. 528/2012) bevat drie belangrijke wijzigingen. Ten eerste stelt de Commissie voor om goedkeuringen voor werkzame stoffen voor onbepaalde tijd te verlenen. Bestaande goedkeuringen worden omgezet, behalve voor stoffen [1] die onder uitsluitings- of vervangingscriteria vallen, [2] waarvan herzieningen reeds lopen, [3] die vanwege de risicobeoordeling niet de maximale goedkeuringstermijn krijgen, en [4] waarvoor geen tijdige herzieningsaanvraag is ingediend. Ten tweede worden uitvoeringsbesluiten over toelatingen van de Unie periodiek samengevat door de Commissie in het Publicatieblad gepubliceerd. Ten derde wordt de bescherming van gegevens voor werkzame stoffen waarvan vóór 7 juni 2018 geen besluit is genomen, verlengd tot 31 december 2030.

Fermentatieproducten

De Commissie doet een voorstel om de juridische status van fermentatieproducten die met behulp van genetisch gemodificeerde micro-organismen (GMM) zijn geproduceerd, te verduidelijken. Het voorstel van de Europese Commissie houdt in dat fermentatieproducten die zijn verkregen met behulp van GMM als productiestam, worden uitgesloten van de definitie van 'geproduceerd met GGO's' (genetisch gemodificeerde organismen). Dit betekent dat ze niet onder het toepassingsgebied van de GGO-verordening (EG) nr. 1829/2003 vallen.

Diervoederadditieven

² Mutageen; kankerverwekkend; toxisch voor de voortplanting; hormoonontregelend; persistente organische verontreinigende stof (POP); persistente, bioaccumulerende en toxische (PBT) stof; zeer persistente en zeer bioaccumulerende stof (vPvB); hormoonontregelend voor niet-doelwit organismen.

³ [Codex Alimentarius | Codex Alimentarius](#)

De Commissie doet op hoofdlijnen drie voorstellen voor verordening nr. 1831/2003 over toelating diervoederadditieven. Ten eerste wordt voorgesteld om toelatingen voor onbepaalde duur te laten gelden.

Ten tweede wordt het eenvoudiger voor de houder van de vergunning om toelatingen te wijzigen.

Ten derde wordt het mogelijk om etiketten deels te digitaliseren. Het gaat dan om bepaalde informatie die niet gerelateerd is aan de veiligheidsvoorschriften behorende bij het additief, bijvoorbeeld het batchnummer.

Voedselhygiëne

Met betrekking tot verordeningen nr. 852/2004 en nr. 853/2004, stelt de Commissie voor om de huidige dubbele kennisgevingsprocedures voor nationale maatregelen rond voedselhygiëne te vervangen door de algemene *Technical Regulations Information System (TRIS)*-kennisgevingsprocedure van Richtlijn nr. 2015/1535.

Dierenwelzijn

De Commissie doet voor verordening nr. 1099/2009 over de bescherming van dieren bij het doden een voorstel voor het verminderen van dubbelingen in rapportageverplichtingen. Ook wordt een overbodige registratieplicht in richtlijn nr. 98/58 geschrapt omdat deze al onder andere regelgeving⁴ valt. Het niveau van dierenwelzijnsbescherming blijft ongewijzigd.

Transmissible Spongiforme Encefalopathie

Boviene Spongiforme Encefalopathie (hierna: BSE), beter bekend als gekkekoeienziekte is een voorbeeld van een Transmissible Spongiforme Encefalopathie (hierna: TSE), een groep dierziekten. De Commissie doet een voorstel om de regels voor TSE's en BSE in verordening nr. 999/2001 te moderniseren om beter aan te sluiten bij de *World Organisation for Animal Health (WOAH)*-standaard van 2023 en recente adviezen van de *European Food Safety Authority (EFSA)*. Omdat het BSE-risico in de EU aanzienlijk is afgenomen, worden de regels flexibeler en beter afgestemd op de epidemiologische situatie.

Officiële controleverordening

De Commissie stelt voor om de officiële controleverordening (EU nr. 2017/625) te wijzigen om het splitsen van importzendingen mogelijk te maken. Zo kan de importinspectie voor een deel van de zending worden afgerond, terwijl een ander deel nog wacht op verdere inspectie zoals een laboratoriumanalyse. Daarnaast krijgt de Commissie meer ruimte om in gedelegeerde handelingen vast te leggen onder welke voorwaarden laboratoria als officiële of referentielaboratoria kunnen worden erkend.

Divers

De Commissie stelt voor om richtlijnen nr. 82/711 en nr. 85/572 te schrappen, omdat verordening nr. 10/2011 volledig voorziet in regels voor het testen van migratie van bestanddelen van

⁴ Verordening (EG) 2016/429 en Verordening (EG) 2019/6

materialen en voorwerpen van kunststof die bestemd zijn om met levensmiddelen in contact te komen.

b) Impact assessment Commissie

Er is geen impact assessment uitgevoerd door de Commissie. Het kabinet hecht er waarde aan dat Commissievoorstellen gepaard gaan met een degelijk impact assessment. Dit mag ook verwacht worden vanuit de agenda voor betere regelgeving van de Commissie. Zonder een impact assessment ontbreekt een grondige analyse van de economische, sociale, ecologische gezondheidsgevolgen van de wijzigingen in wetgeving. De urgentie van de voorstellen laat volgens de Commissie echter geen ruimte voor een dergelijke toets.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het Nederlandse beleid op de dossiers waarop de Commissie via dit Omnibuspakket voorstellen doet, is in de kern gericht op een hoog beschermingsniveau voor mens, dier en milieu, gecombineerd met wetenschappelijk onderbouwde en uitvoerbare regelgeving. Het kabinet ondersteunt vereenvoudiging, versnelling en harmonisatie van Europese regels, zolang deze bijdragen aan innovatie, verduurzaming en een gelijk speelveld, en het beschermingsniveau voor mens, dier en milieu, wordt gehandhaafd. Het kabinet heeft gereageerd op de publieke consultatie van dit Omnibuspakket.⁵

Voor gewasbeschermingsmiddelen zet het kabinet actief in op het versnellen van de markttoelating en toepassing van biocontrol en laagrisicomiddelen, onder meer via het Uitvoeringsprogramma Toekomstvisie Gewasbescherming 2030. Daarbij is de wetenschap leidend en wordt gewerkt aan het verminderen van emissies, het verbeteren van de waterkwaliteit en het versterken van weerbare teeltsystemen. De Kamer vraagt regelmatig om deze inzet via moties.⁶ Verkorting van procedures en doorlooptijden is een speerpunt van het kabinet, met behoud van veiligheid. Het gebruik van drones voor de toepassing van gewasbeschermingsmiddelen is momenteel niet toegestaan, maar het kabinet voorziet belangrijke kansen voor innovatie op het gebied van precisietoepassingen en wil deze kansen verzilveren.

Het Nederlandse beleid op het gebied van biociden is vormgegeven in het strategisch kader biociden.⁷ Biociden vervullen een maatschappelijk belang, maar brengen ook risico's met zich mee voor mens, dier en milieu. Daarom streeft het kabinet naar verantwoord gebruik: biociden mogen alleen worden ingezet als dit strikt noodzakelijk is, met prioriteit voor niet-chemische alternatieven.

⁵ [Feedback from: Ministries of LNVN, VWS, I&W](#) & [Feedback from: Ctgb](#)

⁶ Kamerstuk 27 858, nr. 660, Kamerstuk 27 858, nr. 628, Kamerstuk 27 858, nr. 631, Kamerstuk 27 858, nr. 614, Kamerstuk 27 858, nr. 539, Kamerstuk 22 112, nr. 3506, Kamerstuk 27 858, nr. 538,

⁷ Strategisch kader biociden, Kamerstuk 2023/24, 27 858, nr. 638.

Het Nederlandse beleid ter voorkoming van BSE is primair gericht op preventie en het doorbreken van de besmettingsroute. Dit beleid bestaat uit een strikt verbod op het gebruik van dierlijke eiwitten in diervoeder voor herkauwers, de verplichte verwijdering en vernietiging van specifiek risicomateriaal, gerichte monitoring van risicodieren en volledige traceerbaarheid van runderen. Door deze maatregelen en strikt toezicht door de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) heeft Nederland de status van verwaarloosbaar BSE-risico.

Voor officiële controles en import van plantaardig materiaal is efficiëntie een belangrijk uitgangspunt, gelet op de logistieke positie van Nederland als doorvoerland. Het Nederlandse beleid zet daarom in op voldoende capaciteit van nationale referentielaboratoria en passende accreditatiekaders.

Ten aanzien van MRLs, diervoederadditieven, dierenwelzijn, hygiëneregels, migratietesten voor kunststoffen en GGO-gerelateerde regelgeving volgt het kabinet het Europese kader en zet het in op harmonisatie en verantwoord gebruik. In het biotechnologiebeleid⁸ streeft het kabinet naar duidelijke, voorspelbare en uitvoerbare regelgeving en naar het voorkomen van onnodige administratieve lasten.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet staat in beginsel positief tegenover het Omnibuspakket en onderschrijft de doelstelling van vereenvoudiging, versnelling en harmonisatie van EU-regelgeving, zolang het beschermingsniveau voor mens, dier en milieu wordt gehandhaafd. Het kabinet steunt het pakket waar vereenvoudiging en efficiëntie bijdragen aan innovatie, uitvoerbaarheid en een gelijk speelveld binnen de EU. Het kabinet is voorstander van een verlaging van onnodige regeldruk en wil inzetten dat dit concreet onderdeel zal zijn in het Omnibus pakket. Het kabinet is wel kritisch en heeft voorwaarden waar voorstellen risico's kunnen opleveren voor veiligheid, milieu, uitvoerbaarheid of internationale verplichtingen. Het kabinet wil voorkomen dat de voorstellen Europese en nationale doelen ondermijnen. Dit sluit aan bij de motie van Kamerleden Podt (D66) en Bromet (GL/PvdA) die op 18 december 2025 is aangenomen over dit Omnibuspakket (Kamerstuk 21 501-32 nr. 1744). Een impact assessment is belangrijk om inzicht te krijgen in hoeverre de oplossingen bijdragen aan het geconstateerde probleem, wat de oplossingen bijdragen aan bescherming mens, dier en milieu, wat de economische impact is en wat de juridische implicaties zijn.

Gewasbeschermingsmiddelen

Het kabinet staat positief tegenover de voorgestelde maatregelen om de toelating en toepassing van biocontrol en laagrisicomiddelen te stimuleren, waaronder versnelde en voorlopige toelatingen. Biocontrol vormt volgens het kabinet een belangrijke schakel voor een robuust en toekomstbestendig teeltsysteem. Daarbij is het voor het kabinet wel essentieel dat een strikte definitie van biocontrol wordt gehanteerd; breedwerkende toxische stoffen van biologische

⁸ <https://open.overheid.nl/documenten/a83e3ff3-ac9e-45be-8c8a-ace92a9e7e3e/file>

oorsprong dienen daar niet onder te vallen. Het kabinet staat daarom kritisch tegenover stilzwijgende toelating van middelen op basis van dergelijke stoffen zolang deze definitie niet wordt aangescherpt. Verder pleit het kabinet ervoor het gebruik van biocontrol door professionele gebruikers te blijven registreren, zo nodig in vereenvoudigde vorm.

Het kabinet onderschrijft dat het huidige EU-toelatings- en herbeoordelingssysteem voor werkzame stoffen van gewasbeschermingsmiddelen onvoldoende efficiënt functioneert en staat open voor een hervorming van dit systeem, zolang het beschermingsniveau voor mens, dier en milieu blijft gewaarborgd en waar nodig wordt verhoogd. Het kabinet blijft ook open staan voor andere alternatieven om hetzelfde effect te bereiken. Cruciaal bij de inrichting van zo'n systeem is een robuust, wetenschappelijk onderbouwd werkprogramma voor (her)beoordelingen, waarin nieuwe inzichten tijdig worden meegenomen, het voorzorgsbeginsel wordt gehanteerd en de bewijslast bij producenten blijft liggen.

Het kabinet vindt dat het werkprogramma in het voorstel nog onvoldoende is uitgewerkt en pleit voor duidelijke randvoorwaarden, vaste termijnen en een proactief Europees signaleringssysteem.⁹ Het kabinet steunt dat stoffen waarvoor zorgen bestaan, zoals *candidates for substitution*, worden uitgesloten van goedkeuring voor onbepaalde tijd. Bovendien zal het kabinet zich inzetten dat stoffen waarvoor zorgen bestaan vanuit de KRW, zoals de prioritaire stoffen, ook worden uitgesloten van goedkeuring voor onbepaalde tijd. Het wegvallen van de periodieke herbeoordeling van werkzame stoffen heeft ook gevolgen voor de periodieke herbeoordeling van de middelen op basis van deze stoffen. Het kabinet vindt het niet logisch dat binnen het nieuwe systeem de werkzame stoffen risicogestuurd worden herbeoordeeld, maar dat de herbeoordeling voor middelen wel periodiek verplicht blijft op nationaal niveau. Dit leidt volgens het kabinet tot een inefficiëntere inzet van de capaciteit van de nationale toelatingsautoriteiten en uitvoeringsproblemen, wat tot gevolg kan hebben dat het niveau van bescherming daalt.

Het kabinet vindt het wel van groot belang dat, indien er twijfels of (wetenschappelijke) aanwijzingen zijn, gegarandeerd is dat middelen en de werkzame stoffen ervan altijd tussentijds herbeoordeeld worden, bijvoorbeeld wanneer er zorgen over mogelijke risico's voor water of omwonenden. Het kabinet vindt het cruciaal dat in het voorstel is opgenomen dat lidstaten herbeoordelingen kunnen aandragen voor het voorgestelde werkprogramma van herbeoordelingen. Het Ctgb heeft daarbij gezien haar bevoegdheid een grote rol. Het Ctgb zal erop toezien dat de laatste wetenschappelijke inzichten en aanwijzingen een plaats krijgen in de herbeoordelingen in het voorgestelde Europese werkprogramma. Het kabinet zal het Ctgb hierin steunen. Het is uit oogpunt van efficiëntie van belang dat o.a. vanwege de waterrijke omstandigheden in NL benodigde nationale beoordelingen gebaseerd worden op die nieuwe herbeoordelingen. Voorkomen moet worden dat tijd en capaciteit verspild wordt aan verplichte nationale beoordelingen die gebaseerd zijn op oude-stofbeoordelingen.

⁹ Voorbeeld van een dergelijk systeem: <https://www.anses.fr/en/content/phytopharmacovigilance-0>

Het kabinet kan de wijzigingen over kleine toepassingen, vereenvoudiging van gegevensbescherming, het aanscherpen van de definitie van behandeld uitgangsmateriaal en het vervallen van de verplichting tot uitfaseringsplannen steunen. Het kabinet vraagt hierbij wel aandacht voor de samenhang met andere wetgeving en ruimte voor nationale omstandigheden, zoals de KRW en de Drinkwaterrichtlijn en het EU-beleid voor herstel van natuur en biodiversiteit.

Het is momenteel nog onduidelijk wat de effecten zullen zijn van een meer risico-gebaseerde herbeoordeling van stoffen en het verlengen van de maximale respijtperiode op de markttoegang en toepassing van biocontrol middelen. Het kabinet acht het daarom van belang dat deze effecten nauwgezet wordt gemonitord en dat de Commissie hier jaarlijks over rapporteert, zodat kan worden vastgesteld of dit beleid ook daadwerkelijk effectief bijdraagt aan toepassing van biocontrol middelen en daarmee het verbeteren van biodiversiteit (landbouwgewassen bestuivende insecten), milieu- en waterkwaliteit en vermindering van blootstelling van toepassers en omwonenden.

Het kabinet ziet de potentie van nieuwe toepassingstechnieken zoals drones en steunt daarom het voorstel hierop. Onderzoek heeft aangetoond dat bij toepassing van spuitdrones momenteel niet wordt voldaan aan minimale eisen t.a.v. drift en dosering en daarmee een mogelijk risico vormt voor het realiseren van waterkwaliteitsdoelen (KRW en Drinkwaterrichtlijn). Tegelijkertijd gaat de technologische ontwikkeling van drones in een razendsnel tempo. Het Kabinet vindt het daarom belangrijk dat spuitdrones alleen worden toegepast wanneer wetenschappelijk is aangetoond dat deze voldoen aan de strenge eisen voor drift en dosering.

Om het effect van de innovatie van dronegebruik voor gewasbescherming te kunnen monitoren is het kabinet van mening dat de data voor locatie, tijd en concentratie van applicatie beschikbaar komen voor inspectie en onderzoek.

Maximale residulimieten

In het voorstel van de Commissie wordt een wijziging voorgesteld ten aanzien van de eisen van de aanwezigheid van gewasbeschermingsmiddelen op geïmporteerde producten (MRLs). Het kabinet hecht waarde aan de uitvoering van het op 25 november 2025 gelanceerde impact assessment, voordat de verordening hierop wordt aangepast. Het impact assessment is aangekondigd in de Visie voor Landbouw en Voedsel en onderzoekt de gevolgen voor de concurrentiepositie van de EU en de internationale implicaties.

Ten aanzien van de overgangsmaatregelen die de Commissie voorstelt bij wijziging van de MRLs, is het belangrijk dat het gaat om de datum waarop producten in de EU in de handel of in opslag zijn gebracht. Anders bemoeilijkt dit de grenscontrole.

Het kabinet staat kritisch tegenover het steunen van het voorstel om in bepaalde omstandigheden de MRLs niet tijdelijk maar permanent vast te stellen. Het is goed om aandacht te blijven houden voor deze stoffen en regelmatig een herbeoordeling uit te voeren. Het huidige voorstel dat MRLs te allen tijde kunnen worden herzien in het licht van nieuwe wetenschappelijke en technische kennis, is hierin te vrijblijvend.

Biocidenverordening

Het kabinet onderschrijft de analyse van de Commissie over de voortgang van het werkprogramma onder de Biocidenverordening (BPR) en verwelkomt de voorgestelde maatregelen om dit programma te versnellen, inclusief de verlenging van de gegevensbescherming.¹⁰ Het is van cruciaal belang dat het werkprogramma zo spoedig mogelijk wordt afgerond, aangezien dit bijdraagt aan een geharmoniseerd Europees speelveld en een betere bescherming van mens, dier en milieu. Dit standpunt is ook uiteengezet in een brief¹¹ van de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat aan de Eurocommissaris uit 2021. Om een goede inschatting te maken van de effecten van het voorstel op het beoordelingssysteem om een onbeperkte goedkeuringstermijn te hanteren, stelt het kabinet voor deze eerst te onderzoeken in het lopende evaluatietraject¹² van de BPR. Resultaten hiervan worden in 2027 verwacht. Het kabinet vindt het huidige plan nog onvoldoende uitgewerkt en wil voorkomen dat het voorstel om een onbeperkte goedkeuringstermijn te hanteren resulteert in de remming van innovatie en het omkeren van de bewijslast. Tevens mag het niet op termijn de hoge beschermingsdoelen van de verordening, of de realisatie van de doelen van Europese richtlijnen zoals de Kaderrichtlijn Water (KRW)¹³, de Drinkwaterrichtlijn¹⁴, de Vogel- en Habitatrichtlijn en de Natuurherstelverordening ondermijnen. De door de Kamer aangenomen motie¹⁵ vraagt om deze zorgvuldigheid. Het kabinet ziet mogelijkheden om binnen het huidige systeem werkzame stoffen risicogestuurd te herzien, waarmee het door de Europese Commissie beoogde doel kan worden gerealiseerd. Het kabinet heeft hiervoor pragmatische aanpassingen¹⁶ voorgesteld. Vergaande aanpassingen kunnen in het kader van de evaluatie verder worden uitgewerkt. Ten slotte mist het kabinet in deze omnibusverordening voorstellen om horizontale harmonisatie tussen verordeningen in lijn met het 'one substance, one assessment'-principe te bevorderen. Dit geldt met name voor de samenhang met de GWB-, REACH-, CLP- en MRL-verordeningen en de GGO-richtlijn¹⁷.

Fermentatieproducten

Het kabinet steunt het voorstel van de Commissie om de juridische status van fermentatieproducten geproduceerd met behulp van GMM te verduidelijken, aangezien de huidige

¹⁰ <https://circabc.europa.eu/ui/group/e947a950-8032-4df9-a3f0-f61eefd3d81b/library/194ee6a3-40dd-41e8-b50d-a5f329c0ecc0/details>

¹¹ Antwoord op EC over de implementatie van de Biocidenverordening, Kamerstuk 2021/22, 27 858, nr. 557

¹² https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14527-Biocidal-Products-Regulation-evaluation_en

¹³ 2000/60/EG

¹⁴ (EU) 2020/2184

¹⁵ Motie-Podt/Bromet Kamerstuk 21 501-32 nr. 1744

¹⁶ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14824-Food-and-feed-safety-simplification-omnibus/F33088472_en

¹⁷ GWB: Verordening betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen (EC)1107/2009

REACH: Verordeningen betreffende registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (EG)1907/2009

CLP: Verordeningen betreffende indeling, etikettering en verpakking van stoffen en mengsels (EG)1272/

MRL: Verordeningen betreffende vaststelling van maximumgehalten aan bestrijdingsmiddelenresiduen in of op levensmiddelen en diervoeders van plantaardige en dierlijke oorsprong (EG) 396/2005

GGO: Richtlijn 2009/41/EG inzake het ingeperkte gebruik van genetisch gemodificeerde micro-organismen

situatie leidt tot onzekerheden en uiteenlopende handhavingspraktijken. Het kabinet vindt het belangrijk dat de regelgeving duidelijkheid biedt en deze consistent geïnterpreteerd wordt door alle lidstaten. Het kabinet steunt het voorstel van de Commissie om levensmiddelen en diervoederproducten die zijn verkregen met behulp van GMM als productiestam en waarvan het GMM is verwijderd uit te sluiten van de definitie van 'geproduceerd met GGO's'.

Het kabinet is het eens met de Commissie dat eventuele DNA-residuen van GMM tot een minimum beperkt moeten worden, geen technologisch effect mogen hebben op het eindproduct en geen levensvatbare cellen mogen bevatten. Daarbij heeft het kabinet wel nog enkele vragen hoe eventuele schadelijke effecten op de gezondheid van mens, dier of milieu worden beoordeeld. Het kabinet zal zich ervoor inzetten om hier meer duidelijkheid op te verkrijgen.

Diervoederadditieven

Ten aanzien van de toelatingen voor diervoederadditieven verschuiven de kosten voor het monitoren van de veiligheid van het bedrijfsleven naar EFSA en de lidstaten. Dit acht het kabinet zeer onwenselijk. Ten aanzien van de overige voorstellen voor de diervoederadditieven is het kabinet het eens met de richting, maar ziet het kabinet in de uitwerking nog verbeterpunten, bijvoorbeeld voor wat betreft het handhaven en borgen van de voedselveiligheid.

Transmissible Spongiforme Encefalopathie

Het kabinet steunt in principe de wijzigingen voor regelgeving rondom TSE's, zoals BSE, mits wijzigingen wetenschappelijk onderbouwd zijn en aansluiten bij internationale standaarden, en met de kanttekening dat het EU-kader een hoog niveau van diergezondheid en voedselveiligheid moet blijven waarborgen. Een aandachtspunt is dat dit voorstel de Commissie in staat stelt om bijlagen van de verordening met gedelegeerde handelingen te veranderen. Het kabinet vindt het van groot belang dat er een verplichte EFSA-opinie is bij dergelijke wijzigingen, omdat dit moet gebeuren op basis van wetenschappelijke kennis en internationale standaarden.

Officiële controleverordening

Het kabinet steunt de voorstellen van de Commissie op de Officiële controleverordening (OCR). Deze voorstellen helpen om de verordening beter te laten aansluiten bij de praktische uitvoering van importinspecties. Het kabinet zal ook verdere versimpelingsvoorstellen ten aanzien van plantaardig materiaal inbrengen in de Raadsonderhandelingen om de controleverordening nog beter te laten aansluiten op de logistiek van import van plantaardig materiaal. Ook ten aanzien van accreditatievereisten van laboratoria steunt het kabinet de voorstellen van de Commissie. Het kabinet verwacht dat de voorgestelde regels een positief effect zullen hebben op de officiële laboratoria. Het kabinet zal benadrukken dat de Commissie snel na goedkeuring van het voorstel een gedelegeerde handeling moet opstellen om de mogelijkheid te bieden dat laboratoria niet voor alle toetsen ISO 17025 gecertificeerd hoeven te zijn waar dat in de praktijk onhaalbaar is. Het intrekken van verouderde richtlijnen en het verminderen van administratieve verplichtingen sluit aan bij de Nederlandse inzet op regeldrukvermindering en rechtszekerheid.

Divers

Het kabinet kan de voorstellen tot wijzigingen van regelgeving voor dierenwelzijn, hygiëneregels en voor migratietesten voor kunststoffen die in contact staan met levensmiddelen steunen. Hiermee wordt regelgeving efficiënter en wordt regeldruk verlaagd.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet of de EU handelt binnen de grenzen van de bevoegdheden die haar door de lidstaten in de EU-verdragen zijn toegedeeld om de daarin bepaalde doelstellingen te verwezenlijken. Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de bevoegdheid voor zowel de verordeningen als de richtlijn is positief.

Het voorstel voor een verordening tot wijziging van Verordening (EU) nr. 528/2012 is gebaseerd op artikel 114 van het VWEU. Artikel 114 VWEU geeft de EU de bevoegdheid om de maatregelen vast te stellen die de instelling en de werking van de interne markt betreffen. Het kabinet kan zich vinden in deze rechtsgrondslag. Het is dezelfde rechtsgrondslagen die reeds van toepassing is op verordening die gewijzigd wordt.

Het voorstel voor een verordening tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 999/2001, (EG) nr. 1829/2003, (EG) nr. 1831/2003, (EG) nr. 852/2004, (EG) nr. 853/2004, (EG) nr. 396/2005, (EG) nr. 1099/2009, (EG) nr. 1107/2009, (EU) nr. 528/2012 en (EU) nr. 2017/625 is gebaseerd op artikel 43(2), artikel 114, artikel 168(4)(b) en artikel 192(1) van VWEU.

Het voorstel voor een richtlijn tot wijziging van richtlijnen nrs. 98/58/EC en 2009/128/EC en tot intrekking van richtlijnen nrs. 82/711/EEC en 85/572/EEC is gebaseerd op artikel 43(2), artikel 114 en artikel 192(1) van VWEU.

Artikel 43(2) van het VWEU geeft de EU de bevoegdheid om bepalingen vast te stellen die nodig zijn om de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid na te streven. Artikel 114 VWEU geeft de EU de bevoegdheid om de maatregelen vast te stellen die de instelling en de werking van de interne markt betreffen. Artikel 168(4)(b) geeft de EU de bevoegdheid om maatregelen op veterinaire en fytosanitaire gebied aan te nemen die rechtstreeks gericht zijn op de bescherming van de volksgezondheid. Artikel 192(lid 1), geeft de EU de bevoegdheid om activiteiten vast te stellen die de Unie moet ondernemen ter verwezenlijking van onder andere de bescherming van de gezondheid van de mens en het behoud, de bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu. Het kabinet kan zich vinden in deze rechtsgrondslagen. Het zijn dezelfde rechtsgrondslagen die reeds van toepassing zijn op de richtlijnen en verordeningen die gewijzigd worden, te weten verordeningen (EG) nr. 999/2001, (EG) nr. 1829/2003, (EG) nr. 1831/2003, (EG) nr. 852/2004, (EG) nr. 853/2004, (EG) nr. 396/2005, (EG) nr. 1099/2009, (EG) nr. 1107/2009, (EU) nr. 528/2012, (EU) 2017/625, (EU) 528/2012 en richtlijnen nr. 98/58/EC en nr. 2009/128/EC. Op het terrein van landbouw en visserij, met uitsluiting van de instandhouding van de biologische rijkdommen van de zee, op het terrein van de interne markt, op het terrein van gemeenschappelijke veiligheidsvraagstukken op het gebied van volksgezondheid, voor de in het

VWEU genoemde aspecten, en op het terrein van milieu heeft de EU een met de lidstaten gedeelde bevoegdheid (artikel 4, lid 2, sub a, d, e en k, VWEU).

b) Subsidiariteit

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet de subsidiariteit van het optreden van de Commissie. Dit houdt in dat het kabinet op de gebieden die niet onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie vallen of wanneer sprake is van een voorstel dat gezien zijn aard enkel door de EU kan worden uitgeoefend, toetst of het overwogen optreden niet voldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau kan worden verwezenlijkt, maar vanwege de omvang of de gevolgen van het overwogen optreden beter door de Unie kan worden bereikt (het subsidiariteitsbeginsel).

Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de subsidiariteit is positief. De voorgestelde verordeningen en richtlijn hebben tot doel de regelgeving betreffende voedselveiligheid, veiligheid van diervoeder, bescherming van volks- en diergezondheid en milieu te vereenvoudigen en te stroomlijnen. Deze vereenvoudiging en stroomlijning kan alleen gegarandeerd worden door het aanpassen van de regelgeving, welke reeds op EU-niveau is vastgesteld. Dit kan niet door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau worden verwezenlijkt. Om een hoog niveau van bescherming te garanderen en vanwege het feit dat onderwerpen als voedselveiligheid, veiligheid van diervoeder, (effectieve) bescherming van volks- en diergezondheid en (effectieve) bescherming van milieu grensoverschrijdende van aard zijn, is de EU het meest aangewezen niveau om regelgeving vast te stellen. Daarnaast wordt met de voorgestelde wijzigingen in verordening (EG) 1107/2009 het ontstane ongelijke speelveld als het gaat om wederzijdse erkenningen aangepakt. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd. Bovendien kan een wijziging van bestaande EU-wetgeving enkel op het niveau van de EU geschieden.

c) Proportionaliteit

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet of de inhoud en vorm van het optreden van de EU niet verder gaan dan wat nodig is om de doelstellingen van de EU-verdragen te verwezenlijken (het proportionaliteitsbeginsel).

Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit is positief, met kanttekeningen. De voorgestelde verordeningen en de richtlijn hebben tot doel de regelgeving betreffende voedselveiligheid, veiligheid van diervoeder, bescherming van volks- en diergezondheid en milieu te vereenvoudigen en te stroomlijnen, zonder de bescherming van de diergezondheid, volksgezondheid en het milieu in gevaar te brengen. Het voorgestelde optreden is wel geschikt om deze doelstelling te bereiken, omdat het leidt tot meer duidelijkheid en consistente interpretatie door nationale autoriteiten, zonder daarbij voedselveiligheid, veiligheid van diervoeder en de bescherming van milieu, volksgezondheid en diergezondheid in gevaar te brengen.

Het kabinet heeft echter ook drie kanttekeningen, en wel ten aanzien van het voorstel voor een verordening tot wijziging van Verordening (EU) nr. 528/2012 en het voorstel voor een verordening tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 999/2001, (EG) nr. 1829/2003, (EG) nr. 1831/2003, (EG)

nr. 852/2004, (EG) nr. 853/2004, (EG) nr. 396/2005, (EG) nr. 1099/2009, (EG) nr. 1107/2009, (EU) nr. 528/2012, (EU) nr. 2017/625.

De eerste kanttekening ziet op het voorstel voor de wijziging van verordening (EU) nr. 528/2012. Het voorgestelde optreden is ontijdig nu er geen impactanalyse is gedaan. De voorgestelde aanpassingen doen mogelijk afbreuk aan de beoogde doelen, te weten stroomlijning en vereenvoudiging van regels. Zo worden door de wijziging van de goedkeuring van werkzame stoffen naar onbepaalde tijd, de bewijslast omgekeerd, kan de innovatie worden geremd en mogelijk op termijn de hoge beschermingsdoelen van de verordening ondermijnd worden. Daarnaast heeft het kabinet in de publieke consultatie van dit Omnibuspakket minder vergaande voorstellen gedaan om de beoogde doelen wel te halen.

De tweede kanttekening ziet op het voorstel voor de wijziging van verordening (EG) nr. 396/2005. Dit gaat om het punt in het voorstel om MRL's voor stoffen met bepaalde gevaarseigenschappen die zijn vastgesteld op basis van goede landbouwpraktijken in derde landen of op de normen van de Codex, in te trekken. Uit het voorstel blijkt dat er niet wordt gewacht op de uitkomsten van de impact assessment. Afhankelijk van de uitvoering van het voorstel kunnen de maatregelen verder gaan dan noodzakelijk om de nagestreefde doelstelling te behalen. Het kan zijn dat de aanwezigheid van bepaalde residuen van gewasbeschermingsmiddelen op geïmporteerde producten verboden wordt, zonder dat het gebruik van de middelen negatieve effecten voor de volksgezondheid of milieu met zich meebrengt.

De derde kanttekening betreft het voorstel voor de wijziging van verordening 1831/2003. Het kabinet onderschrijft het doel om regeldruk en kosten te verlagen, maar stelt zich op het standpunt dat de lidstaten als gevolg van de invoering van een toelatingstermijn zonder einddatum worden geconfronteerd met onevenredige kosten voor het monitoren van de veiligheid van diervoederadditieven. Wanneer toelatingen voor onbepaalde tijd geldig worden, is EFSA afhankelijk van externe signalen om herbeoordelingen te starten. Het ligt niet voor de hand dat het bedrijfsleven deze signalen zelf aanlevert, waardoor monitoring en gegevensverzameling in de praktijk bij de lidstaten of EFSA zal komen te liggen. Dit leidt tot een aanzienlijke kostenverschuiving van het bedrijfsleven naar de overheid. Deze verschuiving is onevenredig. Het bedrijfsleven heeft een direct financieel belang bij het op de markt brengen van diervoederadditieven en draagt primair de verantwoordelijkheid voor de veiligheid ervan. Bovendien is het maatschappelijk belang van diervoederadditieven onvoldoende zwaarwegend om de volledige lasten van veiligheidsborging bij de overheid te leggen. Het voorstel heeft als doel o.a. de regeldruk te verminderen. Dit doel kan ook worden bereikt met een minder ingrijpend alternatief, zoals het verlengen van de geldigheidsduur van toelatingen naar bijvoorbeeld 15–20 jaar.

5. Financiële consequenties, gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Consequenties EU-begroting

Voor de voorstellen rondom (EG) nr. 1107/2009 wordt een toename van 15,073 miljoen euro verwacht voor subsidie aan de EFSA voor de periode 2028-2034. Dit gebeurt omdat de EFSA extra taken krijgen voor deze verordening, onder andere ter ondersteuning van de toelatingsautoriteiten

van lidstaten. Voor wijzigingen in (EG) nr. 1831/2003 wordt een kostenbesparing van 42 miljoen euro voor de Commissie, EFSA en EURL verwacht. De kosten van de veranderde rol van EFSA (proactief en risicogericht werken) zijn hierin niet meegenomen. De modernisering van de verordening (EG) nr. 999/2001 heeft beperkte financiële gevolgen voor de EU-begroting, omdat de uitvoering vooral binnen bestaande toezichts- en monitoringsprogramma's plaatsvindt. Eventuele extra kosten voor het aanpassen van bijlagen zijn marginaal. Financiële effecten van inhoudelijke wijzigingen zijn niet van tevoren in te schatten.

Het kabinet is van mening dat de eventueel benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2021-2027 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. Het kabinet wil niet vooruitlopen op de integrale afweging van middelen na 2027.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of medeoverheden

De Commissie geeft in haar voorstellen aan dat er geen directe financiële gevolgen voor lidstaten worden voorzien. Het gebrek aan een impact analyse maakt het moeilijk inschatten. (Eventuele) budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

Voor verordening (EG) 1107/2009 en verordening (EU) nr. 528/2012 verwacht het kabinet dat er extra financiering voor het College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Ctgb) vanuit de Rijksoverheid nodig zal zijn. Het Ctgb werkt op dit moment, in tegenstelling tot de meerderheid van de Europese toelatingsinstanties, op basis van kostendekkende tarieven die door aanvragers betaald worden. De voorstellen kunnen ertoe leiden dat werkzaamheden verschuiven naar andere processen die geheel of gedeeltelijk door de Rijksoverheid (moeten) worden gefinancierd (bijvoorbeeld vaker ingrijpen in toelatingen op initiatief van het Ctgb, meer meekijken met andere landen bij middelbeoordelingen).

De voorgestelde vervanging van een periodieke herbeoordeling van alle werkzame stoffen met een werkprogramma met een selectie werkzame stoffen, heeft als doel de hoeveelheid werk voor toelatingsautoriteiten zoals het Ctgb te verminderen. Deze vrijgemaakte capaciteit zou dan ingezet worden op andere werkzaamheden, zoals het afronden voor het werkprogramma onder de biocidenverordening en aanvragen voor nieuwe (biocontrol) stoffen en middelen.

De flexibilisering van regels van verordening (EG) nr. 999/2001 kan leiden tot efficiëntere inzet van personeel en middelen bij toezicht en monitoring, waardoor structurele kosten niet toenemen en soms zelfs kunnen afnemen. Aan de andere kant: het risico op BSE is niet nul, en indien een dier besmet is zitten hier kosten aan vast voor diagnostiek, diertracering en mogelijk ook ruiming welke worden gefinancierd vanuit het Diergezondheidsfonds. In geval van incidentele besmettingen is de impact beperkt. In geval van een uitbraak van TSE is de verwachting dat het DGF de kosten niet kan dekken en zijn aanvullende middelen noodzakelijk.

De wijziging van verordening (EU) nr. 2017/625 met betrekking tot accreditatieverplichtingen zal leiden tot een lagere regeldruk en capaciteitsinzet voor aangewezen laboratoria om aan de onder deze verordening gestelde accreditatieverplichtingen te voldoen.

c) Financiële consequenties en gevolgen voor regeldruk voor bedrijfsleven en burger

De wijzigingen in verordening (EG) nr. 1107/2009 moeten volgens de Commissie leiden tot substantiële verlaging van administratieve lasten en kosten voor het bedrijfsleven, met name voor aanvragers van gewasbeschermingsmiddelen. In het bijzonder MKB bedrijven, die actief zijn in biocontrol en laag-risico producten, zouden hiervan moeten profiteren. De belangrijkste kostenbesparing komt voort uit het wijzigen van het herbeoordelingssysteem naar een risico-gebaseerd systeem. Deze wijziging raamt de Commissie op een besparing van 49,6 miljoen euro per jaar voor niet-biocontrol stoffen en 6,5 miljoen euro per jaar voor biocontrol stoffen. De Commissie beschrijft ook dat de snellere markttoegang indirect financiële voordelen biedt aan bedrijven. Volgens stakeholder gegevens leiden de huidige vertragingen tot een gemiste omzet van 1 tot 3,7 miljoen euro per product per jaar. Het kabinet staat in principe positief tegenover het verlagen van regeldruk en financiële lasten voor het bedrijfsleven, zolang het veiligheidsniveau voor mens, dier en milieu hier niet van achteruit gaan. Voor burgers verwacht de Commissie geen directe financiële lasten of extra regeldruk voor deze wijzigingen.

Voor de wijzigingen in verordening (EU) nr. 528/2012 wordt vanaf 2027 de besparingen op de bedrijfskosten geraamd op ongeveer 71,5 miljoen euro per jaar. Daarnaast biedt het opschorten van de gegevensbescherming naar 2030 aanvragers financiële zekerheid.

Voor de wijzigingen in verordening (EG) nr. 1831/2003 wordt een kostenbesparing geraamd van 221 miljoen euro voor het bedrijfsleven. Door het opheffen van onnodige beperkingen van verordening (EG) nr. 999/2001 neemt de regeldruk voor bedrijven af en wordt de administratieve last beperkt. Het risico op BSE is niet nul, en de voorgestelde wijzigingen zullen leiden tot versoepelingen in de bijlages. Met inhoudelijke gevolgen voor de monitoring die op dit moment niet zijn te voorspellen, maar waarbij aangegeven kan worden dat gevolgen van een uitbraak het bedrijfsleven hard zal raken, want dat heeft grote gevolgen voor internationale handel.

De wijzigingen van verordening (EU) nr. 2017/625 ten aanzien van het splitsen van importzendingen plantaardig materiaal zal leiden tot een lagere kosten voor de import van plantaardig materiaal aangezien de logistiek voor het bedrijfsleven wordt bevorderd. De NVWA schat in dat deze wijziging ten goede komt aan een versnelde afhandeling van 1200 jaarlijkse zendingen plantaardig materiaal.

d) Gevolgen voor concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

Het Omnibus-principe is ingericht naar aanleiding van het Draghi-rapport dat stelt dat de opeenstapeling van regels soms een negatief effect heeft gehad op het concurrentievermogen van

de EU.¹⁸ De voorstellen die in de verschillende pakketten worden gedaan, zijn er dan ook deels op gericht om de concurrentiekracht van de EU te versterken.

Doordat de voorstellen in dit Omnibuspakket de regelgeving pogen te versimpelen en versnellen, draagt dit Omnibus pakket bij aan het verbeteren van het concurrentievermogen van de EU.

Bijvoorbeeld doordat de EU hiermee aantrekkelijker wordt voor bedrijven om zich te vestigen en producten op de markt te brengen. In het kader van toenemende internationale spanningen en geopolitieke onzekerheid, draagt het versterken van de concurrentiepositie bij aan de strategische positie van de EU op het gebied van voedselzekerheid en toekomstbestendige landbouw.

Tegelijkertijd kunnen schadelijke effecten aan mens, dier en milieu negatieve economische effecten met zich meebrengen. Voor BSE geldt dat door de harmonisatie met internationale normen de handel met derde landen wordt vergemakkelijkt.

Het voorstel ten aanzien van het intrekken van MRL's voor stoffen met bepaalde gevaarseigenschappen die zijn vastgesteld op basis van goede landbouwpraktijken in derde landen of op de normen van de Codex zal impact hebben op derde landen, waaronder ontwikkelingslanden. Het zal voor hen moeilijker worden om producten te exporten naar de EU, wat mogelijk impact heeft op de betrekkingen met derde landen. Het is daarom van belang dat de voorstellen in lijn zijn met de regels van de Wereldhandelsorganisatie (WTO).¹⁹

Er is altijd de mogelijkheid dat een derde land maatregelen aanvecht in het kader van het geschillenbeslechtingssysteem van de WTO.

De wijzigingen van verordening (EU) nr. 2017/625 ten aanzien van het splitsen van importzendingen plantaardig materiaal zal leiden tot verbetering van de logistiek voor de import van plantaardig materiaal. Hiermee neemt de concurrentiekracht van de EU toe voor de internationale handel in van plantaardig materiaal.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

Voor een aantal wijzigingen in het Omnibus pakket zijn er consequenties voor nationale regelgeving, te weten:

Wijziging Verordening (EG) nr. 1107/2009

De voorgestelde wijzigingen van Verordening (EG) nr. 1107/2009 bevatten een aantal harmonisatiestappen, bijvoorbeeld voor de wederzijdse erkenning en de beveiligingsvereisten voor data bij toelatingen. Hierdoor wordt de nationale beleidsruimte beperkt. Nederland moet daardoor haar nationale uitvoeringsregelgeving en beleidsregels in overeenstemming brengen met de

¹⁸ https://commission.europa.eu/topics/competitiveness/draghi-report_en

¹⁹ Zie het rapport van de Commissie over de juridische haalbaarheid en rationale van het toepassen van EU gezondheids- en milieunormen op ingevoerde landbouw- en agrovoedingsproducten
https://food.ec.europa.eu/system/files/2022-06/ia_environmental-standards-aw-report.pdf

aangescherpte en vereenvoudigde EU-procedures, met name waar het gaat om biocontrol-middelen en laag-risico-stoffen.

Een belangrijke wijziging voor nationale regelgeving gaat over de introductie van stilzwijgende instemming (lex silencio positivo) bij de wederzijdse erkenning van gewasbeschermingsmiddelen die uitsluitend biocontrol- of laag-risico-stoffen bevatten. Als een lidstaat niet binnen de, in de verordening vastgestelde termijn, beslist, wordt de toelating van automatisch verleend. Deze toepassing van de lex silencio positivo volgt uit het Unierecht en laat geen ruimte voor nationale uitsluiting of afwijking.

Wijziging Verordening (EG) nr. 1831/2003

De wijzigingen, voor zover relevant voor nationale regelgeving, van bestaande artikelen zijn technisch en administratief van aard. Mogelijk is hierdoor wel een wijziging nodig van de Regeling handhaving en overige zaken Wet dieren. Daarin wordt in de bijlage verwezen naar "Artikel 23, voor zover dat artikel betrekking heeft op artikel 16, eerste tot en met vijfde lid, van verordening (EG) nr. 1831/2003". De leden van artikel 16 lijken vernummerd te gaan worden in het voorstel. Zo staat in de tekst van het voorstel nu een aanhef met 7 onderdelen (a t/m g), en leden 3 tot en met 9. Lex silencio positivo is niet aan de orde.

Wijzigingen richtlijn nr. 98/58/EC

De wijziging in richtlijn 98/58 brengt mee dat, als dit definitief is, ook de Nederlandse regelgeving moet worden aangepast. Dat deel van de richtlijn is in artikel 2.10 van het Besluit houders van dieren geïmplementeerd, die AMVB (en eventueel regelgeving die daarnaar verwijst) zal dan ook moeten worden gewijzigd. De voorgestelde omzettingstijd (zie artikel 14, tweede lid) geeft daarvoor voldoende tijd.

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

Voor een aantal wijzigingen in het Omnibus-pakket zijn er gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen voorzien in het voorstel voor de verordening waarmee verordeningen 999/2001, 1829/2003, 1831/2003, 852/2004, 853/2004, 396/2005, 1099/2009, 1107/2009, 528/2012, 2017/625 en de richtlijn waarmee richtlijn 2009/128/EC worden gewijzigd:

Wijzigingen (EG) nr. 1107/2009

Het voorstel bevat bevoegdheden voor de Commissie om uitvoeringshandelingen vast te stellen (artikelen 18, 18a, 19, 23a, 42, 49, 51 en 59 van Verordening 1107/2009; respectievelijk artikelen 1(10), 1(11), 1(12), 1(16), 1(25), 1(32), 1(33) en 1(34) van het voorstel). Dit betreft de bevoegdheid om nadere regels te stellen over verlenging, herbeoordeling en intrekking van de goedkeuring van aangewezen werkzame stoffen en basisstoffen, over de te volgen procedure bij wederzijdse erkenningen en zonale toelating, over beperking of verbod van het gebruik of verkoop van behandeld zaaizaad en plantaardig uitgangsmateriaal, over kleine toepassingen en over gegevensbescherming. Het toekennen van deze bevoegdheden is wel mogelijk, omdat het niet essentiële onderdelen van de basishandeling betreft. Toekenning van deze bevoegdheden acht het kabinet wel wenselijk, vanwege de behoefte aan flexibiliteit, snelheid en het niet hoeven te

belasten van wetgevingsprocedure. De keuze voor uitvoering in plaats van delegatie ligt hier voor de hand omdat het gaat om uitvoering van de verordening volgens eenvormige voorwaarden. De uitvoeringshandelingen worden vastgesteld volgens de onderzoeksprocedure als bedoeld in artikel 5 van Verordening (EU) nr. 182/2011. Toepassing van deze procedure is hier volgens het kabinet wel op zijn plaats, omdat het gaat om uitvoeringshandelingen als bedoeld in artikel 2, lid 2, sub a en sub b, onder iii) van de Verordening (EU) nr. 182/2011.

Wijziging Verordening (EG) nr. 1831/2003

Het voorstel bevat bevoegdheden voor de Commissie om uitvoeringshandelingen en gedelegeerde handelingen vast te stellen (uitvoeringshandelingen in artikel 9, lid 8a en gedelegeerde handelingen in artikel 16, achtste en negende lid; respectievelijk artikel 6(4)(c) en artikel 6(9) van het betreffende voorstel).

Dit betreft allereerst de bevoegdheid om bij uitvoeringshandeling de besluiten tot verlening van vergunningen te wijzigen. Het toekennen van deze bevoegdheid is mogelijk, omdat het geen essentiële onderdelen van de basishandeling betreft. Toekenning van deze bevoegdheid acht het kabinet wenselijk, vanwege de behoefte aan flexibiliteit, snelheid en het niet hoeven te belasten van wetgevingsprocedure. De keuze voor uitvoering i.p.v. delegatie ligt hier voor de hand omdat het gaat om uitvoering van de verordening volgens eenvormige voorwaarden. De uitvoeringshandeling wordt vastgesteld volgens de onderzoeksprocedure als bedoeld in artikel 5 van verordening 182/2011. Toepassing van deze procedure is hier volgens het kabinet op zijn plaats, omdat het gaat om uitvoeringshandelingen van algemene strekking als bedoeld in artikel 2, lid 2, sub a, van de Verordening (EU) nr. 182/2011.

Daarnaast krijgt de Commissie de bevoegdheid om met gedelegeerde handelingen bijlage III te wijzigen om rekening te houden met technologische vooruitgang en wetenschappelijke ontwikkeling en regels vast te stellen om de etikettering door middel van digitale middelen te verbeteren en te vergemakkelijken. Het toekennen van deze bevoegdheid is mogelijk, omdat het geen essentiële onderdelen van de basishandeling betreft. Toekenning van deze bevoegdheid acht het kabinet wenselijk, omdat dit de administratieve lasten van de Europese Commissie vermindert en vanwege de behoefte aan flexibiliteit, snelheid en het niet hoeven te belasten van wetgevingsprocedure. Delegatie i.p.v. uitvoering ligt hier voor de hand omdat het gaat om het wijzigen van de basishandeling (de bijlage). Het kabinet acht deze bevoegdheid wel voldoende afgebakend.

Wijzigingen Verordening (EU) nr. 528/2012

Het voorstel bevat een aanpassing van de bevoegdheden van de Commissie om uitvoeringshandelingen vast te stellen (artikel 44, lid 5, en artikel 46, lid 4, van Verordening (EU) nr. 528/2012; respectievelijk artikel 4(9) en artikel 4(10) van het voorstel). Deze aanpassing betreft de bevoegdheden van de Commissie om een biocideproduct toe te laten tot de Europese markt onderscheidenlijk de toelating te verlengen bij uitvoeringsbesluit in plaats van bij uitvoeringsverordening. Het toekennen van deze bevoegdheden is wel mogelijk, omdat het essentiële onderdelen van de basishandeling betreft. Toekenning van deze (aanpassing van)

bevoegdheden acht het kabinet wenselijk, vanwege de behoefte aan flexibiliteit, snelheid en het niet hoeven te belasten van wetgevingsprocedure.

De uitvoeringshandelingen worden vastgesteld volgens de onderzoeksprocedure als bedoeld in artikel 5 van Verordening (EU) nr. 182/2011. Toepassing van deze procedure is hier volgens het kabinet op zijn plaats omdat het gaat om uitvoeringshandelingen van algemene strekking als bedoeld in artikel 2, lid 2, sub a, van de Verordening (EU) nr. 182/2011.

Wijzigingen verordening (EU) 999/2001

Het voorstel bevat bevoegdheden voor de Commissie om gedelegeerde handelingen vast te stellen (in artikelen 5, derde lid, 6, eerste lid, 6, eerste lid bis, 8, eerste lid, tweede lid en vijfde lid, 16, zevende lid, en 23, derde lid; respectievelijk artikelen 10(1), 10(2a), 10(2b), 10(3a), 10(3b), 10(3c), 10(4b), 10(5). Dit betreft de bevoegdheid om snelle tests te erkennen en toe te voegen aan een lijst van bijlage X, hoofdstuk C, punt 4, toevoegingen te doen aan de lijst van specifiek risicomateriaal (bijlage V), toevoegingen te doen aan de lijst van goedgekeurde alternatieve tests waarmee BSE kan worden opgespoord (bijlage X), om uitzonderingen op regels uit artikel 8, eerste t/m vierde lid ten aanzien van specifiek risicomateriaal vast te stellen en een bevoegdheid om toevoegingen te doen aan de bijlagen van de verordening. Het toekennen van deze bevoegdheden is wel mogelijk, omdat het geen essentiële onderdelen van de basishandeling betreft. Toekenning van deze bevoegdheden acht het kabinet wenselijk, vanwege de behoefte aan flexibiliteit, snelheid en het niet hoeven te belasten van wetgevingsprocedure. Delegatie i.p.v. uitvoering ligt hier voor de hand omdat het gaat om aanvulling/wijzigingen van de basishandeling. Het kabinet acht deze bevoegdheden voldoende afgebakend.

Wijzigingen Verordening (EU) nr. 2017/625

Het voorstel bevat de bevoegdheid voor de Commissie om gedelegeerde handelingen vast te stellen (artikelen 41, 93 (4a), 100(6) van Verordening 2017/625; respectievelijk artikel 11(1), 11(3) en 11(4a) van het voorstel). Dit betreft de bevoegdheid om de voorwaarden vast te stellen waaronder laboratoria kunnen worden aangewezen als officiële laboratoria, nationale referentielaboratoria en EU-referentielaboratoria, terwijl zij zijn geaccrediteerd overeenkomstig een andere norm dan EN ISO/IEC 17025 en/of niet zijn geaccrediteerd voor alle methoden die zij gebruiken voor officiële controles of andere officiële activiteiten, de bevoegdheid om Het toekennen van deze bevoegdheid is wel mogelijk, omdat het niet essentiële onderdelen van de basishandeling betreft. Toekenning van deze bevoegdheid acht het kabinet wenselijk, vanwege de behoefte aan flexibiliteit, snelheid en het niet hoeven te belasten van wetgevingsprocedure. Delegatie i.p.v. uitvoering ligt hier voor de hand omdat het gaat om aanvulling van de wetgevingshandeling. Het kabinet acht deze bevoegdheid voldoende afgebakend.

Wijziging Richtlijn 2009/128/EC

Het voorstel voor een richtlijn bevat een delegatiebevoegdheid in artikel 1, lid 3, waarmee artikel 9a wordt ingevoegd in richtlijn 2009/128/EC. Dit betreft de bevoegdheid om ter aanvulling op de richtlijn onbemande luchtvaartuigen (die gewasbeschermingsmiddelen kunnen sproeien) te identificeren die lagere of gelijke risico's bevatten dan de toepassingsapparatuur op het land. Het

toekennen van deze bevoegdheid is wel mogelijk, omdat het geen essentiële onderdelen van de basishandeling betreft.

Toekenning van deze bevoegdheden acht het kabinet wel wenselijk, vanwege de behoefte aan flexibiliteit, snelheid en het niet hoeven te belasten van wetgevingsprocedures. Delegatie i.p.v. uitvoering ligt hier voor de hand omdat het gaat om aanvulling van de richtlijn. Het kabinet acht deze bevoegdheid wel voldoende afgebakend.

c) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

De voorgestelde wijzigingen treden in werking 20 dagen na publicatie in het Publicatieblad van de Europese Unie, en zijn vanaf dat moment rechtstreeks van toepassing. Voor de richtlijnen nr. 98/58, nr. 2009/128 en nr. 82/711 wordt voorzien in omzettingstijd. Voor de wijzigingen in verordening (EG) nr. 1107/2009 en (EG) nr. 999/2001 zal er extra tijd nodig moeten zijn om te voldoen aan de gewijzigde regelgeving. Het kabinet zal hier aandacht voor vragen tijdens de onderhandelingen.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Er is geen concrete evaluatie-/horizonbepaling opgenomen in de Commissievoorstellen, de Commissie geeft daarbij aan dat de bestaande evaluatie momenten in de verschillende verordeningen en richtlijnen die de voorstellen wijzigen blijven bestaan. Het kabinet vindt het van belang dat de wijzigingen uit deze Omnibus daar dan ook in betrokken worden.

e) Constitutionele toets

N.v.t.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

a) Uitvoerbaarheid

Voor de uitvoerbaarheid van het Omnibus-pakket worden de volgende effecten voorzien in een aantal van de te wijzigen verordeningen:

Wijzigingen (EG) nr. 1107/2009

De gemaakte voorstellen hebben mogelijk veel impact op de Nederlandse toelatingsautoriteit voor gewasbeschermingsmiddelen en biociden (de Ctgb). Het voorstel is erop gericht om capaciteit voor nieuwe (biocontrol) stoffen en middelen vrij te maken door risicogestuurd te gaan werken. Het huidige voorstel bewerkstelligt dit voorsnog alleen voor de EFSA en niet de nationale toelatingsautoriteiten (zoals de Ctgb). Dit komt doordat de periodieke herbeoordeling van de middelen niet wordt vervangen door een gerichte aanpak. Hierdoor wordt in feite voorgesteld om de herbeoordeling van de werkzame stoffen in verkapte vorm uit te voeren als onderdeel van de middelbeoordelingen op lidstaatniveau, waarbij de aanvrager nieuwe stofinformatie in de middelprocedure moet leveren. Dit ondermijnt het uitgangspunt van deze verordening. In plaats van één Europese beoordeling voor een werkzame stof, moeten verschillende lidstaten dezelfde stofinformatie beoordelen. De herbeoordeling van middelen duurt daardoor langer en wordt duurder.

Om voor de beoordelingen van zowel de werkzame stoffen en de middelen de capaciteit zo effectief mogelijk in te zetten en daarmee het beschermingsniveau te verhogen, is het cruciaal om de herbeoordelingen van de middelen te koppelen aan de herbeoordeling van de werkzame stoffen. Verder geldt in algemene zin dat het beoordelen van de mogelijke effecten van werkzame stoffen en middelen op de gezondheid van mens, dier en milieu specialistisch werk is dat verschillende disciplines omvat. Hiervoor is een stabiel team van deskundigen nodig dat naast de inhoudelijke expertise ook beschikt over de relevante procedurele kennis. Het voorstel van de Commissie kan leiden tot grote schommelingen in de werkvoorraad (als geheel of voor bepaalde specialismen). Om veranderingen in het werkaanbod op te kunnen vangen is het van belang dat de Commissie het werkprogramma voor de herbeoordelingen van stoffen tijdig beschikbaar stelt.

Wat betreft de beoordeling van biocontrol middelen geldt dat voorgestelde termijn van 120 dagen waarbinnen het Ctgb bij bepaalde aanvragen moet besluiten over de toelating niet realistisch is zolang ook breedwerkende, giftige stoffen binnen de categorie biocontrol vallen. Het is voor het Ctgb niet mogelijk om de voor Nederland vastgestelde nationaal specifieke elementen ter bescherming van water binnen die periode te beoordelen. Een stilzwijgende toelating in dergelijke gevallen is ongewenst omdat het beschermingsniveau hiermee verlaagd wordt. Het voorstel schrapt de registratieplicht voor professionele gebruikers van biologische gewasbeschermingsmiddelen. Dit heeft mogelijk gevolgen voor uitvoeringstaken van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) in het kader van de productie van de statistieken over het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in de landbouw. Het gaat om taken die eerder zijn toegekend naar aanleiding van (Europese) wetgeving. Het kabinet onderzoekt deze gevolgen nog.

Wijzigingen (EU) nr. 528/2012

Het voorstel is erop gericht om capaciteit voor de afronding van het werkprogramma onder de biocidenverordening vrij te maken door risicogestuurd te gaan werken. Het huidige voorstel bewerkstelligt dit vooralsnog alleen voor de Commissie en juist niet de nationale toelatingsautoriteiten (zoals het Ctgb). Dit komt doordat de periodieke herbeoordeling van de middelen niet wordt vervangen door een gerichte aanpak. Hierdoor wordt in feite voorgesteld om de herbeoordeling van de werkzame stoffen in verkapte vorm uit te voeren als onderdeel van de middelbeoordelingen op lidstaatniveau, waarbij de aanvrager nieuwe stofinformatie in de middelprocedure moet leveren. Dit ondermijnt het uitgangspunt van de Verordening. In plaats van één Europese beoordeling voor een werkzame stof, moeten verschillende lidstaten dezelfde stofinformatie beoordelen. De herbeoordeling van middelen duurt daardoor langer en wordt duurder.

b) Handhaafbaarheid

Voor de uitvoerbaarheid van het omnibus pakket worden de volgende effecten voorzien in een aantal van de te wijzigen verordeningen:

Wijzigingen (EG) nr. 1107/2009

Voor de handhavende instanties (zoals de NVWA en de waterschappen) hebben de voorstellen ook mogelijk impact op hun werk. Zo heeft de aanscherping van de definitie van behandeld uitgangsmateriaal tot gevolg dat er een verzwaring van toezicht door de NVWA zal moeten komen op de verkoop en gebruik van uitgangsmateriaal. Zo zullen diverse administratieve processen (opnieuw) ingericht moeten worden in de keten, bijvoorbeeld op de etikettering. Verder heeft de vrijstelling voor het registreren van het gebruik van biocontrol middelen tot gevolg dat de handhavende instanties minder zicht hebben op het gebruik hiervan. Mocht de definitie van biocontrol in het voorstel worden gehandhaafd, dan kan dit betekenen dat de handhavende instanties minder zicht hebben op mogelijk breedwerkende, giftige stoffen met een biologische oorsprong. De registratieplicht voor professionele gebruikers van biologische gewasbeschermingsmiddelen lijkt onder het voorstel te vervallen. Dit heeft mogelijk uitvoeringsgevolgen voor de het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), omdat dit kan leiden tot aanvullende gegevensverzamelingen door het CBS voor en uitvoeringsgevolgen voor het CBS.

Wijzigingen (EG) nr. 396/2005

De Commissie doet het voorstel om de mogelijkheid te creëren voor het vaststellen van overgangsmaatregelen zodat producten die bij productie, opslag of verhandeling voldeden aan de toen geldende MRL's, ook na wijziging van die limieten in de handel kunnen blijven. Het is hierbij belangrijk dat duidelijk wordt dat wanneer het gaat om in de handel brengen, het gaat om in de EU in de handel in brengen. Ook gaat het in het voorstel voor overgangsmaatregelen over producten die na productie in de opslag zijn gegaan. Hier is het ook belangrijk dat dit een opslag binnen de EU betreft. Anders bemoeilijkt dit de grenscontrole en is dit voorstel niet handhaafbaar. Er is namelijk geen zicht op wanneer een product in een derde land opgeslagen is, dit staat niet op de importdocumenten. Ook is één lot van een product vaak afkomstig van verschillende boeren die hun eigen opslag hebben in derde landen.

Wijzigingen (EG) nr. 1831/2003

Het voorstel voor toelatingen voor diervoederadditieven voor onbepaalde tijd, zal leiden tot een significante toename van de monitoringstaken van de NVWA. De NVWA heeft op dit moment onvoldoende budget om alle huidige taken uit te voeren. Deze verzwaring brengt daarom extra risico's met zich mee. Wat betreft het digitaliseren van etiketten is het voor toezicht en handhaving van belang dat het identificatienummer en batchnummer zichtbaar blijft op het product (dus niet digitaal), en dat de toegankelijkheid van de digitale informatie geborgd is.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

N.v.t.

Fiche 3: Mededeling herziening actieplan Europese Unie voor de Alpenregio

1. Algemene gegevens

a) Titel voorstel

Mededeling van de Commissie aan het Europees parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over het herziene actieplan van de macroregionale strategie van de EU voor het Alpengebied.

b) Datum ontvangst Commissiedocument

11 december 2025

c) Nr. Commissiedocument

COM(2025) 750

d) EUR-Lex

[EUR-Lex - 52025DC0750 - EN - EUR-Lex](#)

e) Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevingstoetsing

SWD(2025) 403 final

f) Behandelingstraject Raad

Bespreking in Raad Algemene Zaken

g) Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Buitenlandse Zaken

2. Essentie voorstel

De EU-strategie voor het Alpengebied (EUSALP) en het bijbehorende actieplan is in 2015 vastgesteld door de Europese Commissie (hierna: Commissie) en op 28 juni 2016 goedgekeurd door de Europese Raad. Deze EU-strategie heeft tot doel een kader tot stand te brengen voor gouvernementele en niet-gouvernementele samenwerking tussen verschillende belanghebbenden, ter bevordering van grensoverschrijdende strategische benaderingen, projecten, netwerken en samenwerking op gebieden die van belang zijn voor het Alpengebied als geheel.¹ Nieuwe externe omstandigheden in de Alpenregio, zoals de socio-economische gevolgen van de Covid-pandemie, versterkte effecten van klimaatverandering en snelle technologische vooruitgang gecombineerd met nieuwe en geüpdatete EU-initiatieven, zoals de Clean Industrial Deal, maken een update van deze strategie noodzakelijk. Met deze update beoogt de Commissie de strategie en het bijbehorend actieplan te laten aansluiten op de huidige geopolitieke en beleidsuitdagingen. Daarnaast hebben, na tien jaar implementatie, de interne structuren en processen van de strategie zich verder ontwikkeld en zijn nieuwe organen en bestuursmechanismen tot stand gekomen.

¹ https://www.senate.nl/9370000/1/j4nvi0xeni9vr2l_j9vvksvji1pf4wd/vjxxi65o95zq/f=/vjxxg3ww5szp.pdf

Nieuw aan dit herziene actieplan is ten eerste een op missies gebaseerde aanpak. De missies zijn bedoeld om sterkere verbanden tussen de acties en projecten op een specifiek gebied te creëren. Het aanwijzen van een missierapporteur, een door de algemene vergadering benoemde gekozen politicus, zorgt voor nauwere politieke betrokkenheid. De algemene vergadering is het hoogste politieke besluitvormingsorgaan voor de strategie en stelt de strategische prioriteiten en doelstellingen vast. Ten tweede hebben er wijzigingen plaatsgevonden in het bestuursstelsel van de strategie. De afgelopen jaren zijn de procedures en het bestuur aanzienlijk geëvolueerd. Het herziene actieplan bevat een overzicht van alle bestaande structuren, namelijk: de raad van leiders van de actiegroepen, het voorzitterschapstrio, een jongerenraad en technische ondersteuning van het secretariaat.

Net als het huidige actieplan focust het herziene actieplan op drie thematische beleidspijlers: 1) economische groei en innovatie; 2) mobiliteit en connectiviteit; en 3) milieu en energie.

De eerste pijler heeft tot doel een concurrerende en innovatieve economie in het Alpengebied op te bouwen die zowel circulair als klimaatneutraal is. De Commissie zet hierbij in op versterking van een doeltreffend onderzoeks- en innovatie-ecosysteem door het scheppen van een gunstig klimaat voor onderzoek en innovatie waarmee groei wordt gestimuleerd. Ook zet de Commissie in op vergroting van het economisch potentieel van strategische sectoren door de waarde van die sectoren in kaart te brengen en beter te benutten, en door meer in te zetten op arbeidsmarktbeleid en onderwijs en opleiding voor strategische sectoren. Doel is om de arbeidsmarkt af te stemmen op de behoeftes van het bedrijfsleven.

De tweede pijler werkt toe naar een beter toegankelijk Alpengebied met goede onderlinge verbindingen. Dit wil men bereiken door bij te dragen aan duurzame vervoers- en mobiliteitsoplossingen en daarbij gebruik te maken van digitalisering en nieuwe technologieën.

De laatste pijler stuurt aan op een hoog niveau van ecologische connectiviteit en een ecologisch duurzame regio, die in staat is zich aan te passen aan klimaatverandering en de gevolgen daarvan te beperken. De acties die de Commissie in dit kader voorstelt zijn gericht op het behouden en benutten van de waarde van natuurlijke en culturele hulpbronnen door nadrukkelijk te streven naar een zorgvuldig evenwicht tussen behoud en duurzaam gebruik, het ontwikkelen van de ecologische connectiviteit in het hele Alpengebied door de biodiversiteit en ecosysteemdiensten in stand te houden, te verbeteren en te herstellen, het ontwikkelen van blauwe en groene infrastructuur, het verbeteren van het beheer van milieurisico's en klimaatverandering door een beter begrip en beheersing van de risico's van milieuschade en klimaatverandering, en het maken van een model voor energie-efficiëntie en hernieuwbare energie.

Deze drie thematische pijlers zijn geëvolueerd ten opzichte van de strategie uit 2015. Ook dragen de actiegroepen bij aan een sterk gevoel van verantwoordelijkheid bij de deelnemers in de hele regio door gebruik te maken van uitgebreide netwerken en de samenwerking af te stemmen op politieke doelstellingen. Implementatie van de strategie wordt bepaald door het actieplan, dat als

referentiekader dient voor de algemene vergadering, de raad van bestuur en de actiegroepen. Het actieplan helpt hen bij het opstellen van hun werkplannen op basis van de door de algemene vergadering goedgekeurde missies. De werkplannen zijn driejaarlijkse programma's om de doelstellingen van het actieplan en de missies te vertalen in concrete resultaten.

3. Nederlandse positie ten aanzien van de mededeling/aanbeveling

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Nederland heeft belang bij initiatieven die het functioneren van de interne markt versterken. Concurrerende partners, stabiele economische groei en de juiste infrastructuur in de Alpenregio zijn belangrijk voor Nederlandse ondernemers in de transport- en watersector, maar ook voor de vele Nederlandse toeristen die jaarlijks in deze regio verblijven. Daarnaast vinden bijna alle grote Europese rivieren, waaronder de Rijn, hun oorsprong in de Alpen. Adequate bescherming van onze watervoorziening is daarom van groot belang. Daarnaast zorgen smeltende gletsjers, als gevolg van klimaatverandering, voor een verhoogd overstromingsrisico in stroomafwaarts gelegen landen, zoals Nederland. Daarnaast bestaat het risico van een verlaagd waterpeil door aanhoudende droogte en hoge temperaturen, wat negatieve gevolgen heeft voor het transport over het water van en naar Nederland.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het betreft een strategie die op verzoek van de betrokken landen² is opgemaakt en ook alleen op hen van toepassing is. Om bovengenoemde redenen ziet het kabinet niet alleen meerwaarde voor de Alpenregio, maar ook voor Nederland zelf. Het kabinet staat daarom positief tegenover deze mededeling.

Het herziene actieplan onderscheidt zich met name door op een nieuwe, op missies gebaseerde aanpak en nieuwe organen in de bestuursstructuur. Deze wijzigingen verbeteren het functioneren van de strategie en dragen zo verder bij aan de aantrekkelijkheid, weerbaarheid en het concurrentievermogen van de Alpenregio. Nederlandse bedrijven, de transportsector en toeristen hebben baat bij een aantrekkelijke Alpenregio met concurrerende bedrijven en een goede infrastructuur. Het kabinet vindt het van belang hierbij continu het klimaat te betrekken, zowel vanwege de mogelijke gevolgen van klimaatverandering voor de regio zelf als ook voor stroomafwaarts gelegen landen, zoals ook Nederland. Om deze redenen kan het kabinet zich vinden in alle acties die in de strategie voorgesteld worden.

Zo is het kabinet positief over de inzet om het onderzoeks- en innovatie-ecosysteem te verbeteren. Versterking van het onderzoeks- en innovatievermogen van de EU zal een positief effect hebben op de Europese economie. Ditzelfde geldt voor het economisch potentieel door het in kaart brengen en benutten van strategische sectoren in de Alpenregio. De arbeidsmarkt in de Alpenregio moet hier wel goed op afgestemd zijn, zodoende is het kabinet positief over het plan om deze goed aan te laten sluiten op de behoeftes van het bedrijfsleven en het onderwijs in de Alpenregio.

² Duitsland, Oostenrijk, Slovenië, Italië en Frankrijk, Zwitserland en Liechtenstein.

Het bevorderen van intermodaliteit en interoperabiliteit in het personen- en goederenvervoer en het verbeteren van de digitale connectiviteit en toegankelijkheid zal een positief effect hebben op de sociaal-economische ontwikkeling in de regio. Het kabinet is daarom voorstander van deze inzet op de tweede pijler.

Het kabinet is positief over de inzet op het behouden en ontwikkelen van natuurlijke en culturele hulpbronnen, het verbeteren van het beheer van milieurisico's en klimaatverandering, en van de energie-efficiëntie en hernieuwbare energie in de Alpenregio. Dit zal ook de waterweerbaarheid van Nederland verbeteren en een positief effect hebben op de ecologie in Europa.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Aangezien het herziene actieplan van de EUSALP zich inhoudelijk niet significant onderscheidt van de huidige versie, is de verwachting dat zowel deelnemende landen als ook overige EU-lidstaten positief zullen reageren op deze mededeling.

De positie van het Europees Parlement is vooralsnog onduidelijk.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Bevoegdheid

De grondhouding van het kabinet is positief. De Mededeling heeft betrekking op de versterking van de economische, sociale en territoriale samenhang binnen de Unie, als bedoeld in artikel 174 VWEU. Op dit terrein is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (zie artikel 4, lid 2, onder c VWEU).

b) Subsidiariteit

De grondhouding van het kabinet is positief. De strategie beoogt een kader tot stand te brengen voor gouvernementele en niet-gouvernementele samenwerking tussen verschillende belanghebbenden, ter bevordering van grensoverschrijdende strategische benaderingen, projecten, netwerken en samenwerking op gebieden die van belang zijn voor het Alpengebied als geheel. Gelet op het grensoverschrijdende karakter ervan, kunnen deze doelstellingen onvoldoende op nationaal niveau worden verwezenlijkt. Optreden op EU-niveau is dan ook gerechtvaardigd.

c) Proportionaliteit

De grondhouding van het kabinet is eveneens positief. De strategie beoogt een kader tot stand te brengen voor gouvernementele en niet-gouvernementele samenwerking tussen verschillende belanghebbenden, ter bevordering van grensoverschrijdende strategische benaderingen, projecten, netwerken en samenwerking op gebieden die van belang zijn voor het Alpengebied als geheel. Meer specifiek gaat het om het bevorderen van de economische groei, innovatie, connectiviteit, het milieu en de energievoorziening in de Alpenregio.

De strategie is een geschikt middel om sturing te geven aan het bereiken van deze doelstellingen. Het voorgestelde optreden gaat niet verder dan noodzakelijk is. Zo stelt de Commissie geen bindende EU-wetgeving voor. Bovendien wordt bij de invulling van de strategie ruimte gelaten aan de Alpenlanden zelf.

d) Financiële gevolgen

Het voorstel voorziet geen additionele kosten. Er zijn zodoende ook geen gevolgen voor de Europese of Nederlandse begroting. (Eventuele) toekomstige budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline.

e) Gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

De mededeling heeft geen gevolgen voor de regeldruk. De voorgestelde acties op het gebied van economie, connectiviteit, onderwijs, arbeidsmarkt, klimaat, energie en duurzaamheid kunnen een positief effect hebben op het EU-concurrentievermogen. Door de beperkte uitwerking in de mededeling is het exacte effect echter onzeker. De mededeling heeft geen directe geopolitieke effecten.

Fiche 4: Mededeling Routekaart voor kwaliteitsbanen

1. Algemene gegevens

a) *Titel voorstel*

Mededeling Routekaart voor kwaliteitsbanen

b) *Datum ontvangst Commissiedocument*

4 december 2025

c) *Nr. Commissiedocument*

COM(2025) 944

d) *EUR-Lex*

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025DC0944>

e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevingstoetsing*

Niet opgesteld

f) *Behandelingstraject Raad*

Raad voor Werkgelegenheid en Sociaal Beleid

g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

2. Essentie voorstel

a) *Inhoud voorstel*

De Europese Commissie (hierna: Commissie) heeft op 4 december 2025 een Routekaart voor kwaliteitsbanen (hierna: de Routekaart) gepubliceerd. Met deze mededeling beoogt de Commissie de kwaliteit van banen te bevorderen en randvoorwaarden voor kwalitatieve en toekomstbestendige banen in alle lidstaten te scheppen. Volgens de Commissie, en zoals ook benadrukt door het Draghi-rapport,¹ zijn kwaliteitsbanen nodig om productiviteit en arbeidsmarktparticipatie te verhogen. Het bevorderen van kwaliteitsbanen en het versterken van het EU-concurrentievermogen gaan daarom volgens de Commissie hand in hand.

De Routekaart richt zich op de gebieden waar optreden op EU-niveau toegevoegde waarde kan leveren: (1) het creëren en behouden van kwaliteitsbanen in de hele EU, (2) het waarborgen van eerlijk werk en modernisering in de wereld van werk, (3) het ondersteunen van werknemers en werkgevers bij de groene, digitale en demografische transitie, (4) het versterken van de sociale

¹ https://commission.europa.eu/topics/competitiveness/draghi-report_en

dialogo en collectieve onderhandelingen en (5) het waarborgen van effectieve toegang tot rechten, kwalitatieve openbare diensten en adequate investeringen.

In het eerste deel van de Routekaart staat het creëren en behouden van kwaliteitsbanen centraal. De Commissie onderstreept dat een gunstig ondernemingsklimaat waarin bedrijven – inclusief start-ups, kleine- en middelgrote ondernemingen en zelfstandigen – kunnen innoveren en groeien, essentieel is om duurzame en kwalitatieve werkgelegenheid te realiseren. Daarom zet de Commissie in op het verminderen van administratieve lasten en het verbeteren van de toegang tot informatie met behoud van hoge sociale- en arbeidsgelateerde standaarden. In dit kader wordt ook het belang van het aantrekken van talent en het bevorderen van vaardigheden en Leven Lang Ontwikkelen als motor voor een kwalitatieve arbeidsmarkt genoemd. In aanvulling op de Vaardigheidsunie,² moet een '*Skills Guarantee*' werknemers in transitie- of risicosectoren helpen om inzetbaar te blijven. De aangekondigde EU-visumstrategie zal maatregelen bevatten om de komst van toptalenten, onderzoekers en hooggekwalificeerde werknemers te vergemakkelijken. Daarnaast benoemt de Commissie dat overheidsaanbestedingen een belangrijk instrument zijn om duurzame groei te bevorderen. Daarom zal de Commissie bij de aangekondigde herziening van de aanbestedingsrichtlijnen in 2026 onderzoeken hoe sociaal verantwoord aanbesteden kan worden bevorderd. Ook gaat de Commissie, in het licht van de herziening van de Algemene groepsvrijstellingsverordening (AGVV), bezien of aanpassing van regels nodig is inzake overheidssteun aan sociale ondernemingen, voor opleiding en werkgelegenheid, en de werving van kansarme werknemers. Verder onderzoekt de Commissie de mogelijkheid om een kwaliteitsbanendoelstelling voor te stellen om de voortgang op dit thema in de EU te kunnen monitoren, in aanvulling op de reeds bestaande Porto-doelstellingen.³

Tevens geeft de Commissie aan dat het gebruik van digitale technologieën en algoritmisch management op de werkvloer moet worden ondersteund én gereguleerd om risico's voor werknemers te beperken en kansen voor werkgevers te creëren. Op deze manier moet eerlijk werk worden gewaarborgd in de moderne wereld van werk. Ook benoemt de Commissie dat digitale tools flexibiliteit bieden aan werknemers, bijvoorbeeld om vanaf huis te werken, maar ook stress en een 'altijd-aan'-cultuur kunnen veroorzaken wat het welzijn en de productiviteit van werknemers kan schaden.

Op het gebied van eerlijk en veilig werk kondigt de Commissie aan dat zij zal rapporteren over de implementatie van de kaderrichtlijn inzake gezond en veilig werken en de aanverwante richtlijnen. In consultatie met de sociale partners zal de Commissie tevens de arbeidsplaatsen- en beeldschermrichtlijn evalueren. Ook moeten misstanden in onderaannemingsketens volgens de Commissie worden aangepakt. Bij de herziening van de aanbestedingsrichtlijnen zal daarom aandacht worden besteed aan onderaanneming, inclusief de verantwoordelijkheden en kwalificaties van opdrachtnemers en de transparantie in de toeleveringsketens. Daarnaast is verbetering nodig met betrekking tot de opsporing en preventie van uitbuiting van arbeidskrachten, met name van niet-

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025DC0090>

³ <https://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2021/05/08/the-porto-declaration/>

EU-werknemers. De aanstaande herziening van het mandaat van de Europese Arbeidsautoriteit (ELA) moet hieraan bijdragen. Voor sectoren met specifieke uitdagingen, zoals de transportsector, wordt gewerkt aan verschillende initiatieven om de arbeidsomstandigheden te verbeteren. Ook komt er een wet op de Europese onderzoeksruimte om de vijfde vrijheid van de EU voor onderzoek en innovatie te consolideren, de arbeidsomstandigheden van onderzoekers te verbeteren en de aantrekkelijkheid van de EU voor talent te bevorderen.

Verder zal de Commissie in 2026 het eerlijke arbeidsmobiliteitspakket publiceren om EU-regels rond sociale zekerheid en erkenning van kwalificaties te moderniseren, digitaliseren en vereenvoudigen, zodat grensoverschrijdend werk makkelijker wordt en rechten van werknemers beschermd blijven. Daarbij erkent de Commissie dat er uitdagingen bestaan met betrekking tot de handhaving op de detachering van derdelanderwerknemers en detachering door uitzendbureaus, specifiek in lange onderaannemingsketens. De ELA en de Commissie hebben aandacht voor deze uitdagingen en bezien hoe grensoverschrijdende samenwerking kan worden bevorderd en nationale maatregelen kunnen worden ondersteund. Daarnaast besteedt de Commissie aandacht aan lopende initiatieven op het gebied van legale migratie, zoals de EU-migratiepartnerschappen en de EU-talentenpool.

Als één van de randvoorwaarden voor het bevorderen van kwaliteitsbanen benoemt de Commissie het belang van voldoende financiering, zoals onder het Meerjarig Financieel Kader (MFK). De Commissie stelt daarom voor, in lijn met de gepubliceerde MFK-voorstellen, dat minimaal 14% van de middelen van elk Nationaal en Regionaal Partnerschapsplan (NRPP) (exclusief middelen die gereserveerd zijn voor landbouw en het Sociaal Klimaatfonds) wordt besteed aan sociale doelstellingen. Daarnaast zal het Europees Concurrentievermogenfonds investeringen in de ontwikkeling van vaardigheden ondersteunen, met name in strategische sectoren. Ook benoemt de Commissie het belang van kwalitatieve publieke diensten. Daarom werkt de Commissie aan een meer samenhangend kader voor het aanpakken van uitdagingen op de arbeidsmarkt met betrekking tot langdurige zorg en streeft ernaar in 2027 een *European Care Deal* te presenteren. Daarnaast versterkt de EU via EU4Health de veerkracht van gezondheidssystemen door ondersteuning van personeelsplanning, behoud van verpleegkundigen en digitale transformatie.

Tot slot kondigt de Commissie aan dat zij eind 2026 een wetgevend voorstel voor kwaliteitsbanen zal publiceren om de impact van de routekaart te vergroten. De mededeling gaat niet in op de inhoud van dit wetgevende voorstel.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het kabinet zet zich in om de kwaliteit van werk te verhogen. Lange tijd heeft het creëren van werkgelegenheid hoog op de politieke agenda gestaan, maar de demografische transitie vraagt ons vooral om zorgvuldiger met de bestaande potentiële beroepsbevolking om te gaan. De aangekondigde initiatieven uit de mededeling beslaan de volle breedte van het Europese sociale- en werkgelegenheidsdomein. Het kabinet heeft de Kamer eerder geïnformeerd over de Europese inzet

op sociaal- en werkgelegenheidsterrein⁴ en is voornemens om de aangekondigde initiatieven te zijner tijd op basis van deze inzet te toetsen.

b) *Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel*

Het kabinet is positief over de doelen van de mededeling en onderschrijft dat kwaliteitsbanen kunnen bijdragen aan het versterken van het concurrentievermogen, door het verhogen van de productiviteit en de arbeidsmarktparticipatie. Het vanuit de EU agenderen en stimuleren van samenwerking tussen werknemers, bedrijven en lidstaten draagt bovendien bij aan de ondersteuning en bevordering van sociale rechtvaardigheid en rechtvaardige transities. Het kabinet verwelkomt dat de Commissie met deze mededeling de doelstellingen van diverse reeds lopende en aangekondigde initiatieven wil bundelen om kwaliteitsbanen te bevorderen.

Als onderdeel van de Routekaart wordt door de Commissie een wetgevend initiatief aangekondigd ter bevordering van kwaliteitsbanen en mogelijk een kwaliteitsbanendoelstelling. Het kabinet beschikt op dit moment nog over onvoldoende informatie om een positie in te nemen over dit initiatief en zal te zijner tijd het voorstel beoordelen op de toegevoegde waarde ervan op Europees niveau, de bijdrage aan opwaartse sociaaleconomische convergentie tussen de lidstaten en de bijdrage aan een gelijk speelveld en de interne markt. Daarbij zal het kabinet ook oog hebben voor het beperken van administratieve lasten.

Het kabinet vindt het positief dat de Commissie de sociale partners heeft betrokken en geconsulteerd bij het opstellen van de Routekaart. Het kabinet acht de rol van sociale partners van groot belang bij het bevorderen van kwaliteitsbanen. Via sociale dialoog en cao-afspraken dragen zij bij aan goede arbeidsvoorwaarden, duurzame inzetbaarheid, productiviteitsgroei en een goed functionerende arbeidsmarkt, wat essentieel is voor een veerkrachtige en concurrerende economie. Daarbij ziet het kabinet dat een betere dekking van collectieve onderhandelingen op termijn kan bijdragen aan eerlijke lonen, goede arbeidsomstandigheden en eerlijke transities voor werknemers en zelfstandigen.

Het kabinet onderschrijft de inzet van de Commissie om de administratieve lasten van het bedrijfsleven te verminderen, zonder het beschermingsniveau van werkenden te ondermijnen.⁵ Daarbij heeft het kabinet ook oog voor de uitvoerbaarheid van Europese regelgeving.

Het kabinet acht Leven Lang Ontwikkelen essentieel voor een toekomstbestendige arbeidsmarkt door mensen duurzaam inzetbaar te houden, de arbeidsproductiviteit te verhogen en bij te dragen aan het verminderen van arbeidsmarktkrapte. De Europese Vaardigheidsunie sluit hierbij aan en de Kamer is op 11 april 2025 geïnformeerd over de kabinetsappreciatie.⁶ Met betrekking tot het aantrekken van talent is het kabinet van mening dat arbeidsmigratie en het aantrekken van talent weliswaar mogelijkheden bieden om gericht personeelstekorten in bepaalde sectoren te verlichten, maar geen

⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2023–2024, 21 501-31, nr. 732

⁵ Kamerstukken, 32 637, nr.706

⁶ <https://open.overheid.nl/overheid/openbaarmakingen/api/v0/attachment/6e99ad45-354a-427d-a6aa-e4d7c93acf>

structurele oplossing vormen voor de algehele krapte op de arbeidsmarkt. Om arbeidsmarktkrapte te verminderen dient volgens het kabinet te worden ingezet op beleid langs vijf sporen die ingrijpen op zowel de arbeidsvraag- als arbeidsaanbodzijde, zoals geformuleerd in de brede arbeidsmarktagenda.⁷ Het kabinet is terughoudend ten aanzien van een EU-visumbeleid dat kan worden ingezet om talenten uit derde landen aan te trekken naar de EU en wacht de aangekondigde EU-visumstrategie van de Commissie af.

Een voorstel tot herziening van de aanbestedingsrichtlijnen zal het kabinet na publicatie appreciëren waarna uw Kamer hierover zal worden geïnformeerd. Voor het kabinet is het belangrijk dat het aanbestedingsstelsel wordt versimpeld en administratieve lasten worden verlaagd. Als één van de punten daarbij steunt het kabinet ook het doel om de mogelijkheden voor maatschappelijk verantwoord opdrachtgeven en inkopen te verruimen,⁸ zoals door de Commissie naar voren wordt gebracht in deze mededeling. Bijvoorbeeld via het bevorderen van het opnemen van sociale voorwaarden in aanbestedingen. Dit kan bijdragen aan het verbeteren van eerlijke, gezonde en veilige arbeidsomstandigheden waaronder in onderaannemingsketens waarin aanbestedende diensten betrokken zijn.

De kabinetsinzet met betrekking tot de herziening van de AGVV is als reactie op een consultatie onder de aandacht van de Commissie gebracht.⁹ Daarin heeft het kabinet onder andere voorgesteld om in de AGVV te verduidelijken dat het ontwikkelen van een opleiding binnen de subsidiabele activiteiten valt. Ook is door Nederland voorgesteld om de steunintensiteit in geval van arbeidstekorten te verhogen van 50% tot 100% en een specifieke categorie voor de gezondheidszorgsector in te voeren om daarvoor een hogere steunintensiteit mogelijk te maken.

Het kabinet vindt het positief dat de mededeling ingaat op de kansen en risico's van het gebruik van digitale technologieën en algoritmisch management op de werkvloer. Algoritmes en automatisering raken vele vormen en soorten van werk in alle lidstaten, waarbij deze vormen van werk soms ook een inherent grensoverschrijdend karakter kennen. Dergelijke technologische ontwikkelingen bieden kansen en kunnen innovatie aanjagen. Tegelijkertijd kan het gebruik van technologieën de klassieke relatie tussen werkgevers en werknemers of zelfstandigen onder druk zetten. Eventuele aanvullende Europese initiatieven dienen de balans te borgen tussen innovatie en bescherming van werknemers.

Met betrekking tot gezond en veilig werken is het kabinet van mening dat een gezonde en veilige werkomgeving, bijvoorbeeld door het vaststellen van Europese grenswaarden voor gevaarlijke stoffen, bijdraagt aan de duurzame inzetbaarheid van werkenden en een verhoging van de arbeidsproductiviteit. Tevens dragen Europese grenswaarden bij aan een gelijk speelveld voor bedrijven. Het kabinet onderkent dat bereikbaarheid buiten reguliere werktijden bij veel werknemers speelt en kan bijdragen aan psychosociale arbeidsbelasting, stress en gezondheidsrisico's. Daarom

⁷ <https://open.overheid.nl/documenten/399637de-26d8-4e62-9ae9-1ca22ef33863/file>

⁸ <https://open.overheid.nl/documenten/e13b89de-114a-4c72-89b6-7d4d6ee7f7f2/file>

⁹ <https://open.overheid.nl/documenten/cb79c266-8874-4cc2-8803-8e6ede2dcdb5/file>

stimuleert het kabinet dat werkgevers en werknemers hierover in gesprek gaan, zodat een gezonde werk-privébalans kan worden gewaarborgd.

Voor sectoren met specifieke uitdagingen wordt gewerkt aan verschillende initiatieven om de arbeidsomstandigheden te verbeteren, zoals in de transportsector. Het kabinet ziet de mogelijke modernisering van opleidingen voor bus- en vrachtwagenchauffeurs, met interesse tegemoet. Het is daarbij van belang dat eventuele wijzigingen van opleidingen voor bus- en vrachtwagenchauffeurs niet ten koste gaan van de verkeersveiligheid. De Commissie zal naar verwachting in 2026 met een voorstel tot herziening van de luchtvaartdienstenverordening¹⁰ komen. Naast consumentenrechten, verduurzaming, wet-leasing en meer, maken arbeidsomstandigheden en sociale bescherming van het vliegend personeel onderdeel uit van deze herziening. Zodra de Commissie met een voorstel voor herziening komt, wordt uw Kamer geïnformeerd over het kabinetsstandpunt.

Zoals eerder gesteld in de kabinetsappreciatie van het Letta-rapport¹¹ verwelkomt het kabinet de hernieuwde ambitie omtrent de vijfde vrijheid. Het investeren in onderzoek en innovatie, versterken van Europese kennisecosystemen en bevorderen van de aantrekkelijkheid van de EU voor talent, kan het kabinet daarom steunen. Het kabinet is benieuwd naar de concrete uitwerking van een wet op de Europese onderzoeksruimte om de vijfde vrijheid van de EU voor onderzoek en innovatie te consolideren en zal dit voorstel te zijner tijd op zijn merites beoordelen.

Het kabinet kijkt uit naar de publicatie van het eerlijke arbeidsmobiliteitspakket. Het kabinet heeft eerder aangedrongen op versterking van de ELA¹² en verwelkomt dan ook het voorstel daartoe. Een sterke ELA is van belang om misstanden aan te pakken en de grensoverschrijdende handhaving te versterken. Naast versterking van het mandaat van de ELA met betrekking tot derdelanders, pleit Nederland ook voor verduidelijking van het juridisch kader omtrent de detachering van derdelanderwerknemers.¹³ De inzet hierop is van belang omdat oneigenlijke detachering van derdelanderwerknemers leidt tot oneerlijke concurrentie op de Europese arbeidsmarkt en verhoogde risico's op uitbuiting en misbruik.

Digitaliseringsinitiatieven, zoals de Europese sociale zekerheidspas (ESSPASS), kunnen voordelen brengen voor zowel de dienstverlening aan burgers als de handhaving. Het kabinet vindt het daarbij belangrijk om naast de bijdrage die digitalisering kan leveren aan eerlijke arbeidsmobiliteit, ook in kaart te brengen hoe een ESSPASS kan bijdragen aan verbeterde dienstverlening aan EU-burgers en het vereenvoudigen van de internationale uitvoering en handhaving. Bij de beoordeling van een toekomstig voorstel zal het kabinet ook aandacht geven aan belangrijke randvoorwaarden zoals privacy, dataveiligheid en vrijwillig gebruik. Tot slot kijkt het kabinet met interesse naar een uitwerking van het initiatief voor de overdraagbaarheid van vaardigheden.

¹⁰ Verordening EG 1008/2008

¹¹ Kamerstuk 2024D18406

¹² <https://open.overheid.nl/documenten/92444fcf-870c-4224-8721-ddc0cdf01a86/file>

¹³ <https://open.overheid.nl/documenten/0d707543-e5dc-4a76-a85f-06b9b8d1b5e1/file>

Het kabinet onderschrijft het belang van voldoende financiering ter bevordering van kwaliteitsbanen via publieke en private middelen. Het kabinet zet zich consequent in voor een gemoderniseerde EU-begroting.

Zoals toegelicht in de kabinetsappreciatie van de MFK-voostellen¹⁴, vindt het kabinet het daarom positief dat een inzet op vaardigheden wordt gereflecteerd in het NRPP, waarbij het kabinet er op inzet dat deze focus niet verwatert en waar mogelijk verder versterkt wordt. Tot slot is het kabinet positief over het voorstel van de Commissie om investeringen in de ontwikkeling van vaardigheden te ondersteunen, met name in strategische sectoren, via het Europees Concurrentievermogenfonds.¹⁵

Het kabinet herkent de uitdagingen op de arbeidsmarkt met betrekking tot langdurige zorg, en is benieuwd naar wat de European Care Deal zal omvatten.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

De voorzitter van de Europese Commissie, Ursula von der Leyen, heeft een wetgevend voorstel ter bevordering van kwaliteitsbanen voor het eerst aangekondigd in haar Staat van de Unie-toespraak in september 2025. Naar verwachting zullen veel lidstaten de doelstellingen uit de mededeling onderschrijven.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

De grondhouding van het kabinet is positief. De mededeling heeft betrekking op sociaal- en werkgelegenheidsterrein. Op het terrein van sociaal beleid is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (artikel 4, lid 2, sub b VWEU). Op het terrein van de coördinatie van het werkgelegenheidsbeleid is sprake van een aanvullende bevoegdheid van de EU (artikel 5, lid 2, VWEU).

b) Subsidiariteit

De grondhouding van het kabinet is positief. De mededeling heeft tot doel om kwaliteitsvolle banen in een competitieve economie te bevorderen teneinde het concurrentievermogen van de EU te versterken. Gezien de grensoverschrijdende aard van de Europese arbeidsmarkt en de verschillen in arbeidsomstandigheden tussen lidstaten kan dit doel onvoldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau worden verwezenlijkt. Een EU-aanpak die stimuleert om grensoverschrijdende problematiek aan te pakken, is volgens het kabinet nuttig en gerechtvaardigd.

c) Proportionaliteit

De grondhouding van het kabinet is positief. De mededeling heeft tot doel om kwaliteitsvolle banen in een competitieve economie te bevorderen teneinde het concurrentievermogen van de EU te versterken. Het voorgestelde optreden is geschikt om deze doelstelling te bereiken, omdat de mededeling de verbeterde samenwerking tussen werknemers, bedrijven, en lidstaten agendeert en

¹⁴ <https://open.overheid.nl/documenten/5263d471-8248-4ee1-970e-ae5b1c62ed79/file>

¹⁵ Zie ook het BNC-fiche ECF, Kamerstuk II 2024/25, 22-112 nr. 4153

stimuleert. Bovendien gaat het voorgestelde optreden niet verder dan noodzakelijk, omdat deze mededeling geen bindende normen en verplichtingen oplegt. Daarmee wordt voldoende ruimte gelaten aan de lidstaten om hun eigen beleidsafwegingen te maken.

d) Financiële gevolgen

Er zijn geen directe gevolgen voor de Rijksbegroting en geen consequenties voor de EU-begroting voorzien uit de navolging van deze mededeling. Eventuele extra personele capaciteit wordt opgevangen binnen bestaande budgettaire kaders. Het kabinet is van mening dat eventueel benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. Eventuele budgettaire gevolgen op nationaal niveau worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels van de budgetdiscipline.

e) Gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

De Routekaart voor kwaliteitsbanen is een mededeling en bevat als zodanig geen nieuwe wet- en regelgeving. Deze mededeling heeft daarmee geen effect op de regeldruk. Het kabinet zal die afweging na publicatie van diverse aangekondigde initiatieven, zoals een wetgevend initiatief ter bevordering van kwaliteitsbanen en mogelijk een kwaliteitsbanendoelstelling, opnieuw maken en uw Kamer daarover informeren middels de gebruikelijke route van een BNC-fiche. De mededeling en daaruit volgende initiatieven dienen bij te dragen aan een versterking van het concurrentievermogen van de EU door het verhogen van de productiviteit en de arbeidsmarktparticipatie, wat bij kan dragen aan een sterkere geopolitieke positie.

Fiche 5: Herziening precursorenwetgeving

1. Algemene gegevens

a) Titel voorstel

REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on monitoring and controlling drug precursors and repealing Regulations (EC) No 273/2004 and (EC) No 111/2005

b) Datum ontvangst Commissiedocument

3 december 2025

c) Nr. Commissiedocument

COM(2025) 747

d) EUR-Lex

[EUR-Lex - 52025PC0747 - EN - EUR-Lex](#)[EUR-Lex - 52025PC0747 - EN - EUR-Lex](#)

e) Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevingstoetsing

SEC(2025) 328, SWD(2025) 397, SWD(2025) 398final, SWD(2025) 399

f) Behandelingstraject Raad

ECOFIN-Raad

g) Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, in nauwe samenwerking met het Ministerie van Justitie en Veiligheid en het Ministerie van Financiën

h) Rechtsbasis

Artikel 33, 114 en 207 VWEU

i) Besluitvormingsprocedure Raad

Gekwalificeerde meerderheid

j) Rol Europees Parlement

Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

Op 3 december 2025 heeft de Europese Commissie (hierna: de Commissie) een voorstel gepubliceerd voor een verordening betreffende de monitoring en controle van drugsprecursoren en

tot intrekking van Verordening 273/2004¹ en Verordening 111/2005². Precursoren zijn stoffen die kunnen dienen als grondstof voor de productie van (synthetische) drugs. Deze stoffen worden ook gebruikt voor legitieme toepassingen, waaronder medische en industriële doeleinden. Het voorstel moderniseert en vervangt de huidige regelgeving voor drugsprecursoren. Uit een evaluatie in 2020 was gebleken dat deze een aantal tekortkomingen had. Daarnaast is vernieuwing nodig, omdat de drugsmarkt en daarmee de vraag naar (designer) precursoren sterk groeit. Het woord 'designer' duidt erop dat een precursor speciaal ontworpen is om te dienen als grondstof voor drugs en net iets verschilt van een bestaande stof om een verbod te ontwijken (artikel 2, lid 8, van het voorstel). In de conceptverordening gaat het echter over alle precursoren voor drugs, dus ook reeds bestaande (artikel 3, lid 1, van het voorstel). Deze definitie van precursoren wijkt af van de definitie van precursoren in kaderbesluit 2004/757.³

Het voorstel beoogt het gebruik van precursoren voor de vervaardiging van illegale drugs tegen te gaan en tegelijkertijd de regels voor de legitieme handel te vereenvoudigen. De afgelopen jaren is de handel in designerprecursoren toegenomen. Deze stoffen kennen nauwelijks legitieme toepassingen, behalve voor onderzoek en innovatie. Dit vormt een uitdaging voor de controle op drugprecursoren op mondiaal niveau en binnen de EU. Het voorstel introduceert nieuwe regels voor deze stoffen en digitaliseert administratieve verplichtingen om de regeldruk te verminderen. De controle op drugprecursoren in belangrijke mate verband met de EU-Drugsstrategie en het EU-Actieplan tegen drugshandel, waarvoor aparte BNC-fiches zijn opgesteld.

Het voorstel maakt onderscheid tussen drie categorieën van drugsprecursoren, afhankelijk van hun risico voor de illegale productie van drugs. Deze categorieën zijn vastgesteld in de bijlagen bij de verordening. Categorie 1 omvat stoffen met het hoogste risico op gebruik in de illegale productie van drugs, die striktere controle vereisen, zoals verplichte vergunningen voor handel en strikte rapportageverplichtingen. Voor deze categorie blijft de bestaande verplichting gelden om te verifiëren of klanten ook een vergunning hebben. De verplichting om klantverklaringen te verkrijgen, moet echter niet langer worden gehandhaafd, aangezien deze administratieve lasten met zich meebrengt zonder duidelijke voordelen voor het vergemakkelijken van de identificatie van verdachte transacties. Categorie 2 betreft, zogeheten *dual-use*, stoffen die veelvuldig worden gebruikt in de legitieme industrie, maar die ook misbruikt kunnen worden voor drugproductie, waarvoor de controle uitsluitend gericht is op de externe handel. Om de administratieve belasting te verminderen, moeten verplichtingen voor externe handelaren beperkt blijven tot het registreren van hun activiteiten, zonder de vereiste goedkeuring door nationale autoriteiten. Categorie 3 introduceert de nieuwe regels voor designerprecursoren, die in principe verboden zijn voor commercieel gebruik, maar waarvan kleinschalige transacties voor onderzoeksdoeleinden onder strikte voorwaarden mogelijk blijven. Als 'operators' Categorie 3 drugprecursoren in grotere hoeveelheden of voor andere legitieme doeleinden dan onderzoek en innovatie nodig hebben, moeten zij vervolgens een vergunning verkrijgen in overeenstemming met de bepalingen voor Categorie 1 drugprecursoren, aangezien de risico's vergelijkbaar zijn. Deze (generieke groepen of families) designer precursoren worden in

¹ Verordening (Eg) nr. 273/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 11 februari 2004 inzake drugsprecursoren.

² Verordening (EG) nr. 111/2005 van de Raad van 22 december 2004 houdende voorschriften voor het toezicht op de handel tussen de Gemeenschap en derde landen in drugsprecursoren.

³ Kaderbesluit 2004/757/JBZ van de Raad van 25 oktober 2004 betreffende de vaststelling van minimumvoorschriften met betrekking tot de bestanddelen van strafbare feiten en met betrekking tot straffen op het gebied van de illegale drugshandel.

beginsel verboden (behalve voor onderzoek en innovatie), tenzij er grond is voor ontheffing. Dit betekent dat ook individuele designerprecursoren (die onder een stofgroep of -familie vallen) onder het verbod kunnen vallen, ook als zij niet afzonderlijk zijn genoemd.

Ten tweede zorgt samenvoeging van de bestaande wetgeving voor meer (juridische) duidelijkheid en consistentie door digitalisering en vereenvoudiging van toezicht en handhaving. Het voorstel introduceert een centraal elektronisch licentiesysteem dat de aanvraag en het beheer van vergunningen voor drugsprecursoren vergemakkelijkt. Het stelt zowel de autoriteiten als bedrijven, vooral het Midden en Klein Bedrijf (MKB), in staat om sneller en efficiënter vergunningen voor het handelen met precursoren aan te vragen en te verifiëren. Dat vergroot het concurrentievermogen van die sector. Bedrijven die met drugsprecursoren werken zijn verplicht om meldingen en rapportages digitaal in te dienen. De digitalisering van de controle over drugsprecursoren zal worden gekoppeld aan het EU-douanesysteem, het zogenaamde *Single Window*. Dit systeem zorgt ervoor dat gegevens over de invoer en uitvoer van precursoren automatisch worden gedeeld tussen de verschillende relevante autoriteiten. Deze koppeling maakt het mogelijk om sneller verdachte zendingen te identificeren en te monitoren, wat de controle op de handel in precursoren aanzienlijk vergemakkelijkt. Ook komt er een precursorendatabank (legaal en illegaal) bij het EU Drugs Agentschap (EUDA) ter ondersteuning van de betrokken organisaties en bedrijven om hen in staat te stellen verdachte stoffen snel te identificeren. Ook zal de EUDA toegang hebben tot de informatie in het elektronisch systeem om de uitvoering van haar mandaat en de bijwerking van het precursorendatabank te vergemakkelijken. Ook zullen als gevolg van de digitalisering op termijn rapportageverplichtingen voor nationale autoriteiten en handhavers vervallen.

Een derde vernieuwing is de harmonisatie van interne en externe handelscontroles, dit houdt in dat de wetgeving voor de handel met van drugsprecursoren binnen de EU en met derde landen waar mogelijk gelijkgetrokken worden. De verordening introduceert een uniform systeem voor meldingen van import en export. Het doel hiervan is om de controlebevoegdheden van de nationale autoriteiten te versterken en de procedures voor het monitoren van de handel te vereenvoudigen. Hiermee beoogt de Commissie de administratieve lasten voor bedrijven en autoriteiten te verminderen.

Ook besteedt de verordening expliciet aandacht aan bewustwording, training en samenwerking tussen nationale diensten. Lidstaten moeten ervoor zorgen dat wetshandavings- en douaneautoriteiten regelmatig getraind worden, bijvoorbeeld in risicomanagement, zodat zij effectief geplande en niet-geplande drugprecursoren kunnen opsporen die mogelijk gebruikt worden voor de illegale productie van drugs. Bovendien moeten lidstaten jaarlijks bewustwordingsacties organiseren voor operators die betrokken zijn bij de handel in drugprecursoren, om hen te informeren over hun verplichtingen onder de verordening. De verordening bevat geen strafbaarstellingen van categorie 3 precursoren maar wel een verplichting daartoe voor de lidstaten.

b) Impact assessment Commissie

In het impact assessment van de Commissie zijn drie beleidsopties overwogen om het beoogde doel te bereiken. De drie opties werden vergeleken op basis van hun effectiviteit in het verminderen van de illegale handel en productie van drugs. Optie 1 richt zich op het vereenvoudigen van de interne handelsprocedures voor designerprecursoren, door meldingsverplichtingen voor kleine

hoeveelheden voor onderzoek en innovatie te vereenvoudigen. Deze optie vermindert de administratieve lasten, maar heeft mogelijk onvoldoende effect op de proliferatie van stoffen die voor illegale productie worden gebruikt.

Optie 2 is een uitgebreide herziening van de wetgeving, met als doel de interne en externe handel beter af te stemmen. Het introduceert een nieuwe categorie voor designerprecursoren, die voor kleine hoeveelheden onderzoek vooraf moeten worden gemeld, terwijl voor grotere hoeveelheden een licentie vereist is. Deze optie biedt een meer effectieve controle en stroomlijning van procedures en wordt als de beste oplossing gezien voor het verminderen van illegale handel zonder onnodige belasting van bedrijven. Optie 3 is vergelijkbaar met optie 2, maar legt meer nadruk op strengere controlemaatregelen, zoals de vereisten voor licenties voor alle transacties van designerprecursoren. Hoewel deze optie het meeste effect heeft op het voorkomen van illegaal gebruik, verhoogt het de administratieve lasten en handhavingskosten aanzienlijk. De Commissie heeft geconcludeerd dat de tweede optie de beste keuze is gelet op de balans tussen effectiviteit en kosten. Volgens de impact assessment zal de vereenvoudiging van procedures en versterking van controles zorgen voor verwachte jaarlijkse besparingen van 25,27 miljoen EUR.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

De productie en handel in synthetische drugs brengen aanzienlijke risico's met zich mee voor de volksgezondheid, onder meer door hun wisselende samenstelling en daarmee samenhangende kans op acute gezondheidsincidenten. Daarnaast leiden drugsproductie en drugshandel tot brede maatschappelijke schade en dragen zij bij aan ondermijning door georganiseerde criminaliteit. Georganiseerde criminaliteit houdt zich niet aan sectorale of nationale grenzen. Daarom is een brede en samenhangende aanpak op lokaal, nationaal en internationaal niveau noodzakelijk. Het kabinetsbeleid is gericht op het terugdringen van de synthetische drugsproductie en -handel, mede vanwege de grote impact op veiligheid, gezondheid en milieu. Het kabinet zet in op zowel het inperken van de vraag als van het aanbod. Het kabinet is voorstander van een gecoördineerde EU-aanpak van drugsproblematiek, in lijn met de EU-Drugsstrategie en het EU-actieplan tegen drugshandel.⁴

Het kabinet onderschrijft het belang van behoud van legale handel in de chemische- en farmaceutische branche, met aandacht voor werkbare regelgeving en beperkte regeldruk. Omdat deze stoffen ook voor legale doeleinden kunnen worden gebruikt en de handel in categorie II stoffen in beginsel legaal is, kan toegang tot deze stoffen niet algemeen worden verboden. Er moeten derhalve maatregelen worden genomen om het juiste evenwicht te vinden tussen enerzijds de wens om te voorkomen dat drugsprecursoren in handen komen van illegale drugsproducenten en anderzijds het belang van het veiligstellen van legitieme toepassingen, waaronder de productie van geneesmiddelen. Deze afweging vraagt om gerichte maatregelen die misbruik tegengaan zonder legale toepassingen onnodig te belemmeren.

⁴ Zie BNC-fiche voor de EU-Drugsstrategie en het BNC-fiche voor het EU-Actieplan tegen drugshandel.

Het kabinet geeft hier invulling aan door een ketenbenadering te hanteren, publiek-private samenwerking te versterken en intensief samen te werken met buurlanden, andere EU-lidstaten en EU-agentschappen zoals Europol en de EUDA.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het voorstel wordt in de kern positief beoordeeld. Het sluit goed aan bij de Nederlandse prioriteit om synthetische drugsproductie te voorkomen en effectief terug te dringen. Het voorstel is vanuit gezondheidsperspectief relevant, aangezien snelle innovaties in synthetische drugsproductie gepaard gaan met sterk wisselende samenstelling en potentie van middelen, wat kan leiden tot acute gezondheidsincidenten. Het voorstel moderniseert verouderde regels uit 2004/2005 en brengt interne markt- en externe handelsaspecten onder één regime. Het kabinet zal oog houden voor de uitvoerbaarheid van het voorstel, zodat douaneautoriteiten de taken met betrekking tot het toezicht op de legale en illegale precursoren effectief kunnen uitvoeren. Dit betekent onder meer dat de verordening heldere definities moet bevatten en goed zal moeten aansluiten bij het Douanewetboek van de Unie. Ook is van belang dat er voldoende implementatietijd is voor het inrichten van de ICT-benodigdheden en dat niet wordt afgedaan aan de effectiviteit en kwaliteit van de bestaande risicogerichte handhaving. Daarbij dient dan ook rekening te worden gehouden met de gevolgen voor de uitvoeringscapaciteit van de douane-organisatie in Nederland daar waar dit tot extra werk leidt bij de voorbereidings- en implementatiefase van dit voorstel.

Wat betreft de categorisering van precursoren wordt het voorstel positief beoordeeld. De introductie van een duidelijke indeling van precursoren in verschillende categorieën is essentieel voor het gericht kunnen handhaven en het tijdig aanpakken van stoffen die misbruikt kunnen worden voor de productie van drugs. De introductie van een categorie voor stoffen zonder legale toepassingen (categorie 3) wordt als positief beoordeeld, omdat het helpt om nieuwe, gevaarlijke stoffen snel te reguleren. Dit draagt bij aan het beperken van gezondheidsrisico's die samenhangen met de snelle introductie van nieuwe synthetische stoffen waarvan toxiciteit en effecten vaak nog onvoldoende bekend zijn. Nederland zal zich inzetten voor de heldere afbakening van stoffen die onder deze categorie vallen, zodat legale industrieën, zoals de geneesmiddelenindustrie, chemische en farmaceutische sector, niet onterecht worden belast. Ook wil Nederland flexibiliteit in de manier waarop stoffen geclassificeerd kunnen worden, zodat er ruimte blijft voor innovatieve toepassingen.

Het voorstel maakt het mogelijk om de interne handel (binnen de EU) en de externe handel (met derde landen) uniform te reguleren. Dit wordt van groot belang geacht om het misbruik van precursoren over nationale grenzen heen te voorkomen. Harmonisatie van de regels voorkomt dat criminele netwerken via lidstaten met zwakkere regels de EU binnenkomen. Nederland zal zich actief inzetten voor een stevige regeling voor de uitwisseling van informatie tussen EU-lidstaten en derde landen, en ook voor het behoud van flexibele regelgeving die ruimte biedt voor bedrijven die stoffen legitiem gebruiken. Daarnaast pleit Nederland voor een sterk EU-systeem voor risicobeoordeling van precursoren, zodat snel ingegrepen kan worden bij de ontdekking van nieuwe gevaarlijke stoffen.

Het voorstel voorziet in een gecentraliseerd licentiesysteem, waarbij bedrijven digitaal hun aanvragen voor de invoer of uitvoer van precursoren kunnen doen. Dit maakt de procedure efficiënter en transparanter. Nederland is positief over de digitalisering van het licentieproces,

aangezien dit de administratieve lasten voor bedrijven en toezichthouders aanzienlijk zal verlichten. Nederland zal belang hechten aan een gebruiksvriendelijk, digitaal systeem dat eenvoudig te integreren is in bestaande nationale systemen. Daarnaast zal Nederland aandringen op een flexibel systeem waarin MKB-ondernemingen, zoals kleine laboratoria en apotheken, niet onterecht zwaar belast worden door administratieve verplichtingen.

Het voorstel benadrukt het belang van training en bewustwording voor alle betrokken partijen, van bedrijven tot handhavers. Dit is essentieel voor een zorgvuldige toepassing van het nieuwe systeem en voor het beperken van risico's op misbruik van precursoren. Het kabinet hecht hierbij bijzondere waarde aan ondersteuning van kleinere bedrijven.

Het voorstel introduceert een jaarlijkse rapportage van de voortgang bij de implementatie van de verordening, wat zorgt voor transparantie en de mogelijkheid om bij te sturen. Nederland steunt dit idee, aangezien het kan bijdragen aan betere handhaving en het sneller identificeren van knelpunten. Nederland zal zich inzetten voor een praktische en pragmatische invulling van de rapportage, waarbij de focus ligt op effectieve handhaving en de impact op bedrijven.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Lidstaten met grote chemische/farmaceutische industrie kunnen extra nadruk leggen op regeldruk en op bescherming van legale ketens. De positie van het Europees Parlement is onbekend.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen, toetst het kabinet of de EU handelt binnen de grenzen van de bevoegdheden die haar door de lidstaten in de EU-verdragen zijn toegedeeld om de daarin bepaalde doelstellingen te verwezenlijken. Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de bevoegdheid is positief. Het voorstel is gebaseerd op artikel 33 VWEU, artikel 114, eerste lid, VWEU en artikel 207, tweede lid, VWEU. Artikel 33 VWEU geeft de EU de bevoegdheid tot het vaststellen van maatregelen ter versterking van de douanesamenwerking. Artikel 114, eerste lid, VWEU geeft de EU de bevoegdheid tot het vaststellen van maatregelen betreffende de interne markt. Artikel 207, tweede lid, VWEU geeft de EU de bevoegdheid om maatregelen vast te stellen voor de uitvoering van de gemeenschappelijke handelspolitiek van de Unie. Het kabinet kan zich vinden in deze rechtsgrondslagen.

Op het terrein van de douane-unie en gemeenschappelijke handelspolitiek is sprake van een exclusieve bevoegdheid van de EU (artikel 3, eerste lid, sub a en e, VWEU). Op het terrein van de interne markt is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (artikel 4, tweede lid, sub a, VWEU).

b) Subsidiariteit

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet de subsidiariteit van het optreden van de Commissie. Dit houdt in dat het kabinet op de gebieden die niet onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie vallen of wanneer sprake is van een voorstel dat gezien zijn aard enkel door de EU kan worden uitgeoefend, toetst of het overwogen optreden niet voldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau kan worden verwezenlijkt, maar

vanwege de omvang of de gevolgen van het overwogen optreden beter door de Unie kan worden bereikt (het subsidiariteitsbeginsel).

Het subsidiariteitsbeginsel is niet van toepassing ten aanzien van de onderdelen die zien op de gemeenschappelijke handelspolitiek en de douane-unie aangezien handelen met betrekking tot deze terreinen tot de exclusieve bevoegdheden van de EU behoort.

Het oordeel van het kabinet ten aanzien van subsidiariteit van de onderdelen van het voorstel die zien op de interne markt, waarbij er sprake is van een gedeelde bevoegdheid, is positief. Het voorstel heeft tot doel om de illegale productie van drugs tegen te gaan door het vaststellen van geharmoniseerde regels omtrent de handel van drugsprecursoren. Gezien de grensoverschrijdende aard van de interne markt, kan de controle en monitoring van drugsprecursoren onvoldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau worden verwezenlijkt. Daarom is een EU-aanpak wel nodig. Het doel van het voorstel kan daarnaast het beste door Uniebreed optreden worden bereikt, doordat het grensoverschrijdend optreden tegen illegale handel mogelijk zou maken en geharmoniseerde regelgeving bevorderend zou zijn voor de legale handel van chemicaliën op de interne markt. Harmonisatie van de regels voorkomt dat criminele netwerken via lidstaten met zwakkere regels de EU binnenkomen.

c) Proportionaliteit

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet of de inhoud en vorm van het optreden van de Unie niet verder gaan dan wat nodig is om de doelstellingen van de EU-verdragen te verwezenlijken (het proportionaliteitsbeginsel). Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit is positief, met aandachtspunten. Het voorstel heeft tot doel om de illegale productie van drugs tegen te gaan door het vaststellen van geharmoniseerde regels omtrent de handel van drugsprecursoren. Het voorgestelde optreden is geschikt om deze doelstelling te bereiken, omdat de introductie van verscheidene categorieën voor precursoren, de samenvoeging van bestaande wetgeving en de daar bijhorende digitalisering en vereenvoudiging van toezicht, en de harmonisatie van interne en externe handelscontroles allemaal wezenlijk bijdragen aan het harmoniseren van de handel van drugsprecursoren en het tegengaan van illegale productie. Bovendien gaat het voorgestelde optreden niet verder dan noodzakelijk, omdat het voornamelijk een modernisering van het bestaande kader betreft met een focus op digitalisering, vereenvoudiging en efficiëntere handhaving. Hiermee wordt er voldoende ruimte overgelaten aan de lidstaten.

Wel heeft het kabinet enkele aandachtspunten bij dit voorstel. Allereerst dat de jaarlijkse opgaafverplichting voor ondernemingen wordt afgeschaft met dit voorstel. Dit kan een lastenverzwaring als gevolg hebben voor toezichthoudende autoriteiten van de lidstaten, nu zonder deze informatie toezichthouders vaker op bezoek zullen moeten gaan bij ondernemingen ten behoeve van effectief toezicht. Tevens is hierbij een aandachtspunt dat de speciale vergunningen en toezicht op de export van precursoren zijn afgeschaft. Het kabinet zal nog om toelichting vragen over de uiteindelijke uitvoeringslasten die hierdoor bij de toezichthoudende autoriteiten komen te liggen. Het kabinet zal er hierbij op aandringen dat de toezicht voor de toezichthouders van de lidstaten zo uitvoerbaar en simpel mogelijk zal blijven.

5. Financiële consequenties, gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Consequenties EU-begroting

In het voorstel wordt geschat dat de benodigde begrotingsmiddelen voor de EU na 2027 als volgt zijn: voor het interne markt IT-systeem en personele middelen wordt een begrotingsbehoefte van EUR 1,322 miljoen per jaar voorzien, te beginnen vanaf 2028. Voor externe handel wordt een voorlopige begrotingsanalyse gepresenteerd, die de kosten inschat op maximaal EUR 24,148 miljoen, afhankelijk van het gekozen IT-oplossingsmodel. Daarnaast wordt de kostprijs van een databank voor drugsprecursoren geschat op EUR 0,530 miljoen, inclusief personele middelen. Deze kosten zullen moeten worden gefinancierd uit de EU-begroting voor de periode na 2027, binnen het kader van programma's die gericht zijn op digitale transformatie en marktintegratie.

Het kabinet is van mening dat de benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2021-2027, en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. Het kabinet wil niet vooruitlopen op de integrale afweging van middelen na 2027.

De implementatie van een gecentraliseerd elektronisch systeem zal de EU-autoriteiten en lidstaten verplichten om de naleving van de regels met betrekking tot vergunningen, registraties en hoeveelheden drugsprecursoren te monitoren, wat naar verwachting zal leiden tot een toename van de personeelsbehoefte (FTE). Hoewel het voorstel geen specifieke aantallen FTE's noemt, wordt ervan uitgegaan dat er extra middelen nodig zullen zijn om deze administratieve taken te beheren. Daarnaast moet de ontwikkeling van de administratieve uitgaven in lijn zijn met de ER-conclusies van juli 2020 over het MFK-akkoord. Het kabinet is kritisch over de stijging van het aantal werknemers.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of medeoverheden

De financiële consequenties voor de rijksoverheid en medeoverheden zullen vooral betrekking hebben op de kosten van implementatie en handhaving. De overgang naar een gecentraliseerd, digitaal licentiesysteem vereist investeringen in IT-infrastructuur en digitale systemen voor vergunningen en meldingen. Dit zal de rijksoverheid en lokale autoriteiten kosten met zich meebrengen in de vorm van aanpassingen aan bestaande systemen en de oprichting van nieuwe controlemechanismen.

Daarnaast zullen er extra personeelskosten zijn voor het trainen van medewerkers die de nieuwe systemen en procedures moeten implementeren. Dit geldt zowel voor handhavingsinstanties als voor de toezichthouders die verantwoordelijk zijn voor de naleving van de regels.

De (eventuele) budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk(e)) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline.

Op lange termijn kunnen deze kosten worden gecompenseerd door een efficiënter systeem, wat zorgt voor minder handmatige administratie en snellere en effectievere controle op precursoren. De

lagere administratieve lasten voor de overheid kunnen de kosten van toezicht en handhaving uiteindelijk verlagen, maar de initiële investeringen in digitalisering zullen een belangrijke financiële consequentie zijn.

c) Financiële consequenties en gevolgen voor regeldruk voor bedrijfsleven en burger

Het voorstel zal voor bedrijven, vooral in de chemische, farmaceutische en logistieke sector, zowel voordelen als extra lasten met zich meebrengen. De digitalisering van het licentiesysteem en het vervallen van de verplichting om klantverklaringen te verkrijgen zal de administratieve lasten op lange termijn verminderen, doordat bedrijven hun vergunningen en meldingen centraal kunnen regelen. Dit maakt de procedures efficiënter en minder complex, vooral voor bedrijven die internationaal actief zijn. Echter, de overgang naar dit systeem vereist voor sommige bedrijven, met name kleinere, een initiële investering in IT-systemen en training. Daarnaast worden verplichtingen voor externe handelaren beperkt blijven tot het registreren van hun activiteiten, zonder de vereiste goedkeuring door nationale autoriteiten. Daarbij is het van belang dat de lasten voor legitieme toepassingen proportioneel blijven, zodat onderzoek, innovatie en de productie en beschikbaarheid van geneesmiddelen en andere essentiële medische toepassingen niet onbedoeld worden belemmerd.

Voor kleinere bedrijven en onderzoeksinstituten kunnen de administratieve verplichtingen zwaarder zijn, vooral als het gaat om het rapporteren van precursoren en het aanvragen van vergunningen. De kosten van compliance zullen vooral voelbaar zijn voor bedrijven die met risicovolle stoffen werken.

Voor burgers zijn de directe financiële gevolgen beperkt. De impact van de verordening zal voornamelijk worden gevoeld door bedrijven die precursoren produceren of verhandelen. De kosten voor de overheid zullen toenemen door handhaving en training, maar deze kosten zullen waarschijnlijk niet direct aan de burger worden doorberekend.

Op lange termijn zullen de voordelen van een efficiënter systeem de initiële kosten overtreffen, vooral doordat de effectievere controle op precursoren kan bijdragen aan het verminderen van de productie van illegale drugs, wat uiteindelijk kosten voor de samenleving kan besparen.

d) Gevolgen voor concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

Door de introductie van een gecentraliseerd digitaal systeem voor de controle op drugsprecursoren, kan de EU haar interne markten efficiënter en transparanter maken, wat vooral kleine bedrijven ten goede zal komen. Dit vermindert administratieve lasten en vergroot de concurrentiekracht. Door de striktere controlemaatregelen dienen landen buiten de EU hun beleid aan te passen.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

Het kabinet zal de Wet voorkoming misbruik Chemicaliën (en o.a. de Wet op de economische delicten voor de strafbaarstellingen) moeten herzien om te voorkomen dat de verordening andere stoffen

verbiedt dan de Nederlandse wet. Het merendeel van de artikelen in de WVMC verwijst namelijk naar de bepalingen in de huidige verordeningen. In gevolg het nieuwe artikel 16 van de verordening moet er een algeheel verbod komen op het beschikbaar maken in de markt, de import, de export, het bezit en het gebruik van categorie 3 precursoren, als ook het verrichten van intermediate activiteiten. Op deze bepaling kan een uitzondering gemaakt worden voor handelingen met een hoeveelheid onder de drempelwaarde van die stoffen bestemd voor onderzoek en innovatie. Voor handelingen met stoffen boven de drempelwaarde moet een vergunning aangevraagd worden. Ook art. 4a WVMC zal moeten worden herzien.

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

Het voorstel bevat verschillende bevoegdheden voor de Commissie om gedelegeerde handelingen vast te stellen op basis van artikel 37 van het voorstel. Dit betreft de ten eerste bevoegdheid om op grond van art. 37, eerste lid, Annex I, II en III te wijzigen door stoffen toe te voegen en daarmee in te spelen op nieuwe trends of om deze bijlagen in overeenstemming te brengen met wijzigingen van de tabellen bij het VN-verdrag. Ten tweede kan de Commissie op grond van artikel 37, tweede lid, stoffen uit Annex III herclassificeren wanneer blijkt dat deze een legitiem gebruik heeft anders dan voor onderzoek en innovatie. Ten derde kan de Commissie drempelwaarden vaststellen (concentratie-, jaarhoeveelheids- en onderzoeksdrempels) en deze in Annex I, II en III vastleggen op grond van artikel 37, derde lid. Ten vierde bevat het voorstel de bevoegdheid voor de Commissie om Annex IV tot en met IX te wijzigen ten aanzien van vergunningen, registraties, meldingsverplichtingen, criteria voor legitieme doeleinden en verdenking van illegaal gebruik, rapportageverplichtingen en overgangsmaatregelen op grond van artikel 37, vierde lid.

Voor de eerste bevoegdheid geldt het volgende. Het toekennen van deze bevoegdheid is wel mogelijk, omdat het niet essentiële onderdelen van de basishandeling betreft. Toekenning van deze bevoegdheid acht het kabinet wenselijk, omdat flexibiliteit nodig is om in te spelen op nieuwe trends en om bijlagen doelmatig te actualiseren. Delegatie i.p.v. uitvoering ligt hier voor de hand omdat het gaat om het aanvullen en wijzigen van niet-essentiële elementen van de regeling en niet om uniforme toepassing van reeds vastgestelde regels. Het kabinet acht deze bevoegdheid voldoende afgebakend.

Voor de tweede bevoegdheid geldt het volgende. Het toekennen van deze bevoegdheid is wel mogelijk, omdat het niet essentiële onderdelen van de basishandeling betreft. Toekenning van deze bevoegdheid acht het kabinet wenselijk, omdat op basis van nieuwe informatie over legitiem gebruik van stoffen tijdig herclassificatie kan plaatsvinden zonder herziening van de verordening.

Delegatie i.p.v. uitvoering ligt hier voor de hand omdat het gaat om het aanvullen en wijzigen van niet-essentiële elementen van de regeling en niet om uniforme toepassing van reeds vastgestelde regels. Het kabinet acht deze bevoegdheid voldoende afgebakend.

Voor de derde bevoegdheid geldt het volgende. Het toekennen van deze bevoegdheid is wel mogelijk, omdat het niet essentiële onderdelen van de basishandeling betreft. Toekenning van deze bevoegdheid acht het kabinet wenselijk, omdat flexibiliteit nodig is om bijlagen doelmatig te

actualiseren. Delegatie i.p.v. uitvoering ligt hier voor de hand omdat het gaat om het aanvullen en wijzigen van niet-essentiële elementen van de regeling en niet om uniforme toepassing van reeds vastgestelde regels. Het kabinet acht deze bevoegdheid voldoende afgebakend.

Voor de vierde bevoegdheid geldt het volgende. Het toekennen van deze bevoegdheid is wel mogelijk, omdat het niet essentiële onderdelen van de basishandeling betreft. Toekenning van deze bevoegdheid acht het kabinet wenselijk, omdat het gaat om het aanpassen van procedurele en technische onderdelen waarbij flexibiliteit wenselijk is om deze bijlagen actueel te houden. Delegatie i.p.v. uitvoering ligt hier voor de hand omdat het gaat om het aanvullen en wijzigen van niet-essentiële elementen van de regeling en niet om uniforme toepassing van reeds vastgestelde regels. Het kabinet acht deze bevoegdheid wel voldoende afgebakend. Het voorstel voldoet op dit punt en levert geen problemen op voor de praktijk, mits de huidige wijze waarop lidstaten inbreng/inspraak hebben wordt gehandhaafd.

Verder wordt in het voorstel bepaald dat de Commissie voor de vaststelling van de gedelegeerde handelingen waarmee Annexen I, II en III worden gewijzigd gebruik mag maken van de spoedprocedure, zolang er geen bezwaar hiertegen is ingediend door zowel het Europees Parlement als de Raad. De mogelijkheid om gebruik te maken van de spoedprocedure acht het kabinet wenselijk, omdat het nodig kan zijn dat de relevante Annexen met spoed worden gewijzigd. Het kabinet acht echter niet voldoende afgebakend wanneer de Commissie gebruik mag maken van deze spoedprocedure, nu geenszins is omschreven in welke mogelijke gevallen sprake zou zijn van 'spoed'. Het kabinet zet in op het verduidelijken van wanneer de Commissie gebruik kan maken van de spoedprocedure.

Het voorstel bevat ook de bevoegdheid voor de Commissie om een uitvoeringshandeling vast te stellen. Dit betreft de bevoegdheid om op basis van artikel 35, achtste lid, technische specificaties en procedurele uitvoeringsregels vaststellen voor de ontwikkeling en werking van het centrale elektronische systeem voor drugsprecursoren. Het toekennen van deze bevoegdheid is wel mogelijk, omdat het niet essentiële onderdelen van de basishandeling betreft. Toekenning van deze bevoegdheden acht het kabinet tevens wenselijk, omdat het wenselijk is de specificaties omtrent het elektronische systeem flexibel en snel eenvormig te kunnen vast te stellen voor het goed functioneren van het elektronische systeem. De keuze voor uitvoering i.p.v. delegatie ligt hier voor de hand omdat het gaat om uitvoering van de verordening en specifiek het vaststellen van het elektronische systeem volgens eenvormige voorwaarden. De uitvoeringshandelingen worden vastgesteld volgens de onderzoeksprocedure als bedoeld in artikel 5 van verordening 182/2011. Toepassing van deze procedure is hier volgens het kabinet wel op zijn plaats omdat het gaat om uitvoeringshandelingen van algemene strekking (artikel 2, lid 2, sub a, verordening 182/2011).

c) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

De voorgestelde verordening zal na vaststelling en publicatie in het Publicatieblad van de Europese Unie rechtstreeks van toepassing zijn. Gezien de omvang van de wijzigingen, met name de invoering

van een nieuw digitaal licentie- en registratiesysteem en de benodigde aanpassingen in toezicht en handhaving, is een overgangsperiode noodzakelijk. Een implementatietermijn van meerdere jaren wordt realistisch geacht om lidstaten, uitvoeringsorganisaties en het bedrijfsleven voldoende tijd te geven om nationale systemen aan te passen, personeel te trainen en procedures in te richten. Het kabinet zal zich inzetten voor een voldoende lange en realistische overgangstermijn, zodat de invoering zorgvuldig kan plaatsvinden en risico's op verstoring van legale handel en uitvoeringsproblemen worden beperkt.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Het voorstel introduceert een jaarlijkse rapportage van de voortgang bij de implementatie van de verordening, wat zorgt voor transparantie en de mogelijkheid om bij te sturen. Het kabinet steunt dit idee, aangezien het kan bijdragen aan betere handhaving en het sneller identificeren van knelpunten. Het kabinet zal zich inzetten voor een praktische en pragmatische invulling van de rapportage, waarbij de focus ligt op effectieve handhaving en de impact op bedrijven.

e) Constitutionele toets

Niet van toepassing

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

Partijen die zich in Nederland op enige manier bezighouden met precursoren ('operators') zijn in het voorstel nog altijd verplicht dat te melden aan de bevoegde autoriteiten, in Nederland is dat de FIOD. Dat geldt ook voor verdachte situaties en misdrijven (artikel 8). Per categorie precursoren is er een reeks administratieve verplichtingen voor bedrijven, ook met betrekking tot import en export. Gunstig is dat douane, politie, defensie en officiële labs van de competente autoriteiten nu van deze verplichtingen zijn uitgezonderd.

De jaarlijkse opgaafverplichting waaruit veel relevante informatie wordt gehaald door de douane en op grond waarvan onderzoeken worden geselecteerd, zoals die in de huidige Verordeningen is opgenomen, maakt geen deel uit van de voorgestelde Verordening. Dat leidt mogelijk tot extra werkzaamheden/taken. Voor het effectief uitvoeren van toezicht zou de douane immers vaker bedrijven ('operators') moeten bezoeken.

Aan de andere kant zou het ook zo kunnen zijn dat het voorstel van de Commissie tot verregaande digitalisering, inclusief aansluiting van systemen via CERTEX, de hiervoor genoemde extra werkzaamheden voorkomt. In dat geval zou het voorstel juist meer doelmatig en risicogericht toezicht mogelijk maken.

Ook verdwenen zijn de speciale vergunningen en het toezicht op de export van precursoren. Nederland zal de Europese Commissie verzoeken om aanvullende maatregelen die waarborgen dat douane- en handhavingdiensten effectief toezicht kunnen blijven houden op de in- en uitvoer van drugsprecursoren. Het verlichten van administratieve lasten voor het bedrijfsleven zou niet mogen leiden tot een verhoogd risico op misbruik van precursoren. De huidige tekst lijkt overigens ook voldoende ruimte te bieden voor een nadere invulling van die mogelijke voorwaarden

In het voorstel van de Commissie worden taken en verantwoordelijkheden consequent toebedeeld aan de "*competent authorities*" van de Lidstaten. In het geval van implementatie van de Verordening zullen taken en verantwoordelijkheden in de Nederlandse wet- en regelgeving worden toebedeeld aan de betreffende Nederlandse autoriteiten zoals op dit moment ook het geval is.

Het voorstel van de Commissie bevat geen sanctiebepalingen, maar wel de verplichting om sancties op te nemen in de nationale wetgeving in het geval van implementatie van de Verordening. Dit vraagt aanpassing van de huidige wetgeving, o.a. de WVMC en de Wed.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Er zijn geen verwachte implicaties voor ontwikkelingslanden, anders dan implicaties voor derde landen in het algemeen.

Fiche 6: Aanbeveling voor het openen van onderhandelingen met het Verenigd Koninkrijk (VK) over deelname aan de interne elektriciteitsmarkt en een bijdrage van het VK aan cohesiefondsen

1. Algemene gegevens

a) Titel voorstel

Aanbeveling voor een Besluit van de Raad houdende machtiging tot het openen van onderhandelingen tussen de Europese Unie en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland over de deelname van het Verenigd Koninkrijk aan de interne elektriciteitsmarkt van de Unie en over de financiële bijdrage van het Verenigd Koninkrijk om de economische en sociale ongelijkheden tussen de regio's van de Unie te verkleinen.

b) Datum ontvangst Commissiedocument

22 december 2025

c) Nr. Commissiedocument

COM(2025) 804 final

d) EUR-Lex

[EUR-Lex - 52025PC0804 - EN - EUR-Lex](#)

e) Nr. impact assessment Commissie en Opinie

Niet opgesteld

f) Behandelingstraject Raad

Raad Algemene Zaken

g) Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Buitenlandse Zaken en het Ministerie van Klimaat en Groene Groei in nauwe samenwerking met het Ministerie van Economische Zaken

2. Essentie voorstel

In dit voorstel doet de Europese Commissie (hierna: de Commissie) een aanbeveling aan de Raad tot goedkeuring van het openen van onderhandelingen met het Verenigd Koninkrijk (VK). De aanbeveling ziet op de onderhandelingen over twee separate overeenkomsten, te weten de deelname van het VK aan de interne elektriciteitsmarkt van de Europese Unie (EU) en de financiële bijdrage van het VK aan het verminderen van sociale en economische ongelijkheden tussen de regio's van de EU (cohesieovereenkomst). Deelname van het VK aan de interne elektriciteitsmarkt van de EU zou de efficiëntie van de elektriciteitshandel tussen beide partijen verbeteren en investeringen in elektriciteitsinfrastructuur, inclusief hernieuwbare energie, vergemakkelijken. Bovendien wordt het gelijk speelveld tussen de EU en het VK hierdoor versterkt. De cohesieovereenkomst moet vastleggen dat het VK op permanente en juridisch bindende wijze

bijdraagt aan het verminderen van sociale en economische ongelijkheden, waarbij de hoogte van de bijdrage op een passend niveau wordt vastgesteld.

Op 19 mei 2025 hielden de EU en het VK een eerste top sinds het uittreden van het VK uit de Unie. De top stond in het teken van een hernieuwd versterkt partnerschap.¹ In een gezamenlijke verklaring herbevestigden zij gemeenschappelijke waarden, gedeelde prioriteiten en hun toewijding aan het implementeren van het Terugtrekkingsakkoord en de Handels- en Samenwerkingsovereenkomst.² Het VK en de Commissie presenteerden een zogenaamd *Common Understanding*, een politiek commitment aan vervolgonderhandelingen op een aantal beleidsterreinen. In deze verklaring is onder meer de intentie vastgelegd om te onderhandelen over de deelname van het VK aan de EU interne elektriciteitsmarkt. Tevens zijn hiervoor een aantal uitgangspunten overeengekomen, waaronder dynamische afstemming van het relevante EU-acquis, dat er een gelijk speelveld moet gelden en een balans moet worden gevonden tussen rechten en plichten.

Op basis van het *common understanding* hebben de Commissie en het VK verkennende gesprekken gevoerd over integratie in de elektriciteitsmarkt. Op andere terreinen zijn onderhandelingen reeds gestart, bijvoorbeeld over sanitaire en fytosanitaire maatregelen en het koppelen van emissiehandelssystemen. Op 13 november jl. hebben de Commissie en de Raad een verklaring aangenomen waarin staat opgenomen dat zij in het geval het VK op onderdelen integreert in de EU interne markt, zullen reflecteren op een passende contributie van het VK aan het reduceren van sociale en economische ongelijkheden in de EU.

Sinds januari 2021 hebben de EU en het VK twee gescheiden elektriciteitsmarkten met eigen wet- en regelgeving en controlesystemen. Noord-Ierland vormt hierop een uitzondering, omdat daar EU-regels worden toegepast conform het Terugtrekkingsakkoord en het Windsor Raamwerk. Ondanks dat de elektriciteitsmarkten van de EU en het VK veel gemeenschappelijke ontwerpkenmerken hebben, wijken delen van het juridische kader in het VK sinds het uittreden af van dat van de EU. De Handel- en Samenwerkingsovereenkomst voorziet in de oprichting en implementatie van een procedure voor de toewijzing van capaciteit op elektriciteitskoppelingen op de spotmarkt, gebaseerd op het concept van *Multi-region loose volume coupling*. Deze vorm van marktkoppeling bleek echter moeilijker te implementeren dan verwacht. Sinds de EU-VK top hebben de Commissie en het VK, op verzoek van laatstgenoemde, in detail de noodzakelijke voorwaarden onderzocht en een reeks onderliggende parameters geïdentificeerd voor de mogelijke deelname van het VK aan de interne elektriciteitsmarkt van de EU. De voorgestelde overeenkomst moet de balans tussen rechten en plichten in acht houden om zo een gelijk speelveld te creëren tussen de EU en het VK. De Commissie stelt dat een overeenkomst op het gebied van integratie in de elektriciteitsmarkt de volgende onderdelen moet bevatten: (a) dynamische afstemming van EU-acquis, (b) waarborging van uniforme interpretatie daarvan, (c) een geschillenbeslechtsingsmechanisme met een onafhankelijk arbitragehof op basis van de Handels- en Samenwerkings-

¹ [EU-UK summit - Consilium](#)

² [EUR-Lex - 22021A0430\(01\) - EN - EUR-Lex](#)

overeenkomst, en (d) een robuust mechanisme voor de naleving van geschillenbeslechting met een rol voor het EU-Hof van Justitie als hoogste autoriteit voor toepassing van het EU-recht. Voor het VK zou dynamische afstemming van EU-wetgeving gelden op het gebied van de elektriciteitsmarkt, samen met toepassing van EU-regels op het terrein van hernieuwbare energie, milieu, en staatssteun aan de elektriciteitssector om een gelijk speelveld te borgen. Deze afstemming van EU-wetgeving zal zowel voor de groothandel- als retailmarkt gelden. Het VK zal worden geconsulteerd bij de start van het ontwerpen van EU-wetgeving, maar ontvangt geen beslissingsbevoegdheid of recht op deelname aan Raadsformaties. Ook mag de Britse toezichthouder verantwoordelijk voor energie deelnemen aan de Europese toezichthouder ACER, zonder stemrecht. Verder moet de bestaande geschillenbeslechtingsprocedure van de Handels- en Samenwerkingsovereenkomst van toepassing worden op deze nieuwe overeenkomst, inclusief de mogelijkheid tot maatregelen als laatste redmiddel indien de uitspraak van een arbitragetribunaal niet wordt nagekomen. De Commissie stelt dat het VK ook een financiële bijdrage zou moeten leveren aan de kosten op de desbetreffende beleidsterreinen, zoals de werking van agentschappen, systemen en databases waar het VK toegang tot zou krijgen.

Daarnaast streeft de EU ernaar om middels een separate overeenkomst een permanent, juridisch bindend mechanisme tot stand te brengen voor de passende financiële bijdrage van het VK aan het verminderen van economische en sociale ongelijkheden tussen de regio's van de EU. De Niet alle burgers en ondernemers in lidstaten profiteren evenveel van de interne markt. Een financiële bijdrage dient deze sociale en economische verschillen tegen te gaan. De financiële bijdrage van het VK zou worden berekend op basis van de financiële bijdrage van de EU aan het verminderen van de ongelijkheden tussen de regio's, rekening houdend met de relatieve omvang van de Britse economie en het aandeel van de EU interne markt waaraan het VK deelneemt. Hierbij wordt niet nader toegelicht om welke onderdelen van integratie in de interne markt het gaat. De Commissie stelt dat ook deze overeenkomst een geschillenbeslechtingsprocedure moet bevatten. Volgens het voorstel zouden de twee separate akkoorden inzake integratie in de EU elektriciteitsmarkt en een bijdrage van het VK aan het reduceren van sociale en economische ongelijkheden tussen de regio's tegelijkertijd in werking treden. De Commissie wordt namens de Unie als onderhandelaar aangesteld en de onderhandelingen over beide overeenkomsten moeten gelijktijdig starten.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het kabinet koestert een goede relatie met haar buurlanden, waaronder ook in het bijzonder het VK.³ Het VK is voor Nederland en de EU een belangrijke partner, bijvoorbeeld voor Europese veiligheid en steun aan Oekraïne. De relatie tussen de EU en het VK is op een economische pijler gestoeld. De EU en het VK zijn belangrijke handelspartners van elkaar en hebben verweven markten, o.a. op het gebied van elektriciteit. De samenwerking tussen het VK en Nederland op het gebied van energie is recent ook bekrachtigd in de niet-bindende overeenkomst *Energy transition: UK- Netherlands*. Vanwege de nauwe verwevenheid steunde Nederland in aanloop naar de EU-VK

³ [Regeerprogramma kabinet-Schoof | Publicatie | Rijksoverheid.nl](#)

top op 19 mei jl. de inzet van de Commissie om de relatie tussen de EU en het VK te versterken waar dit van toegevoegde waarde is.⁴ Het kabinet heeft zich in die context specifiek ingezet voor toekomstbestendige lange-termijnafspraken die duidelijkheid bieden voor de ontwikkelaars van elektriciteitsinfrastructuur en wind op zee.⁵ Tijdens de top werd conform de Nederlandse inzet het startschot gegeven voor een versterkt partnerschap tussen de EU en het VK. Verdragspartijen kwamen overeen dat zij het hoofdstuk over energie van de Handels- en Samenwerkingsovereenkomst zullen verlengen tot maart 2027. Na goedkeuring door de Raad is de verlenging van dit hoofdstuk op 19 juni jl. door de EU-VK Partnerschapsraad onder de Handels- en Samenwerkingsovereenkomst bekrachtigd. Daarnaast kwamen de Commissie en het VK in het *common understanding* overeen om vervolgonderhandelingen te starten over een aantal onderwerpen. Zij wilden verkennen onder welke voorwaarden integratie van het VK in de interne EU-elektriciteitsmarkt mogelijk zou zijn. Het kabinet verwelkomt deze aankondiging, omdat integratie kan bijdragen aan de stabiliteit van de elektriciteitsmarkt, leveringszekerheid voor elektriciteit en zekerheid kan geven voor (toekomstige) investeerders in energieprojecten.⁶ In de daaropvolgende maanden vonden verkennende gesprekken plaats tussen de Commissie en het VK. Nederland heeft de Commissie opgeroepen om snel te komen tot publicatie van een aanbeveling aan de Raad om de onderhandelingen over integratie van het VK in de EU-elektriciteitsmarkt te starten.⁷

Tijdens de Raad Algemene Zaken op 17 november jl. vroegen enkele lidstaten aandacht voor de financiële bijdrage van het VK vanwege gedeeltelijke integratie in de interne markt. Integratie in de interne markt is vooralsnog alleen voorzien middels een mogelijke sanitaire en fytosanitaire en een elektriciteitsovereenkomst. Nederland heeft ingestemd met een verklaring van de Raad en de Commissie waarin staat dat de Unie zal reflecteren op een gepaste bijdrage van het VK aan cohesiefondsen. Mede dankzij de Nederlandse inzet heeft de Raad in de verklaring ook een oproep aan de Commissie opgenomen om voor het einde van 2025 een aanbeveling te publiceren voor het openen van onderhandelingen over integratie van het VK in de elektriciteitsmarkt. Deze aanbeveling is gepubliceerd en wordt middels dit fiche beoordeeld.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet verwelkomt het voorstel van de Commissie om onderhandelingen te openen met het VK over deelname aan de EU interne elektriciteitsmarkt. De presentatie van dit voorstel is conform de Nederlandse inzet en het kabinet zet in op spoedige aanname van het gecombineerde mandaat, zodat onderhandelingen over integratie in de elektriciteitsmarkt voortvarend kunnen starten. Nederland heeft belang bij integratie van het VK in de elektriciteitsmarkt gezien de huidige mate van verbondenheid van het Nederlandse en Britse elektriciteitsnet. Daar komt bij dat met het oog op toekomstige plannen voor de ontwikkelingen van wind en infrastructuur op de Noordzee, waaronder het LionLink project, investeerders in het Nederlandse elektriciteitssysteem gebaat zijn

⁴ Kamerstuk 21 501-02, nr. 3135

⁵ Kamerstuk 21 501-08, nr. 3159

⁶ Kamerstuk 21 501-02, nr. 3135

⁷ Verslag Raad Algemene Zaken 17 november 2025, Kamerstuk met nummer 21501-02-3292

bij lange termijn duidelijkheid en verbeterde afspraken over marktkoppeling tussen de EU en het VK. Des te meer omdat de huidige afspraken zoals opgenomen in de Handels- en Samenwerkingsovereenkomst over marktkoppeling in de vorm van het *Multi Region Loose Volume Coupling* mechanisme niet werkbaar bleken. Ook kan een dergelijke overeenkomst voor de EU als geheel voordelig zijn, omdat een koppeling van elektriciteitsmarkten bijdraagt aan de borging van de leveringszekerheid van elektriciteit, het verbeteren van de integratie van hernieuwbare energie en daarmee vergroten van het aandeel hernieuwbare energie en efficiëntere levering op de Nederlandse en Europese markt, met daarmee mogelijk gepaard gaande verlaging van elektriciteitsprijzen.

Het voorstel bevat relevante onderdelen en de noodzakelijke voorwaarden voor integratie in de EU elektriciteitsmarkt. Om de integriteit van de elektriciteitsmarkt en eerlijke concurrentie te bewaken, is het noodzakelijk dat het VK relevante EU-acquis toepast. Daarom is het kabinet tevreden over de randvoorwaarde dat het VK wetgeving op het gebied van de elektriciteitsmarkt hierop dynamisch afstemt. Ook verwelkomt het kabinet de eis dat het VK de voor de elektriciteitsmarkt relevante bepalingen ten aanzien van staatssteun, hernieuwbare energie en milieu afstemt om het gelijke speelveld met het VK te borgen op de interne elektriciteitsmarkt. Tevens steunt het kabinet de inzet van de Commissie op een robuust systeem om EU-acquis te implementeren, monitoren en handhaven. Het kabinet zal daarbij aandacht vragen voor toepassing van de relevante bepalingen ten aanzien van mededinging voor elektriciteit. De voorziene mogelijkheid om het VK te consulteren over EU wetgeving kan het kabinet steunen.

De wens om tot een overeenkomst te komen over een bijdrage van het VK aan economische en sociale cohesie van de Unie, is volgens het kabinet goed verdedigbaar. Het voorstel voorziet in een raamwerkovereenkomst voor deze bijdrage. Het kabinet kan de gedachte volgen dat niet alle lidstaten evenveel profiteren van de interne markt en deze verschillen tegen moeten worden gegaan door deelnemers aan de interne markt. Ook andere derde landen die op deelterreinen geïntegreerd zijn in de EU interne markt, zoals Noorwegen, leveren een dergelijke financiële bijdrage. Hierbij dient opgemerkt te worden dat iedere casus anders is en het VK in zeer beperkte mate in de EU-markt integreert. Deze notie komt terug in de voorgestelde rekenmethode en het kabinet zal hiervoor aandacht houden vanuit het oogpunt van redelijkheid en billijkheid. Wel is het kabinet kritisch over de voorgestelde politieke koppeling tussen de inwerkingtreding van beide overeenkomsten. Het kabinet merkt op dat de Raad hier te zijner tijd over zal besluiten wanneer de uitkomst van onderhandelingen voorligt. Tevens zal het kabinet vragen stellen over de haalbaarheid en uitvoerbaarheid van gelijktijdige inwerkingtreding van de twee afzonderlijke overeenkomsten.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Naar verwachting kan het voorstel brede steun genieten van de Raad. Mogelijkerwijs zullen lidstaten wiens elektriciteitsmarkt direct gekoppeld is aan die van het VK het meest positief zijn over het voorstel om hierover onderhandelingen te openen. Zij hebben naar verwachting immers direct baat bij een overeenkomst op dit vlak.

Ook zullen lidstaten het principe van een overeenkomst over een bijdrage van het VK aan sociale en economische ongelijkheden tussen regio's naar verwachting kunnen steunen. De Raad heeft in november immers ingestemd met een verklaring hierover. Enkele EU-lidstaten zullen naar verwachting een zo sterk mogelijke koppeling willen tussen de onderhandeling en inwerkingtreding van beide overeenkomsten.

De positie van het Europees Parlement is op moment van schrijven onbekend. Naar verwachting zal voor de onderhandelingen over integratie in de elektriciteitsmarkt steun zijn in het Europees Parlement. Onder de Handels- en Samenwerkingsovereenkomst is een parlementaire partnerschapsraad opgericht, waarin leden van het Europees Parlement zitting hebben. In een aanbeveling van deze partnerschapsraad van 17 maart jl. heeft deze raad nauwere samenwerking tussen de EU en het VK op het gebied van duurzame energie verwelkomd.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Bevoegdheid

Het oordeel van het kabinet is positief, al zal wat betreft de overeenkomst over de financiële contributie van het VK om de economische en sociale ongelijkheden tussen regio's te reduceren, nog een materiële rechtsgrondslag moeten worden toegevoegd. Op grond van artikel 218, lid 3 VWEU kan de Commissie aanbevelingen doen aan de Raad voor de vaststelling van een Raadsbesluit waarbij machtiging wordt gegeven om onderhandelingen over een verdrag te openen en om de onderhandelaar namens de Unie aan te wijzen. Op grond van artikel 218, lid 4 VWEU kan de Raad de onderhandelaar richtsnoeren meegeven en een bijzonder comité aanwijzen in overleg waarmee de onderhandelingen moeten worden gevoerd.

De aanbeveling heeft betrekking op de interne elektriciteitsmarkt en sociale en economische cohesie tussen regio's. Ten aanzien van de overeenkomst over de EU-interne elektriciteitsmarkt, is de aanbeveling gebaseerd op artikel 194, tweede lid, VWEU. Het kabinet kan zich vinden in deze rechtsgrondslag. Artikel 194, tweede lid VWEU geeft de EU de bevoegdheid om maatregelen vast te stellen die noodzakelijk zijn in het kader van de totstandbrenging en de werking van de interne (energie-)markt. Op het terrein van energie is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (artikel 4, lid 2, onder i VWEU). In de in artikel 3, lid 2 VWEU gespecificeerde gevallen, kan dan toch sprake zijn van een EU-exclusieve bevoegdheid. Volgens de Commissie heeft de EU een exclusieve bevoegdheid om een dergelijke overeenkomst te sluiten.

Wat betreft de overeenkomst over de financiële contributie van het VK om de economische en sociale ongelijkheden tussen regio's te reduceren, zal deze worden gebaseerd op Deel drie, Titel XVIII van het VWEU (economische, sociale en territoriale samenhang). Op het terrein van economische, sociale en territoriale samenhang hebben de EU en de lidstaten een gedeelde bevoegdheid (artikel 4, lid 2, onder c VWEU). De exacte materiële rechtsgrondslag is echter nog

onbekend. Het kabinet zal aandacht vragen voor het toevoegen van de juiste materiële rechtsgrondslag.

Wanneer de overeenkomst is uitonderhandeld, dienen de rechtsgrondslagen van de Raadsbesluiten tot ondertekening en sluiting van de overeenkomst apart beoordeeld te worden op basis van de uiteindelijke tekst (in het bijzonder het doel en de inhoud van de overeenkomst).

b) Subsidiariteit

Het subsidiariteitsbeginsel is niet van toepassing voor zover er sprake is van een exclusieve bevoegdheid van de Unie. Voor zover sprake is van een gedeelde bevoegdheid, is de grondhouding van het kabinet positief. De aanbeveling heeft tot doel de Commissie te machtigen tot het openen van onderhandelingen namens de EU over de integratie van het VK in de interne elektriciteitsmarkt en een bijdrage van het VK aan het verkleinen van sociale en economische verschillen tussen de regio's. Door het overeenkomen van twee akkoorden over integratie van het VK in de interne elektriciteitsmarkt met bepaalde voorwaarden, wordt de interne markt uitgebreid en het gelijk speelveld op het terrein van elektriciteitshandel met het VK verbeterd. De elektriciteitsmarkt en cohesiefondsen richten zich beide op grensoverschrijdende problematiek. Gezien het gaat om aansluiting van een derde land op deze onderwerpen met een grensoverschrijdend karakter, kan dit onvoldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau worden verwezenlijkt. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd.

c) Proportionaliteit

De grondhouding van het kabinet is positief. De aanbeveling heeft tot doel de Commissie te machtigen tot het openen van onderhandelingen namens de EU over de integratie van het VK in de interne elektriciteitsmarkt en een bijdrage van het VK aan het verkleinen van sociale en economische verschillen tussen de regio's. Het voorgestelde optreden is geschikt om de doelstelling te bereiken, omdat het voorziet in afspraken over de groothandel en retailmarkt die noodzakelijk zijn voor het faciliteren van elektriciteitshandel. Ook voorziet het voorgestelde optreden in een rekenmethode met relevante elementen om tot een cohesiebijdrage te komen. Bovendien gaat het voorgestelde optreden niet verder dan noodzakelijk, omdat de voorziene overeenkomst ten aanzien van de integratie van het VK in de interne elektriciteitsmarkt slechts gericht is op het wegnemen van de obstakels bij de huidige marktkoppeling met het VK. De voorziene overeenkomst ten aanzien van de sociale en economische cohesie van de Unie, is er louter op gericht om tot een gepaste bijdrage te komen die structureel door het VK moet worden geleverd.

d) Financiële gevolgen

Het voorstel heeft gevolgen voor de EU-begroting. Ten eerste zal de deelname van het VK aan de interne elektriciteitsmarkt en relevante agentschappen budgetneutraal zijn, ervan uitgaande dat de kosten die dit met zich meebrengt door het VK gedekt zullen worden. Deze kosten worden in het voorstel niet verder gespecificeerd. Nederland ziet het belang van toetreding van het VK tot de

interne markt maar over de kosten die hierbij komen kijken zullen afspraken gemaakt moeten worden met het VK. Het voorstel van de Commissie voorziet in dergelijke afspraken.

De bijdrage die nog overeengekomen zal worden met het VK als onderdeel van de elektriciteitsovereenkomst moet de kosten reflecteren die de Unie op het desbetreffende beleidsterrein maakt.

Daarnaast dient de overeenkomst inzake sociale en economische ongelijkheden tussen regio's een bijdrage van het VK aan de Unie vast te leggen. Hier is het nog onduidelijk wat de VK-bijdrage inhoudt en wat de consequenties voor de EU-begroting zijn, omdat dit onderdeel zal zijn van de uitkomst van de onderhandelingen. De Commissie stelt voor om de bijdrage van het VK te berekenen op basis van de financiële bijdrage van de EU aan het verminderen van de ongelijkheden tussen de regio's, de relatieve omvang van de Britse economie en het aandeel van de EU interne markt waaraan het VK deelneemt. Het kabinet acht dit een juiste benadering, aangezien hierbij rekening wordt gehouden met de reikwijdte van de integratie van het VK in de interne markt. Wel roept het voorstel vragen op, zoals wat de uitkomst van deze berekening is. Het kabinet zal hiernaar vragen. Naar verwachting kan de overeenkomst inzake cohesie leiden tot een lagere afdracht van aan de begroting. Het kabinet acht het wenselijk dat een dergelijke financiële bijdrage tot lagere afdrachten leidt in plaats van naar een andere budgetpost gaat.

e) Gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

Integratie van het VK in de EU-elektriciteitsmarkt kan bijdragen aan een gelijk speelveld tussen EU-lidstaten en het VK. Bovendien kan dit de regeldruk voor marktdeelnemers beperken. Directe marktkoppeling is efficiënter vanuit economisch oogpunt en kan om die reden bijdragen aan de concurrentiekracht van de EU en het VK. Een financiële bijdrage van het VK aan het reduceren van economisch en sociale ongelijkheden tussen regio's komt tevens de Unie ten goede.

De voorgestelde overeenkomsten maken nauwere samenwerking tussen de EU en het VK mogelijk. Het brede partnerschap tussen de EU en het VK wordt deze overeenkomsten op specifieke beleidsterreinen versterkt. Een sterk partnerschap tussen Europese partners in van geopolitiek belang.

Fiche 7: Pakket Militaire Mobiliteit

1. Algemene gegevens

a) *Titel voorstel*

- Gezamenlijke mededeling aan het Europees Parlement over militaire mobiliteit
- Proposal for a Regulation on establishing a framework of measures to facilitate the transport of military equipment, goods and personnel across the Union

b) *Datum ontvangst Commissiedocument*

19 november 2025

c) *Nr. Commissiedocument*

JOIN(2025) 846

COM(2025) 847

d) *EUR-Lex*

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A52025JC0846&qid=1764075381114>

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A52025PC0847&qid=1764075263695>

e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevingstoetsing*

Niet opgesteld

f) *Behandelingstraject Raad*

Raad Buitenlandse Zaken

g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*

Ministerie van Defensie, in nauwe samenwerking met het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

h) *Rechtsbasis*

Artikel 91 VWEU en artikel 100, lid 2 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)

i) *Besluitvormingsprocedure Raad*

Gekwalificeerde meerderheid

j) *Rol Europees Parlement*

Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) *Inhoud voorstel*

Op 19 november 2025 heeft de Europese Commissie (hierna: Commissie) het voorstel voor het Militaire Mobiliteitspakket gepubliceerd. Dit pakket volgt uit het Witboek voor Europese Defensiegereedheid 2030 en de Defensie Gereedheid Roadmap. Het pakket bestaat uit een gezamenlijke mededeling van de Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid (hierna: HV) en een voorgestelde verordening inzake het opzetten van een raamwerk van maatregelen ter bevordering van vervoer van militair materieel, goederen en personeel in de EU (hierna: de verordening). Doel van het pakket is om, gegeven de urgentie, huidige EU-wetgeving aan te passen en nieuwe te introduceren via een verordening om voor eind 2027 een EU-breed Militair Mobiliteitsgebied op te zetten en daarmee dichterbij tot een 'Militair Schengen' te komen, en om daarin voort te bouwen op bestaande initiatieven.¹

In de gezamenlijke mededeling beschrijven de Commissie en de HV dat de huidige fragmentatie in nationale regelgeving tot knelpunten, inefficiëntie en vertraging leidt. Daarom wordt aangekondigd dat de 'Verordening toegang tot dienstvoorzieningen en spoorgebonden diensten' en de 'Verordening ((EG) 1008/2008) inzake exploitatie van luchtdiensten' in 2026 herzien zullen worden. Zodra deze voorstellen gepresenteerd zijn zullen deze door het kabinet beoordeeld worden. Daarnaast zal de Commissie, in samenwerking met het Europees Defensie Agentschap (EDA), Eurocontrol en het Agentschap van de Europese Unie voor de veiligheid van de luchtvaart (EASA), een netwerk bevorderen van geschikte dual-use luchthavens, vooraf gedefinieerde grensoverschrijdende connectiviteitspunten en een digitaal loket voor autorisatie. Ter ondersteuning hiervan zal in 2026 ook de 'Verordening (EG) 2150/2005 voor een flexibel gebruik van het luchtruim' worden geëvalueerd. In aanvulling hierop wil de Commissie in 2026 in samenwerking met het Europees Spoorwegbureau, de lidstaten en infrastructuurmanagers de fysieke beperkingen beoordelen van de militaire corridors op het spoornetwerk om het vervoer van grote en/of zware lading te vergemakkelijken. Ook verwacht de Commissie van de lidstaten dat zij strijdkrachten toegang verlenen tot bestaande registers van wegvoertuigen en spoorvoertuigen en stelt zij nieuwe regels voor om spoorvoertuigen voor dual-use beter te kunnen identificeren. Daartoe heeft de Commissie wijzigingen aan de "Verordening (EU) 2016/796 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende het Spoorwegbureau van de Europese Unie" (hierna: Spoorwegbureau-verordening) en de "Richtlijn (EU) 2016/797 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende de interoperabiliteit van het spoorwegsysteem in de Europese Unie" (hierna Interoperabiliteitsrichtlijn) voorgesteld.

Tevens stelt de mededeling dat significante investeringen noodzakelijk zijn om Europa's transport infrastructuur geschikt te maken voor dual-use doeleinden. Daartoe heeft de Commissie via het voorstel voor een nieuw Meerjarig Financieel Kader (MFK) voor de periode 2028-2032 ingezet op €17,65 miljard binnen de *Connecting Europe Facility* envelop, primair gericht op de door de lidstaten geïdentificeerde zogenoemde '500 hotspot projecten', waarvoor ook met de NAVO wordt

¹ Zoals de 'Joint Action Plan on Military Mobility 2018', het 'Action Plan on Military Mobility 2.0' uit 2022, de '2024 Military Mobility Pledge' en de 2024 herziening van de TEN-T Verordening.

geconsulteerd. Ook wordt opgeroepen tot gebruik van het toekomstige *European Competitiveness Fund* en het volgende *Horizon Europe Framework Programme* voor dual-use acties en militaire mobiliteit infrastructuurprojecten.

Daarnaast wordt in de mededeling het verband gelegd met weerbaarheid, digitale veiligheid, de *Critical Entities Resilience* (CER) Richtlijn en de NIS2 Richtlijn. De mededeling stelt voor een toolbox met weerbaarheidsmaatregelen voor strategisch transport, energie en communicatie infrastructuur in te richten waar lidstaten *best practices* kunnen uitwisselen. Gecoördineerde stresstestprocessen zullen voor 2029 worden ingevoerd om de continuïteit van de werking van het spoorwegverkeersbeheersysteem te garanderen in geval van sabotage of andere systeemstoringen. Daarnaast wordt gekeken naar de beschikbaarheid van (duurzame) brandstoffen en energie infrastructuur in geval van crisissituaties. Ook zal de Commissie in samenwerking met EDA, relevante EU-agentschappen zoals de EASA, *European Maritime Safety Agency* en het Europees Spoorwegbureau opdragen om militaire standaarden te ontwikkelen voor transportcapaciteiten om EU-interoperabiliteit en consistentie met NAVO-standaarden te waarborgen. Vanwege het toenemende belang van drones, wil de Commissie een EU-netwerk van civiel-militaire drone testcentra opzetten om innovatie te stimuleren en bestaande initiatieven zoals opgenomen in de *European Strategy on Research and Technology Infrastructures* uit te voeren. Ook wil zij *regulatory sandboxes* creëren om innovatieve luchtvaartproducten, zoals drones, in een realistische omgeving te kunnen ontwerpen, ontwikkelen en testen. De mededeling stelt dat zonder dergelijke mogelijkheden de ontwikkeling en productie van dergelijke producten in de EU zal worden belemmerd, waardoor men afhankelijk wordt van leveranciers uit derde landen. Het belang van nauwe samenwerking met NAVO wordt tevens benadrukt, bijvoorbeeld op het gebied van (douane-) formulieren, standaarden en wederzijdse oefeningen. Daarnaast voorziet de Commissie voordelen voor Oekraïne die uit de verordening vloeien.

De verordening heeft als doel om belemmeringen voor militaire mobiliteit op het gebied van regelgeving, infrastructuur en capaciteiten weg te nemen. Het probleem van het huidige landschap op het gebied van militaire mobiliteit zit grotendeels op de fragmentatie van nationale regelgeving en procedures. Dat probeert de verordening te ondervangen door deze regelgeving te harmoniseren en bijbehorende bureaucratie te verminderen. De harmonisering ziet daarbij voornamelijk op de vergunningen voor grensoverschrijdend militair transport en de bijbehorende toestemmingsprocedures, transport van gevaarlijke middelen en de uitzonderingsgronden op verkeersbeperkingen en cabotageregels, als ook douane procedures.

Ten eerste betreft de verordening een harmonisering van toestemmingsprocedures en regelgeving ten behoeve van grensoverschrijdend militair vervoer. De verordening behelst een raamwerk voor vergunningverlening voor grensoverschrijdend militair transport waarbij zowel permanente vergunningen als ad hoc vergunningen verleend kunnen worden. De permanente vergunningen zijn geldig totdat deze expliciet worden geschorst of ingetrokken door de ontvangende lidstaat in geval van overmacht of van een ernstige bedreiging van de openbare orde of nationale veiligheid.

Ook ziet dit raamwerk toe op uitzonderingsgronden op verkeersbeperkingen² en cabotageregels³ en gestroomlijnde (digitale) douane procedures.

Ten tweede bevat de verordening een raamwerk voor noodmaatregelen (*'European Military Mobility Enhanced Response System'*, hierna: EMERS). Het EMERS kan worden geactiveerd door de Raad van de Europese Unie wanneer de Commissie een voorstel doet voor een uitvoeringshandeling, indien de Commissie van oordeel is dat aan de voorwaarden is voldaan of op basis van een gemotiveerd verzoek door tenminste één lidstaat. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer door een natuurramp, verslechtering in de veiligheidssituatie of door bedreigingen vanuit derde landen het volume of de snelheid van militair transport toeneemt en dit niet kan worden opgevangen door de normale transportregels of door de reguliere capaciteit van het transportnetwerk.

Bij activatie van het EMERS kunnen tijdelijke, buitengewone maatregelen voor de gehele Unie worden genomen om verbeterd grensoverschrijdend militair transport en prioritaire toegang voor de strijdkrachten tot infrastructuur, transportmiddelen en essentiële diensten te garanderen. Het raamwerk omvat uniforme regelgevingsprocedures en -regels, gerichte afwijkingen en vrijstellingen (bijvoorbeeld omtrent rijd- en rusttijden, gevaarlijke goederen en maximumgewicht), verbeterde paraatheids- en solidariteitsmaatregelen en versterkte bescherming van strategische dual-use infrastructuur (SDI).

Ten derde richt de verordening zich op de weerbaarheid van transportinfrastructuur. De Commissie zal in samenwerking met lidstaten gerichte korte termijn investeringen identificeren die door de lidstaten met voorrang langs en op de militaire mobiliteitscorridors moeten worden uitgevoerd. Vanwege het strategische belang van SDI dienen lidstaten een lijst van SDI op te stellen zodat deze infrastructuur beschermd kan worden. Ook kan de Commissie middels uitvoeringshandelingen maatregelen vaststellen voor de basisbescherming en weerbaarheid van SDI. Daarnaast dienen lidstaten de Commissie en relevante lidstaten op de militaire mobiliteit corridor te informeren in geval van incidenten bij SDI's.

Ten vierde wordt onder de verordening een Solidariteitspool opgezet waarbij lidstaten op vrijwillige basis transportcapaciteiten (rijtuigen, pontonbruggen etc.) kunnen delen en onderling kunnen uitlenen. Ook moeten lidstaten een kader hebben waaronder tijdelijke controle of het gebruiksrecht over een infrastructuur, activa of uitrusting voor de uitvoering van militaire transportoperaties verkregen kan worden indien noodzakelijk. Hiermee kan de tijdelijke controle of het gebruiksrecht verkregen worden over infrastructuur, activa of uitrusting die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van militaire transportoperaties, in gevallen waarin geen alternatieve oplossing kan worden bereikt in onderling overleg of op grond van een bestaand contract binnen de vereiste termijn.

² Dit betreft bijvoorbeeld verkeersbeperkingen die gelden op specifieke weggedeelten en die gebaseerd zijn op de milieuprestaties van voertuigen. Ook kan militair transport worden vrijgesteld van verkeersbeperkingen op weekenden, feestdagen, nationale vieringen, 's nachts en in elke andere periode.

³ Cabotage is vervoer van goederen over de weg in het binnenland van één Europese lidstaat voor rekening van een vervoerder uit een andere Europese lidstaat.

Ten vijfde bevat de verordening een aantal horizontale bepalingen. Zo stelt de Commissie voor om een Militaire Mobiliteit Transportgroep op te zetten, bestaande uit vertegenwoordigers van de Commissie, de Europese Dienst voor extern optreden (EDEO), het EDA en de lidstaten. Oekraïne, Moldavië en andere EU-toetredingslanden kunnen als waarnemer deelnemen. Het hoofddoel van deze groep is het bewaken van voortgang en sturen op implementatie van de verordening. Daarnaast moeten lidstaten binnen zes maanden na inwerkingtreding van de verordening een *National Coordinator for Cross-Border Military Transport* met permanente beschikbaarheid aanleveren. Ook moeten lidstaten een jaarlijkse militaire transport gereedheidscheck uitvoeren en kan de Commissie samen met lidstaten en relevante EU-onderdelen een stresstest uitvoeren om de weerbaarheid van militair transport te testen en evalueren.

Tot slot bevat de verordening een aantal aanpassingsvoorstellen aan bestaande transportwetgeving waaronder de richtlijn inzake interoperabiliteit van het spoorwegsysteem, de verordening inzake de tenuitvoerlegging van het gemeenschappelijk Europees luchtruim en de verordening inzake burgerluchtvaart.

b) *Impact assessment Commissie*

De Commissie geeft aan dat er voorafgaand aan publicatie van het militaire mobiliteitspakket geen impact assessment uitgevoerd is vanwege de urgentie om versneld te komen tot defensiegereedheid in 2030, gezien de acute en groeiende dreigingen waarmee Europa wordt geconfronteerd. Het kabinet hecht er waarde aan dat Commissievoorstellen gepaard gaan met een degelijk impact assessment. Zonder impact assessment ontbreekt een grondige analyse van de gevolgen van de wijzigingen in wetgeving. Gelet op de geopolitieke situatie kan het kabinet de Commissie volgen in haar keuze om in dit specifieke geval geen formeel impact assessment op te stellen, maar wel een *Staff Working Document* te publiceren ter onderbouwing. Het kabinet zal zich tijdens de onderhandelingen inspannen om de Commissie verder te laten uitleggen wat de impact is van dit pakket. Dit moet geen afbreuk doen aan de snelheid waarmee het pakket behandeld wordt, wel is het essentieel dat in kaart wordt gebracht wat de gevolgen en uitvoeringsconsequenties zijn voor de lidstaten als gevolg van de bepalingen in deze verordening. Belangrijk is dat daarbij specifiek financiële middelen, menskracht, materieel en milieuruimte in acht worden genomen, alsook de praktische uitvoerbaarheid en de specificiteit van de infrastructuur van lidstaten. Evaluatie vindt plaats binnen drie jaar na inwerkingtreding van de Verordening, het is van belang dat de Commissie daarbij wel de impact van de Verordening verder onderzoekt en in kaart brengt.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) *Essentie Nederlands beleid op dit terrein*

De militaire agressie van Rusland tegen Oekraïne heeft de terugkeer van oorlog op het Europees continent gemarkeerd. Om de Nederlandse en Europese veiligheid te beschermen, is het noodzakelijk dat Europa snel en krachtig investeert om meer bij te dragen aan geloofwaardige afschrikking en collectieve verdediging via de NAVO. Daarvoor is het essentieel om de Europese

defensie op korte termijn te versterken.⁴ Het kabinet acht het essentieel om als onderdeel daarvan de militaire mobiliteit binnen Europa te verbeteren. Het tijdig en effectief kunnen verplaatsen van militair materieel en personeel is noodzakelijk voor een geloofwaardige afschrikking en verdediging van het grondgebied van de lidstaten, ook in NAVO-verband. Nederland is een doorvoerland met fijnmazige infrastructuurnetwerken en heeft als taak de NAVO, EU en de eigen krijgsmacht te faciliteren. Daarnaast heeft Nederland diverse defensielocaties, zoals kazernes en oefenterreinen, die goed bereikbaar moeten zijn van en naar de militaire corridors. Daarvoor is het belangrijk om de bestaande (hoofd- en onderliggende) infrastructuur met urgentie daar waar mogelijk te verbeteren om een tijdige verplaatsing van militair materieel en personeel mogelijk te maken en tegelijkertijd de Nederlandse samenleving door te laten draaien.⁵

Het kabinet benadrukt dat de EU een sleutelrol heeft in het verbeteren van militaire mobiliteit onder andere door regeldruk te verminderen en doublures te voorkomen. Het werken aan veerkrachtige militaire corridors binnen de EU vereist zowel investeringen in infrastructuur en transportcapaciteiten op de militaire mobiliteitscorridors, als harmonisatie van nationale regels en procedures, waaronder ook de samenhang met de maatschappelijke weerbaarheid. EU-maatregelen zijn daarbij onmisbaar om efficiëntie en samenhang te waarborgen mede vanwege het effect van militaire verplaatsingen op de samenleving en het transport binnen de EU als geheel.⁶ Het is daarbij essentieel om de economie en industrieën van lidstaten ten tijde van oorlog draaiende te kunnen houden. Het kabinet onderstreept daarom het belang van de maatschappelijke weerbaarheid, door aandacht te blijven houden voor het logistieke bedrijfsleven en effecten op de keten, opdat de maatschappij en economie zoveel mogelijk door kan blijven draaien tijdens een militair conflict.

Het kabinet onderstreept al enkele jaren het belang van concrete, gezamenlijke stappen onder andere ter harmonisatie van (toepassing van) regelgeving en ten behoeve van aanpassing van de infrastructuur conform EU- en NAVO-standaarden. Het kabinet zet zich in EU-verband in om militaire mobiliteit te verbeteren. Nederland is voorzitter van het PESCO-project Militaire Mobiliteit waarin 26 EU-lidstaten en drie derde landen (de Verenigde Staten, Canada en Noorwegen) samenwerken aan het verbeteren van grensoverschrijdend militair vervoer in de EU. Ook neemt Nederland een voorstrektersrol in als co-lead met Duitsland en België van de EU militaire mobiliteit *Priority Capability Area*. Tot slot heeft Nederland onlangs een intentieverklaring ondertekend ter oprichting van een *Central Northern European Military Mobility Area* met België, Duitsland, Litouwen, Luxemburg, Polen, Slowakije en Tsjechië.⁷

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet verwelkomt het Militaire Mobiliteitspakket van de Commissie en staat achter de prioriteit en urgentie om toe te werken naar een 'militair Schengen'.

⁴ Kabinetsappreciatie Witboek Defensie Gereedheid 2030, 23 april 2025.

⁵ Kabinetsreactie Speciaal Verslag Europese Rekenkamer over militaire mobiliteit, 14 april 2025.

⁶ Kabinetsappreciatie Witboek Defensie Gereedheid 2030, 23 april 2025.

⁷ <https://www.defensie.nl/actueel/nieuws/2025/11/18/8-landen-versterken-europese-militaire-mobiliteit>

Wel heeft het kabinet een aantal serieuze kanttekeningen bij de voorgestelde bevoegdheidsverdeling tussen de Commissie en de lidstaten, met name waar het gaat om het EMERS. Het kabinet onderschrijft de overkoepelende boodschap van de mededeling dat het huidige landschap van nationale regelgeving en procedures nog te gefragmenteerd is en dat een EU-raamwerk voor militaire mobiliteit noodzakelijk is in het licht van de toenemende dreiging van verdere Russische agressie op het Europese continent. EU-lidstaten moeten in staat zijn om hun troepen en militaire goederen naadloos, tijdig en op grote schaal binnen de EU en het grondgebied van NAVO-bondgenoten te verplaatsen.

Het kabinet erkent de noodzaak voor effectieve investeringen in dual-use infrastructuur. Gegeven de huidige veiligheidssituatie in Europa is het kabinet van mening dat het EU-budget voor de aanleg van dual-use infrastructuurprojecten zo moet worden ingezet dat de projecten die vanuit militair oogpunt het meest urgent zijn als eerste in aanmerking komen voor Europese cofinanciering, zodat krijgsmachten zich tijdig en efficiënt kunnen verplaatsen binnen Europa. Deze notie komt terug in de mededeling; zo worden EU-brede delta-analyses gemaakt om te bezien waar investeringen het meest urgent zijn. Waar de urgentie en noodzaak van dit pakket onbetwist zijn, vormen de financiële haalbaarheid en uitvoerbaarheid van de verplichting om transportinfrastructuur te laten voldoen aan de militaire vereisten, alsook het verplicht uitvoeren van de hotspots, een serieuze uitdaging op de Rijksbegroting. Het kabinet begrijpt de noodzaak om de militaire vereisten in alle lidstaten gelijk toe te passen; dit is essentieel voor het vergroten van de weerbaarheid van de EU en Nederland. Het kabinet heeft daarom een positieve grondhouding ten aanzien van het verplichtende karakter van de militaire vereisten. Eventuele budgettaire gevolgen dienen te worden ingepast op de begrotingen van de beleidsverantwoordelijke departementen. De verordening bevat geen voorstel voor een tijdspad van implementatietermijnen van deze vereisten, behalve dat lidstaten de implementatie van de vereisten met voorrang dienen te behandelen. Bij deze grondhouding zal het kabinet ook de positie van andere lidstaten met belangstelling volgen en waar relevant, de eigen positie verfijnen. Tevens is het van belang dat lidstaten voldoende ruimte behouden om te bepalen in welke gevallen transportinfrastructuur daadwerkelijk geheel aangepast moet worden aan de technische militaire vereisten, of wanneer andere noodzakelijke infrastructuur-opgaven prioriteit moeten krijgen, die wellicht ook benut kunnen worden voor militaire transporten.⁸ Daarnaast geldt dat niet alle afwijkingen van de militaire technische vereisten in de praktijk leiden tot grote knelpunten en soms zijn er andere geschikte oplossingen mogelijk die minder kostbaar zijn. Het kabinet acht het wenselijk om hier op nationaal niveau verstandige keuzes in te kunnen blijven maken. De Europese financiering onder het nieuwe MFK zal waarschijnlijk niet toereikend zijn om alle transportinfrastructuur te laten voldoen aan de militaire vereisten, in dat geval zal financiering ook uit de Rijksbegroting moeten komen, dit is momenteel grotendeels niet voorzien. Het kabinet onderschrijft de wens van de Commissie om de militaire vereisten aan infrastructuur in samenwerking met de NAVO te evalueren.

⁸ 13 oktober 2025 is de Impactanalyse weerbaarheid en militaire mobiliteit spoor aangeboden aan de Tweede Kamer Nationale Veiligheid | Tweede Kamer der Staten-Generaal

Het kabinet steunt het voornemen tot verdere versterking en uitbreiding van partnerschappen op het gebied van militaire mobiliteit, waaronder nauwere EU-NAVO samenwerking. Het is daarbij van belang dat de EU in staat wordt gebracht om gecoördineerd, op basis van civiele en militaire expertise en op gelijke voet samen te werken met NAVO. Hierbij is het van belang om dubbelingen te voorkomen en de EU-inzet nauw af te stemmen op de NAVO-plannen zoals rondom *Host Nation Support* en de reactiemaatregelen die de hoogste militair van de NAVO (SACEUR) van bondgenoten kan vragen in aanloop naar en tijdens een crisis. Derhalve is het kabinet benieuwd naar de praktische verdere uitwerking van deze samenwerking en verwelkomt het kabinet gezamenlijke EU-NAVO-oefeningen.

Het kabinet onderkent de noodzaak van het versterken van de weerbaarheid van (strategische) dual-use infrastructuur. Het opzetten van een toolbox over weerbaarheid en beveiligingsmaatregelen en gecoördineerde stresstesten, waaronder op het niveau van de corridors, kunnen nuttige instrumenten zijn om geleerde lessen en *best practices* in kaart te brengen. Verder verwelkomt het kabinet de aandacht voor het verder ontwikkelen van drone- en counter-drone capaciteit en het streven om een EU netwerk van civiel-militaire drone testcentra en juridische “*sandboxes*” op te zetten. Zo heeft Nederland momenteel al civiel-militaire testcentra die ook naar drones kijken, waaronder SeaSEC⁹ en het Nederlands Lucht- en Ruimtevaartcentrum.

Het kabinet is in beginsel positief over de maatregelen in de voorgestelde verordening, met als doel het vervoer van materieel, goederen en personeel voor militaire doeleinden te vergemakkelijken en tegelijkertijd de impact van dergelijk transport op het civiele vervoer tot een minimum te beperken en te verzachten. Het uitgangspunt is dat de economie en industrie van lidstaten blijft draaien en dat de samenleving kan blijven functioneren. Het kabinet is het ermee eens dat harmonisering en stroomlijnen van grensoverschrijdend militair transport noodzakelijk is en verwelkomt de mogelijkheid voor doorlopende vergunningen die niet jaarlijks hernieuwd hoeven te worden. Wel noteert het kabinet dat de mogelijkheden voor het intrekken van doorlopende vergunningen beperkter zijn dan noodzakelijk en dat het intrekken van de doorlopende vergunningen mogelijk moet zijn maar enkel indien goed gemotiveerd en bij gegronde redenen. Het kabinet steunt de uniforme templates (Annex II) voor ad hoc en doorlopende vergunningaanvragen, omdat dit zorgt voor versimpeling en versnelling van aanvraagprocedures. Echter ondermijnt het verplicht gebruik van Form B, Annex II, ter notificatie van grensoverschrijdend militair transport mogelijk de versnelling en versimpeling die wordt beoogd met de doorlopende vergunningverlening. Daarom zal het kabinet zich inzetten om ruimte te houden voor de notificatie van grensoverschrijdend militair transport via plaatsvervangende communicatie, bijvoorbeeld per mail of telefoon.

⁹ SeaSEC is een initiatief van Denemarken, Duitsland, Finland, Nederland, Noorwegen en Zweden. Het centrum valt onder de Northern Naval Capability Cooperation (NNCC). Binnen dit samenwerkingsverband ontwikkelen deelnemers maritieme capaciteiten voor bescherming van onderzeese infrastructuur. Door krijgsmachten, kennisinstituten en bedrijven aan elkaar te koppelen maakt SeaSEC snelle vooruitgang mogelijk om allerlei schade te voorkomen.

Het kabinet is in beginsel positief over de inrichting van een digitaal militaire mobiliteit informatiesysteem omdat dit harmonisering en versnelling van procedures kan bevorderen. Daarbij moet wel meer duidelijkheid komen over de ontwikkeling en de verhouding tot bestaande nationale, EU- en internationale standaarden. Ook de digitalisering van douaneformulier 302 voor grensoverschrijdend transport van militaire goederen acht het kabinet cruciaal voor soepelere grensprocedures, daarbij is het van belang dat digitalisering ook mogelijk wordt voor de NAVO 302-formulieren.

Ook is het kabinet in beginsel positief over de aandacht die er is voor brandstofzekerheid en het kabinet onderstreept de noodzaak van de aangekondigde evaluatie van het energie veiligheidsraamwerk, waaronder de *Oil Stock Directive*. Het is van belang er concreter over verdere maatregelen wordt nagedacht en gewerkt binnen EU-verband. Het knelpunt is dat de EU geen geharmoniseerd, juridisch bindend kader heeft om militaire brandstofzekerheid te waarborgen, waardoor bepaalde lidstaten – vooral in Oost-Europa – kampen met tekorten, verouderde infrastructuur en weinig strategische reserves. Door concrete maatregelen op het gebied van weerbaarheid van toeleveringsketens te combineren, kan de EU een robuuste, EU-brede brandstofketen creëren die zowel civiele als militaire behoeften veiligstelt, zelfs tijdens langdurige crises of geopolitieke schokken.

Verder heeft het kabinet vragen over de noodzaak van de uitzonderingen die gelden op de cabotage onder reguliere omstandigheden. In het geval van een crisissituatie die door de Raad is aangemerkt als EMERS is die noodzaak duidelijker, maar het is van belang om de verschillende scenario's binnen EMERS duidelijk te definiëren. Dit om maatregelen beter te beoordelen en de handhaafbaarheid ervan te borgen, en in beginsel te streven naar een zo kort mogelijke doorlooptijd van deze uitzonderingen. Ten aanzien van de rij- en rusttijden constateert het kabinet dat het al bestaande complexe stelsel van rij- en rusttijden met de verordening verder gecompliceerd wordt en in potentie een nieuw normenkader kan worden. Het kabinet is van mening dat de in het voorstel genoemde verkeersveiligheid en welzijn gewaarborgd moeten blijven. Daarom zal het kabinet de Commissie vragen dit voorstel van verdere motivatie te voorzien en de gevolgen van deze uitzonderingen inzichtelijk te maken. Het is onder meer van belang te definiëren in hoeverre, hoe en wanneer een transporteur onder deze uitzonderingen kan vallen als de transporteur zowel militair als niet-militair vervoer verricht.

Het kabinet vraagt aandacht voor de samenhang tussen de bepalingen aangaande militaire mobiliteit in de toekomstige Europese verordening voor gebruik van capaciteit op het spoor en de bepalingen over spoorcapaciteit in dit voorliggende voorstel voor een verordening, dit mede gezien de verschillen in reikwijdte. Graag ziet het kabinet dat de Commissie verduidelijkt hoe de bepalingen in beide verordeningen zich tot elkaar verhouden. Daarbij benadrukt het kabinet het belang van het kunnen faciliteren van militaire transporten, ook buiten EMERS of een andersoortige crisissituatie. Juist hierop zien de derogatiebepalingen in de verordening over capaciteitsmanagement spoor. In lijn met deze derogatiebepalingen is bijvoorbeeld de

voorgenomen wijziging van het besluit capaciteitsverdeling, waarmee militaire mobiliteit over het spoor ook buiten (dreigende) crises beter gefaciliteerd wordt.

Voor deze nationale regel moet ruimte blijven binnen deze verordening militaire mobiliteit. Het kabinet ziet ook graag verduidelijking in de verhouding tot de basisverordening 2018/1139, waarin het regelgevend kader voor de civiele luchtvaart is vastgelegd. Hier wordt de militaire luchtvaart expliciet uitgezonderd, terwijl in de hier behandelde verordening een juridisch bindend kader geformuleerd wordt dat ook van toepassing zal zijn op de militaire luchtvaart.

Daarnaast ziet het kabinet de meerwaarde van regelgeving om militair transport in geval van noodsituaties te faciliteren en kijkt het met interesse naar het EMERS. Wel heeft het kabinet daar nog vragen over. De huidige insteek in de verordening lijkt nog teveel een aan-uit knop, waarbij bij activatie van het EMERS in alle omstandigheden het geheel aan mogelijke instrumenten ingezet kan worden. Of het noodzakelijk is de mogelijk te nemen maatregelen in te zetten is naar het oordeel van het kabinet afhankelijk van de situatie die zich dan voordoet. Het kabinet acht heldere criteria voor activatie daarom noodzakelijk.¹⁰ Ook is onvoldoende duidelijk of een EMERS voor de gehele EU of ook voor slechts enkele lidstaten kan gelden. Het kabinet acht het verstandig dat in Europees verband, bijvoorbeeld in de voorgestelde Militaire Mobiliteit Transportgroep, gewerkt wordt aan verschillende scenario's, die inzichtelijk maken welke maatregelen onder welke omstandigheden gewenst of noodzakelijk zijn.

Het kabinet is positief over de mogelijkheid om onder het EMERS militair vervoer te prioriteren, maar het zal de Commissie vragen nader uit te werken onder welke criteria of omstandigheden dit proportioneel is, ook gelet op de mogelijke bedrijfseconomische consequenties en de mate van impact op de verschillende civiele transportgebruikers. Daarbij zal het kabinet zich inzetten om bestaande regelgeving¹¹ omtrent situaties buiten EMERS met betrekking tot (nationale) voorrang en de toekomstige Europese verordening over capaciteitsmanagement spoor niet te wijzigen of beperken. Militaire spoorcapaciteit is namelijk niet alleen noodzakelijk in een crisissituatie, maar ook in andere omstandigheden. Gezien de impact op de maatschappij en economie, benadrukt het kabinet dat een goede afweging van militaire belangen met civiele belangen en de vitale civiele sectoren en processen onder het EMERS noodzakelijk is. De mogelijkheid om gezamenlijke oefeningen op het gebied van militaire mobiliteit uit te voeren – ook met de NAVO – is hierbij van belang om de onderlinge gereedheid en coördinatie te versterken en operationele, juridische en infrastructurele verbetermogelijkheden te identificeren. De stresstests die worden voorgesteld onder de verordening geven deze mogelijkheid, het kabinet steunt de mogelijkheden tot het uitvoeren van deze stresstests. Wel zal het kabinet zich inzetten om vast te leggen dat een stresstest alleen kan plaatsvinden met goede afstemming met de desbetreffende lidstaat. Tot slot, heeft het kabinet vragen over het verloop van het proces van een de-activatie van het EMERS.

Voor wat betreft de versterking van de weerbaarheid van dual-use transport infrastructuur, onderschrijft het kabinet de noodzaak om hiertoe maatregelen te nemen en verwelkomt het

¹⁰ Het is hierin belangrijk om te kijken naar criteria uit bestaande wetgevende instrumenten.

¹¹ Bijvoorbeeld in het kader van het Besluit capaciteitsverdeling hoofdspoorweginfrastructuur.

kabinet regelgeving die dit EU-breed bevordert. Daarnaast is de bescherming van de vitale infrastructuur al langere tijd onderdeel van het kabinetsbeleid.¹²

Het kabinet steunt het voorstel om de identificatie van de SDI in samenhang te laten plaatsvinden met de implementatie van de CER-richtlijn¹³ aangaande de weerbaarheid van kritieke infrastructuur. Ook in de CER-richtlijn vindt een dergelijke identificatie plaats. Afwijking van of uiteenlopende identificatie van kritieke infrastructuur en SDI brengt ongewenste risico's met zich mee.

Het voorstel om een lijst van SDI te delen met de Commissie ter evaluatie staat op gespannen voet met de nationale bevoegdheden van lidstaten op dit terrein, aangezien deze gevoelige informatie over vitale infrastructuur de nationale veiligheid raakt. De verplichting tot het delen van een lijst van kritieke infrastructuur met de Commissie is niet opgenomen in de CER-richtlijn en het kabinet ziet geen belang om dat voor de SDI anders te doen. Het huidige voorstel creëert verder onduidelijkheid qua verwachtingen voor de entiteiten die zowel onder de CER- en NIS2¹⁴-richtlijnen als onder deze verordening vallen. Het roept de vraag op of dit nog proportioneel is ten opzichte van de verplichtingen die deze entiteiten al hebben als gevolg van de CER- en NIS2-richtlijnen. Daarnaast brengen de dubbele aanwijzingen, meldplichten en verantwoordelijkheden een risico van ongewenste dubbele administratielast met zich mee voor zowel de lidstaten alsook de entiteiten onder de CER- en NIS2-richtlijnen, wat in de ogen van het kabinet als onwenselijk wordt gezien.

Het kabinet zal benadrukken dat op het gebied van weerbaarheid van infrastructuur goede afstemming met NAVO noodzakelijk is vanwege de *Resilience Objectives* (RO's) van de NAVO aangaande de weerbaarheid van transport en dat eisen hierover niet tegenstrijdig van aard moeten zijn. Het kabinet is in beginsel positief over het identificeren van zogenoemde transport infrastructuur 'hotspots' voor doelgerichte korte termijn investeringen. Ook wordt gekeken naar het benutten van binnenhavens met een zeehavenstatus om nationale zeehavens te ontlasten. Hiermee wordt de robuustheid van het havennetwerk versterkt. Deze hotspot-projecten worden aangeleverd door de lidstaten, waarna de Commissie in samenwerking met de *EU Military Staff* en de lidstaten de prioriteiten op de hotspot-lijst bepaalt.

Het kabinet kijkt met interesse naar de Solidariteitspool, het 'poolen' van middelen kan helpen om schaarste te ondervangen. Wel vindt het kabinet het van belang dat de middelen uit de Solidariteitspool niet kruisen met de middelen uit de *Civil Protection Pool* (CPP) van het Uniemechanisme voor Civiele Bescherming (UCPM). Het kabinet vraagt de Commissie om bij het inrichten van een dergelijke pool te borgen dat deze pool geen negatieve impact heeft op de beschikbaarheid van voldoende civiel materieel en personeel om ook vitale processen in de samenleving te kunnen laten doordraaien in het geval van een militair conflict.

¹² Kamerbrief 'Weerbaarheid en militaire mobiliteit spoor', 13 oktober 2025.

¹³ Critical Entities Resilience Directive.

¹⁴ Network and Information Security Directive

Het kabinet is kritisch over artikel 38 van het wetsvoorstel over de instelling van een nationaal kader waaronder tijdelijke controle of het gebruiksrecht over een infrastructuur, activa of uitrusting voor de uitvoering van militaire transportoperaties verkregen kan worden indien noodzakelijk. Alhoewel het positief is dat er aandacht is voor de noodzakelijkheid van een kader waaronder maatregelen van controle genomen kunnen worden, is het instellen van deze maatregelen en de voorwaarden waar deze maatregelen aan moeten voldoen, aan de lidstaten zelf vanwege de exclusieve bevoegdheid van lidstaten op het gebied van nationale veiligheid.

Met betrekking tot de Militaire Mobiliteit Transportgroep dient een goede samenwerking en samenhang met het PESCO Militaire Mobiliteit project geborgd te worden om dubblures te voorkomen. Het kabinet zal dit benadrukken. Het kabinet is positief over de mogelijkheid voor Oekraïne, Moldavië en de landen uit de Europese Economische Ruimte om als waarnemer aan deze Transportgroep deel te nemen, en ziet ook graag een mogelijkheid hiertoe voor andere partnerlanden die nu binnen PESCO vallen. Het kabinet heeft nog vragen over de voorgestelde rolinvulling bij het voorstel dat iedere lidstaat een Nationale Coördinator voor Militaire Grensoverschrijdende Transporten aanwijst, bijvoorbeeld daar waar het gaat over het nemen van besluiten ter uitvoering van een EMERS-activatie. Daar waar het gaat om centrale coördinatie en communicatie steunt het kabinet het aanwijzen van een nationale coördinator.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Lidstaten zijn gezien de veranderingen in de geopolitieke situatie eensgezind over de noodzaak tot het effectief kunnen verplaatsen van militair materieel en personeel en verwelkomen voorstellen die daaraan bij kunnen dragen. Zo wordt militaire mobiliteit in de Europese Raadsconclusies van 6 maart 2025 vastgelegd als een van de prioritaire actiegebieden voor militaire *capabilities* op EU-niveau.¹⁵ Ook heeft Nederland in aanloop naar de publicatie van het Militaire Mobiliteit Pakket een non-paper opgesteld met Duitsland, Polen, België en Litouwen. Het Europees Parlement heeft de noodzaak van het verbeteren van militaire mobiliteit benadrukt en de publicatie van het pakket verwelkomd.¹⁶

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet of de EU handelt binnen de grenzen van de bevoegdheden die haar door de lidstaten in de EU-verdragen zijn toegedeeld om de daarin bepaalde doelstellingen te verwezenlijken.

Ten aanzien van de gezamenlijke mededeling is de grondhouding van het kabinet positief. De mededeling heeft betrekking op grensoverschrijdend transportbeleid. Op het terrein van vervoer is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten op grond van artikel 4, tweede lid, onder g, van het VWEU.

¹⁵ Europese Raad, Conclusies van de Europese Raad van 6 maart 2025, EUCO 10/25.

¹⁶ <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20251121IPR31538/meps-push-for-military-schengen-to-withstand-potential-russian-aggression>

Ten aanzien van de voorgestelde verordening is het oordeel van het kabinet eveneens positief. Het voorstel is gebaseerd op artikel 91 en artikel 100, tweede lid, van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU).

Op grond van artikel 91 VWEU heeft de EU de bevoegdheid om in het kader van een gemeenschappelijk vervoerbeleid vast te stellen: a) gemeenschappelijke regels voor internationaal vervoer vanuit of naar het grondgebied van een lidstaat of over het grondgebied van één of meer lidstaten, b) de voorwaarden waaronder vervoerondernemers worden toegelaten tot nationaal vervoer in een lidstaat waarin zij niet woonachtig zijn, c) de maatregelen die de veiligheid van het vervoer kunnen verbeteren en d) alle overige dienstige bepalingen. Op grond van artikel 100, tweede lid VWEU is de EU bevoegd passende bepalingen vast te stellen voor de zeevaart en de luchtvaart.

Het kabinet kan zich vinden in deze rechtsgrondslagen. Op het terrein van vervoer is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten op grond van artikel 4, tweede lid, onder g, van het VWEU. Het kabinet ziet wel een aandachtspunt in artikel 38 van het voorstel, dat ziet op een verplichting voor lidstaten om een kader te treffen dat tijdelijke controle over of gebruiksrecht op infrastructuur mogelijk maakt. Het instellen van een dergelijk kader, inclusief de voorwaarden waar een dergelijk kader aan moet voldoen, is aan de lidstaten zelf vanwege de exclusieve bevoegdheid van lidstaten op het gebied van territoriale integriteit en nationale veiligheid.

b) *Subsidiariteit*

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet de subsidiariteit van het optreden van de Commissie. Dit houdt in dat het kabinet op de gebieden die niet onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie vallen of wanneer sprake is van een voorstel dat gezien zijn aard enkel door de EU kan worden uitgeoefend, toetst of het overwogen optreden niet voldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau kan worden verwezenlijkt, maar vanwege de omvang of de gevolgen van het overwogen optreden beter door de Unie kan worden bereikt (het subsidiariteitsbeginsel).

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de gezamenlijke mededeling is positief. De mededeling heeft, net als de voorgestelde verordening, tot doel om belemmeringen te identificeren en weg te nemen om dichterbij tot een 'Militair Schengen' te komen. Door het grensoverschrijdend karakter van dit beleidsterrein kan dit onvoldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau worden verwezenlijkt. Daarom is een EU-aanpak nodig. Door op EU-niveau een overkoepelend strategisch kader te schetsen waarmee de mobiliteit van de strijdkrachten binnen de Unie efficiënter wordt gecoördineerd, kunnen belemmeringen op het gebied van militaire mobiliteit weggenomen worden. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd.

Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de subsidiariteit van de voorgestelde verordening is positief met kanttekening. De voorgestelde verordening heeft tot doel om belemmeringen voor militaire mobiliteit op het gebied van regelgeving, infrastructuur en capaciteiten weg te nemen. Gezien het grensoverschrijdend karakter van militaire mobiliteit kan dit onvoldoende door de

lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau worden verwezenlijkt, daarom is een EU aanpak nodig. Door op EU-niveau harmonisatie van toestemmingsprocedures en regelgeving ten behoeve van grensoverschrijdend militair vervoer voor te stellen, kunnen belemmeringen op het gebied van militaire mobiliteit, weggenomen worden.

Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd. Het kabinet wijst erop dat de voorgestelde verplichting voor lidstaten om een kader te treffen dat tijdelijke de controle over of gebruiksrecht op infrastructuur mogelijk maakt uit artikel 38 van het voorstel, een aandachtspunt vormt. De voorgestelde kaders worden reeds door lidstaten op centraal niveau verwezenlijkt. In deze context is optreden op het niveau van de EU derhalve niet gerechtvaardigd.

c) Proportionaliteit

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet of de inhoud en vorm van het optreden van de Unie niet verder gaan dan wat nodig is om de doelstellingen van de EU verdragen te verwezenlijken (het proportionaliteitsbeginsel).

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit van de gezamenlijke mededeling is positief. De mededeling heeft, net als de voorgestelde verordening, tot doel om belemmeringen te identificeren en weg te nemen om dichterbij tot een 'Militair Schengen' te komen. Het voorgestelde optreden is geschikt om deze doelstelling te bereiken omdat de mededeling deze knelpunten identificeert en daartoe herzieningen van verschillende instrumenten die betrekking hebben op mobiliteit, investeringen en evaluaties aankondigt.

Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit van de verordening is positief. De voorgestelde verordening heeft tot doel om belemmeringen voor militaire mobiliteit op het gebied van regelgeving, infrastructuur en capaciteiten weg te nemen. De voorgestelde verordening tast de soevereiniteit van de lidstaten niet aan om zelf te blijven beslissen of zij hun strijdkrachten binnen de Unie verplaatsen en of zij strijdkrachten van een andere lidstaten door hun grondgebied laten reizen. Wel ziet het kabinet enkele aandachtspunten. Over de activatie en werking van het EMERS zal het kabinet de Commissie om meer informatie vragen voor de beoordeling van de proportionaliteit. Het gaat daarbij voornamelijk om de criteria van activatie en de-activatie en of een EMERS voor de gehele EU of ook voor slechts enkele lidstaten kan gelden. Ook dient nader gekeken te worden naar de voorgestelde verplichting om een lijst van SDI te delen met de Commissie ter evaluatie en naar de verhouding met de nationale bevoegdheden omdat dit ook de nationale veiligheid raakt. En dient er te worden gekeken naar mogelijke dubbele aanwijzingen, meldplichten en verantwoordelijkheden die een risico van ongewenste dubbele administratielasten met zich meebrengen voor zowel de lidstaten alsook de entiteiten onder de CER- en NIS2-richtlijnen.

5. Financiële consequenties, gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Consequenties EU-begroting

Het kabinet is van mening dat de eventueel benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2021-2027 en dat deze

moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. Wat betreft het volgende meerjarig financieel kader (MFK) acht het kabinet het positief dat de Commissie de Europese veiligheid en defensie als prioriteit beschouwt, binnen de algemene kaders dat de middelen die uiteindelijk beschikbaar komen in het MFK in verhouding moeten staan tot de beoogde doelen en eisen die aan de lidstaten worden gesteld. Het kabinet wil nu nog niet vooruitlopen op de integrale afweging van middelen na 2027.

b) *Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of medeoverheden*

Medio 2025 heeft de Europese Commissie voorgesteld om het militaire mobiliteitsbudget uit de *Connecting Europe Facility* (CEF) te vertienvoudigen voor het MFK voor de periode 2028-2032. Daarnaast is het voorstel om Cohesiefondsen, ECF en Horizon Europe ook in te zetten voor defensie-gerelateerde investeringen. Tot slot kan het SAFE-instrument worden gebruikt door lidstaten voor dual-use en militaire mobiliteit infrastructurele projecten. Lidstaten zijn onder de verordening verplicht de weerbaarheid van SDI te waarborgen. Indien maatregelen genomen moeten worden om de weerbaarheid te versterken, kan dit financiële gevolgen hebben. Eventuele budgettaire gevolgen dienen te worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen.

c) *Financiële consequenties en gevolgen voor regeldruk voor bedrijfsleven en burger*

Het kabinet onderstreept het belang van regeldrukvermindering als een topprioriteit, zoals neergelegd in het Actieprogramma Minder Druk Met Regels (9 december 2024). Het ontbreken van een impact assessment bij dit voorstel is onwenselijk, temeer omdat dit de inschatting van de regeldrukeffecten bemoeilijkt. Het kabinet is van mening dat bij voorstellen met (mogelijke) regeldrukgevolgen altijd een impact assessment uitgevoerd moet worden.

Het is moeilijk in te schatten of de potentie om regeldruk te verminderen voor militaire mobiliteit optimaal is benut door de Commissie, noch of de voorstellen en interpretatieve mededeling die ook echt vermindert. Eigenaars, exploitanten en beheerders van SDI zijn onder de verordening verplicht de weerbaarheid van SDI te waarborgen. Indien aanvullende maatregelen genomen moeten worden om de weerbaarheid te versterken, zal dit financiële gevolgen hebben.

d) *Gevolgen voor concurrentiekracht en geopolitieke aspecten*

De verwachte economische effecten van het Militaire Mobiliteitspakket zijn overwegend positief. De Commissie verwacht meer economische bedrijvigheid door (overheids)investeringen in (dual-use) bereikbaarheids- en mobiliteitsprojecten. Daarbij wel de kanttekening dat o.a. beschikbaarheid van personeel en accommoderende wetgeving belangrijke randvoorwaarden zijn om de economische effecten daadwerkelijk te realiseren. In het kader van toenemende internationale spanningen en geopolitieke onzekerheid, draagt het pakket bij aan geloofwaardige afschrikking en verdediging van het grondgebied van de lidstaten, ook in NAVO-verband.

6. Implicaties juridisch

a) *Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)*

De lidstaten moeten binnen zes maanden na inwerkingtreding van de verordening een Nationale Coördinator voor Militaire Grensoverschrijdende Transporten met permanente beschikbaarheid leveren. De wijzigingen in de Interoperabiliteitsrichtlijn leiden tot wijzigingen in de Spoorwegwet. Met de wijzigingen van de Interoperabiliteitsrichtlijn en van de Spoorwegbureauverordening worden meer verantwoordelijkheden bij het Europees Spoorwegbureau neergelegd. De vraag is of het Europees Spoorwegbureau hiervoor voldoende middelen heeft, ook met het extra budget dat met dit pakket wordt toegewezen aan het Spoorwegbureau. Mogelijk dat in de uitwerking van het voorstel ook het EU regelgevend kader voor spoorwegveiligheid (EU) 2016/798 aanpassingen behoeft. Dit is nog niet opgenomen in het voorstel van de Commissie.

Artikel 38 van de verordening vereist dat lidstaten beschikken over een kader om bindende bevelen uit te kunnen vaardigen om, als uiterste middel, de tijdelijke controle of het gebruiksrecht te verkrijgen over infrastructuur, activa of uitrusting die zich op hun grondgebied bevinden en die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van militaire transportoperaties. In het voorstel wordt een termijn van één jaar aangewezen om dit kader te realiseren. Niet alleen is het kabinet kritisch over het voorstel voor deze bepaling, de gestelde termijn van één jaar is niet toereikend om een dergelijk kader adequaat uit te werken.

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

Het voorstel bevat een tweetal bevoegdheden voor de CIE om gedelegeerde handelingen vast te stellen in artikel 5, tiende lid en artikel 8, tweede lid. Dit betreft de bevoegdheid om Annex I en Annex II van de voorgestelde verordening te updaten. Het toekennen van deze bevoegdheden is mogelijk, omdat het niet essentiële onderdelen van de basishandeling betreft. Toekenning van deze bevoegdheden acht het kabinet wenselijk, omdat het van belang is dat deze bijlages up-to-date zijn en voldoen aan nieuwe technologische en operationele ontwikkelingen. Delegatie in plaats van uitvoering ligt hier het meest voor de hand, omdat het hier gaat om de wijziging van de bijlage bij een EU-wetgevingsinstrument. Het kabinet acht deze bevoegdheid voldoende afgebakend, en het Interinstitutioneel Akkoord Beter Wetgeven wordt middels artikel 44 van het voorstel goed nageleefd.

De voorgestelde verordening bevat een bevoegdheid voor de Raad om een uitvoeringshandeling vast te stellen in artikel 19, tweede lid. Dit betreft de bevoegdheid om EMERS te activeren. Het toekennen van deze bevoegdheden is mogelijk, omdat het niet essentiële onderdelen van de basishandeling betreft. Het toekennen van deze bevoegdheden aan de Raad is gerechtvaardigd op grond van artikel 291, lid 2, VWEU. De Commissie motiveert dit naar behoren in overweging 25 van het voorstel, namelijk dat een uitvoeringshandeling van de Raad op zijn plaats is vanwege de gevoelige aard van het besluit om EMERS te activeren en de bijzondere aard van de noodmaatregelen die onder dat mechanisme van toepassing zijn. Het kabinet acht het wenselijk dat deze bevoegdheden aan de Raad worden toegekend, omdat de lidstaten zo direct invloed kunnen uitoefenen op het activeren van deze noodfasen, waar grote beperkingen mee gepaard kunnen gaan. De keuze voor uitvoering i.p.v. delegatie ligt hier voor de hand omdat het gaat om de uitvoering van de verordening volgens eenvormige voorwaarden.

Het voorstel bevat tevens een viertal bevoegdheden voor de Commissie om uitvoeringshandelingen vast te stellen. Dit betreft de volgende bevoegdheden:

- De bevoegdheid om een *Military Mobility Digital Information System* op te richten op grond van artikel 14, eerste lid van het voorstel. Het toekennen van deze bevoegdheden is mogelijk, omdat het niet essentiële onderdelen van de basishandeling betreft. Toekenning van deze bevoegdheden acht het kabinet wenselijk, omdat dit flexibiliteit geeft voor eventuele wijzigingen aan het digitale systeem om het up-to-date te houden zonder dat de wetgevingsprocedure belast wordt. De keuze voor uitvoering i.p.v. delegatie ligt hier voor de hand omdat het gaat om uitvoering van de verordening volgens eenvormige voorwaarden.
- De bevoegdheid om de maatregelen vast te stellen voor de basisbescherming en weerbaarheid van strategische dual-use infrastructuur op grond van artikel 34, vierde lid, van het voorstel. Het toekennen van deze bevoegdheden is mogelijk, omdat het niet essentiële onderdelen van de basishandeling betreft. Toekenning van deze bevoegdheden acht het kabinet wenselijk om flexibiliteit en snelheid te behouden om maatregelen vast te stellen n.a.v. (nieuw) driegingen zonder dat de wetgevingsprocedure belast wordt. De keuze voor uitvoering i.p.v. delegatie ligt hier voor de hand omdat het gaat om uitvoering van de verordening volgens eenvormige voorwaarden.
- De bevoegdheid om uitvoeringshandelingen vast te stellen voor het ontwikkelen van standaarden voor militaire mobiliteit en om de categorieën van spoorvoertuigen te bepalen die het meest geschikt zijn voor gebruik als onderdeel van een militair transport op grond van op grond van artikel 37, eerste lid, van het voorstel. Het toekennen van deze bevoegdheden is mogelijk, omdat het niet-essentiële onderdelen van de basishandeling betreft. Toekenning van deze bevoegdheden acht het kabinet wenselijk, omdat op deze wijze de mogelijkheid wordt geboden om de standaarden en categorieën actueel te houden zonder dat de wetgevingsprocedure belast wordt. De keuze voor uitvoering i.p.v. delegatie ligt hier voor de hand omdat het gaat om uitvoering van de verordening volgens eenvormige voorwaarden.

Deze uitvoeringshandelingen worden vastgesteld volgens de onderzoeksprocedure als bedoeld in artikel 5 van verordening 182/2011. Toepassing van deze procedure is hier volgens het kabinet op zijn plaats omdat de uitvoeringshandeling betrekking heeft op de beveiliging en veiligheid, of de bescherming van de gezondheid of de veiligheid van mensen, dieren of planten

- De bevoegdheid om de solidariteitspool die middels de verordening wordt opgericht, in werking te stellen en hierbij aanvullende eisen te stellen omtrent procedures voor toegang tot de pool en allocatie van gelden op grond van artikel 35, eerste lid van het voorstel. Het toekennen van deze bevoegdheden is mogelijk, omdat het niet essentiële onderdelen van de basishandeling betreft. Toekenning van deze bevoegdheden acht het kabinet echter onwenselijk, omdat het om allocatie van militaire capaciteiten gaat. Regels en procedures omtrent een EU pool die invulling geven aan allocatie van militaire capaciteiten zouden uitsluitend door de Raad moeten worden vastgesteld. Het voorstel voorziet niet in de toepassing van de raadplegings- of onderzoeksprocedure ter vaststelling van de uitvoeringshandeling en laat dit geheel aan de Commissie.

Het kabinet is geen voorstander van het opnemen van een zelfstandige uitvoeringsbevoegdheid voor de Commissie, omdat inspraak van de lidstaten met betrekking tot deze uitvoeringshandeling wenselijk wordt geacht. Het kabinet acht het wenselijk dat er om meer duidelijkheid wordt gevraagd omdat in dit geval de uitvoeringshandeling verstrekende bepalingen kan bevatten met betrekking tot procedures voor toegang toe en bekostiging van de capaciteiten in de solidariteitspool. In dit geval lijkt het echter aangewezen om deze uitvoeringshandeling door de Raad te laten vaststellen.

Naar het oordeel van het kabinet is dat gerechtvaardigd op grond van artikel 291 VWEU omdat de uitvoeringshandeling verband houdt met de veiligheid van de Unie en het gemeenschappelijk defensiebeleid.

c) *Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid*

Volgens het voorstel treedt de verordening in werking op de twintigste dag na de bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de Europese Unie. Het kabinet acht de voorgestelde datum van inwerkingtreding haalbaar. Daarentegen acht het kabinet de uitvoeringstermijn van één jaar na inwerkingtreding van de verordening die wordt gegeven voor artikel 38 van de verordening, niet haalbaar.

d) *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*

De Commissie zal volgens het voorstel binnen drie jaar naar inwerkingtreding van de verordening een evaluatie uitvoeren. Het kabinet acht dit wenselijk.

e) *Constitutionele toets*

Niet van toepassing.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

De voorstellen zijn bedoeld om de huidige fragmentatie in nationale regelgeving tot knelpunten, inefficiëntie en vertraging leiden tegen te gaan en effectieve verplaatsing van militair materiaal en personeel te bevorderen. De wijzigingen zorgen volgens de Commissie voor een efficiëntere en effectievere uitvoering. De wijzigingen aan de Interoperabiliteitsrichtlijn en aan de Spoorwegbureauverordening leiden wel tot vragen over de rolverdeling tussen de nationale veiligheidsinstanties en het Spoorwegbureau ten aanzien van de registratie van voertuigen. Hier moet duidelijkheid over komen. Deze wijzigingen leiden op het eerste blik niet tot de gewenste vereenvoudiging van de regelgeving. Dit zou eventueel opgelost kunnen worden met de uitvoeringshandelingen zoals genoemd in art. 37.

Ook is verduidelijking wenselijk bij de wijziging van art. 3 van verordening 2018/1139. In art. 49 van de Verordening Militaire Mobiliteit ziet op instelling van een *regulatory sandbox*, ter bevordering van innovatie en militaire mobiliteit, onder de supervisie van de bevoegde autoriteit. Het toepassingsbereik van verordening 2018/1139 betreft echter alleen de civiele luchtvaart waarbij de bevoegde autoriteit onder de basisverordening in Nederland de ILT is (en niet de MLA).

Het is nu nog onduidelijk of *regulatory sandbox* ingesteld moet worden voor innovatie in samenhang met militaire mobiliteit, of dat het of innovatie of militaire mobiliteit kan zijn.

De verordening bevat een voorstel voor de wijziging van de Verordening (EU) 2024/2803 inzake de tenuitvoerlegging van het gemeenschappelijk Europees luchtruim. Het doel hiervan is om de werkingstermijn van enkele voorwaarden voor de aanbesteding door aangewezen verleners van luchtverkeersdiensten van bijvoorbeeld communicatie-, navigatie- en plaatsbepalingsdiensten uit te stellen met vijf tot acht jaar. Het kabinet steunt dit uitstel, omdat hiermee de bestaande verleners van deze diensten voldoende tijd wordt geboden zich aan te passen aan de betreffende voorwaarden en hun dienstverlening in de tussentijd gecontinueerd kan worden.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Er zijn geen verwachte implicaties voor ontwikkelingslanden.

26/1/25

Aan de Minister van Klimaat en Groene Groei

nota
TER BESLISSING

BNC Grids Package

**Directoraat-generaal Klimaat
en Energie**

Auteur

TER BESLISSING

Datum

20 januari 2026

Kenmerk

KGG_DGKE / 103725384

RT-0000130136

Kopie aan

Bijlage(n)

Aanleiding

Op 10 december 2025 heeft de Europese Commissie het EU Grids Package gepresenteerd, bestaande uit een mededeling, een richtlijn ter versnelling van vergunningverlening voor energie-infrastructuur en aanverwante projecten en een wijziging van de Verordening inzake trans-Europese energie-infrastructuur (TEN-E), gericht op het versnellen van vergunningverlening, het versterken van Europese infrastructuurplanning en kostendeling, het efficiënter benutten van elektriciteitsnetten en het vergroten van de veiligheid en weerbaarheid van energie-infrastructuur. Het concept-BNC-fiche over dit pakket wordt geagendeerd voor het interdepartementale BNC-overleg op 28 januari, gevolgd door behandeling in de CoCo op 3 februari, met het doel tot besluitvorming in de ministerraad op 6 februari en daaropvolgende aanbieding aan het parlement. De voorstellen worden besproken in de Raadswerkgroep Energie, met verdere behandeling in de Energieraad in de loop van 2026.

Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd akkoord te gaan met het concept-BNC-fiche over het EU Grids Package.

Kernpunten

- Het EU Grids Package beoogt structurele knelpunten in de ontwikkeling en benutting van Europese energie-infrastructuur aan te pakken, met als doel de energietransitie te versnellen, netcongestie te verminderen, de leveringszekerheid te versterken en bij te dragen aan betaalbare energie en een goed functionerende interne energiemarkt. Het pakket ondersteunt

de doelstellingen van de Clean Industrial Deal en het Actieplan voor Betaalbare Energieprijzen.

- Het kabinet staat in algemene zin positief tegenover het pakket en onderschrijft het belang van versnelling van netuitbreiding, beter benutten van bestaande netcapaciteit en een sterkere Europese planning en kostendeling, mede gezien de toenemende grensoverschrijdende effecten van nationale infrastructuurkeuzes. Het kabinet beschouwt deze voorstellen als onderdeel van een stevig uitvoeringspakket om tijdig de knelpunten in de transitie aan te pakken om het EU-concurrentievermogen te versterken en klimaatdoelen effectief te behalen.
- Nederland ondersteunt een sterkere Europese infrastructuurplanning en kostendeling bij projecten met grensoverschrijdende baten. Het kabinet zal zich ervoor inzetten dat lidstaten, toezichthouders en netbeheerders nauw betrokken blijven in het proces zodat nationale belangen voldoende zijn geborgd.
- Het kabinet staat positief tegenover het voorgestelde *gap-filling* mechanisme voor grensoverschrijdende elektriciteitsinfrastructuur als ultimatum remedium, maar zal aandacht vragen voor het belang van evenredige kostenverdeling en de mogelijkheid om private investeerders in grensoverschrijdende projecten te weren.
- Het kabinet verwelkomt maatregelen die vergunningverlening versnellen en voorspelbaarder maken, met aandacht voor het behoud van zorgvuldige besluitvorming, rechtsbescherming en het beschermingsniveau van milieu en volksgezondheid. Het kabinet verwelkomt in het bijzonder de verduidelijkende regels rondom stikstofemissies voor elektriciteitsnetten, in lijn met de inzet van Nederland conform het eerder met de Tweede Kamer gedeelde non-paper. Op grond van de richtlijn hoeft stikstof niet meer meegenomen te worden in de passende beoordeling op grond van de Habitatrichtlijn. Dit zal tot versnelling in de vergunningverlening leiden.
- De *lex silencio positivo* (de vergunning van rechtswege) wordt door Nederland onwenselijk geacht voor energie-infrastructuur en niet passend binnen het stelsel op grond van de Omgevingswet.
- Het kabinet staat positief tegenover de aandacht voor efficiënter netgebruik en de aanpak van netcongestie, inclusief het delen van *best practices*, evenals tegenover maatregelen die de fysieke en digitale weerbaarheid van energie-infrastructuur versterken.
- Bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit worden positief beoordeeld. Eventuele budgettaire gevolgen dienen te passen binnen de bestaande EU-kaders en nationale begrotingsregels.

Aan de Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur
Aan de Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur



nota

TER BESLISSING

BNC-fiche Omnibus Food and Feed

TER BESLISSING

Datum

7 januari 2026

Kenmerk

DGA-EIA / 98997845

Kopie aan

Bijlage(n)

1

Aanleiding

- Op 16 december 2025 heeft de Europese Commissie (hierna: de Commissie) het Omnibuspakket over voedsel- en diervoederveiligheid gepubliceerd. Dit pakket bevat drie voorstellen waarmee drie richtlijnen en elf verordeningen worden aangepast. Het maakt deel uit van een bredere serie Omnibusvoorstellen die zijn bedoeld om Europese regelgeving te vereenvoudigen.

Geadviseerd besluit

- MLVVN: U kunt kennisnemen van de nota en akkoord gaan met het concept BNC-fiche.
- SLVVN: U kunt kennisnemen van de nota en akkoord gaan met het concept BNC-fiche.

Kernpunten

- De Commissie is bezig met het vereenvoudigen en stroomlijnen van EU-wetgeving op alle beleidsterreinen via omnibusvoorstellen, onder meer op het gebied van voedsel- en voederveiligheid, dieren en planten. Dit pakket maakt deel uit van de bredere strategie van de Commissie om de EU-regelgeving efficiënter te maken en tegelijkertijd hoge veiligheids- en welzijnsnormen te handhaven.
- Dit Omnibuspakket is het tiende Omnibus-voorstel sinds begin van het mandaat van de Commissie.
- Samengevat is het oordeel in het BNC fiche dat het kabinet in beginsel positief staat tegenover het Omnibuspakket. Het kabinet steunt het pakket waar vereenvoudiging en efficiëntie bijdragen aan innovatie, uitvoerbaarheid en een gelijk speelveld binnen de EU, maar is kritisch en heeft voorwaarden waar voorstellen risico's kunnen opleveren voor veiligheid, natuur, milieu, uitvoerbaarheid of internationale verplichtingen.
- Het Omnibuspakket volgt uit de Visie voor Landbouw en Voedsel die de Commissie in februari 2025 heeft gepresenteerd.
- Het pakket omvat een groot aantal verschillende dossiers verspreid over drie ministeries. In het kort:

- Op uw beleidsverantwoordelijkheid worden er voorstellen gedaan op het gebied van gewasbeschermingsmiddelen, diervoeder, dierenwelzijn, officiële controles en officiële laboratoria BSE (gekke koeienziekte).
- Op het gebied van VWS worden er voorstellen gedaan rondom hygiëne-regelgeving, biotechnologische fermentatieproducten die met genetisch gemodificeerde microorganismen worden geproduceerd, regelgeving voor contact tussen plastic en levensmiddelen en residu-limitieten (de zogenaamde MRLs).
- Op het gebied van IenW wordt er een voorstel gedaan rondom de biociden-regelgeving.
- Op 18 december is een motie¹ aangenomen van Kamerleden Podt en Bromet. In deze motie wordt de regering verzocht om met een kopgroep van andere EU-lidstaten in Brussel te pleiten voor voorstellen die de toelating van laag-risico middelen bevorderen maar met klem te pleiten tegen voorstellen die de status quo op de toelating van chemische en risicovolle middelen verzwakken. Deze motie is meegenomen in de appreciatie van het omnibus pakket.
- Het Kabinet benadrukt in het fiche dat er geen impact assessment is gedaan. Een impact assessment is belangrijk om inzicht te krijgen in hoeverre de oplossingen bijdragen aan het geconstateerde probleem, wat de oplossingen bijdragen aan bescherming mens, dier en milieu, wat de economische impact is en wat de juridische implicaties zijn. Het kabinet zal aandacht vragen voor het belang dat de impact wel wordt meegewogen.
- In de toelichting staat hieronder een samenvatting van de voor uw beleidsterrein belangrijke appreciaties in het BNC fiche. Uw appreciatie aangaande de voorstellen op het gebied van gewasbeschermingsmiddelen is opgesteld in overeenstemming met andere departementen. Hierbij heeft de meeste afstemming plaatsgevonden met het ministerie van IenW.
- Het standpunt van het kabinet in het BNC-fiche brengt met zich dat Nederland, gelet op de huidige kwetsbaarheden en onduidelijkheden in de voorstellen op het gebied van gewasbeschermingsmiddelen, een actieve, constructieve en inhoudelijk sturende rol dient te vervullen tijdens verdere EU-onderhandelingen, om te borgen dat de te voorziene risico's ten aanzien van mens, dier, natuur en milieu goed worden ondervangen en gemitigeerd.

Toelichting

Belangrijkste appreciaties voor LVVN in het BNC fiche

- In beginsel staat het kabinet positief tegenover het Omnibuspakket en onderschrijft de doelstelling van vereenvoudiging, versnelling en harmonisatie van EU-regelgeving, zolang het beschermingsniveau voor mens, dier en milieu behouden blijft.

¹ Kamerstuk 21 501-32 nr. 1744

- Op het onderdeel gewasbescherming worden er een aantal significante wijzigingen gedaan:
 - Op het gebied van biocontrol worden er een aantal stimulerende maatregelen genomen. Het kabinet staat in het BNC-fiche positief tegenover het stimuleren van biocontrol omdat dit aansluit bij het Nederlandse beleid. Wel is het kabinet kritisch op de definitie van biocontrol, door de huidige definitie in het voorstel is het mogelijk om ook onwenselijke breedwerkende toxische stoffen van een biologische oorsprong als biocontrol te zien.
 - Het herbeoordelings- en toelatingssysteem van gewasbeschermingsmiddelen wordt op een andere manier ingericht. In plaats van elke werkzame stof periodiek te herbeoordelen, wordt er voorgesteld om dit risicogestuurd te gaan doen. Het kabinet onderschrijft in het BNC-fiche dat het huidige EU-toelatings- en herbeoordelingssysteem voor werkzame stoffen van gewasbeschermingsmiddelen onvoldoende efficiënt functioneert en staat open voor een hervorming van dit systeem. Op dit moment duurt een aanvraag voor een nieuw gewasbeschermingsmiddel 6 tot 10 jaar, hierdoor is het voor MKB bedrijven erg moeilijk om middelen (inclusief biocontrol en laagrisicomiddelen) op de Europese markt te krijgen. Wel is het kabinet kritisch op hoe het systeem nu door de Commissie wordt voorgesteld, conform de uitvoering van de motie Podt & Bromet.
 - De voorstellen staan het toe dat stoffen die niet opnieuw goedgekeurd c.q. toegelaten worden, een langere maximale respijtperiode krijgen om ondanks het ontbreken van goedkeuring alsnog een tijd in gebruik te worden. De maximale respijtperiode wordt verlengd van 1,5 naar 3 jaar. De maximale (langere) respijtperiode geldt niet voor stoffen die niet opnieuw goedgekeurd zijn omdat gebleken is dat zij direct ernstige schade toebrengen. Maar de maximale respijtperiode geldt bijvoorbeeld wel voor stoffen die geen nieuwe goedkeuring hebben gekregen om redenen die verband houden met de bescherming van de gezondheid of het milieu, zonder dat ernstige zorgen gebleken zijn.
 - Het wegvallen van de periodieke herbeoordeling van werkzame stoffen heeft ook gevolgen voor de periodieke herbeoordeling van de middelen op basis van deze stoffen. Het kabinet vindt het niet logisch dat binnen het nieuwe systeem de werkzame stoffen risicogestuurd worden herbeoordeeld, maar dat de herbeoordeling voor middelen wel periodiek verplicht blijft op nationaal niveau. Dit leidt volgens het kabinet tot een inefficiëntere inzet van de capaciteit van de nationale toelatingsautoriteiten en uitvoeringsproblemen.
 - Het verduidelijken van regels voor resten van genetisch gemodificeerde organismen in biotechnologische fermentatieproducten is ook van belang voor de inzet op biotechnologie door LVVN in lijn met de Kabinetsvisie biotechnologie

2025-2040². Hier zet het kabinet in op duidelijke beoordelingskaders.

Kenmerk
DGA-EIA / 98997845

- Een wijziging van de Officiële controleverordening maakt het splitsen van importzendingen plantaardig materiaal mogelijk. Het kabinet staat hier positief tegenover omdat dit de logistieke snelheid van import zal bevorderen. Echter zal hier een verder versimpelingsvoorstel worden gedaan om het splitsen van zendingen niet alleen bij grenscontroleposten, maar ook bij controlepunten toe te staan, aangezien daar in Nederland de meeste importinspecties worden uitgevoerd. Daarnaast krijgt de commissie de bevoegdheid om de acreditatievereisten voor officiële laboratoria te versoepelen. Omdat de eisen voor officiële laboratoria voor plantgezondheid in de praktijk niet haalbaar zijn staat het kabinet hier positief tegenover.
- In het voorstel tot wijziging van de verordening omtrent bestrijdingsmiddelenresiduen stelt de Commissie een aanscherping voor ten aanzien van de eisen voor maximale residulimieten (MRLs) van bestrijdingsmiddelen op geïmporteerde producten uit derde landen. De Commissie stelt voor dat stoffen die in de EU niet zijn toegelaten vanwege bepaalde gevaareigenschappen in relatie tot de gezondheid en milieu, ook niet op geïmporteerde producten mogen zitten. Daarnaast wil de Commissie overgangsmaatregelen mogelijk maken zodat producten die bij productie, opslag of verhandeling voldeden aan de toen geldende MRLs, ook na wijziging van die limieten in de handel kunnen blijven.

² Kamerstukken II, 2024-2025, 27428 nr. 408



Aan
Van
Via
Kopie aan
Afgestemd met

M

Bescherming persoonlijke levenssfeer

TER BESLISSING

Datum

21 januari 2026

Onze referentie

BZ2624324

Opgesteld door

Bescherming persoonlijke levenssfeer

nota

Alpenstrategie EU

Aanleiding

Publicatie van de Commissieaanbeveling over het herziene actieplan van de macroregionale strategie van de EU voor het Alpengebied.

Geadviseerd besluit

U kunt akkoord gaan met bijgevoegd BNC-fiche ter bespreking in de BNC op 28 januari, de CoCo op 3 februari, en in de MR op 6 februari.

Kernpunten

- De Europese Commissie heeft een aanbeveling gepubliceerd over het herziene Actieplan van de Alpenstrategie (vastgesteld in 2015). Nieuwe externe omstandigheden in de Alpenregio, zoals economische gevolgen van de Covid-pandemie, versterkte effecten van klimaatverandering en snelle technologische vooruitgang gecombineerd met nieuwe en geüpdatete EU-initiatieven, zoals de Clean Industrial Deal maakten een update van deze strategie noodzakelijk. Nieuw in dit actieplan zijn 1) een missie gestuurde aanpak van projecten en 2) verbeterde procedures en bestuursorganen.
- In het concept-BNC-fiche geeft het kabinet aan positief te staan tegenover deze mededeling. De wijzigingen in het actieplan verbeteren het functioneren van de strategie en dragen zo verder bij aan de aantrekkelijkheid, weerbaarheid en het concurrentievermogen van de Alpenregio. Een Alpenregio met concurrerende bedrijven en goede infrastructuur, die tegelijkertijd het klimaat betreft bij al haar plannen is iets waar Nederlandse bedrijven, toeristen en de transportsector baat bij hebben.

TER BESLISSING

Directie

Datum
12 januari 2026

Onze referentie

Bijlage(n)

1

Aan

Minister van SZW en Staatssecretaris

nota

Nota BNC-fiche Mededeling Routekaart Kwaliteitsbanen

Aanleiding

- De Europese Commissie heeft op 4 december 2025 de mededeling 'Routekaart Kwaliteitsbanen' (hierna: mededeling) gepubliceerd.
- Met deze nota leggen wij u het concept BNC-fiche voor dat de kabinetsappreciatie van de mededeling bevat en waarmee het parlement wordt geïnformeerd.
- Verschillende betrokken departementen (J&V, EZ, FIN, LVVN, OCW, VWS, I&W en het IPO) hebben input geleverd en/of meegelezen.

Geadviseerd besluit

- U wordt geadviseerd in te stemmen met de inhoud van bijgevoegd BNC-fiche. Graag ontvangen we uw reactie zo mogelijk maandag 26 januari i.v.m. verspreiding van het fiche aan de BNC (interdepartementale werkgroep).
- Na bespreking in de BNC en de CoCo ligt het fiche op vrijdag 6 februari in de MR en zal het vervolgens gedeeld worden met de Staten-Generaal. Mocht bespreking in de BNC of CoCo nog tot fundamentele wijzigingen leiden, zullen we u hier voor de MR nader over informeren.

Kernpunten

Inhoud mededeling

- Met deze mededeling beoogt de Commissie de kwaliteit van banen te bevorderen, de productiviteit en arbeidsmarktparticipatie te verhogen en daarmee het EU-concurrentievermogen te versterken.
- In de mededeling worden de doelstellingen van diverse lopende en aangekondigde initiatieven gebundeld om kwaliteitsbanen te bevorderen. Deze beslaan de volle breedte van het Europese sociale- en werkgelegenheidsdomein waaronder arbeidsomstandigheden, leven lang ontwikkelen en vaardigheden, het aantrekken en behouden van talent, digitalisering en algoritmisch management, eerlijke arbeidsmobiliteit en grensoverschrijdende handhaving. Ook onderstreept de mededeling het belang om administratieve lasten te beperken.
- Een mededeling is een niet-bindend instrument, er volgen dus geen nieuwe verplichtingen uit. Gezien de breedte van de mededeling is het wel gebruikelijk het parlement te informeren over de Nederlandse appreciatie.

Dank!
Klein e aan-
vraag.
(=overbodig)
Mun
@53 n-4

Beoordeling

- De appreciatie is in lijn met staand kabinetsbeleid. Het kabinet is positief over het doel van de mededeling en onderschrijft dat kwaliteitsbanen kunnen bijdragen aan het versterken van het concurrentievermogen door het verhogen van de productiviteit en de arbeidsmarktparticipatie, zoals ook benadrukt in het Draghi-rapport.
- Naar verwachting sluiten de aangekondigde initiatieven in grote lijnen goed aan bij de Nederlandse inzet, maar een definitief oordeel kan pas gegeven worden als de initiatieven in meer detail zijn uitgewerkt.
- Twee in het oog springende aangekondigde initiatieven zijn een wetgevend initiatief ter bevordering van kwaliteitsbanen en mogelijk een kwaliteitsbanendoelstelling. Voor beide initiatieven geldt dat het kabinet op dit moment nog over onvoldoende informatie beschikt om een positie in te nemen en te zijner tijd het voorstel zal beoordelen op de toegevoegde waarde ervan op Europees niveau, de bijdrage aan opwaartse sociaaleconomische convergentie tussen de lidstaten en de bijdrage aan een gelijk speelveld en de interne markt. Hetzelfde geldt voor veel andere initiatieven die in de mededeling worden aangekondigd. Daarbij zal het kabinet ook oog hebben voor het beperken van administratieve lasten.
- Daarnaast vindt het kabinet het positief dat de Commissie de sociale partners uitvoerig heeft betrokken en geconsulteerd bij het opstellen van de Routekaart.

Datum

12 januari 2026

Onze referentie

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Actie	Informatie
1	Concept BNC-fiche Mededeling Routekaart Kwaliteitsbanen	Ter informatie (niet verzenden)	

Aan

Minister van SZW en Staatssecretaris

nota

Nota BNC-fiche Mededeling Routekaart Kwaliteitsbanen

TER BESLISSING

Directie

Datum
12 januari 2026

Onze referentie

Opgesteld door

Bijlage(n)
1

Aanleiding

- De Europese Commissie heeft op 4 december 2025 de mededeling 'Routekaart Kwaliteitsbanen' (hierna: mededeling) gepubliceerd.
- Met deze nota leggen wij u het concept BNC-fiche voor dat de kabinetsappreciatie van de mededeling bevat en waarmee het parlement wordt geïnformeerd.
- Verschillende betrokken departementen (J&V, EZ, FIN, LNV, OCW, VWS, I&W en het IPO) hebben input geleverd en/of meegelezen.

Geadviseerd besluit

- U wordt geadviseerd in te stemmen met de inhoud van bijgevoegd BNC-fiche. Graag ontvangen we uw reactie zo mogelijk maandag 26 januari i.v.m. verspreiding van het fiche aan de BNC (interdepartementale werkgroep).
- Na bespreking in de BNC en de CoCo ligt het fiche op vrijdag 6 februari in de MR en zal het vervolgens gedeeld worden met de Staten-Generaal. Mocht bespreking in de BNC of CoCo nog tot fundamentele wijzigingen leiden, zullen we u hier voor de MR nader over informeren.

Kernpunten

Inhoud mededeling

- Met deze mededeling beoogt de Commissie de kwaliteit van banen te bevorderen, de productiviteit en arbeidsmarktparticipatie te verhogen en daarmee het EU-concurrentievermogen te versterken.
- In de mededeling worden de doelstellingen van diverse lopende en aangekondigde initiatieven gebundeld om kwaliteitsbanen te bevorderen. Deze beslaan de volle breedte van het Europese sociale- en werkgelegenheidsdomein waaronder arbeidsomstandigheden, leven lang ontwikkelen en vaardigheden, het aantrekken en behouden van talent, digitalisering en algoritmisch management, eerlijke arbeidsmobiliteit en grensoverschrijdende handhaving. Ook onderstreept de mededeling het belang om administratieve lasten te beperken.
- Een mededeling is een niet-bindend instrument, er volgen dus geen nieuwe verplichtingen uit. Gezien de breedte van de mededeling is het wel gebruikelijk het parlement te informeren over de Nederlandse appreciatie.

Beoordeling

- De appreciatie is in lijn met staand kabinetsbeleid. Het kabinet is positief over het doel van de mededeling en onderschrijft dat kwaliteitsbanen kunnen bijdragen aan het versterken van het concurrentievermogen door het verhogen van de productiviteit en de arbeidsmarktparticipatie, zoals ook benadrukt in het Draghi-rapport.
- Naar verwachting sluiten de aangekondigde initiatieven in grote lijnen goed aan bij de Nederlandse inzet, maar een definitief oordeel kan pas gegeven worden als de initiatieven in meer detail zijn uitgewerkt.
- Twee in het oog springende aangekondigde initiatieven zijn een wetgevend initiatief ter bevordering van kwaliteitsbanen en mogelijk een kwaliteitsbanendoelstelling. Voor beide initiatieven geldt dat het kabinet op dit moment nog over onvoldoende informatie beschikt om een positie in te nemen en te zijner tijd het voorstel zal beoordelen op de toegevoegde waarde ervan op Europees niveau, de bijdrage aan opwaartse sociaaleconomische convergentie tussen de lidstaten en de bijdrage aan een gelijk speelveld en de interne markt. Hetzelfde geldt voor veel andere initiatieven die in de mededeling worden aangekondigd. Daarbij zal het kabinet ook oog hebben voor het beperken van administratieve lasten.
- Daarnaast vindt het kabinet het positief dat de Commissie de sociale partners uitvoerig heeft betrokken en geconsulteerd bij het opstellen van de Routekaart.

Datum

12 januari 2026

Onze referentie

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Actie	Informatie
1	Concept BNC-fiche Mededeling Routekaart Kwaliteitsbanen	Ter informatie (niet verzenden)	



Aan

SJPS

Deadline: 27-01-2026

Directie Internationale
Zaken

Team B Europa

Ontworpen door

[Redacted]

Datum Document

-

Kenmerk

4335767-1093571-IZ

Bijlage(n)

1

nota

(ter beslissing)

BNC-fiche herziening precursorenwetgeving

1. Aanleiding

Drugsprecursoren zijn chemische stoffen die legaal worden gebruikt in onder meer industrie en farmacie, maar ook kunnen worden misbruikt voor de illegale productie van drugs. Op 3 december 2025 publiceerde de Europese Commissie (hierna: Commissie) een voorstel voor een nieuwe verordening inzake de monitoring en controle van drugsprecursoren. Het voorstel actualiseert de wetgeving uit 2004 en 2005, door nieuwe stoffen te reguleren, processen te digitaliseren en de EU-samenwerking te versterken. Doel is misbruik van precursoren te voorkomen en de volksgezondheid te beschermen, met behoud van ruimte voor legitieme toepassingen.

Naar aanleiding van deze mededeling is een Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC)-fiche opgesteld. Hierin worden de hoofdlijnen van het voorstel en de kabinetsappreciatie uiteengezet. Dit fiche wordt hierbij ter akkoord aan u voorgelegd.

2. Geadviseerd besluit

- U wordt geadviseerd akkoord te gaan met de inhoud van dit BNC-fiche.
- Indien u akkoord bent, wordt het fiche ter bespreking voorgelegd in het interdepartementale CoCo-overleg van 3 februari 2026 en vervolgens doorgeleid naar de MR van 6 februari. Na MR-akkoord wordt het fiche door de Minister van Buitenlandse Zaken aan het parlement gezonden.
- Vanwege dit proces is de deadline gesteld op 27 januari.



3. Kernpunten

Samenvatting voorstel

- Het voorstel introduceert een gecentraliseerd, digitaal licentiesysteem voor drugsprecursoren. Hierdoor kunnen bedrijven en bevoegde autoriteiten vergunningen eenvoudiger aanvragen en beheren. Dit vermindert de administratieve lasten, met name voor het midden- en kleinbedrijf (MKB). ✓
- Daarnaast deelt het voorstel drugsprecursoren in op basis van het risico op misbruik bij de illegale productie van drugs. Voor stoffen met een hoger risico gelden strengere controlemaatregelen. Designer-precursoren, die zijn ontwikkeld om bestaande drugsverboden te omzeilen, zijn opgenomen als aparte categorie. ✓
- Het voorstel voorziet in harmonisatie van internationale en interne handelsregels, wat cruciaal is om misbruik via nationale grenzen te voorkomen en de controle effectiever te maken. Het kabinet zal aandringen op een sterke regeling voor de uitwisseling van informatie tussen EU-lidstaten en derde landen, met als doel een internationale samenwerking te versterken.

Samenvatting appreciatie

- Het kabinet staat positief tegenover het voorstel voor de herziening van de wetgeving voor drugsprecursoren. Het voorstel beoogt de controle op precursoren te versterken en administratieve processen te vereenvoudigen. Vanuit gezondheidsperspectief wordt het voorstel relevant geacht omdat een betere en snellere controle op precursoren kan bijdragen aan het voorkomen van gezondheidsrisico's die samenhangen met de ontwikkeling van synthetische drugs.
- De introductie van een digitaal licentiesysteem wordt gezien als een belangrijke verbetering, omdat dit de efficiëntie verhoogt en de administratieve lasten voor bedrijven en overheden verlaagt.
- Het kabinet beoordeelt de harmonisatie van controles binnen de EU en met derde landen als positief. Deze draagt bij aan een betere samenwerking met landen die belangrijke producenten van precursoren zijn, zoals China en India, en versterkt de gezamenlijke internationale aanpak van de illegale drugshandel.
- De indeling van precursoren in drie categorieën, waaronder een aparte categorie voor designerprecursoren, wordt gezien als noodzakelijk om in te spelen op veranderende ontwikkelingen in de drugshandel.
- Het kabinet ziet ook aandachtspunten. De impact van het voorstel op kleine bedrijven kan relatief groot zijn, onder meer door kosten die samenhangen met de invoering van het digitale systeem. Het kabinet zal erop toezien dat de overgang naar het digitale systeem geleidelijk en flexibel plaatsvindt, zodat kleine bedrijven niet onevenredig worden belast. Daarbij is aandacht nodig voor investeringen in digitale infrastructuur bij zowel bedrijven als bevoegde autoriteiten.
- Het kabinet onderschrijft het belang van internationale samenwerking, maar benadrukt dat de uitvoering van de verordening zorgvuldig moet plaatsvinden om verstoring van de legitieme handel te voorkomen.
- De versterkte handhavinginszetting vraagt om voldoende capaciteit bij nationale autoriteiten en kan leiden tot extra werkdruk.
- Het oordeel van het kabinet over subsidiariteit, proportionaliteit en bevoegdheid is positief. Het voorstel kent aan de Commissie bevoegdheden toe om gedelegeerde en uitvoeringshandelingen vast te stellen.

Directie Internationale Zaken
Team B Europa

Kenmerk
4335767-1093571-IZ



Deze bevoegdheden hebben onder meer betrekking op het aanpassen van bijlagen bij de verordening, zoals het toevoegen of herindelen van stoffen en het vaststellen van drempelwaarden, alsmede op de ontwikkeling en werking van het centrale elektronische systeem voor de controle op drugsprecursoren. Het kabinet kan zich vinden in de toekenning van deze bevoegdheden.

Directie Internationale Zaken
Team B Europa

Kenmerk
4335767-1093571-IZ

4. Toelichting

a. Draagvlak politiek

De herziening van de precursorenwetgeving raakt aan een onderwerp dat politiek breed als belangrijk en urgent wordt gezien. De Kamer hecht groot belang aan een effectieve en samenhangende aanpak van druggerelateerde criminaliteit, waaronder het tegengaan van de illegale productie van drugs via de beschikbaarheid van precursoren. Dit is ook van belang vanuit het oogpunt van volksgezondheid. Het voorstel draagt bij aan versterking van de Europese samenwerking, met behoud van nationale beleidsruimte.

b. Draagvlak maatschappelijk en eenduidige communicatie

De herziening van de EU-precursorenwetgeving sluit aan bij maatschappelijke zorgen over de gevolgen van illegale drugproductie voor veiligheid en gezondheid. Het voorstel ondersteunt een eenduidige en consistente communicatie over de doelen en prioriteiten van het beleid ter voorkoming van misbruik van precursoren.

c. Arbeidsmarkteffecten zorg- en welzijnsveld N.v.t.

d. Gevolgen administratieve lasten

De herziening van de EU-precursorenwetgeving betreft bindende EU-wetgeving en kan leiden tot nieuwe of gewijzigde verplichtingen voor betrokken partijen. De precieze gevolgen voor administratieve lasten voor burgers, bedrijven en overheden zijn op dit moment nog niet volledig te overzien en zijn afhankelijk van de uiteindelijke vormgeving van het voorstel en de wijze van uitvoering. Eventuele regeldrukeffecten zullen nader worden beoordeeld in het verdere wetgevingsproces.

e. Financiële en personele gevolgen VWS en uitvoeringsorganisaties N.v.t.

f. Juridische aspecten haalbaarheid

Het voorstel betreft bindende EU-wetgeving en is opgesteld in lijn met de bevoegdheidsverdeling zoals vastgelegd in het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (hierna: VWEU). Het kabinet oordeelt positief over de bevoegdheid van de Unie om op dit terrein op te treden. Het voorstel is gebaseerd op artikel 33 VWEU (douanesamenwerking), artikel 114, eerste lid, VWEU (interne markt) en artikel 207, tweede lid, VWEU (gemeenschappelijke handelspolitiek). Het kabinet kan zich vinden in deze rechtsgrondslagen. Op het terrein van de douane-unie en de gemeenschappelijke handelspolitiek is sprake van een exclusieve bevoegdheid van de Unie (artikel 3, eerste lid, onder a en e, VWEU). Voor de interne markt geldt een gedeelde bevoegdheid tussen de Unie en de lidstaten (artikel 4, tweede lid, onder a, VWEU).



g. Afstemming (intern, interdepartementaal en met veldpartijen)

- De interdepartementale afstemming heeft in de aanloop naar het BNC-proces extra aandacht gevraagd, omdat het voorstel zowel raakt aan het voorkomen van misbruik van precursoren als aan andere beleidsdomeinen, waarvoor meerdere departementen verantwoordelijk zijn.
- Intern is het fiche afgestemd met VGP.
- Vervolgproces: het fiche wordt op 28 januari besproken in het interdepartementale BNC-overleg, op 3 februari in de CoCo en op 6 februari in de MR.

Directie Internationale Zaken
Team B Europa

Kenmerk
4335767-1093571-IZ

h. Toezeggingen

Er worden geen nieuwe toezeggingen gedaan.

i. Fraudetoets

N.v.t.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Deze nota gaat met een Kamerbrief mee.

Tot personen herleidbare gegevens zijn onleesbaar gemaakt vanwege de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.



TER BESLISSING

Aan M
Van Bescherming persoonlijke levenssfeer
Via
Kopie aan R
Afgestemd met KGG, EZ

Datum
20 januari 2026
Onze referentie
BZ2624220
Opgesteld door

Bescherming persoonlijke levenssfeer

nota

BNC fiche EU VK elektriciteit en cohesie

Uiterlijk bij
22 januari 2026
Plandatum /Deadline
Kamer
5 februari 2026
Binnengekomen op
18 januari 2026
Bijlage(n)
1

Aanleiding

- Besluitvorming dit voorjaar over aanneming van een gecombineerd mandaat voor nieuwe onderhandelingsstromen (electriciteit en cohesie) in het kader van de EU-VK reset.

Geadviseerd besluit

Uw akkoord op het concept BNC-fiche ter doorgeleiding aan de CoCo en MR op 6 februari. NB: het fiche wordt ook ter akkoord aan MKGG voorgelegd.

Kernpunten

- Op 22 december heeft de Commissie een aanbeveling aan de Raad gepubliceerd om onderhandelingen met het VK te openen over integratie van het VK in de elektriciteitsmarkt en een bijdrage van het VK aan het verminderen van sociale en economische ongelijkheid tussen de regio's.
- In het BNC-fiche verwelkomt het kabinet het mandaat inzake elektriciteit en de voorgestelde berekening voor een cohesiebijdrage. NL heeft ingezet op het openen van onderhandelingen over integratie in de elektriciteitsmarkt. Vanwege wind op zee plannen heeft NL er baat bij dat er zo spoedig mogelijk een duidelijk juridisch kader komt. Wel is het kabinet kritisch op de voorgestelde koppeling tussen de inwerkingtreding van akkoorden en benadrukt het dat de Raad hier tzt over zal besluiten.
- Gezien het krachtenveld in de Raad, is het niet haalbaar om dit element aan te passen.

Internationale en diplomatieke belangen

Toelichting

- De Commissie en het VK waren in het Common Understanding van mei jl. overeengekomen dat zij de mogelijkheid tot onderhandelingen over elektriciteit zouden verkennen. Ook kwamen zij voorwaarden hiervoor overeen, zoals overname van EU acquis en eenduidige interpretatie en naleving hiervan. Deze onderdelen komen terug in het Commissievoorstel.
- De Commissie en het VK hebben tijdens de Top niet gesproken over een bijdrage van het VK aan cohesie.

Internationale en diplomatieke belangen

en kreeg al snel brede steun in de Raad, gezien andere derde landen ook een dergelijke bijdrage leveren in ruil voor deelname aan (delen van) de EU interne markt.

- De Raad stemde in november in met een verklaring waarin staat dat verkend zal worden welke passende cohesiebijdrage het VK kan leveren.
- Het VK heeft aangegeven geen cohesiebijdrage te willen leveren.

Internationale en diplomatieke belangen

- In een gezamenlijke verklaring hebben het VK en CIE elektriciteit (en jeugdmobiliteit, sanitair en fytosanitair akkoord en koppeling van emissiehandelssystemen) als resultaten voor de Top geïdentificeerd.
- Het is opvallend dat in de ambities voor de Top in 2026 een resultaat op het gebied van veiligheid en defensie ontbreekt, nadat vorig jaar een veiligheids- en defensiepartnerschap overeen is gekomen. Te verkennen valt of hier resultaten mogelijk zijn, waaronder een overeenkomst onder een eventueel SAFE 2.0.

Datum

20 januari 2026

Onze referentie

BZ2624220



Aan MINDEF en STASDEF
Van DGB
Afgestemd met DJZ, DCo, DAOG, HDFC
In afschrift aan CDS

TER BESLISSING

Datum
18 december 2025

Onze referentie
MINDEF20250047167

Opgesteld door
Beleidsmedewerker EU
KD:Ambtelijke leiding
@mindef.nl

Aantal bijlagen
1

Nota

BNC-fiche EU Militaire Mobiliteitspakket

Aanleiding

Op 19 november jl. heeft de Europese Commissie het EU Militaire Mobiliteitspakket gepubliceerd. Hiertoe wordt een BNC-fiche opgesteld dat op 7 januari voorligt in de BNC, op 13 januari in de CoCo en op 16 januari in de MR. Nauwe afstemming heeft plaatsgevonden met IenW, BZ, SZW, JenV, FIN, EZ en het Interprovinciaal Overleg. Gegeven de reactie- en behandeltermijn voor BNC-fiches, alsook de verwachte start van de EU-onderhandelingen in januari, wordt u verzocht uiterlijk vrijdag 2 januari 2026 te reageren.

Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd in te stemmen met de inhoud van het concept BNC-fiche en het aanbieden daarvan aan de BNC-besluitvormingscyclus.

Kernpunten

Over de belangrijkste onderdelen uit het Militaire Mobiliteitspakket bent u eerder middels een bulletin per mail geïnformeerd. Hieronder volgen de belangrijkste aandachtspunten uit de geadviseerde kabinetsappreciatie. Over het algemeen wordt voorgesteld het kabinet een positief oordeel te laten vellen over de mededeling en de verordening die maatregelen bevatten om de militaire mobiliteit binnen de EU te bevorderen.

Het BNC-fiche onderschrijft de overkoepelende boodschap van het pakket dat het huidige landschap van nationale regelgeving en procedures nog te gefragmenteerd is. Een EU raamwerk voor militaire mobiliteit is noodzakelijk in het licht van de toenemende dreiging van verdere Russische agressie op het Europese continent. EU-lidstaten moeten in staat zijn om hun troepen en militaire goederen naadloos, snel en op grote schaal binnen de EU en het grondgebied van NAVO-bondgenoten te verplaatsen.

Het pakket bevat aandacht voor verdere versterking van EU-NAVO samenwerking en uitbreiding van partnerschappen op het gebied van militaire mobiliteit. Een ander positief aspect betreft het stroomlijnen en harmoniseren van procedures en regelgeving, waaronder de inrichting van een digitaal militaire mobiliteit informatiesysteem en de mogelijkheid tot doorlopende vergunningverlening. Ook de aandacht voor investeringen in dual-use en voor brandstofzekerheid is wenselijk. De grootste aandachtspunten uit het BNC-fiche staan hieronder beschreven:

Het European Military Mobility Enhanced Response System (EMERS)

Bij activatie van het EMERS (door de Raad, op initiatief van de Commissie of ten minste een lidstaat) kunnen tijdelijke, buitengewone maatregelen voor heel de EU worden genomen om verbeterde militair mobiliteit te garanderen. Voor Defensie is het van belang dat het EMERS de flexibiliteit biedt die ten tijden van een crisissituatie gewenst is op het gebied van militaire mobiliteit. Er zijn nog vragen over het EMERS, die veelal betrekking hebben op het behouden van nationale bevoegdheden ten tijden van het EMERS. Om deze reden wordt in het BNC-fiche voorgenomen om gedurende onderhandelingen over de verordening, meer duidelijkheid te verkrijgen over de praktische gevolgen

van activatie van het EMERS en over de samenhang met bestaande regelgeving over bijvoorbeeld de voorrang voor militair transport.

Toepassen van militaire vereisten op militaire mobiliteitscorridors

In de verordening is een bepaling opgenomen die lidstaten oplegt om transportinfrastructuur die onderdeel is van militaire mobiliteitscorridors, te laten voldoen aan de Council Military Requirements (militaire vereisten) die in de EU zijn vastgesteld. Voor Defensie is het belangrijk dat er door alle EU-lidstaten wordt gewerkt aan deze doelstelling. Het doorvoeren van deze militaire vereisten is echter zeer kostbaar en het argument wordt aangedragen dat er in bepaalde gevallen ook andere mogelijkheden zijn om infrastructuur van corridors aan te passen. Naast het feit dat er verder gewerkt moet worden aan het aanpassen van infrastructuur aan militaire vereisten, dient er dus ruimte over te blijven voor lidstaten om te beslissen wanneer andere oplossingen passender zijn.

Verplicht nationaal kader voor tijdelijke controle of gebruiksrecht

Er wordt kritisch gekeken naar artikel 38 van het wetsvoorstel over de instelling van een nationaal kader waaronder tijdelijke controle of het gebruiksrecht over een infrastructuur, activa of uitrusting voor de uitvoering van militaire transportoperaties verkregen kan worden indien noodzakelijk. Alhoewel het positief is dat er aandacht is voor de noodzakelijkheid van een kader waaronder maatregelen van controle genomen kunnen worden, is het instellen van deze maatregelen en de voorwaarden waar deze maatregelen aan moeten voldoen, aan de lidstaten zelf vanwege de exclusieve bevoegdheid van lidstaten op het gebied van nationale veiligheid

Weerbaarheid

Voor wat betreft de voorstellen t.a.v. de versterking van de weerbaarheid van dual-use transport infrastructuur, onderschrijft het BNC-fiche de noodzaak om hiertoe maatregelen te nemen en verwelkomt het regelgeving die dit EU-breed bevordert. Het voorstel om een lijst van SDI te delen met de Commissie ter evaluatie staat echter op gespannen voet met de nationale bevoegdheden van lidstaten op dit terrein, aangezien deze gevoelige informatie over vitale infrastructuur de nationale veiligheid raakt.

Militaire Mobiliteit Transportgroep

In het Pakket wordt een Militaire Mobiliteit Transportgroep voorgesteld in EU-verband. Voor Defensie is het van belang dat er een goede samenwerking en rolverdeling is tussen deze Groep en het PESCO-project Militaire Mobiliteit, voorgezeten door Nederland. Dit zal ook in het kader van PESCO MilMob besproken worden en Nederland zal hier als voorzitter het voortouw in nemen.

Toelichting

Financiële overwegingen

Uit het BNC-fiche EU Militaire Mobiliteitspakket volgen geen financiële consequenties.

Juridische overwegingen

Het BNC-fiche EU Militaire Mobiliteitspakket heeft geen juridische implicaties.

Communicatie

De mededeling en de verordening kunnen rekenen op (internationale) media-aandacht. DCO zorgt voor passieve lijnen van woordvoering op basis van het BNC-fiche.

Informatie die niet openbaar wordt gemaakt

Geen.

Datum

18 december 2025

Onze referentie

MINDEF20250047167

DE DIRECTEUR-GENERAAL BELEID

Digitaal akkoord d.d. 18 december 2025

