

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

Onze Referentie

BZ2625792

Bijlage(n)

4

Datum 6 maart 2026

Betreft Informatievoorziening over nieuwe Commissievoorstellen

Geachte voorzitter,

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

Fiche 1: Verordening versterking *Carbon Border Adjustment Mechanism* en verordening Tijdelijk Fonds voor Koolstofvrijmaking

Fiche 2: Simplificatie NIS2-richtlijn

Fiche 3: Mededeling EU *Anti-Racism Strategy* 2026-2030

Fiche 4: Herziening *Cybersecurity Act*

De minister van Buitenlandse Zaken,

T.B.W. Berendsen

Fiche 1: Verordening versterking *Carbon Border Adjustment Mechanism* en verordening Tijdelijk Fonds voor Koolstofvrijmaking

1. Algemene gegevens

a) Titel voorstel

Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) 2023/956 as regards the extension of its scope to downstream goods and anti-circumvention measures

Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the Temporary Decarbonisation Fund

b) Datum ontvangst Commissiedocument

17 december 2025

c) Nr. Commissiedocument

COM(2025) 989

COM(2025) 990

d) EUR-lex

[EUR-Lex - 52025PC0989 - EN - EUR-Lex](#)

[EUR-Lex - 52025PC0990 - EN - EUR-Lex](#)

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

SWD(2025) 988

SEC(2025) 989

f) Behandelingstraject Raad

Raad Economische en Financiële Zaken (ECOFIN)

g) Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Financiën in nauwe samenwerking met ministerie van Klimaat en Groene Groei.

h) Rechtsbasis

Art. 192, lid 1, van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU) voor het eerste voorstel. Artikel 192, lid 1, en artikel 322, lid 1, VWEU voor het tweede voorstel.

i) Besluitvormingsprocedure Raad

Gekwalificeerde meerderheid

j) Rol Europees Parlement

Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

Op 17 december 2025 heeft de Europese Commissie (hierna: Commissie) maatregelen voorgesteld in het kader van het *Carbon Border Adjustment Mechanism* (hierna: CBAM). Sinds 1 oktober 2023 is het CBAM binnen de Europese Unie (hierna: EU) van kracht, met een rapportageverplichting voor importeurs voor de ingebedde emissies in een beperkt aantal importgoederen (aluminium, cement, elektriciteit, kunstmest, waterstof, ijzer en staal). Sinds 1 januari 2026 is het CBAM volledig operationeel en betalen importeurs een koolstofheffing op de geïmporteerde goederen. De voorstellen van de Commissie zien op (I) een wijziging van verordening (EU) 2023/956 (hierna: de CBAM-verordening) en (II) de introductie van een tijdelijk fonds voor koolstofvrijmaking.

Voorstel I

Het eerste voorstel van de Commissie betreft een wijziging van de CBAM-verordening. Het doel van het voorstel is de effectiviteit en integriteit van het CBAM verder te versterken en daarmee het risico op koolstoflekkage te verminderen. Dit doet het voorstel voornamelijk door de reikwijdte uit te breiden, ontwijking aan te pakken en technische verbeteringen aan te brengen.

Ten eerste wordt de reikwijdte van het CBAM uitgebreid. Het voorstel is om het CBAM per 1 januari 2028 uit te breiden met staal- en aluminiumhoudende goederen die verder in de waardeketen worden gemaakt (hierna: *downstreamgoederen*). Het CBAM geldt voor basismetalen en enkele basismetalaalgoederen, maar deze goederen worden gebruikt als input voor downstreamgoederen, waardoor er een risico ontstaat op indirecte koolstoflekkage; de verplaatsing van de productie van basis- en *downstreamgoederen* naar landen met minder stringente klimaatwetgeving. Dit voorstel heeft als doel om dit risico te beperken. Met het voorstel worden 180 GN-codes toegevoegd aan de bestaande lijst van 571 GN-codes met CBAM-goederen. De uitbreiding omvat onder andere spijkers, doppen en pompen van staal en aluminium, onderdelen voor voertuigen en machines, huishoudelijke apparaten, huisraad en diverse samengestelde metaalgoederen. De selectie van de goederen heeft plaatsgevonden op basis van handelsintensiteit, het aandeel van de CBAM-basismaterialen in het eindproduct en de potentiële milieuwinst. De bestaande drempelwaarde van 50 ton gewicht per jaar blijft ook van toepassing op *downstreamgoederen*. Meer dan 90% van de importeurs in de nieuwe sectoren valt beneden deze drempel en wordt daarmee vrijgesteld van de CBAM-rapportage- en certificaatverplichtingen. Tegelijkertijd blijft van de relevante importemissies van de nieuwe *downstreamgoederen* 90% onder het CBAM vallen. Voor het totaal van basis- en *downstreamgoederen* blijft 99% onder het CBAM vallen. Het resulterende aantal CBAM-importeurs op EU-niveau neemt naar verwachting toe met circa 7.500 (+40%), waarvan ongeveer de helft mkb.

Ten tweede bevat het voorstel maatregelen om ontwijking van CBAM-verplichtingen te monitoren en tegen te gaan. Om te beginnen kan extra bewijslast van importeurs worden gevraagd. Zodra er sprake blijkt te zijn van verhoogd risico op ontwijking bij specifieke goederen, moet de Commissie binnen drie maanden aanvullende eisen stellen aan de rapportage en verificatie voor deze goederen. Daarnaast creëert het voorstel de mogelijkheid voor de Commissie en nationale

bevoegde autoriteiten om aanvullende bewijslast te eisen van importeurs om te controleren of de goederen daadwerkelijk zijn geproduceerd in de opgegeven installatie en tijdens de opgegeven productieperiode. Ook krijgt de Commissie de bevoegdheid om deze bewijslast voor bepaalde goederen verplicht te stellen. Bovendien verplicht het voorstel installaties in derde landen zich te registreren in het CBAM-register voordat importeurs gebruik kunnen maken van daadwerkelijke waarden van die installaties. Hierdoor kunnen de Commissie en nationale bevoegde autoriteiten beter CBAM-aangiftes controleren. Als laatste wordt voorgesteld om productieschroot dat is ingezet als grondstof ook mee te nemen onder het CBAM. Productieschroot is een restproduct van de productie (*pre-consumer* schroot) en is een ander product dan schroot dat van de eindgebruiker terugkomt (*post-consumer* schroot). Productie van Europees productieschroot wordt in de EU belast onder het EU Emissiehandelssysteem (hierna: ETS), maar is geen onderdeel van het huidige CBAM.

Ten derde bevat het voorstel aanpassingen rondom de import van elektriciteit. De huidige methodiek voor het bepalen van de standaardwaarde voor ingevoerde elektriciteit is strikt. Dit is nadelig voor het invoeren van elektriciteit uit landen of regio's die vooruitgang boeken bij het reduceren van emissies van hun elektriciteitssector. Het voorstel introduceert een standaardwaarde waarbij de gemiddelde broeikasgasemissiefactor van alle elektriciteitsopwekking van de exporterende buurlanden wordt gehanteerd in plaats van uitsluitend emissiewaarden van fossiele productie. Hiermee erkent en stimuleert het voorstel verduurzaming van elektriciteitsopwekking bij buurlanden van de EU. Tevens worden de voorwaarden voor elektriciteitsimport versoepeld voor het rapporteren van werkelijke emissies, waaronder minder strikte eisen rondom capaciteitsnominatie, stroomafnameovereenkomsten (hierna: *PPA's*) en bewijslast voor afwezigheid van netwerkcongestie. Ook wordt de Commissie bevoegd om uitzonderingen op het CBAM toe te kennen aan landen die worden geïntegreerd in de Europese elektriciteitsmarkt en/of beschikken over gelijkwaardige CO₂-beprijzing in hun elektriciteitssector.

Ten vierde geeft het voorstel de Commissie de bevoegdheid om nadere regels te stellen over hoe internationale kredieten onder artikel 6 van de Overeenkomst van Parijs (hierna: *carbon credits*) mogen worden meegewogen in de vaststelling van de betaalde koolstofprijs in een derde land. Hiermee kan de Commissie bijvoorbeeld regelen dat importeurs de CBAM-verplichting kunnen verminderen als zij kunnen aantonen dat ze bepaalde kredieten hebben gekocht en ingeleverd.

Ten vijfde krijgt de Commissie met het voorstel de bevoegdheid om in te grijpen wanneer er sprake is van ernstige en onvoorziene gevolgen in de context van een specifiek CBAM-goed, die leiden tot grote schade aan de interne markt van de Unie. Dit betekent concreet dat de Commissie via een gedelegeerde handeling het betreffende goed uit het CBAM kan verwijderen, totdat de ernstige en onvoorziene omstandigheden voorbij zijn.

Tot slot voorziet het voorstel in een aantal operationele verbeteringen in de uitvoering van het CBAM. Zo wordt de rol van nationale bevoegde autoriteiten en de Commissie verder uitgewerkt op het gebied van toezicht, risicobeheer en handhaving, onder andere door het uitbreiden van

toegang tot relevante data en het versterken van de mogelijkheden tot garantstelling bij een verhoogd nalevingsrisico.

Voorstel II

De Commissie stelt dat door geleidelijke afschaffing van gratis emissierechten onder het ETS tussen 2026 en 2034, er in bepaalde gevallen en voor bepaalde goederen risico's op koolstoflekage kunnen blijven bestaan. Naarmate het CBAM wordt ingefaseerd en gratis ETS-rechten worden uitgefaseerd, ondervinden sterk exporterende EU-producenten van CBAM-goederen een concurrentienadeel als derde landen zelf geen systeem voor koolstofbeprijzing hebben. Eerder werd dit probleem in het debat ook wel het 'exportgat' genoemd. Volgens de Commissie bestaat er een risico dat dit de milieueffectiviteit van het klimaatbeleid van de EU vermindert en mogelijk in een hogere toename van emissies buiten de EU resulteert door verplaatsing van de productie naar landen buiten met minder stringente klimaatwetgeving, ook wel koolstoflekage genoemd. Tegen deze achtergrond heeft de Commissie het voorstel voor een verordening voor de oprichting van een tijdelijk tweejarig fonds voor koolstofvrijmaking (hierna: fonds) gepubliceerd. Dit fonds biedt tijdelijke financiële ondersteuning, specifiek voor EU-producenten van CBAM-goederen die worden blootgesteld aan een verhoogd resterend risico op koolstoflekage. Deze ondersteuning geldt uitsluitend voor de productie jaren 2026 en 2027. Het betreft een tijdelijke oplossing in afwachting van de 'permanente oplossing' voor export die geboden zou moeten worden in de herziening van het ETS medio 2026. Het fonds moet de transitie van de Europese industrie naar klimaatneutrale productieprocessen ondersteunen, aldus de Commissie, om zo het risico op koolstoflekage te verminderen. Dit zou volgens de Commissie moeten helpen om de milieu-integriteit van het ETS te behouden, door ervoor te zorgen dat koolstofbeprijzing daadwerkelijk zorgt voor mondiale emissiereductie. De financiële middelen die uit het fonds worden verleend zijn enerzijds afhankelijk van het resterende risico op koolstoflekage voor CBAM-goederen, en anderzijds van aantoonbare investeringen in verduurzaming door CBAM-producenten. De Commissie wil de nadere uitwerking van de voorwaarden via gedelegeerde handelingen laten lopen.

De Commissie heeft allereerst bij het voorstel een lijst van achtcijferige GN-codes (goederen) per CBAM-sector gepubliceerd gevoegd die onder de verordening vallen. De codes zijn geselecteerd op het resterend risico voor koolstoflekage dat zij ondervinden, ondanks de werking van het CBAM. Het betreft zeven GN-codes voor aluminium, acht GN-codes voor meststoffen en 127 GN-codes voor ijzer en metaal. De reikwijdte van het fonds beslaat daarmee onder meer toepassingen van niet-gelegeerd aluminium, aluminiumbevestigingsmateriaal, kaliumnitraat, bepaalde minerale of chemische meststoffen die nitraten, fosfaten, fosfor en/of kalium bevatten, toepassingen van platijzer of niet-gelegeerd staal, toepassingen van roestvrijstaal, ijzeren of stalen bevestigingsmateriaal, pijpen en buizen. De Commissie zal mogelijk ook een *opt-in* optie bieden voor goederen die een relatief lage waarde/gewichtsverhouding hebben en daardoor in sommige lidstaten een uitzonderlijk hoge handelsintensiteit hebben (in het bijzonder cement).

De Commissie wil als tweede voorwaarde waarborgen dat financiële steun de vermindering van broeikasgasemissies stimuleert. Daarom moet steun uit het fonds volgens de Commissie verbonden zijn aan objectieve, niet-discriminerende en vooraf vastgestelde voorwaarden, die voortbouwen op het bestaande administratieve kader dat is vastgesteld voor de gratis toewijzing onder het ETS. EU-producenten van CBAM-goederen kunnen financiële ondersteuning uit het fonds krijgen, als zij ofwel kunnen aantonen dat zij aanbevelingen uit energie-audits onder artikel 11 uit de Europese Energie-efficiëntierichtlijn¹ of gelijkwaardige maatregelen uitvoeren die leiden tot equivalente vermindering van de uitstoot van broeikasgassen, ofwel aantonen dat ze een juridische verplichting die is aangegaan hebben nageleefd, welke ziet op investeringen ten behoeve van het realiseren van de doelen en mijlpalen zoals opgenomen in een klimaatneutraliteitsplan, waaronder artikel 3d van de Uitvoeringsverordening van de EU) 2019/1842.² De begunstigden krijgen de keuze om te investeren in projecten die het beste passen bij hun individuele situatie. In 2028 gaat eenmalig de call van het tweejarige fonds voor EU-producenten van de geselecteerde CBAM-goederen open. Het fonds heeft betrekking op de productie jaren 2026 en 2027. Uiterlijk eind 2029 worden de middelen uitgekeerd aan de begunstigden.

Het fonds wordt gefinancierd door bijdragen van de lidstaten. Elke bijdrage is equivalent aan 25% van de totaalinkomsten die de lidstaat heeft ontvangen uit de verkoop van CBAM-certificaten (over de periode 2026 en 2027). De middelen uit de bijdragen van de lidstaten moeten zowel de financiële ondersteuning aan begunstigden als de administratieve kosten voor het fonds dekken. De uitvoeringskosten voor het fonds komen voor rekening van de lidstaten. Bij allocatie van de financiële ondersteuning wordt geen rekening gehouden met de geografische verdeling van bijdragen van lidstaten. Het fonds zal onder direct beheer van de Commissie worden geïmplementeerd, in nauwe samenwerking met de lidstaten. De financiële bijdragen van de lidstaten zullen als 'externe bestemmingsontvangsten' naar de EU-begroting (het Meerjarig Financieel Kader) gaan, waarmee het specifiek gekoppeld wordt aan dit fonds. Eventuele overtollige inkomsten worden aan de lidstaten teruggegeven in verhouding tot hun financiële bijdrage.

De Commissie stelt voor dat de uitbetaling van het fonds voortbouwt op de ervaringen met andere bestaande EU-financieringsinstrumenten, met name het moderniseringsfonds.³ De Commissie wil tevens voortbouwen op kennis en procedures van de nationale bevoegde autoriteiten van ETS-installaties en de reeds verzamelde gegevens of rapporten. Hiermee beoogt de Commissie de administratieve lasten te verminderen. De exploitant moet een aanvraag indienen bij de nationale bevoegde autoriteit. De desbetreffende autoriteit beoordeelt vervolgens de aanvragen en verstrekt de benodigde informatie aan de Commissie, waarna de Commissie de berekeningen controleert en beslissingen neemt over uitbetaling. De Commissie (of een ander uitvoerend agentschap op EU-niveau) draagt daarna de bedragen (die overeenkomen met de goedgekeurde financiële ondersteuning) over aan de nationale bevoegde autoriteiten. De desbetreffende nationale

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023L1791>

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R1842>

³ https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-funding-climate-action/modernisation-fund_en

autoriteiten keren de bedragen vervolgens uit aan de uiteindelijke begunstigden. Het idee hierachter is dat de administratieve lasten zo veel mogelijk worden beperkt.

b) Impact assessment Commissie

Voorstel I

In het *impact assessment* zijn verschillende beleidsopties onderzocht voor *downstreamuitbreiding*, het versterken van anti-ontwiklingsmaatregelen en het aanpassen van de regels voor elektriciteit. Voor de uitbreiding van de reikwijdte zijn drie opties vergeleken en de Commissie heeft gekozen voor de tweede optie waarbij goederen worden toegevoegd met een hoog koolstoflekkagerisico en een aanzienlijk aandeel aan CBAM-basisgoederen. Deze optie biedt volgens het *impact assessment* de beste verhouding tussen milieuwinst en beperkte administratieve lasten voor bedrijven en overheden. Het *impact assessment* benadrukt tevens de noodzaak van gerichte anti-ontwiklingsmaatregelen tegen bijvoorbeeld onjuiste emissieopgave of misbruik van standaardwaarden. De Commissie geeft de voorkeur aan een flexibele aanpak, waarbij aanvullende bewijsverplichtingen worden toegepast op specifieke productgroepen of landen waar het risico op misbruik het grootst is. Met betrekking tot elektriciteitsimporten concludeert de Commissie dat het hanteren van de gemiddelde emissiefactor van het exportland en het versoepelen van de meetvoorwaarden de grootste stimulans geven aan verduurzaming van de opgewekte elektriciteit.

De Commissie raamt dat het pakket aan maatregelen mondiaal jaarlijks circa 0,7 Mt CO_{2e} extra emissiereductie oplevert tegen 2030. De uitbreiding van de reikwijdte wordt verwacht de reductie van koolstoflekkage bij sectoren *downstream* van CBAM-goederen te verhogen van 43% naar 76%. Volgens de analyse blijven de macro-economische effecten voor de EU beperkt; de invloed op het BBP is minder dan 0,001% en de administratieve lastenstijging wordt gedempt door de drempelwaarde. De verwachte extra inkomsten op EU-niveau worden geschat op € 580 miljoen per jaar vanaf 2030, oplopend tot ongeveer € 690 miljoen in 2035.

Voorstel II

De Commissie heeft een *impact assessment* voor de verordening uitgevoerd. De Commissie heeft het *impact assessment* (zogenoemd *staff working document*) waarin het voorstel wordt toegelicht en data onderliggend aan de voorstellen wordt gepresenteerd (inclusief een kosten-baten analyse), nog niet gepubliceerd. De verwachting van Commissie is dat dit document in de eerste helft van februari 2026 beschikbaar komt. Het kabinet is derhalve in afwachting de *impact assessment* en zal deze, indien deze volgt, zo snel mogelijk met de Tweede Kamer delen, inclusief een begeleidende brief met nadere duiding.

Het kabinet hecht er waarde aan dat Commissievoorstellen gepaard gaan met een degelijke *impact assessment*. Zonder een *impact assessment* ontbreekt een grondige analyse van de economische, financiële en ecologische gevolgen van de wijzigingen in wetgeving.

Dit mag ook verwacht worden vanuit de betere regelgevingsagenda van de Commissie. Het kabinet heeft dit ook meermaals aangegeven bij de Commissie.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Voorstel I

Het kabinet vindt dat het CBAM een cruciale rol speelt in het behalen van de afgesproken klimaatdoelen, en tevens het industriële concurrentievermogen van de EU verbetert. Het kabinet is voorstander van een stapsgewijze uitbreiding van het CBAM met inachtneming van de WTO-conformiteit, administratieve lasten en uitvoerbaarheid.

Voorstel II

Conform de Kamerbrief EU concurrentievermogen⁴ is het voor Nederland van belang dat de Europese en Nederlandse (energie-intensieve) industrie wordt verduurzaamd, en tegelijk ook weerbaarder wordt gemaakt en haar concurrentiekracht wordt versterkt. Het kabinet is van mening dat het mondiaal gelijk speelveld zoveel mogelijk geborgd moet worden, zowel tussen fossiele en duurzame productie als tussen de EU en derde landen.⁵ Het kabinet erkent dat er aanvullende maatregelen nodig zijn ten behoeve van exporterende CBAM-sectoren en is voorstander van een effectieve oplossing die de WTO-conformiteit, snelheid en milieudoelstellingen waarborgt.^{6,7}

Conform de kabinetsinzet voor de nieuwe Europese begroting 2028 – 2034⁸ benadrukt het kabinet het belang van een rechtmatige en transparante besteding van Europese middelen. Ook staat het kabinet achter een vereenvoudiging van de Europese begroting, bijvoorbeeld door het aantal fondsen en programma's te verminderen waar sprake is van overlap door fondsen en programma's in gedeeld beheer samen te voegen in bredere landenenvelopen, en door vereenvoudiging van de programma's zelf.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Voorstel I

Het kabinet verwelkomt het voorstel om het CBAM verder te versterken in het licht van de Europese klimaatdoelstellingen en de transitie naar een concurrerende en duurzame industrie. Het kabinet is positief over de uitbreiding van de reikwijdte van het CBAM, de introductie van betere anti-ontwijkingsmaatregelen, de aangepaste regels rond elektriciteit en de operationele verbeteringen. Wel vraagt het kabinet aandacht voor de balans tussen enerzijds klimaatambitie en anderzijds de mogelijke marktverstoring, de handhaafbaarheid en de uitvoerbaarheid voor bedrijven en overheden.

Om een goede weging te kunnen maken zal het kabinet een nadere risico-inschatting maken. Hiervoor is meer informatie nodig dan in het voorstel en *impact assessment* is opgenomen. Het

⁴ Kamerstuk: 21501-30-621

⁵ Kamerstuk: 22112-4020

⁶ Kamerstuk: 31793-271

⁷ Kamerstuk: 29826-265 <https://open.overheid.nl/documenten/30b74aca-6eae-4190-9a6a-11b1e2728840/file>

⁸ Kamerstuk: 21501-20-2245

kabinet beziet daarna of op onderdelen van het voorstel een meer stapsgewijze aanpak passend is: op korte termijn noodzakelijke aanpassingen met inwerkingtreding per 1 januari 2028, en ingrijpendere aanpassingen in een nieuwe wetgevingsronde in 2027, met inwerkingtreding per 1 januari 2030. Het CBAM wordt gefaseerd ingevoerd, met een bescheiden maatvoering in de eerste jaren. Daarom kan er meer tijd worden genomen.

Aangaande de uitbreiding naar *downstreamgoederen* erkent het kabinet het belang van een effectief CBAM en ondersteunt het kabinet in principe het voorstel van de Commissie om de reikwijdte van het CBAM per 1 januari 2028 uit te breiden met staal- en aluminiumhoudende *downstreamgoederen*. Het kabinet onderschrijft het risico op indirecte koolstoflekage, en beschouwt uitbreiding naar *downstreamgoederen* als een logische stap binnen het bestaande klimaatbeleid. Dit draagt bij aan de effectiviteit van het CBAM.

Daarnaast waardeert het kabinet dat ook bij deze uitbreiding de bestaande drempelwaarde van 50 ton productgewicht per jaar gehandhaafd blijft voor alle sectoren. Hiermee wordt regeldruk voor het bedrijfsleven en in het bijzonder het mkb gemitigeerd, terwijl 90% van de relevante importemissies van de nieuwe *downstreamgoederen* onder het CBAM valt. Het kabinet vindt het van belang dat dit wordt geëvalueerd.

Het kabinet ziet echter ook belangrijke aandachtspunten en risico's bij de voorgestelde uitbreiding. Allereerst is het kabinet bezorgd over mogelijke marktverstoring. Een risico is dat bij sommige *downstreamgoederen* relatief veel importeurs onder de drempelwaarde kunnen blijven omdat zij beperkte hoeveelheden importeren en daardoor dus buiten het CBAM vallen. Dat zou doorberekening van koolstofkosten richting *downstreamgoederen* belemmeren en leiden tot ongelijke behandeling. Een ander risico is de toepassing van standaardwaarden voor ingebedde emissies in *downstreamgoederen* met een heterogene samenstelling. Daardoor bestaat het risico dat de standaardwaarden sterk afwijken van de werkelijke emissies van individuele goederen. Hierdoor kan bij sommige goederen de heffing te laag en bij andere goederen te hoog uitvallen. Deze risico's kunnen de effectiviteit en proportionaliteit van het voorstel aantasten, leiden tot marktverstoringende prijsopdrijving en leiden tot oneerlijke concurrentie. Het kabinet mist in het voorstel een degelijke effecteninschatting van deze risico's en vraagt daarom om nadere onderbouwing van de gehanteerde standaardwaarden en de berekeningsmethode. Ook pleit het kabinet voor monitoring van de effecten na invoering, zodat indien nodig gerichte aanpassingen gedaan kunnen worden.

Het kabinet is verder bezorgd over de complexiteit en foutgevoeligheid van het bepalen van standaardwaarden van ingebedde emissies op het niveau van individuele exporterende landen, in het bijzonder binnen een kort tijdsbestek. Het kabinet onderzoekt hoe dit kan worden vereenvoudigd.

Het kabinet ziet daarom meerwaarde in een meer stapsgewijze aanpak. *Downstreamgoederen* met uitvoeringsproblemen, meer administratieve lasten en marktverstoringrisico's kunnen op basis

van meer analyse en praktijkervaring worden overwogen voor een uitbreiding met inwerkingtreding per 2030.

Aangaande anti-ontwijkingsmaatregelen onderkent het kabinet de noodzaak van robuuste maatregelen tegen ontwijking van het CBAM. In lijn met signalen van nationale bevoegde- en douaneautoriteiten is het van belang dat het systeem bestand is tegen misbruik: bijvoorbeeld door onjuiste opgave van emissies, het splitsen van zendingen rond de drempel, of het kunstmatig aanpassen van de toeleveringsketen. Het kabinet steunt in beginsel het geven van instrumenten aan de Commissie en nationale bevoegde autoriteiten om extra bewijslast te eisen van importeurs waar aanwijzingen zijn voor verhoogd risico. Voorbeelden hiervan zijn eisen inzake productieherkomst, samenstelling, productieperiode en productiejaar. Tegelijkertijd acht het kabinet het van belang dat deze extra lasten alleen worden opgelegd wanneer daadwerkelijk sprake is van verhoogd risico (risicogebaseerde aanpak), en niet standaard voor grote groepen goederen, om disproportioneel hoge regeldruk te voorkomen. Daarnaast moet het duidelijk zijn wat er van importeurs wordt verwacht.

Wat betreft ontwijking via goederen gemaakt uit *pre-consumer* schroot erkent het kabinet dat het onwenselijk is dat producenten oneigenlijk veel *pre-consumer* schroot zouden gebruiken als grondstof voor goederen die bestemd zijn voor de Europese markt, primair om zo CBAM-verplichtingen te ontwijken. Het kabinet ondersteunt de voorgestelde oplossing. Het kabinet vindt het positief dat de bewijslast ligt bij de importeur om aan te tonen wanneer er sprake is van *post-consumer* schroot, maar zal aandacht vragen voor de handhaafbaarheid daarvan en de effecten op regeldruk. Hieronder valt onder andere een duidelijke definitie van *pre-* en *post-consumer* schroot.

Het kabinet vindt het positief dat de registratieplicht van installaties in derde landen het systeem transparanter en controleerbaarder maakt. Wel vraagt Nederland aandacht voor het beperken van de rapportage- en registratieverplichtingen tot het strikt noodzakelijke, zodat de lastendruk voor marktpartijen in derde landen niet onnodig stijgt. Een risico is dat installaties in derde landen zich niet registreren, waardoor het niet mogelijk is om daadwerkelijke emissies te gebruiken van die installaties.

Aangaande elektriciteit juicht het kabinet de versoepeling en technische aanpassingen van het CBAM voor elektriciteitsimport toe. Specifiek voor Nederland is de koppeling met het Verenigd Koninkrijk van belang, waar reeds aanzienlijke inspanningen zijn geleverd om de elektriciteitsopwekking te verduurzamen. De voorstellen maken het makkelijker om het CBAM te baseren op daadwerkelijke emissies en om landen uit te zonderen bij integratie van hun elektriciteitsmarkt met de Europese elektriciteitsmarkt. Dit voorkomt onnodige en een onevenredige CBAM. Ook vormt dit een prikkel voor andere grensregio's om hun emissies in de elektriciteitssector te reduceren. Het kabinet staat ook positief tegenover het bieden van openingen voor grensoverschrijdende marktintegratie (middels *Memorandums of Understanding* met derde landen). Het kabinet mist in het voorstel een verduidelijking over wie de aangever moet zijn bij de import van elektriciteit. Deze verduidelijking is nodig om het CBAM goed uit te voeren.

Aangaande carbon credits oordeelt het kabinet negatief over het creëren van een uitvoerende bevoegdheid voor de Commissie om nadere regels vast te stellen over hoe internationale kredieten onder artikel 6 van de Overeenkomst van Parijs mogen worden meegewogen in de vaststelling van de betaalde koolstofprijs in een derde land. Voorop moet staan dat het CBAM een effectief instrument blijft tegen koolstoflekkage van ETS-emissies en dat er voor importeurs van CBAM-goederen geen ongewenste mogelijkheden zijn om kosten te ontwijken. Aangezien er binnen het ETS geen mogelijkheid bestaat om internationale kredieten te gebruiken, is er een risico dat een rol voor deze kredieten in het CBAM afbreuk doet aan het gelijke speelveld met Europese productie. De Commissie specificeert niet hoe het eventuele gebruik van deze kredieten in het CBAM vormgegeven zou worden. Daarbij is het onduidelijk hoe de effectiviteit van het CBAM met zekerheid geborgd kan worden toegestaan, mede gezien het feit dat de ontwikkeling van de markt voor internationale kredieten onder Parijs nog in een beginfase zit.

Aangaande het verwijderen van CBAM-goederen is het kabinet negatief over het voorstel om de Commissie de bevoegdheid te geven om CBAM-goederen te verwijderen bij ernstige marktverstoring. Het voorstel geeft de Commissie veel ruimte om het CBAM op een korte termijn buiten werking te stellen. Het kabinet hecht juist waarde aan rechtszekerheid en investeringszekerheid voor verduurzaming bij marktpartijen, en dit voorstel staat op gespannen voet daarmee. De Commissie geeft onvoldoende motivatie voor de nut en noodzaak van een gedelegeerde bevoegdheid ten opzichte van een regulier wetgevingsproces. Ook twijfelt het kabinet over of de gedelegeerde bevoegdheid in lijn is met de voorwaarde dat een gedelegeerde handeling betrekking heeft op niet-essentiële elementen van de wetgeving.

Aangaande de operationele aanpassingen in het voorstel is het kabinet overwegend positief. Het kabinet heeft eerder gepleit dat er niet meer informatie wordt uitgewisseld dan nodig, zeker waar het gevoelige informatie over productie(processen) betreft. De verduidelijkte informatie-uitwisseling tussen de betrokken instanties zorgt ervoor dat de nationale bevoegde autoriteiten hun taken beter kunnen uitvoeren. Het kabinet waakt er wel voor dat de uitvoerders van het CBAM in Nederland, de Douane en de Nederlandse Emissieautoriteit (hierna: NEa) in staat moeten zijn om aan de verzoeken te kunnen voldoen. Het kabinet vraagt de Commissie om voldoende tijd en duidelijkheid bij wijzigingen, zodat systemen op tijd kunnen worden aangepast.

Voorstel II

Het kabinet vindt het positief dat de Commissie het probleem erkent dat het CBAM niet beschermt tegen koolstoflekkage via export. Het kabinet heeft meermaals zorgen geuit over het concurrentienadeel dat exporterende CBAM-sectoren kunnen ondervinden en gepleit voor een effectieve en structurele oplossing. Een oplossing moet volgens het kabinet de WTO-regels naleven, tijdig worden geïmplementeerd en in lijn zijn met de milieudoelen. Het kabinet erkent dat hierbij dat het moeilijk is om een doelgerichte en effectieve oplossing te vinden voor het exportgat volgens deze voorwaarden. Het kabinet had liever gezien dat de Commissie eerder een oplossing had gepresenteerd en deze had voorzien van een *impact assessment*, zoals de Commissie ook

heeft aangekondigd.^{9,10} Het kabinet blijft zich inzetten voor een structurele oplossing, welke voorzien moet zijn van een gedegen analyse.

Het kabinet is over het algemeen echter kritisch ten aanzien van het voorgestelde tijdelijke fonds. Dit ziet met name op de manier van financiering buitenom het Meerjarig Financieel Kader van de EU (hierna: MFK) en met expliciete eigen bijdragen van de lidstaten, buitenom het eigenmiddelenbesluit (hierna: EMB). Het kabinet is van mening dat als het fonds er komt, de middelen die daaruit voortvloeien terechtkomen bij EU-producenten van CBAM-goederen die een relatief hoog resterend risico op koolstoflekage houden. Het kabinet denkt tevens niet dat het fonds kan voorzien in het bieden van een effectieve en structurele oplossing voor het geschetste probleem, namelijk het adresseren van het concurrentienadeel dat exporterende EU-producten van CBAM-sectoren kunnen ondervinden. In de paragraaf over financiering wordt hier nader op ingegaan.

De CBAM-goederen die onder de reikwijdte van het fonds vallen, zijn geselecteerd op basis van hun emissies en hun blootstelling aan koolstoflekage. Het kabinet kan dit uitgangspunt volgen. Het kabinet vindt het positief dat er, per artikel 6(2), ook na aanneming van de verordening de mogelijkheid is om de lijst aan te passen, mits de CBAM-goederen aan de voorwaarden van het fonds voldoen. Toch heeft het kabinet veel vragen over de doeltreffendheid van het fonds, omdat uit het voorstel niet duidelijk wordt welke objectieve indicator is gebruikt om de goederen te selecteren die het hoogste resterende koolstoflekagerisico ondervinden en daarmee hoe tot de lijst met GN-codes tot stand is gekomen. Ook is het voorstel op moment van schrijven niet voorzien van een *impact assessment*, zoals ook beschreven op pagina 6. Zonder duidelijke uitleg over welke CBAM-goederen de meeste risico's hebben op koolstoflekage, is het moeilijk te bepalen of de huidige lijst van sectoren proportioneel is. De Commissie geeft in artikel 6(3) van de verordening aan dat het gedelegeerde handelingen mag aannemen om de indicator en daarmee de lijst met GN-codes te bepalen, alsook de voorwaarden te bepalen waaraan de begunstigten moeten voldoen. Het kabinet maakt zich zorgen over de transparantie, snelheid en effectiviteit van deze aanpak. Het verklaart ook niet de keuze voor de GN-codes op de huidige lijst in de bijlage van de verordening.

Om aan de WTO-regels te voldoen, heeft de Commissie met het fonds gekozen voor generieke steunmaatregelen voor CBAM-sectoren, in plaats van financiële middelen op basis van de exportintensiteit. Het kabinet vindt het positief dat de Commissie aandacht heeft voor de WTO-regels, maar zal wel om een nadere onderbouwing van de conformiteit van het fonds met de internationale verplichtingen van de EU vragen. Ook mist het kabinet daarbij een uitleg van de Commissie over de mogelijke impact van de keuze voor generieke steunmaatregelen op de interne markt.

⁹ Kamerstuk: 22112-4044

¹⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025DC0378>

In het huidige voorstel is het mogelijk dat een EU-producent van CBAM-goederen met een zeer lage exportintensiteit gelijke steun uit het fonds ontvangt ten opzichte van een producent met een zeer hoge exportintensiteit, terwijl het risico op koolstoflekkage via export per bedrijf sterk kan verschillen. Het kabinet mist hier de resultaten uit de *impact assessment* die deze keuze verantwoordt, zoals ook beschreven op pagina 6. In 2028 gaat eenmalig de *call* open om met terugwerkende kracht over 2026 en 2027 aanspraak te maken op het fonds. Voor het einde van 2029 wordt steun uitgekeerd aan de begunstigden via de bevoegde nationale autoriteiten. Er zit daarmee enige tijd tussen het begin van de stapsgewijze uitfasering van gratis allocatie van CBAM-rechten en de uitkering van financiële middelen uit het fonds. Het kabinet ziet echter in dat de eerste CBAM-inkomsten pas vanaf 2028 zullen worden ontvangen en de middelen daarom niet eerder kunnen worden uitgekeerd.

Het is nu nog niet duidelijk hoe lang sommige EU-producenten van CBAM-goederen een verhoogd risico op koolstoflekkage behouden. Dit hangt nauw samen met de effectiviteit van andere EU-initiatieven om de verduurzaming van de (energie-intensieve) industrie te ondersteunen, alsook geopolitieke ontwikkelingen. De Commissie presenteert dit fonds als tijdelijk en vooruitlopend op een definitieve oplossing richting de herziening van ETS (voorzien in Q3 2026), indien het risico op koolstoflekkage blijft bestaan. Het blijft onzeker welke en of een nieuwe oplossing na de looptijd van het fonds in werking zal treden. Dat maakt heldere voorwaarden voor de werking van het fonds des te belangrijker.

Het kabinet steunt het voorstel van de Commissie om vanaf 2028 onderzoek te doen naar het resterende koolstoflekkagerisico en stimuleert de Commissie om nieuwe oplossingen, indien nodig, verder te onderzoeken en waar mogelijk meer in lijn te brengen met het probleem voor exporterende CBAM-sectoren. Tegelijkertijd ziet het kabinet in dat het lastig blijft om een effectieve oplossing te vinden voor het exportgat. Het kabinet had liever gezien dat de Commissie de resultaten van het desbetreffend onderzoek had afgewacht. Het kabinet onderschrijft de voorgenomen evaluatie van het fonds in 2030, waarbij ook nadrukkelijk aandacht moet zijn voor doeltreffendheid van het fonds.

Steun uit het fonds is voorwaardelijk aan aantoonbare inspanningen om koolstofvrij te gaan produceren. Het kabinet onderschrijft dit. De voorwaarden hiervoor bouwen voort op het bestaande kader binnen het ETS om zo additionele administratieve lasten te verminderen. Financiële ondersteuning uit het fonds wordt afhankelijk gemaakt als begunstigden kunnen aantonen dat zij aanbevelingen uit energie-audits onder artikel 11 uit de Europese Energie-efficiëntierichtlijn¹¹ of gelijkwaardige maatregelen uitvoeren die leiden tot equivalente vermindering van de uitstoot van broeikasgassen, ofwel aantonen dat ze een juridische verplichting die is aangegaan hebben nageleefd, welke ziet op investeringen ten behoeve van het realiseren van de doelen en mijlpalen zoals opgenomen in een klimaatneutraliteitsplan, waaronder

¹¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023L1791>

artikel 3d van de Uitvoeringsverordening van de EU) 2019/1842¹². Begunstigden maken zelf deze keuze.

De eerste lezing van het kabinet en uitvoeringsinstanties lijkt erop te wijzen dat de voorwaarden die worden gesteld aan financiële ondersteuning uit het fonds niet tot extra verduurzamingsinspanningen voor Nederlandse bedrijven zullen leiden. Door de eisen die voortvloeien uit de nationale energiebesparingsplicht in Nederland, is de inschatting dat de Nederlandse bedrijven ruimschoots voldoen aan de voorwaarden die de Commissie stelt op het gebied van energie-audits. Om de administratieve lasten waar mogelijk te beperken, vindt het kabinet van belang dat de voorwaarden voor uitkering uit het tijdelijks fonds waar mogelijk geharmoniseerd worden met bestaande instrumenten. Het kabinet vindt het belangrijk dat de middelen worden bestemd aan bedrijven die voldoende investeren in emissiereductie, en wijst ook op het waarborgen van transparantie, effectiviteit en snelheid. Het kabinet heeft bij het vaststellen van de voorwaarden via gedelegeerde handelingen enkele opmerkingen en vraagtekens, zie ook 6b in dit fiche.

Het kabinet vraagt zich sterk af of de oprichting van een fonds buitenom het MFK en met expliciete eigen bijdragen van de lidstaten buitenom het EMB de juiste vorm is. De besluitvorming over de verordening vindt plaats in de Raad met gekwalificeerde meerderheid, wat inhoudt dat de Raad over de hoogte van de financiële bijdragen kan besluiten zonder dat Nederland daarmee instemt. Bovendien wordt het geld aan de voorkant geoormerkt voor een bepaald doeleinde zonder dat daar een gedegen discussie over heeft plaatsgevonden. Tevens ontbreken duidelijke en uitgewerkte voorwaarden voor het ontvangen van financiële middelen uit het fonds, waardoor het in deze fase nog onduidelijk is in welke mate Nederlandse producenten van CBAM-goederen voor deze middelen in aanmerking zal komen.

De oprichting van een nieuw fonds buitenom het MFK sluit volgens het kabinet niet aan bij de kabinetsinzet voor het nieuwe MFK 2028 – 2034¹³ met het oog op modernisering en daarmee vereenvoudiging van het MFK. De Commissie heeft op 16 juli 2025 een voorstel gepubliceerd voor een EU eigen middel op basis van het CBAM, waarover de Tweede Kamer ook is geïnformeerd¹³. Op het moment van schrijven vinden onderhandelingen plaats over het volgende MFK en het EMB. De Commissie geeft aan dat de hoogte van de bijdrage (een bedrag gelijk aan 25% van de CBAM-inkomsten) niet vooruitloopt op het voorstel voor een nieuw EMB). Het kabinet zet hier vraagtekens bij, aangezien de onderhandelingen over het nieuwe EMB nog lopen en daarmee nog niet is besloten over een eventueel nieuw eigen middel op basis van CBAM en het bijbehorende afdrachtenpercentage. Tot slot blijft het kabinet ook aandacht hebben voor het mogelijke precedent die de oprichting van een tijdelijk fonds buitenom het MFK zou kunnen scheppen.

¹² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R1842>

¹³ Kamerstuk 21501-20-2268

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Voorstel I

Het merendeel van de lidstaten verwelkomt in principe het voorstel om het CBAM te versterken en deelt de analyse dat ontwikkelingsrisico's moeten worden geadresseerd. Wel zijn er verschillen tussen de lidstaten over hoe ver de uitbreiding naar *downstreamgoederen* moet reiken. Een aantal lidstaten pleit voor verregaandere uitbreiding om de kans op ontwijking verder te verkleinen. Andere lidstaten wijzen op de administratieve lasten en uitvoeringskosten. Meerdere lidstaten steunen het voorstel om de Commissie de bevoegdheid te geven om CBAM-goederen te verwijderen bij ernstige marktverstoring, onder andere vanwege zorgen over toenemende kosten voor kunstmest. De positie van het Europees Parlement is nog niet bekend.

Voorstel II

Een groot deel van de lidstaten heeft nog geen eenduidig en definitief standpunt ingenomen, maar in eerste reactie hebben veel lidstaten gevraagd naar meer informatie over de financiering (waaronder Nederland), zoals onder andere meer informatie over de verwachte inkomsten en uitgaven per lidstaat. Een aantal lidstaten heeft vragen gesteld ten aanzien van de (budgettaire) effecten van het voorstel (waaronder Nederland) en over voorwaarden over toegang van het fonds. Veel lidstaten benadrukten de administratieve lasten en/of kosten van het fonds. Tot slot vroegen een aantal lidstaten (waaronder Nederland) naar de WTO-conformiteit van het voorstel. De positie van het Europees Parlement is onbekend.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Voorstel I

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 192 lid 1 VWEU. Artikel 192 lid 1 VWEU geeft het Europees Parlement en de Raad de bevoegdheid tot het vaststellen van activiteiten die de Unie moet ondernemen om de doelstellingen van artikel 191 te verwezenlijken. Artikel 191 bepaalt dat het beleid van de Unie op milieugebied onder meer bijdraagt aan het nastreven van de doelstellingen voor het behoud, de bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu en de bevordering op internationaal vlak van maatregelen om het hoofd te bieden aan regionale of mondiale milieuproblemen, en in het bijzonder de bestrijding van klimaatverandering. De huidige CBAM-verordening is gebaseerd op deze grondslag en ook de voorgestelde wijziging van de CBAM-verordening past binnen deze doelstellingen. Het kabinet kan zich vinden in deze rechtsgrondslag. Op het terrein van milieu is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (artikel 4, lid 2, sub e, VWEU).

Voorstel II

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 voor het fonds is gebaseerd op Artikel 192 lid 1 VWEU en artikel 322, lid 1, VWEU. Artikel 192 lid 1 VWEU geeft het Europees Parlement en de Raad de bevoegdheid tot het vaststellen van activiteiten die de Unie moet ondernemen om de doelstellingen van artikel 191 te verwezenlijken. Artikel 191 bepaalt dat het beleid van de Unie op milieugebied onder meer bijdraagt aan het nastreven van de doelstellingen voor het behoud, de bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu en de bevordering op internationaal vlak van maatregelen om het hoofd te bieden aan regionale of mondiale milieuproblemen, en in het bijzonder de bestrijding van klimaatverandering. . Het kabinet kan zich vinden in deze rechtsgrondslag. Op het terrein van milieu is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (artikel 4, lid 2, sub e, VWEU). Het voorstel is ook gebaseerd op artikel 322, lid 1, VWEU, dat de rechtsgrond vormt voor de vaststelling van financiële regels betreffende de procedure voor het opstellen en uitvoeren van de begroting van de Unie, en voor de controle op de uitvoering daarvan. Het voorstel bevat regels over de financiering, het beheer en de controle van een fonds van de Unie. Het kabinet kan zich vinden in de grondslag van artikel 322, lid 1, 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).

Voorstel I

Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de subsidiariteit is positief. De voorgestelde wijziging op de CBAM-verordening heeft tot doel het CBAM te versterken en daarmee de doelmatigheid van het CBAM als instrument tegen koolstoflekage te verbeteren. Gezien de grensoverschrijdende effecten van milieu- en klimaatproblematiek kan dit onvoldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau worden verwezenlijkt, daarom is een EU-aanpak nodig. Het behalen van EU-brede klimaatdoelstellingen lukt niet met alleen nationale maatregelen. Het invoeren van de voorgestelde maatregelen op het niveau van de EU zorgt daarnaast voor rechtszekerheid en een gelijk speelveld voor alle bedrijven en autoriteiten in de EU. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd.

Voorstel II

Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de subsidiariteit is positief, met een enkele kanttekening. De voorgestelde verordening heeft als doel tot oprichting van een tijdelijk tweejarig fonds voor koolstofvrijmaking, waarbij uiterlijk in 2029 financiële ondersteuning voor verduurzamingsactiviteiten wordt geboden aan EU-producenten van CBAM-goederen die, ondanks de werking van het CBAM, worden blootgesteld aan een verhoogd resterend risico op koolstoflekkage. Hiermee zou volgens de Commissie het risico op koolstoflekkage moeten worden verminderd. Gezien vermindering van grensoverschrijdend koolstoflekkagerisico onvoldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau kan worden verwezenlijkt, is een EU-aanpak nodig. Vermindering van koolstoflekkagerisico lukt mogelijk niet met enkel nationale maatregelen omdat het intra-EU speelveld gelijk moet worden getrokken en daarmee een neerwaartse concurrentiestrijd wordt voorkomen. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd. Lidstaten kunnen echter wel op nationaal niveau financiële middelen bieden waarmee industrieën kunnen verduurzamen. Het invoeren van de voorgestelde maatregelen op het niveau van de EU zorgt niet direct voor rechtszekerheid en een gelijk speelveld voor alle bedrijven en autoriteiten in de EU, omdat het fonds tijdelijk van aard is en het onduidelijk is hoe de financiële middelen zullen worden verdeeld.

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).

Voorstel I

Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit is positief. De voorgestelde wijziging op de CBAM-verordening heeft tot doel het CBAM te versterken en daarmee de doelmatigheid van het CBAM als instrument tegen koolstoflekkage te verbeteren. Het voorgestelde optreden is geschikt om deze doelstelling te bereiken, omdat de voorgestelde maatregelen naar verwachting leiden tot een daling van het risico op ontwijking en daarmee het risico op koolstoflekkage. Aandachtspunt is wel dat bij de uitbreiding van de reikwijdte de effecten op eventuele marktverstoring en de uitvoerbaarheid voor bedrijven en overheden onvoldoende zijn geanalyseerd. Of deze maatregelen niet verder gaan dan noodzakelijk om het doel te bereiken, is om die reden lastig te zeggen. Een nadere risico-inschatting is voor het kabinet van belang om een definitief oordeel te kunnen maken over de proportionaliteit.

Voorstel II

Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit is negatief. De voorgestelde verordening heeft als doel tot oprichting van een tijdelijk tweejarig fonds voor koolstofvrijmaking, waarbij uiterlijk in 2029 financiële ondersteuning voor verduurzaming wordt geboden aan EU-producenten van CBAM-goederen die, ondanks de werking van het CBAM, worden blootgesteld aan een verhoogd resterend risico op koolstoflekkage. Hiermee zou volgens de Commissie het risico op

koolstoflekkage moeten worden verminderd, specifiek het verlies aan concurrentievermogen op markten van niet-EU-landen (export). Echter, de EU heeft zich aan de naleving van de WTO-regels te houden, waarbij expliciete steun voor de export niet toegestaan is. Dit zorgt ervoor dat de voorgestelde oplossing van het fonds tegen koolstoflekkage meer generiek van aard is waardoor het fonds mogelijk niet gericht is op de EU-producenten van exporterende CBAM-sectoren die het hoogste resterend koolstoflekkagerisico ondervinden.. Daarnaast wordt er vanaf 2028 gekeken naar het resterende koolstoflekkagerisico in het licht van de dan afgeronde ETS-herziening (publicatie voorstel in Q3 2026). Tegen die tijd is het wellicht mogelijk dat, indien koolstoflekkage via export een probleem blijft, er meer specifieke en daarmee meer proportionele (en structurele) oplossingen kunnen worden geboden tegen koolstoflekkage via export. Het is voor het kabinet van belang om een analyse van de Commissie te ontvangen over de verwachte effecten, inclusief het risico op koolstoflekkage. Bovendien gaat het voorgestelde optreden mogelijk verder dan noodzakelijk. Eventueel effectievere en minder ingrijpende alternatieven, die niet buitenom het MFK gaan, zijn naar weten van het kabinet op het moment van schrijven niet onderzocht.

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

a) Consequenties EU-begroting

Voorstel I

Het totaal aan operationele uitgaven door de Commissie voor het CBAM, inclusief dit voorstel, stijgt tot circa € 47 miljoen in 2027, en daarna rond de € 40 – € 42 miljoen per jaar richting 2030. De Commissie verwacht dat de uitbreiding van het CBAM naar *downstreamgoederen*, samen met de geïntensiveerde handhaving en betere risicobeheersing, leidt tot een stijging van de CBAM-inkomsten. Volgens de ramingen uit het voorstel stijgen de Europese CBAM-inkomsten in 2030 naar circa € 580 miljoen per jaar, oplopend tot ongeveer € 690 miljoen in 2035.

Aan wie de CBAM-inkomsten toekomen is nog niet duidelijk. In de huidige CBAM-verordening staat dat de opbrengsten van de certificaten naar de lidstaten gaan, maar de Commissie heeft een voorstel gepubliceerd om een nieuw eigen middel op basis van CBAM te introduceren, waarbij 75% van de opbrengsten van de verkoop van CBAM-certificaten ten goede zal komen aan de EU-begroting.¹⁴

Voorstel II

Aangezien de bijdrages van de lidstaten pas vanaf 2028 verleend zullen worden, stelt de Commissie voor om voor de jaren 2026-2027 de administratieve kosten voor het fonds uit de EU-begroting te betalen (circa € 2 miljoen). In 2028 en 2029 zullen de kosten worden gedekt door de bijdrages van de lidstaten en verloopt dit buiten de EU-begroting om. Het fonds zal volgens de Commissie worden gefinancierd door bijdrages van lidstaten overeenkomstig 25% van de CBAM-inkomsten.

¹⁴ Kamerstuk: 21501-20-2268

Voor zowel Voorstel I als Voorstel II is het kabinet 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. Het kabinet wil niet vooruitlopen op de (uitkomst van) de onderhandelingen over het volgende MFK en de integrale afweging van middelen na 2027 en staat negatief tegenover afdrachten die additioneel zijn aan het huidige Commissievoorstel .

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

Voorstel I

Voor de uitvoering van het CBAM zijn in Nederland de Douane en de NEa betrokken. De uitbreiding naar *downstreamgoederen* en de aangescherpte anti-ontwikingsbepalingen zorgen voor extra uitvoeringslasten, onder meer op het gebied van communicatie, toezicht en handhaving, gegevensverwerking en het beoordelen van CBAM-aangiften. Er komen 180 extra GN-codes en tot 7500 nieuwe importeurs bij volgens de Commissie. Het voorstel doet geen budgettaire aannames over deze kosten. Nadere analyse door de Douane en de NEa moet uitwijzen hoe omvangrijk de lastenstijging voor de uitvoeringsorganisaties daadwerkelijk is.

Voorstel II

Het fonds zal naar verwachting in de jaren 2028 en 2029 budgettaire nationale consequenties hebben omdat dan de eigen bijdragen voor het fonds plaatsvinden. De verwachting is dat de Nederlandse uitgaven aan het fonds overeenkomstig 25% van de CBAM-inkomsten één of meerdere factoren hoger zullen zijn dan de inkomsten die Nederland zal ontvangen uit het fonds. Uit eerste voorzichtige beelden van de Commissie wordt duidelijk dat de doelomvang van het fonds naar verwachting kleiner dan de totale omvang van de bijdrage op basis de 25% totaalinkomsten die de lidstaten hebben ontvangen uit de verkoop van CBAM-certificaten (over de periode 2026-2027). De Commissie heeft laten weten dat het fonds 190 miljoen euro op jaarbasis zal bedragen. De Commissie zal mogelijk ook een overzicht van de te verwachte ontvangsten en uitgaven op lidstaatsniveau presenteren. Op moment van schrijven heeft het kabinet nog geen overzicht ontvangen.

Eventuele budgettaire gevolgen van Voorstel I en Voorstel II worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk(e)) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline. Het kabinet staat daarnaast negatief tegenover afdrachten die additioneel zijn aan het huidige Commissievoorstel.

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

Voorstel I

Het voorstel leidt tot een verandering van de regeldruk en financiële consequenties voor met name importerende bedrijven die onder de uitgebreidere CBAM-regeling komen te vallen. Door de uitbreiding met *downstreamgoederen* en de aangescherpte anti-ontwikingsmaatregelen neemt het aantal bedrijven dat met CBAM-verplichtingen te maken krijgt toe met 7500, waarvan 3800 tot 3900 mkb. Het merendeel van het mkb blijft vrijgesteld vanwege de drempelwaarde. De

Commissie raamt voor de EU € 31 miljoen aan eenmalige aanpassingskosten, en additionele jaarlijkse nalevingskosten van € 8 tot € 43 miljoen per jaar. Het aandeel van Nederland in alle import uit niet-EU landen door EU-lidstaten bedraagt circa 18,2%.¹⁵ Op basis van deze verdeelsleutel zou het voor Nederland gaan om een toename van circa 1400 bedrijven, waaronder circa 700 mkb, om circa € 5,5 miljoen eenmalige aanpassingskosten en additionele jaarlijkse nalevingskosten van circa € 1,5 tot € 8 miljoen per jaar. Specifieke cijfers van de Nederlandse situatie zijn niet beschikbaar.

Importeurs van *downstreamgoederen* zijn voor het rapporteren van daadwerkelijke emissies afhankelijk van hun toeleveranciers, wat met name voor complexere goederen praktisch uitdagend zal zijn. Het is daarom positief dat er voor *downstreamgoederen* geen opslag (de zogeheten 'mark-up') geldt op de standaardwaarde van ingebedde emissies, waardoor importeurs minder hoge kosten maken als ze niet hun daadwerkelijke emissies laten verifiëren.

Voor bedrijven die reeds CBAM-plichtig zijn, betekent het voorstel een gelijke of licht stijgende regeldruk. Dit betreft vooral verplichtingen op het terrein van rapportage, waaronder het bepalen of een goed onder CBAM valt, het inwinnen en documenteren van informatie over de productieketen (zoals het bewijzen van de oorsprong van *post-consumer* schroot), het laten certificeren van emissiegegevens of de aankoop en afdracht van CBAM-certificaten. Waar gebruik van standaardwaarden wordt toegestaan, dalen de administratieve lasten ten opzichte van het gebruik van daadwerkelijke emissiedata. Voor bedrijven geldt daarnaast een financiële last, doordat CBAM-certificaten aangeschaft moeten worden afhankelijk van het emissieniveau van de geïmporteerde goederen. Het kabinet zal bij de Commissie aandringen op het tijdig beschikbaar komen van standaardwaarden voor *downstreamgoederen*, minimaal een half jaar voor inwerkingtreding.

Voorstel II

Het fonds heeft geen directe financiële consequenties en gevolgen voor regeldruk van burgers. De exploitanten (bedrijven in dit geval) moeten een aanvraag indienen bij de nationale bevoegde autoriteit om mogelijk in aanmerking te komen voor financiële middelen uit het fonds. Hierdoor lijkt de regeldruk voor bedrijven toe te nemen. Door het ontbreken van een *impact assessment* en duidelijke uitgewerkte voorwaarden, is het moeilijk in te schatten wat de exacte financiële consequenties en gevolgen zijn voor regeldruk ten aanzien van het bedrijfsleven.

d) Gevolgen voor concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

Voorstel I

De voorgestelde aanpassingen zijn positief voor de Europese concurrentiekracht, met name voor energie-intensieve industrie die CBAM-goederen produceert en verwerkt. De voorstellen wat betreft de reikwijdte en het monitoren en tegengaan van ontwijking beperken het risico op ontwijking.

¹⁵ Zie [Nederland tweede goederenhandelaar van de EU | CBS](#)

Dit vergroot de effectiviteit van het CBAM omdat het de mogelijkheid creëert voor bedrijven om hun koolstofkosten door te berekenen in hun productprijs. De selectie van *downstreamgoederen* is gebaseerd op een analyse van koolstoflekkagerisico's. *Downstreamproducenten* zullen veelal de aan hun doorberekende koolstofkosten op hun beurt ook kunnen doorberekenen in de productprijs. Volgens het *impact assessment* gaat de koolstoflekkage in 2030 van 57% in de referentiesituatie naar 24% door de uitbreiding naar *downstreamgoederen*. Een nog verdere uitbreiding zou maar beperkt aanvullend koolstoflekkage verminderen. De macro-economische impact is volgens het *impact assessment* minimaal, met minder dan 0,001% daling in het Europese BNP en een 0,01% daling in private consumptie. De kostenverhoging van energie-intensieve productiemethoden biedt tegelijkertijd marktkansen voor ketens of bedrijven met duurzamere productiemethoden.

De voorstellen voor elektriciteit maken het realistischer om lagere emissies aan te tonen, wat belemmeringen wegneemt voor het benutten en uitbreiden van koppelingen met buurlanden. Tevens voorkomt dit onnodig hoge kosten voor geïmporteerde elektriciteit, en komt dit de concurrentiekracht ten goede.

Geopolitiek gezien is het CBAM een gevoelig instrument gebleken. Een relatief groot aantal derde landen laat zich negatief uit over het CBAM en bestempelt het als 'groen protectionisme' of 'eenzijdige handelsmaatregel'. Bij onder andere internationale klimaatonderhandelingen gaat veel tijd en capaciteit zitten in dergelijke discussies. Het is daarom belangrijk dat de herziening wordt aangegrepen als moment om met duidelijke en proactieve informatievoorziening over het CBAM te komen om helder te maken wat het CBAM wel en niet is, welke reikwijdte het heeft, en welke ondersteuning de EU biedt om het in te voeren. Ook is diplomatieke inzet nodig om zorgen weg te nemen, en waar nodig flankerend beleid om implementatie in derde landen te ondersteunen en te bevorderen. Bijvoorbeeld bij het opzetten van eigen systemen voor koolstofbeprijzing. Hierdoor kan meer ruimte ontstaan om voortgang te maken in internationale klimaatactie. Om de reputatie van de EU als betrouwbare en voorspelbare handelspartner te beschermen, is het bovendien van belang de internationale verplichtingen van de EU, zoals die onder de WTO of uit handelsakkoorden, te waarborgen. Landen die het meest geraakt worden door de uitbreiding zijn volgens het *impact assessment* Turkije, de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk en Japan. Dat neemt niet weg dat voor sommige handelspartners de relatieve omvang van hun export naar de EU maakt dat het CBAM in zijn geheel alsnog een grote impact heeft in de economie van de handelspartner. Ook hier moet oog voor zijn.

Voorstel II

Het voorstel voor de oprichting van het fonds heeft als beoogd effect om koolstoflekkage via export tegen te gaan door EU-producenten van CBAM-goederen, beter in staat te stellen om eerlijk te concurreren op markten van niet-EU landen, waar hun goederen anders vervangen kunnen worden door goedkopere en milieuvriendelijke alternatieven. Het fonds wil de transitie van de Europese industrie naar klimaatneutrale productieprocessen ondersteunen, door de concurrentiepositie van EU-producenten in de energie-intensieve industrie beter te waarborgen. Wel ontbreekt er op dit moment een *impact assessment* om de keuze voor goederen met een

verhoogd risico op koolstoflekkage beter te kunnen duiden en te kunnen beoordelen of het fonds doeltreffend zal worden ingezet en hoe het fonds zich verhoudt tot de internationale verplichtingen van de EU.

6. Implicaties juridisch

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

Voorstel I

De CBAM-verordening heeft rechtstreekse werking in de nationale rechtsorde en behoeft geen omzetting in nationaal recht. Wel kan nadere operationalisering in nationale regelgeving noodzakelijk zijn om ervoor te zorgen dat de CBAM-verordening in Nederland kan worden uitgevoerd.

Voorstel II

Het voorstel voor een verordening voor de oprichting van een tijdelijk fonds voor koolstofvrijmaking, heeft na inwerkingtreding rechtstreekse werking in de nationale rechtsorde en behoeft geen omzetting in nationaal recht. Wel kan nadere operationalisering in nationale regelgeving noodzakelijk zijn om ervoor te zorgen dat de handelingen met betrekking tot uitvoering in Nederland kan worden uitgevoerd.

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

Voorstel I

Het voorstel bevat bevoegdheden voor de Commissie om gedelegeerde handelingen vast te stellen.

Ten eerste krijgt de Commissie met het voorstel de bevoegdheid om derde landen of gebieden toe te voegen aan of te verwijderen uit de lijst van derde landen/gebieden in Bijlage III, onder meer in het licht van de integratie van het CBAM in de Europese Economische Ruimte (artikel 1, eerste lid, onderdeel e). Ten tweede krijgt de Commissie de bevoegdheid om, in gevallen waarin er voldoende bewijs is van een verhoogd risico op ontwikkelingspraktijken bij bepaalde combinaties van goederen en oorsprongslanden, via een gedelegeerde handeling aanvullende voorwaarden en bewijslast vast te stellen voor het gebruik van daadwerkelijke emissiewaarden (artikel 1, vijfde lid, onderdeel c). Het toekennen deze twee bevoegdheden is mogelijk, omdat het niet-essentiële onderdelen van de basishandeling betreft. Toekenning van deze bevoegdheden acht het kabinet wenselijk, omdat dit flexibiliteit geeft om het CBAM-beleid zo nodig tijdig aan te passen aan gewijzigde marktomstandigheden, risico's op ontwiking of bijzondere situaties die handhaving of marktwerking beïnvloeden. Delegatie ligt hier voor de hand, omdat de gedelegeerde handelingen leiden tot wijzigingen van de verordening. Het kabinet acht deze bevoegdheden voldoende afgebakend, omdat de toedeling van de bevoegdheid in tijd is beperkt, kan worden ingetrokken door de Raad of het Europees Parlement, en omdat de Raad of het Europees Parlement de inwerkingtreding van een gedelegeerde handeling kan blokkeren.

Voor het toevoegen dan wel verwijderen van landen of gebieden kan in bepaalde omstandigheden een spoedprocedure worden gebruikt. Het kabinet acht dit wenselijk, omdat de Commissie hiermee snel kan handelen mochten de omstandigheden hierom vragen.

Ten derde krijgt de Commissie de bevoegdheid om – wanneer sprake is van ernstige en onvoorziene omstandigheden die ernstige schade aan de interne markt veroorzaken – via een gedelegeerde handeling tijdelijk goederen uit het CBAM te verwijderen, totdat deze ernstige en onvoorziene omstandigheden voorbij zijn (artikel 1, zeventiende lid).

Het kabinet vindt dat deze bevoegdheid niet voldoet aan het beginsel dat er met een gedelegeerde handeling geen essentiële onderdelen van de basishandeling kunnen worden gewijzigd.

Het toekennen van de meeste van deze bevoegdheden is niet mogelijk, omdat het essentiële onderdelen van de basishandeling betreft, namelijk de aanpassing van de reikwijdte. Los van het feit dat delegatie niet mogelijk is, acht het kabinet de toekenning van deze bevoegdheid niet wenselijk, omdat het de Commissie veel ruimte geeft om het CBAM voor bepaalde goederen op een korte termijn buiten werking te stellen. Het kabinet hecht juist waarde aan rechtszekerheid en investeringszekerheid voor verduurzaming bij marktpartijen. Daar komt bij dat het kabinet deze bevoegdheid niet voldoende afgebakend acht, omdat niet nader gespecificeerd is wanneer er sprake is van ernstige en onvoorziene omstandigheden en wanneer deze voorbij zijn. Daarnaast is de duur van de verwijdering niet voldoende ingekaderd.

Het voorstel bevat tevens bevoegdheden voor de Commissie om uitvoeringshandelingen vast te stellen.

Ten eerste krijgt de Commissie de bevoegdheid om uitvoeringshandelingen vast te stellen betreffende het standaardformat van de CBAM-aangifte, inclusief de procedures voor het indienen en beoordelen van aangiften en het proces en de selectie van CBAM-certificaten die moeten worden ingeleverd (artikel 1, vijfde lid, onderdeel b).

Ten tweede krijgt de Commissie de bevoegdheid om uitvoeringshandelingen vast te stellen met betrekking tot de identificatie van goederen of combinaties van goederen en oorsprongslanden waarvoor aanvullend bewijs moet worden opgenomen in de CBAM-aangifte, evenals het soort aanvullend bewijs dat vereist is (artikel 1 vijfde lid, onderdeel c).

Ten derde krijgt de Commissie de bevoegdheid om uitvoeringshandelingen vast te stellen over de omzetting van nationale koolstofprijzen naar aanpassingen in het aantal in te leveren CBAM-certificaten, waaronder de bewijsvoering over betaling en de technische uitvoering van de procedures (artikel 1, zevende lid, onderdeel b).

Ten vierde krijgt de Commissie de bevoegdheid om uitvoeringshandelingen vast te stellen die de omvang, de frequentie, het tijdstip en de wijze van communicatie van relevante douane-informatie en ondersteunende documenten vanuit de douaneautoriteiten aan de Commissie bepalen (artikel 1, vijftiende lid, onderdeel c).

Ten vijfde krijgt de Commissie de bevoegdheid om uitvoeringshandelingen vast te stellen voor de identificatie van de materiële en chemische samenstellingen van goederen die onder Bijlage I vallen (artikel 1, vijftiende lid, onderdeel d).

Het toekennen van deze bevoegdheden is mogelijk, omdat het niet-essentiële onderdelen van de basishandeling betreft. Het kabinet acht de toekenning van deze uitvoeringsbevoegdheden wenselijk, omdat ze de Commissie de benodigde flexibiliteit geven om uniforme uitvoering, controle en handhaving binnen de EU te waarborgen en om adequaat te kunnen inspelen op uitvoeringsvraagstukken. De keuze voor uitvoering in plaats van delegatie ligt hier voor de hand, omdat het gaat om de praktische toepassing van de CBAM-verordening onder eenvormige voorwaarden binnen de Unie. 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 op zijn plaats omdat het uitvoeringshandelingen betreft die betrekking hebben op het milieu.¹⁶ De Commissie wordt hiervoor, op basis van artikel 29 van de CBAM-verordening, bijgestaan door het CBAM-comité waarin de lidstaten zijn vertegenwoordigd.¹⁷

Voorstel II

Het voorstel bevat bevoegdheden voor de Commissie om gedelegeerde handelingen vast te stellen.

Ten eerste krijgt de Commissie de bevoegdheid om bepalingen en regelingen vast te stellen die nodig zijn voor de berekening en inning van de bijdrage van elke lidstaat aan de toegewezen middelen voor het fonds, inclusief eventuele relevante rapportageverplichtingen (artikel 3, zesde lid).

Ten tweede krijgt de Commissie de bevoegdheid om bepalingen en regelingen vast te leggen met betrekking tot de uitvoering van het fonds, inclusief rapportage- en monitoringsverplichtingen (artikel 4, tweede lid).

Ten derde krijgt de Commissie de bevoegdheid om de objectieve indicator vast te stellen die het verhoogde, resterende risico op koolstoflekkage bepaalt, alsook een lijst van goederen die op basis van die indicator wordt vastgesteld, voorwaarden waaraan de exploitanten moeten voldoen om financiële steun te ontvangen en de procedure op basis waarvan verzoeken voor additionele goederen op de lijst worden goedgekeurd (artikel 6, derde lid).

Het kabinet vindt dat twee bevoegdheden niet voldoet aan het beginsel dat er met een gedelegeerde handeling geen essentiële onderdelen van de basishandeling kunnen worden gewijzigd. Het toekennen van de meeste bevoegdheden onder artikel 3(6) en artikel 6(3) is niet mogelijk, omdat het essentiële onderdelen van de basishandeling betreft, namelijk de voorwaarden (objectieve indicator) voor het verlenen van financiële ondersteuning uit het fonds en het

¹⁶ Gelet op artikel 2, tweede lid, onderdeel b, onder iii), van Verordening 182/2011

¹⁷ Conform artikel 5 van Verordening (EU) nr. 182/2011.

aanspraak maken op, alsook de toebedeling van nationale gelden. Dit standpunt wordt versterkt door het ontbreken van een *impact assessment* waarin meer duidelijkheid wordt verschaft over de voorwaarden binnen het fonds, alsook de financiële, economische en ecologische gevolgen. Het toekennen van de bevoegdheden onder artikel 4(2) met betrekking tot de uitvoering van het fonds is mogelijk, omdat het niet-essentiële onderdelen van de basishandeling betreft.

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

Voorstel I

Deze verordening treedt in werking op de derde dag volgende op die van haar bekendmaking in het Publicatieblad van de Europese Unie en is daarna rechtstreeks van toepassing. De meeste artikelen zijn van toepassing met ingang van 1 januari 2028. Het kabinet zal zich inzetten om de verordening en de daaruit volgende uitvoeringshandelingen en gedelegeerde handelingen zo snel mogelijk en in ieder geval voor 30 juni 2027 in werking te laten treden, zodat de NEa en de Douane op 1 januari 2028 uitvoering kunnen geven aan de nieuwe regels.

Voorstel II

Deze verordening treedt in werking op de twintigste dag volgende op die van haar bekendmaking in het Publicatieblad van de Europese Unie en is daarna rechtstreeks van toepassing. Elke lidstaat zal de Commissie uiterlijk op 31 december 2027 en respectievelijk 31 december 2028 informeren over het exacte bedrag jaarlijkse bedrag dat voor de jaren 2026 en 2027 aan het fonds moet worden bijgedragen. De lidstaten dragen uiterlijk op 31 maart 2028 respectievelijk 31 maart 2029 een geldbedrag over aan het fonds dat overeenkomt met een equivalent aan 25% van de totaalinkomsten die de lidstaat heeft ontvangen uit de verkoop van CBAM-certificaten (over de periode 2026-2027). Deze termijn lijkt haalbaar voor zover de Commissie tijdig met de gedelegeerde handelingen voor uitwerking van het fonds komt. Het kabinet zal zich inzetten om de verordening en de daaruit volgende gedelegeerde handelingen zo snel mogelijk in werking te laten treden, zodat de nationale bevoegde autoriteit op 31 december 2027 uitvoering kan geven aan de nieuwe regels.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Voorstel I

Er is geen evaluatie- of horizonbepaling opgenomen in het voorstel tot wijziging van de CBAM-verordening. De voorgestelde wijzigingen worden gemonitord onder de evaluatiebepaling die al in de CBAM-verordening staat. Hierin staat dat de Commissie de werking van het CBAM monitort en vóór 1 januari 2028 en daarna elke twee jaar rapporteert aan het Europees Parlement en de Raad over de werking van het CBAM. Het kabinet steunt deze aanpak.

Voorstel II

Er is een evaluatie- of horizonbepaling opgenomen in het voorstel voor een verordening tot de oprichting van het fonds. De evaluatie van het fonds zal in 2030 plaatsvinden.

De Commissie zal uiterlijk 31 december 2030 een verslag voorleggen aan het Europees Parlement en de Raad over de uitgaven die door het fonds zijn gefinancierd. Dit verslag bevat ten minste een gedetailleerd overzicht van de uitgaven door het fonds en aanvragen per lidstaat, sector, goederen en installaties, alsmede een evaluatie van het fonds.

e) Constitutionele toets

Voorstel I

Niet van toepassing.

Voorstel II

Niet van toepassing.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

Ten aanzien van de uitvoering van het CBAM zijn er in Nederland twee autoriteiten betrokken: de Douane en de nationale bevoegde autoriteit op het gebied van het CBAM, de NEa. De Douane ziet erop toe dat er geen CBAM-goederen worden ingevoerd door CBAM-aangevers zonder toelating. Wanneer de drempel toch wordt overschreden, is de NEa bevoegd om te handhaven. De NEa is ook belast met de procedure voor toelating van CBAM-aangevers en het toezicht en handhaving op de CBAM-aangifte en het inleveren van certificaten. In het algemeen zal het kabinet zich ervoor inzetten dat het voorstel zoveel mogelijk aansluit bij de terminologie van het Douanewetboek van de Unie en de taak van de Douane en de nationale autoriteiten zo helder mogelijk beschrijft. Zowel de uitvoerbaarheid als handhaafbaarheid zal door de Douane nader worden uitgewerkt in een uitvoeringstoets.

a) Uitvoerbaarheid

Voorstel I

De voorgestelde wijzigingen van de CBAM-verordening zijn over het algemeen uitvoerbaar voor de NEa. De uitvoerbaarheid van de toelatingstaak door de NEa verbetert met de voorgestelde wijzigingen. Er zijn wel enkele aandachtspunten.

Het is niet duidelijk hoe het proces om de zekerheid aan te wenden voor de uitstaande verplichting om certificaten in te leveren eruit moet zien. In het voorstel wordt daarnaast nog een verduidelijking gemist ten aanzien van de verplichting van de toegelaten CBAM-aangever om de bevoegde autoriteit in kennis te stellen van wijzigingen in de aanvraag verstrekte informatie. Deze bepaling is nu zo geformuleerd dat twijfel kan ontstaan of de aangever verplicht is om relevante omstandigheden te melden die zich na de toelating hebben voorgedaan. Informatie over deze omstandigheden is cruciaal voor een goede monitoring van de voorwaarden van de toelating. Het kabinet zal zich inzetten om deze bepalingen te verduidelijken.

Een eerste inschatting is dat de voorgestelde wijzigingen van de CBAM-verordening over het algemeen uitvoerbaar zijn voor de Douane. Dit wordt nog verder uitgewerkt in een uitvoeringstoets.

Hierbij wordt onder andere gekeken hoe dit voorstel past binnen de huidige bestaande douaneprocessen, de IT-systemen en het bredere geheel aan ontwikkelingen dat momenteel op de Douane afkomt en wat dit betekent voor prioriteringen. De uitvoering wordt in ieder geval complexer. In het voorstel wordt de reikwijdte van de CBAM-verordening uitgebreid met 180 GN-codes, waarvan het merendeel *downstreamgoederen* betreft. Doordat het vooral *downstreamgoederen* betreffen, zijn controles mogelijk complexer waardoor deze meer tijd in beslag nemen. Specifiek zijn er twee aandachtspunten. Ten eerste is in het voorstel opgenomen binnen één GN-code dat sommige goederen wel en sommige goederen niet onder het CBAM vallen. Dit betekent dat controle op het niveau van GN-code niet meer mogelijk is. Dit kan ondervangen worden als de Commissie de GN-code aanvult met een TARIC-code. Deze methode is gangbaar, maar kwetsbaar in de uitvoering, omdat de methode foutgevoeliger is en de controle door de Douane aan de grens bemoeilijkt. Dit hangt samen met het tweede punt: in het voorstel is opgenomen dat de Commissie de Douane kan vragen om de materialen en chemische samenstelling van goederen te identificeren. In sommige van deze gevallen moet het Douanelaboratorium een rol spelen, bijvoorbeeld voor het vaststellen van ontwijking van CBAM-verplichtingen. Hiervoor moet het Douanelaboratorium toegerust worden. Ook kunnen dergelijke controles alleen worden uitgevoerd zolang de goederen nog niet zijn vrijgegeven voor het vrije verkeer. Een controle achteraf is niet mogelijk.

Daarnaast heeft het voorstel beperkte uitvoeringsgevolgen voor het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), omdat het kan leiden tot aanvullende verplichtingen in het kader van de productie van de statistieken over de nationale rekeningen en de milieu-economische rekeningen. Het gaat dan om een mogelijke uitbreiding van bestaande verplichtingen op basis van Europese wetgeving¹⁸. Het kabinet onderzoekt deze gevolgen nog.

Voorstel II

De Commissie zal voor de uitvoering (en daarmee uitbetaling) zo veel mogelijk aansluiting willen zoeken bij de huidige ETS-kennis en procedures. Een eerste inschatting is dat het voorgestelde fonds algemeen uitvoerbaar moet zijn voor de nationale bevoegde autoriteit. Het kabinet vindt het positief dat de Commissie beoogt om zo veel mogelijk aan te sluiten bij bestaande procedures. Het voorstel voor de uitvoering van het fonds lijkt op enkele plekken af te wijken van de huidige regels onder het bestaande administratieve kader dat is vastgesteld voor de gratis toewijzing onder het ETS. Zo lijkt de terugverdientijd van de voorwaarden voor uitkering uit het fonds langer te zijn dan de terugverdientijd binnen het ETS, wat mogelijk kan leiden tot additionele administratieve lasten. Het kabinet zal de Commissie aanbevelen om alleen van het kader af te wijken als er een duidelijke aanleiding of reden voor is zodat uitvoerbaarheid wordt gewaarborgd. Tot slot is de verwachting dat de administratieve lasten door dit voorstel alsnog zullen toenemen omdat de nationale bevoegde autoriteit een additionele taak toegewezen zal krijgen.

¹⁸ Verordening (EU) nr. 691/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 6 juli 2011 inzake Europese milieu-economische rekeningen en Verordening (EU) nr. 549/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende het Europees systeem van nationale en regionale rekeningen in de Europese Unie.

b) Handhaafbaarheid

Voorstel I

Een knelpunt is het controleren en handhaven op de juiste en monitoring en rapportage van de ingebedde emissies van *downstreamgoederen* volgens de voorgeschreven methodologie. De producerende installatie bevinden zich buiten de EU en de NEa heeft daar geen bevoegdheden. Het is mogelijk om bureaucontroles uit te voeren, maar die zijn bij *downstreamgoederen* vanwege de complexe waardeketens beperkt. De rapportage van werkelijke emissies bij *downstreamgoederen* steunt daarom vooral op privaatrechtelijke verificatie en in geringe mate op controle door de NEa als bevoegde autoriteit. Zorgvuldige verificatie van de ingebedde emissies is daarom van groot belang voor de betrouwbaarheid van de CBAM-aangiftes. Het kabinet maakt zich zorgen over de in het voorstel geïntroduceerde mogelijkheid om accreditatieinstellingen van derde landen te erkennen. Deze accreditatieinstellingen voldoen niet zonder meer aan de standaarden en regels die voor de Europese accreditatieinstellingen gelden. Bovendien kan er geen effectieve controle op deze accreditatieinstellingen worden uitgeoefend omdat deze buiten de EU liggen. Het kabinet zal zich inzetten om deze mogelijkheid uit het voorstel te halen.

Bij de berekening van het aantal certificaten dat moet worden ingeleverd, wordt de reeds betaalde koolstofprijs in mindering gebracht. De CBAM-verordening voorziet in verificatie van de reeds betaalde koolstofprijs door de zogenoemde 'onafhankelijke persoon'. Om de betrouwbaarheid te waarborgen, is het belangrijk dat deze persoon (of entiteit) volledig onafhankelijk opereert. Dat betekent dat deze niet alleen onafhankelijk is van de autoriteiten van het land, maar ook van de aangever omdat deze belang heeft bij de koolstofprijs. Het kabinet zal de Commissie vragen naar de rationale achter deze wijziging.

Gezien de uitdagingen bij het toezicht en de handhaving op de monitoring en rapportage van emissies, is het goed dat wordt voorzien in een bepaling over nader bewijs over de installatie en het productiejaar in de gevallen waarin een hoog risico op onjuiste rapportage bestaat. Het is ook goed dat het voorstel voorziet in een aanvullende bevoegdheid voor de Commissie en de bevoegde autoriteit om ook in andere gevallen bewijs te vragen van de productie-installatie. Los van deze bevoegdheid voor de NEa, hebben toezichthouders van de NEa op basis van titel 5.2 van de Algemene wet bestuursrecht een bevoegdheid om inlichtingen te vorderen voor zover die noodzakelijk zijn voor het toezicht op de naleving.

De maatregel dat alleen werkelijke emissiewaarden kunnen worden gerapporteerd als de exploitant van de installatie is geregistreerd in het CBAM-register biedt de Commissie en de bevoegde autoriteit meer overzicht. De CBAM-aangever die gebruik maakt van de door de exploitant geregistreerde gegevens heeft wel slechts beperkt zicht op gegevens die daar aan ten grondslag liggen. Deze aangever kan dan ook niet controleren of deze gegevens juist zijn. Ondertussen is de aangever wel verantwoordelijk voor de juistheid CBAM-aangifte en het inleveren van voldoende certificaten en kan een boete worden opgelegd bij niet-naleving. In het geval dat blijkt dat een exploitant onjuiste gegevens heeft aangeleverd, kan de NEa wel gebruik maken van de mogelijkheid uit de CBAM-verordening om de boete te verminderen.

De huidige CBAM-verordening bevat bepalingen over de informatie-uitwisseling over de invoer van CBAM-goederen tussen alle douaneautoriteiten in de EU en de Commissie en bevoegde autoriteiten. Het voorstel verduidelijkt deze bepalingen. Dit is belangrijk, want informatie-uitwisseling is essentieel voor het toezicht op de naleving van het CBAM.

Voorstel II

Het kabinet heeft op het moment van schrijven nog onvoldoende informatie van de Commissie ontvangen om te kunnen beoordelen wat het precieze effect is op de handhaafbaarheid. Het kabinet benadrukt dat de inrichting van het nieuwe tijdelijke fonds zo veel mogelijk aansluit bij bestaande instrumenten en gestelde voorwaarden. Het kabinet zal de Tweede Kamer informeren wanneer er meer informatie beschikbaar is.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Voorstel I

Volgens het *impact assessment* heeft de uitbreiding naar *downstreamgoederen* geen significante impact op ontwikkelingslanden, gezien er geen grote exportstromen van deze goederen vanuit ontwikkelingslanden naar de EU lopen. Waar nodig is het wel van belang dat er voldoende flankerend beleid en ondersteuning wordt geboden door de Commissie bij implementatie van het CBAM.

Voorstel II

Het kabinet verwacht niet dat het voorstel significante impact heeft op ontwikkelingslanden. Het kabinet is echter nog in afwachting van de *impact assessment* zoals beschreven op pagina 6.

Fiche 2: Simplificatie NIS2-richtlijn

1. Algemene gegevens

a) *Titel voorstel*

Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Directive (EU) 2022/2555 as regards simplification measures and alignment with the [Proposal for the Cybersecurity Act 2]

b) *Datum ontvangst Commissiedocument*

20 januari 2026

c) *Nr. Commissiedocument*

COM (2026) 13

d) *EUR-Lex*

[EUR-Lex - 52026PC0013 - EN - EUR-Lex](#)

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

SWD(2026) 11

f) *Behandelingstraject Raad*

Telecom Raad

g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*

Ministerie van Justitie en Veiligheid

h) *Rechtsbasis*

Artikel 114 VWEU

i) *Besluitvormingsprocedure Raad*

Gekwalificeerde meerderheid

j) *Rol Europees Parlement*

Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) *Inhoud voorstel*

Op 20 januari 2026 heeft de Europese Commissie (hierna: de Commissie) een voorstel gepubliceerd tot simplificatie van de zogeheten NIS2-richtlijn¹ in verband met de simplificatie en aanpassing aan het voorstel voor de nieuwe Cybersecurity Act (2) (hierna: CSA2). Met de NIS2-richtlijn heeft de Europese Unie (hierna: EU) beoogd het gezamenlijke cyberbeveiligingsniveau in

¹ Zie <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52026PC0013>.

de EU te verhogen. De implementatiedeadline voor de NIS2-richtlijn was 17 oktober 2024, deze deadline is door Nederland niet gehaald.² De NIS2-richtlijn wordt in Nederland geïmplementeerd met de Cyberbeveiligingswet. Het voorstel voor de Cyberbeveiligingswet ligt ter behandeling in de Tweede Kamer.

Het Commissievoorstel ziet allereerst op een aantal aanpassingen van de beschrijving van entiteiten die onder de NIS2-richtlijn vielen. Dit is volgens de Commissie nodig ter verduidelijking en om lasten bij entiteiten en nationale autoriteiten te verminderen.³ Zo vallen voortaan bijvoorbeeld elektriciteitsproducenten alleen onder de NIS2-richtlijn indien zij een totale opwekkingscapaciteit van meer dan 1 megawatt hebben. Om het toepassingsbereik van de NIS2-richtlijn met betrekking tot entiteiten binnen de subsector waterstof te verduidelijken, stelt de Commissie daarnaast voor de beschrijving betreffende exploitanten van voorzieningen voor de productie, opslag en transmissie van waterstof op te splitsen en te voorzien van een referentie naar definities uit de Richtlijn (EU) 2024/1788 van het Europees Parlement en de Raad.⁴ Bij DNS-dienstverleners⁵ wordt ervoor gekozen om dergelijke entiteiten, indien zij micro of klein zijn, buiten het toepassingsbereik van de NIS2-richtlijn te plaatsen.

Daarnaast worden enkele nieuwe soorten entiteiten onder het toepassingsbereik van de NIS2-richtlijn gebracht, ten eerste providers van *European Digital Identity Wallets* (hierna: EUDI-*wallets*) en *European Business Wallets* (binnen de sector digitale infrastructuur). Ook stelt de Commissie voor om (eveneens binnen de sector digitale infrastructuur) operators van onderzeese datatransmissie infrastructuur onder het toepassingsbereik van de NIS2-richtlijn te laten vallen. Dit geldt eveneens voor entiteiten die vallen onder het nieuwe voorstel van de Commissie van november 2025 dat ziet op het vervoer van militair materieel en personeel en van militaire goederen binnen de EU (binnen de subsector wegvervoer).⁶

Om de regeldruk voor zowel entiteiten als toezichthouders te beperken introduceert het voorstel een nieuwe categorie *small mid-cap* bedrijven, in lijn met de aanbeveling van de Europese Commissie 2025/1099.⁷ Voor entiteiten die genoemd zijn in bijlage I van de NIS2-richtlijn geldt nu dat zij als essentiële entiteiten worden aangemerkt in geval zij als grote onderneming kwalificeren. Met dit voorstel wordt in plaats daarvan geregeld dat deze soorten entiteiten alleen als zij *groter* zijn dan *small mid-cap* als essentiële entiteiten worden aangemerkt én daardoor dat sommige van

² Zie ook de Kamerbrief over gevolgen niet tijdige implementatie NIS2 en CER-richtlijn, [Kamerbrief over gevolgen niet tijdige implementatie NIS2 en CER-richtlijn | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#).

³ Zie ook ANNEX to the Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Directive (EU) 2022/2555 as regards simplification measures and alignment with the [Proposal for the Cybersecurity Act 2], [EUR-Lex - 52026PC0013 - EN - EUR-Lex](#).

⁴ Zie ook [Richtlijn - EU - 2024/1788 - EN - EUR-Lex](#).

⁵ Domain Name System

⁶ Zie ook VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD tot vaststelling van een kader van maatregelen om het vervoer van militair materieel en personeel en van militaire goederen in de hele Unie te vergemakkelijken, [EUR-Lex - 52025PC0847 - EN - EUR-Lex](#).

⁷ Commission Recommendation (EU) 2025/1099 of 21 May 2025 on the definition of small mid-cap enterprises (OJ L, 2025/1099, 28.5.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reco/2025/1099/oj>).

deze entiteiten voortaan als belangrijke entiteit worden aangemerkt. Zij zullen daarmee onder een 'lichter' toezichtregime vallen.

Ook doet de Commissie voorstellen met betrekking tot certificering in relatie tot de zorgplicht voor essentiële entiteiten en belangrijke entiteiten onder de NIS2-richtlijn. In lijn met het voorgestelde certificeringsraamwerk in de CSA2 wordt de bevoegdheid voor lidstaten gecreëerd om aan entiteiten een zogeheten *cyberposture* certificering op te kunnen leggen, om aan te tonen dat zij voldoen aan de zorgplichtmaatregelen bedoeld in artikel 21 van de NIS2-richtlijn. Toezichthouders mogen bovendien entiteiten niet (meer) onderwerpen aan beveiligingsaudits voor zover de betreffende onderdelen door de certificering worden gedekt. Volgens de Commissie zorgt dit, met name voor entiteiten die in meer dan één lidstaat hun diensten verlenen, voor coherentie binnen de interne markt en beperkt het de toezichtlasten.

Essentiële entiteiten en belangrijke entiteiten moeten in het kader van de zorgplicht onder meer maatregelen nemen ten aanzien van de beveiliging van hun toeleveringsketen. Gebleken is dat deze entiteiten ten behoeve daarvan (toekomstige) leveranciers en dienstverleners uitgebreid en op uiteenlopende wijze om informatie verzoeken. De Commissie stelt daarom voor om *guidelines* te ontwikkelen met aanbevelingen met betrekking tot een passend detailniveau en formats inzake het opvragen van dergelijke informatie bij voornoemde leveranciers en dienstverleners. De Commissie beoogt hiermee de lasten voor de leveranciers en dienstverleners te verlichten en om een consistente en efficiënte aanpak voor de beveiliging van de toeleveringsketen te bevorderen.

De Commissie stelt maximumharmonisatie voor in relatie tot de uitvoeringshandelingen met betrekking tot de zorgplichtmaatregelen.⁸ Indien de Commissie dergelijke uitvoeringshandelingen vaststelt, wordt lidstaten daarmee op dit onderdeel van de richtlijn de bevoegdheid ontzegd om, zoals nu nog wel krachtens artikel 5 van de NIS2-richtlijn mogelijk is, bepalingen vast te stellen of te handhaven die een hoger cyberbeveiligingsniveau waarborgen. Hiermee beoogt de Commissie de naleving door entiteiten, die in meer dan één lidstaat hun diensten verlenen, en het toezicht te vergemakkelijken.

Vanwege de groeiende 'quantum-dreiging' stelt de Commissie voor dat lidstaten post-quantum cryptografie verplicht onderdeel maken van de nationale cyberbeveiligingsstrategie.

Ook stelt de Commissie voor om datacollectie over *ransomware*-aanvallen bij daarbij betrokken essentiële entiteiten of belangrijke entiteiten te harmoniseren en te verbeteren, door te bepalen dat deze entiteiten in het kader van de NIS2-meldplicht verplicht worden gesteld aanvullende informatie hierover al dan niet op verzoek aan te leveren bij het CSIRT (Computer Security Incident Response Teams) of bevoegde autoriteit via een communicatiekanaal, inclusief informatie over eventuele betalingen.

⁸ De Commissie beoordeelt regelmatig of er uitvoeringshandelingen voor specifieke sectoren of soorten entiteiten moeten worden vastgesteld. De Europese Commissie heeft op 17 oktober 2024 een uitvoeringsverordening vastgesteld voor de digitale sector die zowel de meldplicht als de zorgplicht voor deze sector specificeert ([Implementing regulation - EU - 2024/2690 - EN - EUR-Lex](#)).

Tot slot stelt de Commissie een nieuwe, assisterende rol voor ENISA (het Agentschap van de Europese Unie voor cyberbeveiliging) voor in geval van samenwerking tussen de bevoegde autoriteiten binnen de EU (wederzijdse bijstand). De Commissie beoogt hiermee de naleving van de gestelde verplichtingen onder de NIS2-richtlijn voor entiteiten die in meer dan één lidstaat hun diensten verlenen te vergemakkelijken, de samenhang te waarborgen en efficiënt toezicht te bevorderen.

In relatie hiermee bevat het voorstel ook de verplichting voor lidstaten om voortaan voor alle essentiële entiteiten en belangrijke entiteiten informatie aan te leveren ten behoeve van het register van entiteiten in beheer bij ENISA. Dit register ziet nu slechts op entiteiten in de sectoren digitale infrastructuur en digitale aanbieders. ENISA zal mede aan de hand van deze gegevens analyses uitvoeren over grensoverschrijdende cyberbeveiligingsrisico's en vervolgens een rapport hierover opstellen. Op basis van dit rapport kan ENISA – al dan niet op verzoek van de bevoegde autoriteiten – onder meer aanbevelingen aan de bevoegde autoriteiten doen om gezamenlijke onderzoeksteams op te richten, *guidelines* ontwikkelen voor gezamenlijke toezichtacties en, op verzoek van de bevoegde autoriteiten, bijstand verlenen bij de beoordeling van de mate waarin een essentiële entiteit of belangrijke entiteit voldoet aan de zorgplichtmaatregelen, bedoeld in artikel 21 van de NIS2-richtlijn.

Tot slot stelt de Commissie voor om ENISA aan te merken als volwaardig lid van het netwerk van nationale CSIRT's.

b) Impact assessment Commissie

Hiervoor wordt u verwezen naar het BNC-fiche Herziening CSA.⁹

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Nederland is één van de meest gedigitaliseerde lidstaten. Vrijwel alle economische en maatschappelijke processen maken gebruik van digitale middelen. Digitale veiligheid is daarom een noodzakelijke voorwaarde om deze processen draaiende te houden. De cybersecurityaanpak van het kabinet is vastgelegd in de Nederlandse Cybersecuritystrategie (hierna: NLCS).¹⁰ De NLCS zet in vier pijlers de kabinetsinzet uiteen voor het realiseren van een digitaal veilige en weerbare samenleving. Naast speerpunten en samenwerking op nationaal niveau, benadrukt de NLCS dat internationale samenwerking, zowel in EU en NAVO-verband als daarbuiten, essentieel is, dit gezien het grensoverschrijdende karakter van cyberdreigingen. Het kabinet zet zich daarom actief in bij de verschillende Europese gremia en samenwerkingsverbanden met als doel de digitale weerbaarheid van de EU te vergroten.

⁹ BNC-fiche Herziening CSA

¹⁰ [Nederlandse Cybersecuritystrategie 2022-2028 | Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid.](#)

In pijler I van de NLCS wordt het belang van de digitale weerbaarheid van de overheid, bedrijven en maatschappelijke organisaties benadrukt, waarbij het kabinet zich onder andere tot doel stelt dat organisaties zicht hebben op cyberincidenten, - dreigingen en -risico's en dat organisaties hiertegen goed beschermd zijn. Van belang is in dit verband de implementatie van de NIS2-richtlijn in de Cyberbeveiligingswet, die zal leiden tot de versterking van de digitale weerbaarheid.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet onderkent de noodzaak van stevige Europese samenwerking op het gebied van digitale veiligheid en ondersteunt harmonisatie binnen de EU en de daaraan gerelateerde simplificatie van wetgeving op dit gebied. Het kabinet verwelkomt dan ook het voorstel van de Commissie tot simplificatie van de NIS2-richtlijn dat hiertoe strekt.

Het kabinet kijkt ten eerste positief naar de verduidelijkingen van de beschrijving van enkele soorten entiteiten die al onder het toepassingsbereik van de NIS2-richtlijn vielen. De verduidelijkingen leiden tot meer rechtszekerheid en voorkomen mogelijke verschillende interpretaties tussen de lidstaten.

Het kabinet verwelkomt de aanpassing van de definitie voor entiteiten binnen de waterstofsector in lijn met bestaande wet- en regelgeving omdat dit meer duidelijkheid biedt over het toepassingsbereik. Ook staat het kabinet positief tegenover het voorstel om micro- of kleine DNS-dienstverleners niet langer onder het toepassingsbereik van de NIS2-richtlijn te laten vallen. Het kabinet staat ook positief tegenover het beperken van het toepassingsbereik van elektriciteitsproducenten zodat alleen producenten die daadwerkelijk impact kunnen hebben op de stabiliteit van het elektriciteitsnet onder het toepassingsbereik van de NIS2-richtlijn vallen. Het kabinet merkt hierbij op dat de voorgestelde drempelwaarde voor Nederland ontoereikend is. Het kabinet vraagt daarnaast de Commissie om het toepassingsbereik te verduidelijken van exploitanten van laadpunten en marktdeelnemers die energieopslagdiensten verstrekken en dit in lijn te brengen met het toepassingsbereik van elektriciteitsproducenten. Het kabinet zal zich inzetten om te zorgen dat deze definities aansluiten bij het ontwerp van het elektriciteitsnet en de proportionaliteit die het kabinet heeft beoogd met de huidige specificering in de Cyberbeveiligingswet, die op onderdelen afwijkt van het voorstel van de Commissie.

Daarnaast oordeelt het kabinet positief over het voorstel tot uitbreiding van het toepassingsbereik van de NIS2-richtlijn met enkele nieuwe soorten entiteiten, namelijk EUDI-wallets en *European Business Wallets* (sector digitale infrastructuur) omdat kan worden onderschreven dat, zoals de Commissie zelf ook aangeeft, deze entiteiten een essentieel deel zijn van de Europese digitale infrastructuur en zij daarom onder meer aan de in de NIS2-richtlijn bedoelde zorgplicht moeten voldoen. Het kabinet staat tevens positief tegenover het onder het toepassingsbereik van de NIS2-richtlijn brengen van operators van onderzeese datatransmissie infrastructuur (binnen de sector digitale infrastructuur) voor zover zij hier nog niet onder vielen, aangezien deze essentieel zijn voor het functioneren van het internet. De exploitanten van de datakabels die momenteel in Nederland aanlanden vallen reeds onder de NIS2-richtlijn omdat zij behoren tot de categorie

aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken, maar deze uitbreiding is wenselijk nu ook niet-traditionele partijen zoals *hyperscalers* een groeiend aandeel hebben in deze infrastructuur en het van belang is dat ook zij onder het toepassingsbereik van de NIS2-richtlijn vallen. Ten aanzien van de aanvulling voor de infrastructuur voor het militair materieel en personeel en van militaire goederen binnen de EU (binnen de subsector wegvervoer) geldt dat het kabinet verwacht dat de beheerders van deze infrastructuur reeds zonder wijziging onder het toepassingsbereik van de NIS2-richtlijn vallen. Het kabinet vraagt de Commissie om verduidelijking of deze soorten entiteiten als essentiële entiteiten dan wel als belangrijke entiteiten zouden worden aangemerkt.

Met het oog op het stroomlijnen van de NIS2-richtlijn en de CER-richtlijn beziet het kabinet nog in hoeverre bovenstaande voorgestelde wijzigingen in de definities en toevoeging van nieuwe sectoren ook gevolgen zou moeten hebben voor de CER-richtlijn.

Het kabinet is positief over het toevoegen van een nieuwe categorie *small mid-cap* bedrijven indien dit bijdraagt aan substantiële lastenvermindering. Naar het kabinet begrijpt, gaat het hier om een categorie die tussen middelgrote en grote bedrijven valt. Dit houdt in dat de criteria om als grote onderneming – en daarmee in de context van NIS2 als essentiële entiteit – te worden aangemerkt, worden verhoogd. Het kabinet kan in het huidige voorstel onvoldoende beoordelen of dit bijdraagt aan lastenvermindering. Het kabinet vraagt mede daarom om nadere toelichting hoe de categorieën van entiteiten zich tot elkaar verhouden en wat dit betekent voor kwalificatie als essentiële of belangrijke entiteit. Onderstaande overwegingen zijn voor het kabinet ook van belang.

Onder de NIS2-richtlijn is er een verschil in toezicht tussen essentiële entiteiten en belangrijke entiteiten: essentiële entiteiten staan onder proactief toezicht en belangrijke entiteiten staan onder reactief toezicht. Daarnaast beschikt de bevoegde autoriteit in de handhaving van de naleving van de verplichtingen door essentiële entiteiten, over meer bevoegdheden dan ten aanzien van de handhaving van de naleving van de verplichtingen door belangrijke entiteiten. De toevoeging van deze nieuwe categorie *small mid-cap* bedrijven zal daarom impact hebben op de lasten voor de toezichthouders, aangezien een deel van de nu als essentieel aangemerkte entiteiten straks als belangrijke entiteiten worden aangemerkt en zij daarmee onder een 'lichter' toezichtregime vallen. Het kabinet vraagt zich af wat de langetermijneffecten zijn, specifiek met het oog op de cyberweerbaarheid van Nederland en daarmee Europa, nu de toezichthouders – voor een grotere groep entiteiten – niet meer *vooraf* gaan controleren maar *achteraf*, bij signalen van niet-naleving van de verplichtingen onder de NIS2-richtlijn of nadat er al een incident heeft plaatsgevonden.

Het kabinet merkt op dat het voorstel lidstaten de mogelijkheid biedt gebruik te maken van een verplichting voor essentiële of belangrijke entiteiten tot *cyberposture* certificering om daarmee aan te tonen dat zij voldoen aan de zorgplichtmaatregelen. Het kabinet staat positief tegenover het voorstel om lidstaten die mogelijkheid te bieden, omdat het kan bijdragen aan een versterking van de interne markt en het vergroten van de uitvoerbaarheid van de NIS2-richtlijn voor entiteiten die

in meer dan één lidstaat hun diensten verlenen. Het kabinet vraagt de Commissie wel om nadere uitleg over hoe de inhoudelijke beoordeling van de *cyberposture* certificering eruit zal zien, hoe de gebruikmaking van deze certificering als vereiste in de praktijk zal werken, met name ook in relatie tot het toezicht, en hoe deze certificering zich verhoudt tot het voorgestelde certificeringsraamwerk in de CSA2.

Het kabinet benadrukt dat certificering toezicht niet mag vervangen en niet mag leiden tot het automatisch voldoen aan de zorgplicht, bedoeld in de NIS2-richtlijn. Het kabinet is daarom kritischer op het voorstel om de auditbevoegdheden van een toezichthouder te beperken. Hoewel er oog is voor de lasten van toezichthandelingen, zowel aan de kant van de toezichthouder als aan de kant van de onder toezicht gestelde entiteit, is de ervaring dat certificering niet voor alle entiteiten als een gelijkwaardige vervanging van een audit door een toezichthouder kan worden gezien. Ook komt het vaker voor dat het certificaat slechts op een beperkt aantal elementen van netwerk- en informatiesystemen ziet. Het kabinet heeft daarom bedenkingen bij het beperken van de auditbevoegdheid van de toezichthouder ingeval van gecertificeerde entiteiten. Bovendien merkt het kabinet op dat voor belangrijke entiteiten de auditbevoegdheid in die gevallen volledig zou komen te vervallen, terwijl de ad-hoc audits voor essentiële entiteiten wel mogelijk blijven. Ook benadrukt het kabinet dat entiteiten de ruimte moeten blijven houden om andere (nationale en internationale) normenkaders die zij reeds hanteren te behouden om daarmee aantoonbaar aan de zorgplicht te voldoen. Dit ook in het kader van lastenvermindering voor die entiteiten die, zoals bijvoorbeeld binnen de sectoren waarin veel gebruik wordt gemaakt van Operationele Technologie (OT), hun eigen normenkader hanteren.

Tot slot benadrukt het kabinet dat Europese cybersecuritycertificering onder de CSA niet kan worden gelijkgesteld aan, noch in de plaats kan treden van, de specifieke *assurance*-, toezicht- en notificatievereisten die gelden onder eIDAS voor elektronische identificatiemiddelen, vertrouwensdiensten en EUDI-wallets.

Het kabinet kijkt positief naar de rol die de Commissie wil pakken voor het ontwikkelen van *guidelines* voor het vergemakkelijken van de uitvoeringspraktijk ten aanzien van het door essentiële entiteiten of belangrijke entiteiten bij leveranciers en dienstverleners opvragen van informatie ten behoeve van het voldoen aan de maatregelen inzake de beveiliging van de toeleveringsketen. Hiermee worden de lasten voor die leveranciers en dienstverleners verlicht en wordt er zorggedragen voor een consistente, proportionele en efficiënte beoordeling van de beveiliging van de toeleveringsketen.

Het kabinet is voorstander van het harmoniseren van de door essentiële entiteiten en belangrijke entiteiten te nemen zorgplichtmaatregelen door middel van uitvoeringshandelingen, met name voor entiteiten die in meer dan één lidstaat hun diensten verlenen en in één sector actief zijn. Het voorstel dient wel in samenhang te worden gezien met wat al nationaal is vastgelegd. Het kabinet plaatst echter wel kanttekeningen bij de nu voorgestelde maximumharmonisatie die daaraan in het voorstel wordt gekoppeld, aangezien het mogelijk is dat er (sector)specifieke dreigingen of risico's

in een lidstaat zijn waarbij het mogelijk dient te blijven om als lidstaat aanvullende zorgplichtmaatregelen te vereisen.

Daarnaast vraagt het kabinet zich af of de voorgestelde maximum harmonisatie uitsluitend ziet op de maatregelen, die uitdrukkelijk zijn benoemd in artikel 21, tweede lid, onderdelen a tot en met j, NIS2-richtlijn, of dat het gaat om alle mogelijke maatregelen die in het kader van de zorgplicht getroffen kunnen worden. Het kabinet onderzoekt de werkbaarheid van maximumharmonisatie, onder meer vanwege entiteiten die in meerdere sectoren actief zijn.

Het kabinet verwelkomt het voorstel van het opnemen van post-quantum cryptografie beleid als onderdeel van de nationale cyberbeveiligingsstrategie en omarmt het voorstel omdat dit een ondersteuning is van nationaal beleid.

Het kabinet staat positief tegenover het verbeteren van de datacollectie over *ransomware*-aanvallen. Deze data verzameling kan er namelijk onder meer toe bijdragen dat er betere ondersteuning van deze entiteiten kan plaatsvinden door de CSIRT's en het zicht op *ransomware*-aanvallen binnen de EU wordt vergroot.

Het kabinet heeft wel vragen over de wijze waarop het voorstel is ingericht. Het voorgestelde artikel 23, twaalfde lid, NIS2-richtlijn, waarbij aanvullende informatie wordt gevraagd over de *ransomware*-aanval, wordt gekoppeld aan (toekomstige) uitvoeringshandelingen. Terwijl het voorgestelde artikel 23, dertiende lid, waarbij – op verzoek van het CSIRT – aanvullende informatie wordt gevraagd over eventuele betalingen, *niet* gekoppeld is aan (toekomstige) uitvoeringshandelingen. Het kabinet is van oordeel dat de in het twaalfde lid bedoelde informatie over *ransomware*-aanvallen onlosmakelijk is verbonden met de informatie in het dertiende lid en dat daarom geldt dat het verstrekken van die in het twaalfde lid bedoelde informatie eveneens in de NIS2-richtlijn zelf zou moeten worden opgenomen. Het kabinet vraagt de Commissie hierover graag om nadere uitleg.

Het kabinet merkt ook op dat een duidelijke definitie van het begrip *ransomware* ontbreekt. Een eenduidige definitie is van belang voor de gewenste geharmoniseerde datacollectie. Het kabinet heeft een voorkeur voor een definitie die aansluit bij de definitie die momenteel nationaal wordt gehanteerd, waarbij er niet per definitie sprake hoeft te zijn van versleuteling van de gegevens, maar van alle gevallen waarin losgeld gevraagd wordt. Het kabinet denkt graag mee met opstellen van een passende definitie in lijn met de huidige ontwikkelingen in de ICT. Tot slot is het de inzet van het kabinet om in de wijze waarop de voorstellen die zien op *ransomware* worden vormgegeven, de belangen van de rechtshandhaving te waarborgen.

Het kabinet kijkt positief naar de voorgestelde rol voor ENISA om de samenwerking tussen de bevoegde autoriteiten binnen de EU te bevorderen en te assisteren in wederzijdse bijstand tussen die autoriteiten. In dit verband wil ENISA ook analyses over grensoverschrijdende cyber risico's opstellen om in het kader daarvan, al dan niet op verzoek van de bevoegde autoriteiten, ondersteunde maatregelen te nemen (waaronder *guidelines* voor gezamenlijke toezichtsacties).

Het kabinet ondersteunt het principe dat, omdat verschillende essentiële entiteiten of belangrijke entiteiten in meer dan één lidstaat diensten verlenen, efficiënte internationale samenwerking tussen toezichthouders noodzakelijk is en ziet in dat verband meerwaarde in het inzichtelijk krijgen van grensoverschrijdende cyberrisico's. Het kabinet ondersteunt het vrijwillige karakter van deze wederzijdse bijstand, zodat lidstaten de ruimte hebben om deze bijstand te verzoeken. Het kabinet volgt de uitwerking van dit voorstel dan ook met interesse, specifiek hoe deze nieuwe rol van ENISA zich gaat verhouden tot het taakgebied van nationale instanties en bevoegde autoriteiten.

Ook is het voor het kabinet (nog) onduidelijk of de uitbreiding van het register van entiteiten in beheer bij ENISA, waarbij de verplichting voor lidstaten is opgenomen om voortaan voor alle essentiële entiteiten en belangrijke entiteiten informatie aan te leveren, bedoeld is voor de assisterende rol van ENISA. Het kabinet vraagt zich in dit verband af of het noodzakelijk is om in het kader van de bovenbedoelde analyses deze verplichting voor lidstaten op te nemen. Het kabinet ziet hierover graag een nadere onderbouwing. Het kabinet vraagt zich daarnaast af of en zo ja, waarvoor de ten behoeve van het register bij ENISA aan te leveren informatie nog meer gebruikt zou (kunnen) worden, waarom het voorstel voor een uitbreiding van dat register van entiteiten bij ENISA ongeclausuleerd is en waarom gebruikmaking van het register noodzakelijk zou zijn voor het verrichten van eventuele andere doeleinden. Daarbij verwijst het kabinet naar de zorgen die zij reeds in het fiche aangaande de Digitale Omnibus en het fiche aangaande de CSA-herziening heeft geuit bij de rol van ENISA ten aanzien van een Europees centraal platform voor rapportageverplichtingen, voor zover deze nog niet zijn weggenomen.

Tot slot vraagt het kabinet zich af of het noodzakelijk is om ENISA als volwaardig lid aan te merken van het netwerk van nationale CSIRT's en ziet hiervoor graag een nadere onderbouwing gekoppeld aan de taken van ENISA.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

De meerderheid van lidstaten verwelkomt naar verwachting dat de Commissie met dit voorstel de NIS2-richtlijn wil versimpelen en regeldruk wil verlagen. Ook het verduidelijken van enkele beschrijvingen en de uitbreiding van het toepassingsbereik van de NIS2-richtlijn kan naar verwachting op hun steun rekenen. Lidstaten zullen goed de samenhang bestuderen met het voorstel voor de CSA2 als het gaat om certificering en de rol van ENISA, evenals de Digitale Omnibus, ten aanzien waarvan geldt dat een grote groep lidstaten zorgen heeft geuit over de oprichting van één Europees meldpunt van incidenten. 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 over de bevoegdheid voor dit voorstel tot wijziging van de NIS2-richtlijn positief.

Het voorstel is gebaseerd op artikel 114 VWEU. Artikel 114 VWEU geeft de EU de bevoegdheid tot het vaststellen van maatregelen betreffende de interne markt. Het kabinet kan zich vinden in deze voorgestelde rechtsgrondslag, nu de in dit voorstel vervatte bepalingen in hoofdzaak betrekking hebben op de werking van de interne markt. 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). Het kabinet zal er steeds op toe blijven zien dat de inhoud van het voorstel, bijvoorbeeld als het gaat om de voorgestelde maximum harmonisatie in relatie tot de uitvoeringshandelingen betreffende de zorgplicht, niet op gespannen voet komt te staan met in het bijzonder de uitsluitende verantwoordelijkheid van de lidstaten op het gebied van de nationale veiligheid (artikel 4, tweede lid, VEU).

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 over de subsidiariteit is voor dit voorstel positief. Vanwege de hoge mate van verwevenheid van digitale processen binnen de EU en de grensoverschrijdende gevolgen van incidenten is een gemeenschappelijke benadering voor een hoog gezamenlijk niveau van cyberbeveiliging noodzakelijk. Het voorstel heeft tot doel om het gezamenlijke cyberbeveiligingsniveau in de EU te verhogen. Om dat te bereiken wordt de NIS2-richtlijn verder gesimplificeerd en geharmoniseerd.. Deze doelstelling kan onvoldoende door afzonderlijk optreden van de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau worden verwezenlijkt. Daarom is optreden op EU-niveau nodig. Daar komt bij dat een wijziging van bestaande EU-regelgeving slechts op EU-niveau kan plaatsvinden.

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 enkele kanttekeningen. Het voorstel heeft zoals boven toegelicht tot doel om het gezamenlijke cyberbeveiligingsniveau in de EU te verhogen. Om dat te bereiken wordt de NIS2-richtlijn verder gesimplificeerd en geharmoniseerd. Het kabinet acht dit voorstel op de meeste onderdelen, waaronder het verduidelijken en uitbreiden van soorten entiteiten die onder het toepassingsbereik van de NIS2-richtlijn vallen én het in geval van *ransomware*-aanvallen door essentiële entiteiten en belangrijke entiteiten in het kader van de meldplicht daarover verschaffen van informatie, geschikt om dat doel te bereiken en niet verdergaand dan met het oog op dat doel noodzakelijk is.

Wel heeft het kabinet bij drie onderdelen van het voorstel kanttekeningen. Ten eerste plaatst het kabinet, zolang een nadere toelichting hierop niet is gegeven, een kanttekening bij de voorgestelde uitbreiding van het register bij ENISA, bedoeld in artikel 27 van de NIS2-richtlijn, met gegevens over voortaan alle essentiële entiteiten en belangrijke entiteiten, mede ook omdat daarbij in het desbetreffende artikel niet expliciet wordt gemaakt voor welke taken van ENISA die uitbreiding van de registratie nodig is. Deze voorgestelde uitbreiding van het register lijkt verder te gaan dan noodzakelijk is voor het bereiken van het doel van het voorstel, met name ook omdat dit voorstel niet duidelijk is gekoppeld aan een of meer specifieke taken van ENISA, de uitbreiding daarmee ongeclausuleerd is, en het gelet hierop niet helder is waarom het noodzakelijk is dat ENISA gegevens bij zou gaan houden over alle essentiële entiteiten en belangrijke entiteiten. Het kabinet ziet daarom graag eerst een nadere onderbouwing van dit voorstel, en in het bijzonder op de hiervoor genoemde punten, om te kunnen beoordelen of de voorgestelde uitbreiding van het register al dan niet noodzakelijk is.

Daarnaast plaatst het kabinet een kanttekening bij de voorgestelde wijziging van artikel 21, vijfde lid, in samenhang met die van artikel 5, van de NIS2-richtlijn, die lidstaten de mogelijkheid ontzegt om in geval van een uitvoeringshandeling als bedoeld in artikel 21, vijfde lid, aanvullende eisen te stellen aan de maatregelen in het kader van de zorgplicht. Niet duidelijk is hoe verstrekkend het ontzeggen van die mogelijkheid moet worden geacht te zijn én in samenhang daarmee of daarvoor geldt dat dat noodzakelijk is. Zo is bijvoorbeeld onduidelijk of lidstaten al dan niet nog eisen kunnen stellen met betrekking tot andere dan de in artikel 21, tweede lid, onder a tot en met j, uitdrukkelijk benoemde maatregelen in het kader van de zorgplicht. Ook vraagt het kabinet zich af of en waarom het voor lidstaten eventueel niet meer mogelijk zou moeten zijn om, in geval van specifieke dreigingen in een lidstaat, eisen te stellen aan zorgplichtmaatregelen. Daarbij geldt overigens ook dat het risico aanwezig is dat de voorgestelde wijziging zou kunnen inhouden dat lidstaten hiermee wordt belet dergelijke eisen te stellen in situaties waarin de bescherming van de nationale veiligheid naar het oordeel van een lidstaat hiertoe noodzaakt. Indien de voorgestelde wijziging lidstaten, zonder enig onderscheid, belet om in genoemde situaties nadere eisen met betrekking tot de maatregelen in het kader van de zorgplicht te stellen, gaat dit verder dan noodzakelijk is om het doel van het voorstel te bereiken.

Het kabinet plaatst tot slot een kanttekening bij de beperking van de auditbevoegdheden. Het kabinet is van mening dat de beperking op de auditbevoegdheden van toezichthouders in geval van certificering, verder gaat dan strikt noodzakelijk om het doel van het voorstel te bereiken. In tegenstelling tot certificering, kan een audit betrekking hebben op specifieke kwetsbaarheden en actuele risico's. Ook biedt een audit de mogelijkheid om in dialoog te treden over de genomen of te nemen maatregelen. Het beperken van de bevoegdheid audits te doen leidt naar verwachting tot een lagere cyberweerbaarheid, waarmee afbreuk wordt gedaan aan het uiteindelijke doel om cyberveiligheid te vergroten. Het kabinet onderkent de wens om de toezichtlasten laag te houden en onderschrijft in principe het vertrouwen dat partijen in deze certificering mogen hebben.

Het kabinet ziet echter graag dat lagere toezichtlasten op een andere wijze worden bereikt dan een beperking van de juridische bevoegdheid audits te doen en treedt daarover graag in overleg met de Commissie.

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

a) Consequenties EU-begroting

Voor de consequenties voor de EU-begroting wordt u verwezen naar het BNC-fiche Herziening CSA.¹¹ 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. 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

Voor de financiële consequenties wordt u verwezen naar het BNC-fiche Herziening CSA.¹² De budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het/het beleidsverantwoordelijk departement, conform de regels van de budgetdiscipline. Voor zover we nu kunnen inschatten zullen eventuele gevolgen voor de rijksoverheid beperkt zijn.

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

Nederland zet zich in voor het verminderen van regeldruk en het bevorderen van betere regelgeving, zoals vastgelegd in het Actieprogramma Minder Druk Met Regels (MDMR).¹³ In lijn met deze inzet is een van de uitgangspunten van het kabinet in de non-paper over regeldruk en digitale wetgeving in november 2025 met uw Kamer gedeeld.¹⁴ De simplificatievoorstellen uit het voorstel passen binnen de bredere doelstelling van het kabinet om de regeldruk terug te dringen. Daarbij zal het voorstel volgens het kabinet in brede zin bijdragen aan het vergroten van de cyberveiligheid en weerbaarheid in de gehele Unie.

In lijn met bovenstaande heeft Nederland de NIS2-richtlijn beleidsarm geïmplementeerd en zijn er geen nationale koppen toegevoegd. Nog voordat de NIS2-richtlijn in Nederland is geïmplementeerd, heeft de Commissie een simplificatie van de NIS2-richtlijn aangekondigd. Het doel van dit voorstel is het verlagen van de regeldruk. Zowel de NIS2-richtlijn als de simplificatie van de NIS2-richtlijn, hebben geen gevolgen voor de regeldruk voor burgers, evenmin voor entiteiten die niet binnen het toepassingsbereik van de NIS2-richtlijn vallen. Hieronder zal per onderdeel nader worden ingegaan op de regeldrukimplicaties voor bedrijven die wel binnen het bereik van de NIS2-richtlijn vallen.

¹¹ BNC-fiche Herziening CSA

¹² BNC-fiche Herziening CSA

¹³ [Kamerbrief over actieprogramma Minder Druk Met Regels | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#).

¹⁴ <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2025D46264&did=2025D46264>.

Het voorstel ziet allereerst op een uitbreiding van het toepassingsbereik. Hierdoor moeten 'nieuwe groepen van entiteiten' onder andere voldoen aan de zorgplicht, meldplicht en registratieplicht. De verwachting is dat deze entiteiten, in het kader van de zorgplicht, veelal beveiligingsmaatregelen hebben getroffen, zijnde een combinatie van technische, operationele en organisatorische maatregelen. Voor de continuïteit van hun eigen bedrijfsvoering is het immers cruciaal dat maatregelen worden getroffen op het gebied van netwerk- en informatiebeveiliging. Op dit moment is het voor het kabinet nog onduidelijk hoeveel nieuwe entiteiten onder de NIS2-richtlijn komen te vallen, het kabinet streeft ernaar hier zo snel mogelijk inzicht in te krijgen.

Om de regeldruk voor onder andere entiteiten te beperken, introduceert het voorstel een nieuwe categorie *small mid-cap* bedrijven. Het gaat daarbij om een categorie die tussen middelgrote en grote ondernemingen in komt. Deze bedrijven worden nu als essentiële entiteiten aangemerkt, maar met het voorstel als belangrijke entiteit aangemerkt. Onder de NIS2-richtlijn is er verschil in toezicht tussen essentiële entiteiten en belangrijke entiteiten: essentiële entiteiten staan onder proactief toezicht en belangrijke entiteiten staan onder reactief toezicht. Daarnaast beschikt de bevoegde autoriteit in de handhaving van de naleving van de verplichtingen door essentiële entiteiten, over meer bevoegdheden dan ten aanzien van de handhaving van de naleving van de verplichtingen door belangrijke entiteiten. Doordat deze nieuwe categorie *small mid-cap* onder een lichter toezichtregime zullen vallen, zal dit leiden tot minder regeldruk voor deze entiteiten ten aanzien van toezicht. Op dit moment is het voor het kabinet nog onduidelijk hoeveel entiteiten onder deze nieuwe categorie komen te vallen, het kabinet streeft ernaar hier zo snel mogelijk inzicht in te krijgen.

Ook doet de Commissie voorstellen zodat certificering expliciet ingezet kan worden ter ondersteuning van EU-wetgeving. Op deze wijze kan *cyberposture* certificering worden ingezet om daarmee aantoonbaar te voldoen aan de zorgplichtmaatregelen, bedoeld in de NIS2-richtlijn. Hoewel in het voorstel geen verplichting is opgenomen voor entiteiten om zich te certificeren heeft de Commissie hiervoor de mogelijke kosten in kaart gebracht: in haar impact assessment gaat de Europese Commissie uit van een bedrag van €30.000 voor het behalen van certificering. De structurele kosten om gecertificeerd te blijven worden over heel Europa geschat op 501 miljoen euro over vijf jaar. Dit is eenzelfde bedrag als de eenmalige kosten voor certificering. Daarmee zullen de structurele kosten voor het behoud van certificering op €6000 per jaar worden geschat. Het kabinet zal verduidelijking vragen over de kosten van het periodiek vernieuwen van de certificering.

Ook stelt de Commissie maximum harmonisatie van de uitvoeringshandelingen voor met betrekking tot de zorgplichtmaatregelen. De Commissie beoordeelt regelmatig of er uitvoeringshandelingen voor specifieke sectoren of soorten entiteiten moeten worden vastgesteld. De Commissie heeft momenteel nog geen nieuwe uitvoeringshandelingen aangekondigd, waardoor het voor het kabinet nog niet duidelijk is voor welke specifieke sectoren of soorten entiteiten eventuele uitvoeringshandelingen worden verwacht.

Het kabinet merkt daarnaast op dat de onzekerheid die voortkomt uit mogelijke uitvoeringshandelingen een risico op (onvoorziene) regeldruk met zich meebrengt.

Het voorstel richt zich ook op harmonisatie en verbeterde datacollectie van *ransomware*. Deze modaliteit zal een aanvulling zijn op de al bestaande verplichting tot het melden van significante Incidenten. In geval het hier gaat om een *ransomware*-aanval, dient er meer informatie te worden ingevuld en volgen er meer vervolghandelingen. De kostenimpact wordt door de Commissie als nihil ingeschat, omdat de verplichting reeds bestaat voor het melden van incidenten en het aanleveren van de extra informatie geen tot nauwelijks extra tijd kost. Door de extra informatie hoopt de Commissie op termijn meer inzicht te krijgen in *ransom* en daarmee hopen ze een kostenbesparing door te voeren. Hoewel Nederland een bredere definitie aanhangt van *ransomware* dan de Commissie, levert dit extra regeldruk op voor de entiteiten die een meldingen moeten maken, omdat de kostenimpact als nihil wordt ingeschat.

Het kabinet merkt tot slot op dat de wijziging op bestaande processen en procedures bij bedrijven naar aanleiding van het voorstel ook kosten met zich mee kunnen brengen.

ATR advies

Het eerste concept van het BNC-fiche is voor advies voorgelegd aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR). Het ATR adviseert over de regeldrukeffecten van het voorstel van de Europese Commissie. Het ATR adviseert als volgt:

- “1. ATR adviseert om de regeldrukgevolgen vanwege het uitgebreidere toepassingsbereik in kaart te brengen, conform de Rijksbrede methodiek.
 2. ATR adviseert om in beeld te brengen bij hoeveel bedrijven certificering leidt tot effecten voor de regeldruk.
 3. ATR adviseert om te inventariseren wat cyberbeveiliging aan bedrijfseigen kosten oplevert en hoe zich dat verhoudt tot de (versimpeling van) NIS2-verplichtingen.
 4. ATR adviseert om toe te lichten wat de verschillende toezichtregimes inhouden en welke regeldrukgevolgen een lichter en/of reactief toezichtregime heeft.
 5. ATR adviseert om tijdig in kaart te brengen wat de regeldrukgevolgen zijn van de door de Europese Commissie vast te stellen uitvoeringshandelingen en van de door ENISA op te stellen *guidelines*.
- ATR adviseert dit keer uitsluitend op basis van de regeldrukparagraaf. ATR heeft op basis van de verstrekte informatie niet kunnen adviseren over de volle breedte van de taakopdracht met betrekking tot de BNC-fiches.

Hieronder volgt een reactie van het kabinet op de adviespunten:

Reactie kabinet

Het kabinet licht ten aanzien van de specifieke punten het volgende toe:

1. Voor nieuwe entiteiten die onder het toepassingsbereik van de NIS2-richtlijn worden gebracht, zal de regeldruk worden berekend conform de methodiek die de Rijksoverheid heeft gehanteerd bij de Cyberbeveiligingswet (Cbw) en de onderliggende regelgeving.
2. Het voorstel geeft lidstaten de bevoegdheid om entiteiten te verplichten zich te certificeren, oftewel er is hier geen sprake van een verplichting met gevolgen voor de regeldruk. In de situatie dat NL een dergelijke bevoegdheid zou willen inzetten, zal de regeldruk voor bedrijven integraal bij een dergelijk besluit moeten worden betrokken en worden berekend en zal hierover – zoals gebruikelijk – ook advies aan ATR worden gevraagd.
3. Het voorstel bevat geen inhoudelijke voorstellen ten aanzien van de beveiligingsmaatregelen die entiteiten moeten treffen en daarmee heeft dit voorstel op dit punt geen gevolgen voor de regeldruk. Het kabinet heeft toegelicht wat de verschillende toezichtregimes inhouden. Voor het kwantificeren van de regeldruk zal eerst het aantal entiteiten in kaart gebracht moeten worden.
4. Het kabinet zal wanneer hier voldoende informatie over is de regeldrukgevolgen van de uitvoeringshandelingen en *guidelines* bezien.

Wanneer duidelijk is of en in welke vorm de voorstellen van de Europese Commissie daadwerkelijk tot wet worden verheven en er daarmee meer informatie is over de regeldrukeffecten, zal het kabinet weer bezien op welke manier gevolg kan worden gegeven aan de adviespunten van het ATR.

Wat betreft het punt van het ATR over de advisering op basis van de regeldrukparagraaf hecht het kabinet te benoemen dat het ATR vroegtijdig is betrokken en een conceptversie van het fiche heeft ontvangen. Het kabinet hecht waarde aan deze adviestaak van het ATR en gaat met ATR in gesprek over de informatievoorziening aan het ATR bij toekomstige Commissievoorstellen voor deze nieuwe adviestaak.

d) Gevolgen voor concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

De Commissie heeft dit voorstel gepubliceerd om wetgeving te simplificeren en daarmee de interne markt binnen Europa te bevorderen. Dit kan op langere termijn positief uitwerken op de concurrentiekracht van de Europese digitale economie.

6. Implicaties juridisch

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

Het voorstel vergt verschillende aanpassingen van nationale wetgeving (in het bijzonder de aanstaande Cyberbeveiligingswet).

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

Het kabinet oordeelt op zich positief over het voorstel van de Commissie tot aanvulling van de in artikel 21, vijfde lid, tweede alinea, reeds opgenomen bevoegdheid voor de Commissie om uitvoeringshandelingen vast te stellen met technologische en methodologische vereisten voor de maatregelen, bedoeld in artikel 21, tweede lid, van de NIS-richtlijn met betrekking tot andere essentiële en belangrijke entiteiten dan die genoemd in de eerste alinea van artikel 21, vijfde lid.

Die aanvulling behelst dat de Commissie regelmatig zal monitoren of die uitvoeringshandelingen voor specifieke sectoren of soorten entiteiten moeten worden vastgesteld én dat de Commissie daarbij in het bijzonder de nadruk zal leggen op het grensoverschrijdende karakter van sectoren of soorten entiteiten. Ook met inachtneming hiervan geldt naar het oordeel van het kabinet dat toekenning van deze bevoegdheid nog steeds mogelijk is, omdat het hierbij niet gaat om essentiële onderdelen van de regelgeving. De keuze voor een uitvoeringshandeling in plaats van delegatie ligt hierbij nog steeds voor de hand, omdat deze handelingen waarborgen dat de richtlijn in alle lidstaten volgens eenvormige voorwaarden wordt uitgevoerd. Deze uitvoeringshandelingen worden vastgesteld overeenkomstig de onderzoeksprocedure als bedoeld in artikel 5 van Verordening (EU) nr. 182/2011. Toepassing van die procedure is hier volgens het kabinet op zijn plaats, omdat het uitvoeringshandelingen van algemene strekking betreft.

Daarnaast bevat het voorstel een aanvulling op de reeds in artikel 23, elfde lid, van de NIS2-richtlijn opgenomen bevoegdheid van de Commissie om uitvoeringshandelingen vast te stellen over het soort informatie, het format en de procedure betreffende verplichte meldingen van significante incidenten. Daarbij gaat het om een nieuw twaalfde lid van datzelfde artikel, inhoudende dat de Commissie in geval van een dergelijke uitvoeringshandeling als vereist zal opnemen dat informatie door de betrokken entiteit wordt verstrekt over het al dan niet gedetecteerd hebben van een *ransomware*-aanval, de aanvalsvector van die aanval en het al dan niet getroffen zijn van mitigerende maatregelen in verband met die aanval. Toekenning van deze aanvulling op de bevoegdheid van de Commissie is niet mogelijk, omdat deze aanvulling naar het oordeel van het kabinet een essentieel onderdeel van de regelgeving betreft. Dat blijkt naar het oordeel van het kabinet in het bijzonder ook uit de omstandigheid dat met dit voorstel tevens een nieuw dertiende lid aan artikel 23 wordt toegevoegd, dat net als het twaalfde lid betrekking heeft op *ransomware*-aanvallen én inhoudt dat de betrokken entiteit in het kader van de meldplicht bij dergelijke aanvallen het CSIRT of de bevoegde autoriteit erover informeert of een *ransom*-verzoek is gedaan, of daaraan is voldaan, en welk bedrag daarbij is betaald. Naar het oordeel van het kabinet geldt voor de in het twaalfde lid bedoelde informatie over *ransomware*-aanvallen dat die onlosmakelijk is verbonden met die in het dertiende lid, dat het verstrekken van ook die in het twaalfde lid bedoelde informatie niet van een eventuele uitvoeringshandeling afhankelijk zou moeten zijn, en dat het verstrekken van laatstbedoelde informatie dan ook eveneens, in relatie tot de meldplicht, in de richtlijn zelf zou moeten worden opgenomen.

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

De door de Commissie voorgestelde termijn van twaalf maanden is voor Nederland, gelet op de benodigde wijzigingen van wetgeving, niet haalbaar. In plaats hiervan wordt daarom aangedrongen op een termijn van ten minste achttien maanden.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Het voorstel bevat geen evaluatiebepaling. Voor de NIS2-richtlijn geldt echter dat in artikel 40 is geregeld dat de Commissie de werking van die richtlijn periodiek evalueert en daarover verslag

uitbrengt aan het Europees Parlement en de Raad. Het kabinet gaat ervan uit dat de wijzigingen van de NIS2-richtlijn in dit voorstel, zodra dat voorstel richtlijn is geworden en in werking is getreden, deel gaan uitmaken van de evaluaties van de NIS2-richtlijn als bedoeld in artikel 40. Met het oog hierop is het kabinet van oordeel dat een afzonderlijke evaluatiebepaling in dit voorstel inderdaad achterwege kan blijven.

e) Constitutionele toets

N.v.t.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

Uitvoeringsorganisaties hechten aan vereenvoudiging van wet- en regelgeving. Zodra de details van de simplificatie van de NIS2-richtlijn meer duidelijk zijn, moeten de implicaties in kaart worden gebracht met de uitvoeringstoets. Daarnaast is het wenselijk dat er meer duidelijkheid komt over de samenhang tussen de recente wetsvoorstellen van de Commissie onderling en bestaande wet- en regelgeving. Tevens is het wenselijk om de uitvoeringsconsequenties van het totaal van nieuwe wet- en regelgeving te onderzoeken.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen implicaties voor ontwikkelingslanden.

Fiche 3: Mededeling EU Anti-Racism Strategy 2026-2030

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: 'Unie van Gelijkheid: strategie tegen racisme 2026-2030

b) *Datum ontvangst Commissiedocument*

20 januari 2026

c) *Nr. Commissiedocument*

COM(2026) 12

d) *EUR-Lex*

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A52026DC0012&lang1=NL&from=EN&lang3=choose&lang2=choose&_csrf=97f1c7a4-9d46-4d62-8cc5-a4da175a77c6

e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie*

Niet opgesteld

f) *Behandelingstraject Raad*

EPSCO-raad

g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

2. Essentie voorstel

De Europese Commissie (hierna: Commissie) heeft op 20 januari 2026 de *EU Anti-Racism Strategy 2026-2030* (hierna: strategie) gepubliceerd. Deze strategie, die expliciete aandacht geeft aan verschillende discriminatiegronden zoals antisemitisme, moslimdiscriminatie en antiziganisme, bouwt voort op het eerdere actieplan tegen racisme, dat de basis legde voor de bestrijding van racisme in de Europese Unie (EU).¹ De strategie – die bestaat uit de aanpak van institutioneel racisme, het beter handhaven van antidiscriminatiewetgeving, het versterken van de sociale gelijkheid en cohesie, het uitbouwen van belangrijke partnerschappen en het innemen van een voorbeeldfunctie – biedt met name handvatten om racisme nog gericht te kunnen bestrijden. Zo roept de Commissie alle lidstaten op nationale actieplannen tegen racisme te ontwikkelen, en doet zij de aanmoediging voor lidstaten om een nationaal coördinator tegen racisme aan te stellen. Verder roept zij lidstaten op tot het bevorderen van een lokale aanpak.

¹ *EU Anti-Racism Action Plan 2020-2025*.

De Commissie doet een reeks aanbevelingen om institutioneel racisme op een groot aantal beleidsterreinen tegen te gaan: o.a. arbeid(smarkt), onderwijs, cultuur, huisvesting, (gezondheids)zorg, sport en digitale diensten. Met de strategie wil de Commissie racisme in al zijn vormen bestrijden. De Commissie wil dat op een intersectionele wijze doen: maatregelen zijn bedoeld om in samenhang met andere lopende en komende gelijkheidsstrategieën te worden toegepast.

De Commissie doet diverse aanbevelingen en heeft voor haarzelf diverse doelstellingen geformuleerd. Zo zal de uitvoering van de Richtlijn gelijke behandeling worden geëvalueerd om uitvoeringstekorten en handhavinglacunes in lidstaten te identificeren.² Op basis daarvan zal de Commissie aanbevelingen doen en mogelijk voorstellen tot versterking van sancties wanneer discriminatie niet effectief wordt geadresseerd.

De rechten van slachtoffers, met inbegrip van slachtoffers van racistische haatmisdrijven, zullen worden versterkt door omzetting en uitvoering van de herziene EU-Richtlijn slachtofferrechten.³ Voorts zal de Commissie de EU-strategie inzake de rechten van slachtoffers herzien. Ook wordt overwogen om de definitie van 'online haatmisdrijven' te harmoniseren.

De Commissie vraagt verder aandacht voor de risico's van racisme in het digitale domein, zoals bij de toepassing van algoritmen. Dit wordt daarom meegenomen bij onder andere de ondersteuning van de implementatie van de AI-verordening.⁴ Ook wordt hierop door de Commissie gemonitord in het kader van de Digitaledienstenverordening (*Digital Services Act; DSA*).⁵

De Commissie vraagt ook specifiek aandacht voor racisme op de arbeidsmarkt, in het onderwijs, bij cultuur, in de zorg en in de sport. Lidstaten wordt dan ook aanbevolen om op deze terreinen beleid te ontwikkelen.

De Commissie zal een onderzoek uitvoeren naar discriminatie op de woningmarkt. In het kader van het *Europees plan voor betaalbaar wonen* zal een voorstel voor een Raadsaanbeveling worden gedaan om uitsluiting van kwetsbare personen op de woningmarkt tegen te gaan.⁶

² Richtlijn 2000/43/EG van de Raad van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming. Deze richtlijn is geïmplementeerd in de Algemene wet gelijke behandeling (Awgb).

³ Herziening van Richtlijn 2012/29/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JBZ.

⁴ Verordening (EU) 2024/1689 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2024 tot vaststelling van geharmoniseerde regels betreffende artificiële intelligentie en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 300/2008, (EU) nr. 167/2013, (EU) nr. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 en (EU) 2019/2144, en de Richtlijnen 2014/90/EU, (EU) 2016/797 en (EU) 2020/1828 (verordening artificiële intelligentie).

⁵ Verordening (EU) 2022/2065 betreffende een eengemaakte markt voor digitale diensten en tot wijziging van Richtlijn 2000/31/EG (Digitaledienstenverordening).

⁶ In het Europese plan voor betaalbaar wonen (COM(2025) 1025) stelt de Commissie een reeks acties voor om het woningaanbod te vergroten, investeringen en hervormingen te stimuleren en steun te bieden aan mensen en regio's die het zwaarst getroffen worden door de wooncrisis.

Om nationaal beleid op deze strategie af te stemmen zal de Commissie in het kader van kennisuitwisseling workshops gaan organiseren voor lidstaten. Ook wordt een EU-brede communicatiecampagne opgezet over de Unie van Gelijkheid (*Union of Equality*) ter bevordering van inclusie en bestrijding van discriminatie.⁷ Ten slotte neemt de Commissie interne maatregelen voor een nultolerantiebeleid ten aanzien van alle vormen van discriminerend gedrag door een *task force* (werkgroep) op te richten voor gelijkheid en door de regels voor het *Blue Book traineeship* te herzien, waarbij overwogen wordt om ook kandidaten met een afgeronde beroepsopleiding toe te laten.⁸ Daarnaast wordt overwogen om positieve acties uit te voeren voor andere ondervertegenwoordigde groepen binnen de Commissie.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Racisme ondermijnt het rechtsstatelijke uitgangspunt dat iedereen gelijk dient te worden behandeld, zoals opgenomen in artikel 1 van de Nederlandse Grondwet. De aanpak van alle vormen van racisme, ook online, is dan ook een prioriteit van het kabinet. Dit blijkt onder andere uit het aanstellen van een Nationaal Coördinator tegen Racisme en Discriminatie (NCDR) en Nationaal Coördinator Antisemitismebestrijding (NCAB) in 2021, het instellen van de (onafhankelijke) Staatscommissie tegen Discriminatie en Racisme en de plannen voor één landelijke organisatie voor de aanpak van discriminatie. De aanpak krijgt onder meer gestalte door het opstellen van een Nationaal Programma tegen Discriminatie en Racisme onder coördinatie van de NCDR.

Op alle terreinen die de EU-antiracismestrategie 2026-2030 beslaat, vindt reeds beleidsinzet plaats op het gebied van preventie, signalering, monitoring en sanctionering ten aanzien van verschillende discriminatiegronden. Deze aanpak, onder coördinatie van BZK, wordt uitgevoerd door verschillende ministeries. In de afgelopen jaren heeft het kabinet zowel een Strategie Bestrijding Antisemitisme 2024-2030, een Plan van Aanpak Online Discriminatie als een Versterkte Aanpak Veiligheid LHBTIQ+ 2026-2030 opgeleverd. De in deze plannen genoemde voornemens worden momenteel in concrete maatregelen omgezet. Met het *Offensief Gelijke Kansen* werkt het kabinet aan het tegengaan van arbeidsmarktdiscriminatie en het bevorderen van gelijke kansen op de arbeidsmarkt.⁹

Tevens zet het kabinet zich in om discriminatie bij woningverhuur tegen te gaan middels de Aanpak Woon discriminatie.¹⁰ Op het gebied van sport is onder meer bijzondere aandacht voor

⁷ Een werkelijk inclusieve samenleving versterkt en benut het potentieel van iedereen. Daarom heeft de Commissie gelijkheid centraal gesteld in haar agenda en wil zij een zogenaamde Unie van Gelijkheid bouwen, waarin iedereen kan leven zonder discriminatie.

⁸ Het *Blue Book Traineeship* is een traineeship bij de Europese Commissie. Het is een startersbaan van ongeveer een half jaar, waarbij je kennismaakt met het werk van de Europese instellingen en (internationale) werkervaring opdoet. Momenteel geldt als een van de aanmeldingsvereisten dat een bacheloropleiding op hbo- of wo-niveau is afgerond. Zie voor meer info: [Blue Book traineeship | Werken bij de EU](#).

⁹ *Kamerstukken II*, 2024-25, 30 950, nr. 1272.

¹⁰ De Aanpak Woondiscriminatie bestaat uit vier actielijnen: (1) monitoring en onderzoek, waarbij jaarlijks de landelijke woondiscriminatiecijfers via een monitor in kaart worden gebracht, (2) voorlichting en

verschillende vormen van discriminatie in het betaald en amateurvoetbal.¹¹ Discriminatie in het onderwijs wordt eveneens op diverse manieren aangepakt. Zo zijn scholen in het primair en voortgezet onderwijs op grond van de wettelijke burgerschapsopdracht verplicht om leerlingen respect voor en kennis over de basiswaarden van de democratische rechtsstaat en diversiteit bij te brengen. Ook wordt gewerkt aan het tegengaan en voorkomen van stagediscriminatie.

In het licht van het tegengaan van online haat, discriminatie en racisme werkt het kabinet aan het tegengaan van schadelijke maar legale content, zoals bijvoorbeeld impliciet haatzaaiende content: uitingen die weliswaar niet strafbaar of onrechtmatig zijn, maar wel degelijk als discriminerend ervaren kunnen worden.¹² Voor zover dergelijke content raakt aan online extremisme en terrorisme, hanteert het kabinet de Versterkte Aanpak Online.¹³

Ervaren discriminatie en racisme kan gemeld worden bij daartoe ingerichte lokale antidiscriminatievoorzieningen. Momenteel wordt gewerkt aan een versterking van dit stelsel. Het kabinet voert doorlopend onderzoek uit naar verschillende (uitings)vormen van racisme en heeft daarbij aandacht voor specifieke groepen. Zo wordt er momenteel nader onderzoek uitgevoerd naar anti-Aziatisch racisme en de doorwerking van het koloniaal verleden daarbij.

Het kabinet zet bovendien in op de *preventie* van racisme door inzet op meer bewustwording en het tegengaan van vooroordelen en stereotypen. Ten aanzien van bijvoorbeeld de preventie van antizwartracisme wordt in 2026 een Leernetwerk slavernijverleden voor gemeenten uitgevoerd, waarbij gemeenten samen aan de slag gaan met het herkennen, erkennen en herdenken van het slavernijverleden op lokaal niveau en de doorwerking daarvan. Een ander voorbeeld is de oprichting van een werkgroep van verschillende stakeholders ten behoeve van de preventie van moslimdiscriminatie voor de duur van één jaar (2026), naar aanleiding van het Nationaal Onderzoek Moslimdiscriminatie.¹⁴ Deze werkgroep zal de ministeries van BZK en SZW adviseren over mogelijke interventies.

bewustwording, (3) afdwingbare regels via de Wet goed verhuurderschap, en (4) versterking van lokale en branchegerichte initiatieven.

¹¹ Bijvoorbeeld middels de actieprogramma's *Ons Voetbal Is Van Iedereen* (OVIVI) en *Onze Club Is Van Iedereen* (OCIVI).

¹² De schaalgrootte van impliciet haatzaaiende content is veel groter dan evident illegale haatzaaiende content en kan leiden tot maatschappelijke en individuele schade, terwijl er momenteel weinig handelingsperspectieven zijn.

¹³ Zie: [Online aanpak van terrorisme en extremisme | Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid](#).

¹⁴ Met de leden van de werkgroep worden actiegerichte interventies in kaart gebracht op basis van wat *evidence-based* werkt in de aanpak van moslimdiscriminatie. De werkgroep start in 2026, voor de duur van één jaar en komt met een voorstel aan de ministeries BZK en SZW over het mogelijk in te zetten van deze interventies.

Ten slotte faciliteert het kabinet ondersteuning van Nederlandse maatschappelijke organisaties op het gebied van racismebestrijding in de vorm van informatie over programma's van de Commissie, waarvoor dergelijke organisaties een financiële aanvraag kunnen indienen.¹⁵

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet verwelkomt de mededeling en steunt het doel van racismebestrijding en het creëren van een 'Unie van Gelijkheid', waarin verschillende gelijkheidsstrategieën samenhangen.¹⁶ Dit is een grote en urgente opgave, die constante aandacht vraagt. De gedane aanbevelingen sluiten daarop aan. In algemene zin prijst het kabinet de aandacht van de Commissie voor structurele vormen van racisme, alsook de aandacht voor intersectionaliteit.¹⁷ Met deze antiracismestrategie draagt de EU opnieuw een sociale norm tegen racisme uit, wat waardevol is voor lidstaten en andere actoren op het gebied van discriminatiebestrijding. Hieronder zal per beleidsterrein ingegaan worden op de gedane voorstellen.

Wat betreft de arbeidsmarkt wordt ingegaan op samenwerking met het EU-platform van diversiteitshandvesten (*EU Platform of Diversity Charters*).¹⁸ In Nederland ondersteunt de SER Diversiteit in Bedrijf (SER-DIB) organisaties bij het bevorderen van een divers personeelsbestand en een inclusief bedrijfsklimaat. Het Nederlandse Charter Diversiteit maakt hier onderdeel van uit.¹⁹ Het kabinet financiert de ondersteuning die vanuit SER-DIB wordt geboden. Het Nederlandse Charter Diversiteit is aangesloten bij het EU-platform van diversiteitshandvesten. Het voorstel om vanuit de Europese Commissie samen te werken met het Europese platform en onder meer *good practices* te delen juicht het kabinet dan ook toe. Verder roept de Commissie op om te komen met beleidsinitiatieven gericht op het vergroten van de kansen en mogelijkheden bij opleiding, training en werk voor gemarginaliseerde groepen. Het kabinet onderschrijft deze oproep.

Ook ten aanzien van zorg, welzijn en sport staat het kabinet positief tegenover de voorgestelde maatregelen. Deze zijn in lijn met het beleid dat het kabinet hanteert voor het tegengaan van racisme binnen voornoemde beleidsterreinen. Het kabinet erkent de noodzaak om discriminatie in zorg, welzijn en sport te erkennen als een determinant voor gezondheidsverschillen, gezondheidsuitkomsten en (sociale) veiligheid in de sport.²⁰ Het kabinet jaagt het zorg- en

¹⁵ Dit kan bijvoorbeeld via de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland: [Citizens, Equality, Rights and Values-programma \(CERV\) | RVO.nl](#).

¹⁶ Waaronder naast de antiracismestrategie de Strategie voor Gelijkheid van lhbtq'ers 2026-2030 en de Strategie voor gendergelijkheid 2026-2030.

¹⁷ Met intersectionaliteit of intersectionele discriminatie wordt de samenloop en samenhang van verschillende discriminatiegronden bedoeld.

¹⁸ Nederland kent reeds het Nederlandse Charter Diversiteit, dat bij dit platform is aangesloten. Een van de initiatieven dat hieruit is voortgevloeid is Diversiteit in Bedrijf, dat mede door het kabinet wordt gefinancierd.

¹⁹ Binnen de EU zijn er diverse diversiteitshandvesten (*Diversity Charters*) actief die zich inzetten voor meer inclusie en diversiteit op de werkvloer. Elk Charter opereert op nationaal niveau en is afgestemd op de specifieke behoeften en uitdagingen van het eigen land. Tegelijkertijd zijn ze verbonden met het Europese diversiteitshandvest, dat streeft naar een inclusiever en diverser Europa.

²⁰ Dit komt ook terug in de VWS-brede aanpak discriminatie en gelijke kansen (2022-2025).

welzijnsveld verder aan om bijvoorbeeld medische richtlijnen inclusief te maken. Verder erkent het kabinet ook het belang van het adresseren van haatspraak in sport.

Wat het terrein van onderwijs en cultuur betreft, onderschrijft het kabinet het belang van de inzet die de Commissie pleegt met deze meerjarenaanpak op het tegengaan van racisme, juist nu deze thematiek onder druk staat. De strategie en de acties die op nationaal niveau worden aanbevolen, laten zien dat er nog veel werk nodig is om racisme tegen te gaan. Dat de Commissie specifiek aandacht besteedt aan de positie van gemarginaliseerde groepen door het verstevigen van hun sociale gelijkheid, wordt toegejuicht. Onderwijs, kunst en cultuur kunnen hier volgens het kabinet een belangrijke bevorderende rol in spelen.

Op het gebied van huisvesting steunt het kabinet het voornemen van de Commissie dat zij onderzoek wil doen naar de woonsituatie van groepen die risico lopen op discriminatie en een aanbeveling wil doen over de bestrijding van woonuitsluiting.

Wat betreft het verbeteren van de verzameling van gegevens inzake gelijkheid (*equality data*) verwelkomt het kabinet eventuele Europese richtsnoeren voor het verzamelen en combineren van gegevens inzake gelijkheid door organisaties binnen lidstaten. Het kabinet acht het hierbij wel van belang dat kostbare enquêtes voor bedrijven en burgers zoveel mogelijk dienen te worden vermeden. Indien nieuwe statistische informatie verzameld moet worden die niet aansluit bij de bestaande monitoringskaders is dit een kostbaar proces. Ook zou het kabinet graag wat meer juridische randvoorwaarden in de sfeer van de bescherming van persoonsgegevens zien rond gegevens inzake gelijkheid.

Het kabinet vindt de Europese aandacht voor haatmisdrijven (*hate crime*) eveneens positief. Verder ziet het kabinet het te verwachten Commissierapport over de Rasrichtlijn met belangstelling tegemoet, evenals de overwegingen om tot een wetgevingsinitiatief te komen ter harmonisatie van definities van online haatmisdrijven.²¹ Daarmee benadrukt het kabinet het belang van geharmoniseerde definities in het online domein, hetgeen tevens tot uitdrukking komt in de inzet om, conform de motie van het lid Michon-Derkzen, te komen tot een werkbare definitie van online extremistische content in Europees verband.²²

De bijzondere aandacht voor online discriminatie valt op. Het kabinet staat positief tegenover voorstel van de Commissie om te onderzoeken welke rol sociale media hebben in het vormen van de houding van jongeren ten aanzien van etnische diversiteit. Het is daarbij belangrijk dat bij het onderzoek wordt gekeken naar alle taalgebieden van de EU en rekening wordt gehouden met culturele en historische verschillen tussen de lidstaten.²³ Het is daarbij ook van waarde het gesprek

²¹ Richtlijn 2000/43/EG van de Raad van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming.

²² *Kamerstukken II 2025-26*, 29754, nr. 758.

²³ Dit is belangrijk om een goed beeld van de problematiek te kunnen schetsen. Zo bestaat binnen Europa een veelheid aan taalgebieden alsook een verschil tussen de geschiedenis die lidstaten hebben met specifieke bevolkingsgroepen en racisme. Racisme vindt bijvoorbeeld deels zijn oorsprong in het koloniale en slavernijverleden van een aantal Europese lidstaten terwijl in andere lidstaten andere vormen van racisme zoals antisemitisme, antiziganisme en/of anti-moslimracisme juist vaker voorkomen.

te voeren met socialemediaplatforms over hun ontwerp en gebruikersvoorwaarden, en de maatregelen die zij nemen om racisme op hun platforms uit te bannen. Wat betreft de DSA: het kabinet onderschrijft ten eerste het voornemen van de Commissie om deze te blijven monitoren en handhaven.

Het kabinet ziet meerwaarde in het investeren in de aanpak van online haatspraak, onder meer in het onderwijs. Daarbij wordt wel opgemerkt dat in de lidstaten zelf al meerdere initiatieven lopen. Het kabinet moedigt de Commissie daarom aan om samenwerking met de lidstaten op te zoeken en de lokale initiatieven te versterken, in plaats van met die initiatieven te concurreren. Het kabinet verwelkomt ook de regelmatige monitoring en ondersteuning van de implementatie van de vrijwillige gedragscode voor de bestrijding van illegale haatzaaiende uitlatingen op internet+. ²⁴

De waardering van het kabinet voor vrijwillige gedragscodes als belangrijk instrument onder de DSA komt eveneens tot uitdrukking in het recente non-paper, opgesteld samen met Duitsland en Frankrijk, waarin de Europese Commissie wordt opgeroepen te komen tot een aanvullende vrijwillige gedragscode voor online platforms ten aanzien van online radicalisering, extremisme en terrorisme. ²⁵

Inzet op mediawijsheid om jongeren weerbaar te maken tegen onder andere (online) desinformatie en haatspraak acht het kabinet zeker wenselijk. Er moet echter voor gewaakt worden dat de inzet zich niet beperkt tot deze doelgroep. Ouderen vormen ook een kwetsbare groep in de mate waarin zij vatbaar zijn voor het overnemen en verspreiden van desinformatie en haatzaaiende narratieven.

Het kabinet onderschrijft de aanpak van de Commissie om raciale vooringenomenheid in openbaar bestuur tegen te gaan. Het door de Commissie aangekondigde compendium voor uitwisseling van *best practices* kan een welkome aanvulling vormen op de bestaande aanpak van discriminerende profileringspraktijken. Daarnaast kan de door de Staatscommissie tegen Discriminatie en Racisme ontwikkelde Discriminatietoets, voor een proactieve aanpak van discriminatie door de overheid, mogelijk een rol spelen in het tegengaan van vooroordelen door overheidsorganen.

Ten slotte steunt het kabinet de aandacht voor algoritmische discriminatie. De wens van de Commissie om een rapport uit te brengen over de toepassing en handhaving van de Rasrichtlijn bij algoritmische discriminatie, past bij het Nederlandse beleid om te komen tot een verantwoorde inzet van algoritmen. Daar zijn in Nederland allerlei instrumenten voor ontwikkeld, zoals het Algoritmekader of het IAMA. ²⁶

c) Eerste inschatting van krachtenveld

²⁴ [The Code of conduct on countering illegal hate speech online + | Shaping Europe's digital future.](#)

²⁵ [Non-paper – Countering together: Fighting Online Radicalisation, Violent Extremism and Terrorism | Brief | Rijksoverheid.nl](#)

²⁶ IAMA staat voor Impact Assessment Mensenrechten en Algoritmes.

Naar verwachting kan de antiracismestrategie op brede steun rekenen van de meeste lidstaten. De lidstaten hebben de komst van de strategie eerder bijvoorbeeld verwelkomd en hun toewijding aan racismebestrijding uitgesproken in de conclusie van de Europese Raad van 18 december 2025.²⁷ Er is geen EU-rapporteur aangesteld.

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 bestrijden van racisme in de EU. De volgende waarden waarop de EU berust, zoals neergelegd in artikel 2 VEU, liggen hieraan ten grondslag: de eerbied van de menselijke waardigheid, gelijkheid en eerbiediging van mensenrechten, waaronder de rechten van personen die tot minderheden behoren. De waarden van de Unie van artikel 2 VEU moeten de EU en haar lidstaten eerbiedigen wanneer zij optreden binnen de grenzen van de bevoegdheden die in de Verdragen aan de Unie zijn toebedeeld. De Commissie kan deze mededeling uitvoeren uit hoofde van haar rol als hoedster van de Verdragen, zoals bedoeld in artikel 17 VEU. Het betreft hier overigens geen aankondiging van concrete regelgeving. Met deze mededeling wil de Commissie een strategie uitrollen die zich richt op het bestrijden van racisme in de EU. De Commissie is zodoende bevoegd deze mededeling uit te voeren.

b) Subsidiariteit

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de subsidiariteit van de mededeling is positief. De mededeling heeft tot doel het bestrijden van discriminatie (meer specifiek racisme) in de EU, en het garanderen van een 'Unie van Gelijkheid'. Gelet op het feit dat racisme een grensoverschrijdend probleem is en gelijkheid een gedeelde Europese waarde is, is optreden op EU-niveau wenselijk. Daarnaast doet discriminatie zich steeds vaker online voor op online platforms. Deze platforms opereren veelal in meerdere lidstaten. Bovendien heeft samenwerking op EU-niveau meerwaarde doordat het bijdraagt aan de uitwisseling van kennis op het gebied van non-discriminatie tussen de lidstaten. Dat kan bijvoorbeeld door het delen van *best practices* op het gebied van racismebestrijding. Om die reden is nader optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd.

c) Proportionaliteit

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit van de mededeling is positief. De mededeling heeft tot doel het bestrijden van discriminatie (meer specifiek: racisme) in de EU, en het garanderen van een 'Unie van Gelijkheid'. Het voorgestelde optreden is geschikt om deze doelstelling te bereiken, omdat dit voorstel diverse aanbevelingen bevat voor de lidstaten als wel concrete stappen voor de Commissie zelf. De mededeling roept onder meer op om beleid te ontwikkelen op diverse terreinen (o.a. arbeid(sm)markt), onderwijs, cultuur, huisvesting, (gezondheids)zorg, sport, digitale diensten) en om kennisuitwisseling tussen lidstaten te realiseren

²⁷ Hier te raadplegen: [Conclusie van de Europese Raad van 18 december 2025](#).

middels door de Commissie georganiseerde workshops. Het kabinet stelt zich op het standpunt dat deze middelen in de juiste verhouding staan tot het bereiken van de doelen. De aangekondigde acties gaan niet verder dan noodzakelijk, omdat de mededeling genoeg ruimte laat aan de lidstaten om eigen taken, verantwoordelijkheden en beleidskeuzes te maken om eigenstandig en verdergaande maatregelen te nemen.

d) Financiële gevolgen

Het voorstel heeft geen directe financiële gevolgen, aangezien het geen juridisch bindende verplichtingen bevat. Mochten er toch budgettaire gevolgen zijn, dan worden deze ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels van de budgetdiscipline. Daarbij wordt nadrukkelijk gekeken naar eventuele budgettaire gevolgen voor uitvoeringsorganisaties en medeoverheden.

Mogelijke (beperkte) kosten kunnen samenhangen met deelname aan door de Commissie georganiseerde dialogen, kennisuitwisselingen en workshops (inzet van personeel en apparaatskosten). Indien op termijn wordt besloten tot aanvullende nationale beleidsontwikkeling of wetgeving ter uitvoering van de aanbevelingen, kunnen daaruit structurele of incidentele budgettaire gevolgen voortvloeien. Deze gevolgen zijn op dit moment niet te kwantificeren en zullen, indien aan de orde, afzonderlijk worden beoordeeld en ingepast binnen de geldende begrotingskaders.

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 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. Eventuele extra personele capaciteit wordt opgevangen binnen bestaande budgettaire kaders. Eventuele budgettaire gevolgen die voortkomen uit deze mededeling worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels van de budgetdiscipline.

In het voorstel van de Commissie voor het MFK 2028-2034 gaan de uitgaven aan CERV+ ter bevordering van rechten en gelijkheid van 1,5 miljard euro naar 3,6 miljard euro. Daarnaast is de Commissie van plan EU-financiering meer afhankelijk te maken van de bescherming van grondrechten door individuele lidstaten. Zo moeten lidstaten gepaste maatregelen treffen om racisme tegen te gaan om in aanmerking te komen voor de ca. 1 biljoen euro voor nationale en regionale samenwerking in het Commissievoorstel voor het MFK 2028-2034.

e) Gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

Het voorstel heeft geen directe implicaties voor de regeldruk. De strategie bevat geen bindende verplichtingen. Mogelijke extra werkzaamheden kunnen voortkomen uit deelname aan dialogen, kennisuitwisselingen, workshops en de verbetering en de uitbreiding van de geharmoniseerde verzameling van gegevens. Eventuele regeldruk kan bovendien ontstaan als ervoor wordt gekozen om daadwerkelijk (aanvullend) beleid te ontwikkelen op beleidsterreinen waar dat nu (nog) niet

gebeurt. Het kabinet deelt de visie van de Commissie dat het bevorderen van gelijkheid en het bestrijden van racisme ook belangrijk zijn voor het concurrentievermogen van de Europese Unie wereldwijd. Gelet op het karakter van de strategie is de verwachting dat deze geen directe geopolitieke gevolgen zal hebben.

Fiche 4: Herziening Cybersecurity Act

1. Algemene gegevens

a) Titel voorstel

Regulation of the European Parliament and of the Council on the European Union Agency for Cybersecurity (ENISA), the European cybersecurity certification framework, and ICT supply chain security and repealing Regulation (EU) 2019/881 (The Cybersecurity Act 2)

b) Datum ontvangst Commissiedocument

20 januari 2026

c) Nr. Commissiedocument

COM (2026) 11

d) EUR-Lex

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52026PC0011>

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

SWD (2026)11

f) Behandelingstraject Raad

Raad voor Vervoer, Telecommunicatie en Energie (Telecomraad)

g) Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Justitie en Veiligheid, in nauwe samenwerking met het ministerie van Economische Zaken en Klimaat

h) Rechtsbasis

Artikel 114 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 20 januari 2026 heeft de Europese Commissie (hierna: «de Commissie») de herziene versie van de Cybersecurity Act (hierna CSA) gepubliceerd. Deze herziening markeert een belangrijke verschuiving in het Europese cyberbeveiligingsbeleid.

Met de CSA beoogt de Europese Unie haar vermogen te versterken om digitale risico's te beheersen, de interne markt te beschermen en risicovolle strategische afhankelijkheden te verminderen. Deze hervorming moet worden gezien tegen de achtergrond van een steeds onvoorspelbaarder dreigingslandschap, toenemende geopolitieke spanningen en de groeiende verwevenheid tussen digitale infrastructuur, economische veiligheid en nationale weerbaarheid.

Het voorstel omvat drie onderdelen: het EU Agentschap voor Cyberbeveiliging (hierna: « ENISA »), een Europees kader voor cyberbeveiligingscertificering, en de beveiliging van ICT-toeleveringsketens.

Allereerst wordt het mandaat van ENISA uiteengezet. ENISA is een expertisecentrum op het gebied van cyberbeveiliging, en acteert als coördinerend en ondersteunend orgaan binnen diverse EU-samenwerkingsverbanden. Het mandaat van ENISA wordt via dit voorstel aanzienlijk versterkt voor de komende jaren. Zo wordt het huidige takenpakket van deze organisatie flink uitgebreid. ENISA zal een grotere rol gaan spelen op het gebied van de implementatie van beleid en regelgeving, operationele samenwerking, capaciteitsopbouw en (de ontwikkeling van) cyberbeveiligingscertificeringen. ENISA krijgt in het voorstel daarnaast de expliciete taak om de operationele samenwerking tussen de lidstaten te bevorderen, door een gezamenlijk situationeel bewustzijn, van informatie-uitwisseling en betere tooling te faciliteren. ENISA zal ook een aanzienlijke rol vervullen op het gebied van incidentmanagement, en zal – zoals eerder aangekondigd via de Digitale Omnibus – een rol spelen rondom het beheer van een Europees toegangspunt voor incidentmeldingen.¹ Verder zal ENISA ook nieuwe taken vervullen op het gebied van kwetsbaarhedenmanagement, door middel van de inrichting van een (kwetsbaarheden)platform en early alerts dienst voor CSIRT's en entiteiten. Op het gebied van ransomware krijgt ENISA de taak om trends te signaleren en aanvallen te monitoren, alsook de opdracht om entiteiten te helpen bij ransomware aanvallen, door de inrichting van een helpdesk. Verder wordt ENISA verantwoordelijk gesteld voor de ontwikkeling van de Cybersecurity Skills Academy, en krijgt zij in dit kader ook een belangrijke rol als het gaat om de ontwikkeling van het EU-raamwerk voor cyberbeveiligingsvaardigheden (ECSF). Ook dient ENISA een attestatie schema voor cybervaardigheden te ontwikkelen op basis waarvan individuen vrijwillig kunnen aantonen dat zij over de benodigde cyberbeveiliging kennis beschikken. Een dergelijk bewijs zou uitgegeven moeten kunnen worden via Europese Digitale Identiteit (EUDI)-wallets. De uitbreiding van het takenpakket van ENISA gaat gepaard met een groei van 81,5% van het budget voor ENISA, wat zich vertaalt in 118 fte's extra. Ook stelt de Commissie een vergoedingsmechanisme voor waarbij organisaties bijdragen aan het ENISA-budget middels vergoedingen voor diensten die ENISA levert op het gebied van bijvoorbeeld certificeringen en de ontwikkeling van tooling. Ook zijn er wijzigingen gemaakt als het gaat om de governancestructuur van het agentschap: de Commissie krijgt een vetorecht binnen de Management Board, en lidstaten worden gevraagd om tenminste twee verbindingsfunctionarissen aan te wijzen voor ENISA om operationele samenwerking te ondersteunen.

¹ Zoals reeds voorgesteld in de Digitale Omnibus, zie: Fiche Omnibus AI en Omnibus Digitaal (Kamerstuk 22112-4223).

De reikwijdte van het al bestaande Europese (cyber)certificeringsraamwerk wordt met dit voorstel aanzienlijk versterkt, waarbij veel van de bestaande CSA nog steeds van toepassing is. Certificering zal gebaseerd blijven op technische risicofactoren en vereisten. Daarnaast beperkt dit raamwerk zich niet langer tot producten, diensten en processen, maar kan het ook betrekking hebben op de algehele cyberweerbaarheid van organisaties, met name van essentiële entiteiten en belangrijke entiteiten in kritieke sectoren. Hiermee sluit het certificeringsraamwerk zich nauwer aan bij de risicobenadering van de NIS2-richtlijn. Een tweede kernpunt van het voorstel is de expliciete inzet van certificering ter ondersteuning van naleving van EU-wetgeving. Door certificering te koppelen aan een vermoeden van conformiteit met andere cyberbeveiligingsverplichtingen, beoogt de Commissie fragmentatie te verminderen en administratieve lasten te verlagen. Dit zal volgens de Commissie bijdragen aan de versterking van de interne markt en het vergroten van de uitvoerbaarheid van EU-regelgeving. Deze wetwijziging versterkt ook de rol van ENISA als centrale uitvoerende en coördinerende autoriteit op het gebied van cyberbeveiligingscertificering. Door snellere besluitvorming, vaste termijnen en structureel onderhoud van certificeringsschema's wordt beoogd de effectiviteit en voorspelbaarheid van cyberbeveiligingscertificeringen te vergroten. Dit ondersteunt de ambitie om de Europese Unie als geloofwaardige en slagvaardige actor op het gebied van cyberbeveiliging te positioneren. Daarnaast wordt het juridische karakter van certificering versterkt. Waarmee het een instrument wordt met afdwingbare rechtsgevolgen. Dit versterkt de handhaafbaarheid van EU-cyberbeveiligingsbeleid en de rol van nationale autoriteiten binnen een gemeenschappelijk kader. Een wezenlijk nieuw element is de expliciete koppeling tussen certificering en cyberrisico's in ICT-toeleveringsketens. Leveranciers die als hoog risico worden aangemerkt, bijvoorbeeld vanwege eigendoms- of controlevraagstukken in derde landen, kunnen feitelijk worden uitgesloten van Europese cyberbeveiligingscertificering. Ook geeft het (cyber)certificeringskader de Commissie meer mogelijkheden om met internationale partners in gesprek te gaan over wederzijdse erkenning van certificeringen en gemeenschappelijke veiligheidsnormen en deze middels uitvoeringswetgeving te implementeren. De Commissie gaat haar prioritering voor de ontwikkeling van cyberbeveiligingsschema's met belanghebbenden bespreken in minimaal jaarlijks georganiseerde European Cybersecurity Certification Assembly en publiceert deze op een speciale website.

Het voorstel beoogt daarnaast de beveiliging van de ICT-toeleveringsketens van essentiële entiteiten en belangrijke entiteiten in kritieke sectoren, zoals bedoeld in de NIS2-richtlijn, te versterken tegen (cyber)dreigingen. De Commissie richt hiertoe een raamwerk in voor vertrouwde ICT-toeleveringsketens (hierna: het raamwerk) dat niet-technische risico's adresseert, zoals bijvoorbeeld aanvallen van kwaadwillende actoren in de vorm van digitale spionage of sabotage. De Commissie stelt voor om dit raamwerk ook direct na inwerkingtreding van de verordening toe te passen op elektronische communicatienetwerken. Hiermee kunnen kritieke ICT-componenten voor ICT-toeleveringsketens, afkomstig van leveranciers uit derde landen met een hoog risico (hierna: de hoog-risico leveranciers) uiteindelijk verplicht worden uitgefaseerd.

Dit raamwerk gaat over het door de Commissie bepalen van de kritieke ICT-onderdelen van essentiële en belangrijke entiteiten in relatie tot risico's vanuit de ICT-toeleveringsketen, het aanmerken van – kort gezegd – derde landen die een risico kunnen vormen voor de

cyberveiligheid van de Europese Unie en hoog-risico leveranciers uit die derde landen. De Commissie kan in dit kader risico mitigerende maatregelen aan entiteiten. Daarbij wordt deze beoordeling door de Commissie gebaseerd op de bestaande 'EU gecoördineerde beveiligingsrisicobeoordelingen van kritieke toeleveringsketens' (hierna: beveiligingsrisicobeoordelingen), voortvloeiend uit de NIS 2-richtlijn. Een werkgroep binnen de NIS Cooperation Group voert deze beveiligingsrisicobeoordelingen uit. Met dit nieuwe voorstel kan de Commissie, of een groep van ten minste drie lidstaten, deze gecoördineerde beveiligingsrisicobeoordelingen aanvragen via de NIS Cooperation Group. Wanneer de Commissie voldoende redenen ziet om, op basis van voornoemde beveiligingsbeoordelingen, aan te nemen dat sprake is van een significante cyberdreiging, dan heeft de Commissie de mogelijkheid om zelfstandig beveiligingsrisicoanalyses uit te voeren. In het kader van deze beoordelingen wordt onder meer meegenomen welke kritieke ICT-onderdelen in relatie tot de ICT-toeleveringsketen er zijn, welke risico's en kwetsbaarheden daarvoor gelden én welke actoren mogelijk een dreiging vormen. De Commissie krijgt naast deze zelfstandige beveiligingsanalyses de mogelijkheid om lidstaten te raadplegen over de noodzaak tot het nemen van EU brede mitigerende maatregelen. Indien er uit genoemde beveiligingsbeoordelingen of andere bronnen blijkt dat een derde land een risico vormt, kan de Commissie aan de hand van een aantal criteria eigenstandig verifiëren of dit daadwerkelijk zo is. Als dit risico wordt vastgesteld kan de Commissie vervolgens via een uitvoeringshandeling een derde land aanwijzen als een land dat 'cyberveiligheidszorgen' met zich meebrengt. In vervolg hierop zal de Commissie door middel van uitvoeringshandelingen lijsten opstellen van hoog-risico-leveranciers, op basis van een beoordeling waaruit blijkt welke leveranciers gevestigd zijn of onder invloed staan van derde landen die volgens de Commissie 'cyberveiligheidszorgen' met zich meebrengen. Deze hoog-risico leveranciers mogen niet meer deelnemen aan bepaalde activiteiten binnen de interne markt, zoals bijvoorbeeld aanbestedingen en financieringsprogramma's.

De Commissie krijgt tevens de mogelijkheid om kritieke ICT-onderdelen van essentiële en belangrijke entiteiten te identificeren op basis van een aantal criteria. Vervolgens kan de Commissie via uitvoeringshandelingen - op basis van eerdergenoemde aanwijzingen van hoog-risico-leveranciers en kritieke ICT-onderdelen- mitigerende maatregelen nemen ten aanzien van essentiële en belangrijke entiteiten. Deze maatregelen betreffen met name, en via uitvoeringsonderhandelingen, de oplegging van een verbod aan specifieke groepen essentiële en belangrijke entiteiten om ICT-componenten van hoog-risico leveranciers in kritieke ICT-onderdelen te gebruiken, installeren of integreren. De Commissie kan aan de entiteiten tevens vragen om (verplichte) audits uit te voeren voor bepaalde essentiële ICT-onderdelen, of verplichtingen opnemen met betrekking tot operationele maatregelen zoals segmentatie van netwerksystemen.

Het voorstel past dit raamwerk direct toe op elektronische communicatienetwerken, omdat de reeds vastgestelde toolbox inzake 5G-beveiliging hiervoor voldoende aanleiding biedt volgens de Commissie. ICT-componenten die aangeboden worden door leveranciers die al bestempeld zijn als hoog-risico leveranciers, dienen binnen 36 maanden na inwerkingtreding van deze wet, daarmee te worden uitgefaseerd uit de belangrijkste ICT-onderdelen binnen mobiele elektronische communicatienetwerken.

Daarnaast doet de Commissie het voorstel om het raamwerk toe te passen op vaste communicatie en satellietnetwerken, in samenhang met de Digital Networks Act. De uitfaseringsperiode voor vaste en satellietnetwerken worden nader vastgesteld in uitvoeringshandelingen.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

De Nederlandse Cybersecuritystrategie (NLCS) zet de vier pijlers uiteen van de kabinetsinzet voor het realiseren van een digitaal veilige en weerbare samenleving. Naast acties en samenwerking op nationaal niveau, benadrukt de NLCS dat internationale samenwerking, zowel in EU en NAVO-verband als daarbuiten, essentieel is gezien het grensoverschrijdende karakter van cyberdreigingen. Het kabinet zet zich daarom actief in bij de verschillende Europese gremia en samenwerkingsverbanden met als doel de digitale weerbaarheid van de EU te vergroten. In pijler II van de NLCS wordt het belang van veilige en innovatieve digitale producten en diensten benadrukt, waarin het kabinet zich tot doel stelt in samenwerking met private partijen bij te dragen aan de ontwikkeling en aanname van Europese cyberbeveiligingscertificeringschema's voor ICT-producten, diensten en processen. Dit is onder meer tot uiting gekomen in de constructieve Nederlandse inzet bij de ontwikkeling van cyberbeveiligingsschema's zoals het EUCC en het aangekondigde EUCS.

Het kabinet onderschrijft daarnaast de verbondenheid van Europese economieën op de interne markt en de ambitie om deze te versterken. Om deze reden streeft kabinet ernaar om maatregelen op het gebied van economische veiligheid in samenhang met de EU te ontwikkelen, en de effectiviteit van deze maatregelen te vergroten en alsmede gelijk Europees speelveld te waarborgen. Dit draagt bij aan het beperken van de lastendruk voor internationaal opererende bedrijven en kennisinstellingen en het creëren van kansen voor Nederlandse bedrijven in Europa. Daarnaast implementeert het kabinet de Critical Entities Resilience Directive (CER) en de Network and Information Security Directive (NIS2) richtlijnen ter versterking van de bescherming van vitale infrastructuur en de (digitale) weerbaarheid van essentiële en belangrijke entiteiten. Het kabinet zet zich actief in op bilaterale en multilaterale samenwerking om oneerlijke handelspraktijken tegen te gaan, de markttoegang voor Nederlandse bedrijven te vergroten en vanuit Europa gezamenlijk op te treden tegen statelijke actoren.

Het kabinet investeert tevens doorlopend in bewustwording op nationaal niveau, kennisopbouw, en handelingsperspectief ter versterking van digitale en fysieke weerbaarheid. Omdat het beheersen van risico's in de toeleveranciersketen van groot belang is voor het digitaal veilig functioneren van publieke en private organisaties, heeft het kabinet de handreiking 'Cybercheck: ook jij hebt supply chain risico's!' gepubliceerd. Deze handreiking biedt entiteiten handvatten om te inventariseren of de inzet van een bepaald product of dienst afkomstig uit een land met een offensief cyberprogramma mogelijk tot een verhoogd beveiligingsrisico leidt. Daarnaast is TNO verzocht om een zelfscantool te ontwikkelen waarmee vitale aanbieders een risicoafweging kunnen maken van hardware en software ten aanzien van operationele technologie van leveranciers uit risicolanden.

De inzichten uit bovengenoemde handreiking en de zelfscantool zijn verspreid en worden geïncorporeerd in de risicobeoordelingen die op grond van de Cbw en Wwke moeten worden uitgevoerd door kritieke entiteiten.

In juni 2023 is de Wet veiligheidstoets investeringen, fusies en overnames (Wet vifo) in werking getreden. Deze wet geldt voor vitale aanbieders, bedrijven actief op het gebied van sensitieve technologie en beheerders van bedrijfscampussen. Op basis van deze wet moeten wijzigingen in zeggenschap of significante invloed bij vitale aanbieders, ondernemingen die actief zijn in sensitieve technologie en beheerders van bedrijfscampussen worden gemeld.

Op 6 december 2019 is het Besluit veiligheid en integriteit telecommunicatie (Bvit) van kracht geworden. Daarin is geregeld dat bij ministeriële regeling nadere regels kunnen worden gesteld met betrekking tot de in artikel 11a.1 van de Telecommunicatiewet bedoelde zorgplicht. Eveneens kunnen op grond van Bvit aanbieders van openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten worden verplicht om in daarbij aangewezen onderdelen van hun netwerk niet langer gebruik te maken van door de minister van EZ aangewezen leveranciers als dat een gevaar voor de nationale veiligheid oplevert.

Ten slotte constateert het kabinet dat er in belangrijke mate rekening is gehouden met aandachtspunten die Nederland, mede op basis van de non-paper inzake de herziening van de Cybersecurity Act, heeft ingebracht.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet verwelkomt de doelstelling van de Commissie om de weerbaarheid van de EU te bevorderen door de versterking van de rol van ENISA binnen het cyberstelsel, de consolidatie van het certificeringsstelsel en de aansluiting daarvan op andere EU-regelgeving, alsook de bekrachtiging van een EU-instrumentarium om EU brede risico's te mitigeren en risicovolle leveranciers te weren. Het kabinet ziet de herziening van de CSA tevens als een mogelijkheid om aandacht te besteden aan de scope en reikwijdte van de wet, met name als het gaat om (de eenduidigheid van) definities.

Het kabinet kijkt positief naar de verduidelijking en aanscherping van het mandaat aangaande ENISA in het voorstel. De rol van ENISA om als expertisecentrum best practices te ontwikkelen op het gebied van NIS2-verplichtingen, zoals risicomanagement en volwassenheidsmetingen, wordt in het bijzonder positief beoordeeld. Ook ondersteunt het kabinet het voorstel om de samenwerking tussen nationale CSIRT's te verbeteren met de ontwikkeling van tooling door ENISA, en de bevordering van een beter gezamenlijk situationeel bewustzijn, om de cyberweerbaarheid te verhogen. Daarnaast is het kabinet tevreden over de expliciete rol die aan ENISA is toebedeeld op het gebied van capaciteitsopbouw en het voorbereiden op de impact van nieuwe technologieën op cyberbeveiliging. ENISA zal als ondersteunend orgaan fungeren voor nationale CSIRT's, om hiermee de capaciteit te vergroten op het gebied van o.a. detectie, preventie en incidentmanagement. ENISA draagt op deze wijze effectief bij aan de versterking van bestaande nationale en EU-structuren binnen het cyberlandschap.

Nationale CSIRT's spelen namelijk een centrale rol binnen het cyberlandschap. Het investeren in deze structuren draagt bij aan de versterking van de weerbaarheid van de Unie.

Het kabinet benadrukt in dit kader dat ENISA geen (operationele) taken toebedeeld dient te krijgen en dient uit te voeren die raken aan nationale competenties of overlappen met al bestaande nationale structuren en dienstverlening. Het kabinet kijkt om deze reden kritisch naar het opzetten van een '*early alert*' helpdesk door ENISA, en heeft vragen over voorgestelde rol om steun te verlenen rondom ransomware incidenten en de link naar rechtshandhaving en opsporing. Het kabinet ziet overlap met bestaande structuren en (nationale) competenties, waaronder de dienstverlening van nationale CSIRT's en het mandaat van Europol. Ook kijkt het kabinet terughoudend naar de verantwoordelijkheid die aan ENISA is toebedeeld om rechtstreeks met Nederlandse organisaties te schakelen. Deze taak dient te worden behouden door nationale CSIRT's, om daarmee ook verwarring te voorkomen richting entiteiten. Het kabinet zet tevens grote vraagtekens bij de toedeling van twee liaisons officers, aangezien hun rol lijkt te overlappen met de reeds bestaande leden binnen het CSIRT-netwerk. Ook zijn er grote vraagtekens over de wenselijkheid om ENISA als volwaardig lid aan te merken voor het CSIRT-netwerk.

Ten aanzien van skills en de ontwikkeling en het beheer van gezamenlijke cyberveiligheidsoplossingen voor CSIRT's acht het kabinet het van belang dat nieuwe taken van ENISA niet overlappen met taken die al zijn toebedeeld aan bijvoorbeeld het ECCC, en benadrukt zij het belang van samenhang en effectieve samenwerking. Verder ziet het kabinet minder meerwaarde in de rol van ENISA op het gebied van cyberrisico bewustwording, alsook de uitvoering van analyses van de markt op het gebied van technologische ontwikkelingen. Het kabinet heeft echter geen bezwaren tegen de mogelijkheid om een attestatie voor cyberbeveiligingsvaardigheden uit te geven via EUDI-wallets, maar wijst wel op het vrijwillig gebruik van EUDI-wallets en het belang om ook zonder EUDI-wallet een bewijs van cyberbeveiligingsvaardigheden te kunnen delen. Ten aanzien van normalisatie stelt het kabinet dat de rol die hiervoor reeds is belegd bij CEN-CENELEC en ETSI, en dat nationale normalisatieorganisaties behouden dienen te blijven. De versterkte rol die ENISA krijgt toebedeeld dient complementair hieraan te blijven.

Ook stelt het kabinet vraagtekens bij de rol van ENISA ten aanzien van een Europees centraal platform voor rapportageverplichtingen, daar waar de zorgen die het kabinet reeds in het BNC-fiche heeft geuit aangaande de Digitale Omnibus, op het moment van dit schrijven, nog niet zijn weggenomen.

Het kabinet kijkt overwegend positief naar het voorgestelde certificeringsraamwerk, maar hecht groot belang aan een zorgvuldige en proportionele uitwerking van het voorstel waarbij een belangrijke rol van de lidstaten in het certificeringsraamwerk behouden blijft. Het kabinet heeft zich de afgelopen jaren hard gemaakt om te zorgen dat certificering technisch van aard blijft, de Commissie heeft dit omarmt in dit voorstel.

Het kabinet onderschrijft de noodzaak om Europese cyberbeveiligingscertificering effectiever te maken en het proces efficiënter in te richten, mits dit niet leidt tot onnodige lastenverzwaring,

handelsproblemen, centralisatie zonder voldoende lidstaatinvloed of een verplichtstelling van certificering. Het kabinet heeft echter twijfels of de genoemde termijnen voor het opstellen van certificatieschema's reëel zijn en leiden tot kwalitatief goede resultaten.

Het kabinet staat positief tegenover de verbreding van certificering naar de cyberweerbaarheid van entiteiten, maar benadrukt dat deze uitbreiding duidelijk afgebakend moet blijven. Certificering van entiteiten mag toezicht niet vervangen en mag niet leiden tot automatische vrijstellingen van wettelijke verplichtingen onder NIS2-richtlijn, CRA en DORA. Ook benadrukt het kabinet dat Europese cyberbeveiligingscertificering onder de Cybersecurity Act niet kan worden gelijkgesteld aan, noch in de plaats kan treden van, de specifieke assurance-, toezicht- en notificatievereisten die gelden onder eIDAS voor elektronische identificatiemiddelen, vertrouwensdiensten en EUDI-wallets.

Het kabinet ondersteunt het principe van certificering als hulpmiddel bij het aantonen van naleving van wettelijke voorschriften, mits dit leidt tot aantoonbare lastenverlichting en geen extra administratieve verplichtingen creëert. Daarbij acht het kabinet het van belang dat nationale toezichthouders ruimte behouden voor risico gebaseerd toezicht.

Het kabinet ziet meerwaarde in een versterkte rol van ENISA in relatie tot dit raamwerk, maar acht het essentieel dat lidstaten substantieel betrokken blijven bij strategische keuzes, waaronder de prioritering van certificeringsschema's, alsmede de beoordeling en goedkeuring van individuele certificeringsschema's en de internationale erkenning van certificaten. De bevoegdheid van ENISA tot het ontwikkelen van technische specificaties dient transparant te worden toegepast en niet te leiden tot feitelijke normstelling zonder de waarborgen die zijn opgenomen in de richtlijnen rond standaardisatie. Het kabinet erkent het belang van het adresseren van toeleveringsketen-risico's via het certificeringskader, maar benadrukt dat uitsluiting van leveranciers uitsluitend risico gebaseerd, juridisch houdbaar en niet-discriminatoir dient plaats te vinden. Daarnaast hecht het kabinet eraan dat de voorgestelde maatregelen in overeenstemming met de internationale verplichtingen van de EU worden vormgegeven, waaronder de akkoorden van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) en bilaterale handelsakkoorden.

Het kabinet vraagt ook aandacht voor de uitvoerbaarheid voor nationale autoriteiten en de administratieve gevolgen voor bedrijven, met name het MKB. Nieuwe verplichtingen dienen te worden voorzien van duidelijke overgangstermijnen en samenloop met bestaande nationale toezichtstructuren moet worden voorkomen.

Het kabinet kijkt positief naar het doel van het voorstel om op Europees niveau cyberrisico's voor essentiële onderdelen in kritieke ICT-toeleveringsketens te mitigeren. De toenemende geopolitieke en geo-economische spanningen, in combinatie met de groeiende complexiteit van (cyber)beveiligingsuitdagingen in een onderling verbonden digitale interne markt, benadrukken het belang van een Europese aanpak. Dit draagt bij aan een gelijk speelveld binnen de interne markt, voorkomt ongewenste overloopeffecten en realiseert een hoger en consistentere niveau van cyberbeveiliging in de Unie. Tegelijkertijd blijft het kabinet zich inzetten voor de totstandbrenging van internationaal weerbare en betrouwbare waardeketens met partnerlanden, wat cruciaal is om

kwetsbaarheden te verminderen en de (economische) veiligheid te waarborgen. Dit vereist een op risico's gebaseerde aanpak om marktverstoring zoveel mogelijk te voorkomen.

Het kabinet is positief over het principe om op basis van een beveiligingsrisicobeoordeling maatregelen te formuleren, gericht op specifieke producten of diensten van specifieke leveranciers, die uiteindelijk een bindend karakter kunnen krijgen binnen de EU. Hoewel lidstaten volgens het kabinet op zich het beste in staat zijn om de noodzaak van maatregelen vanwege risico's voor de beveiliging van ICT-systemen op het niveau van specifieke entiteiten te beoordelen, draagt een gezamenlijk beeld van de lidstaten bij aan het (waar passend) zo uniform mogelijk treffen van maatregelen binnen de Unie.

Wel betwijfelt het kabinet of de bestaande beveiligingsrisicobeoordelingen hiervoor op dit moment het geijkte middel zijn. Allereerst vindt het kabinet dat de huidige beveiligingsrisicobeoordelingen kwalitatief onvoldoende robuust zijn om als basis te dienen voor de voorgestelde, bindende en daarmee impactvolle maatregelen. Tevens is bepaalde benodigde informatie, vanwege het gevoelige karakter ervan, alleen op nationaal niveau beschikbaar.

Ook heeft het kabinet zorgen over de verstreckende bevoegdheden voor de Commissie om derde landen als geheel aan te wijzen als 'een land dat cyberzorgen met zich meebrengt', en leveranciers aan te wijzen als zijnde 'hoog risico'. Deze aanwijzingen, en de daarmee verband houdende voorgestelde maatregelen, vergen niet alleen een technisch-juridische, maar ook een politieke afweging vanwege mogelijk verstreckende diplomatieke en economische gevolgen. Het kabinet acht het daarom van belang dat geopolitieke afwegingen voldoende zijn gewaarborgd bij een eventuele aanwijzing van een land of leverancier. Het voorstel roept ook de fundamentele vraag op hoe de Commissie een derde land of leverancier als geheel kan kwalificeren als risico, omdat de mate van risico sterk afhankelijk is van een geleverde dienst of product en op welke dienstlevering of activiteit een dienst of product wordt toegepast. Dat is ook de reden dat het kabinet op nationaal niveau bewust een landen-neutrale, risico-gerichte, casus-specifieke aanpak hanteert. Het kabinet zal zich inzetten een evenwichtige rolverdeling tussen de Europese Commissie en de lidstaten binnen dit raamwerk, met een stevigere rol van de lidstaten in alle onderdelen van het proces om de kwaliteit van de beveiligingsrisicobeoordelingen en de proportionaliteit en uitvoerbaarheid van maatregelen te waarborgen.

Het kabinet ziet de meerwaarde van een aanpak op Europees niveau, maar benadrukt wel dat ICT-toeleveringsketens, en ook de geldende nationale wetgeving in dat verband, sterk kunnen verschillen tussen lidstaten onderling. De mitigerende maatregelen binnen het raamwerk dienen recht te doen aan deze onderlinge verscheidenheid. Het kabinet wijst hierbij op de complexiteit van de voorgestelde maatregelen voor entiteiten en zal daarom de praktische uitvoerbaarheid en proportionaliteit ervan doorlopend inbrengen als aandachtspunt in de verdere onderhandelingen. Het kabinet zet daarmee in op een raamwerk dat voldoende maatwerk kan bieden, en waarbinnen de samenhang tussen nationale en Europese instrumenten wordt geborgd.

Tot slot gaat het voorstel onvoldoende in op belangrijke praktische en juridische randvoorwaarden voor alle stappen in de voorgestelde procedures, waaronder de rechtsbescherming in alle fases van het proces, voor entiteiten en hoog-risico-leveranciers.

Het kabinet hecht waarde aan het opnemen van de nodige waarborgen in het proces om tot een gedegen oordeel over mitigerende maatregelen te komen.

Wat betreft de toepassing op elektronische communicatienetwerken, ondersteunt het kabinet de doelstelling om de weerbaarheid van kritieke elektronische communicatienetwerken te vergroten. Tegelijkertijd, benadrukt het kabinet dat de maatregelen sterk ingrijpen in markttoegang, en investeringsvrijheid. De maatregelen voor de ICT-toeleveringsketen in de elektronische telecommunicatienetwerken hebben in potentie ingrijpende gevolgen voor zowel entiteiten als de leveranciers. Het kabinet steunt deze maatregelen dan ook voorwaardelijk, en is van mening dat de stappen uit het voorgestelde generieke raamwerk in eerste instantie moeten worden doorlopen, voordat besloten kan worden welke maatregelen uiteindelijk noodzakelijk zijn.

Voor mobiele netwerken vraagt dit een nadere robuuste beveiligingsrisicobeoordeling met actualisatie van de gecoördineerde 5G risicobeoordeling uit 2019. Voor vaste- en satellietcommunicatienetwerken vraagt dit om een specifieke beveiligingsrisicobeoordeling op Europees niveau. Ten aanzien van de verplichte uitfasering benadrukt Nederland dat proportionaliteit en uitvoerbaarheid randvoorwaardelijk zijn. Onvoldoende flexibele of te korte transitieperiodes kunnen leiden tot aanzienlijke economische schade, verstoring van essentiële diensten en verminderde investeringszekerheid. Het kabinet signaleert daarnaast dat in het voorstel een koppeling wordt gelegd tussen naleving van de verplichtingen en mogelijke gevolgen voor frequentievergunningen, onder meer via andere Europese wetgevingsinitiatieven. Aangezien spectrumtoegang essentieel is voor mobiele aanbieders, betwijfelt het kabinet of het intrekken van een frequentievergunning in dit kader als een proportionele sanctiemogelijkheid moet worden gezien.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

De verwachting is dat een brede meerderheid van lidstaten het voorstel positief zal benaderen, mede gezien het verslechterde cyberdreigingslandschap. 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 hiervan is voor dit voorstel positief. Het voorstel is gebaseerd op artikel 114 VWEU. Artikel 114 VWEU geeft de EU de bevoegdheid tot het vaststellen van harmoniserende maatregelen betreffende de interne markt. Hoewel dit voorstel ook zaken regelt die eerder zien op openbare orde en veiligheid, is het kabinet van mening dat deze rechtsgrondslag desondanks

passend is. 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).

Wel zal het kabinet om nadere toelichting vragen over hoe het gebruik van artikel 114 VWEU als rechtsgrondslag zich verhoudt tot het onderdeel van het voorstel dat ziet op de ICT-toeleveringsketen, waarbij harmonisatie wordt beoogd met betrekking tot een cyberveilige toeleveringsketen en het weren van leveranciers door rechtstreeks werkende maatregelen die door de Commissie worden opgelegd, in plaats van aanpassing van reeds bestaande nationale wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen zoals benoemd in artikel 114 VWEU.

Tenslotte benadrukt het kabinet dat nationale veiligheid op grond van het Verdrag betreffende de Europese Unie een uitsluitende verantwoordelijkheid van de lidstaten is en dat het de lidstaten vrijstaat om op nationaal niveau op basis van een eigenstandige afweging ten aanzien van dreigingen vanuit leveranciers uit derde landen zelf met name ook te beslissen dat producten van leveranciers worden geweerd indien dit ter bescherming van de nationale veiligheid noodzakelijk is.

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, met een kanttekening. De verordening heeft tot doel het versterken en harmoniseren van het EU-kader voor cyberbeveiliging door het herzien van de rol en taken van ENISA, het verder ontwikkelen van een Europees cybersecurity-certificeringskader en het versterken van de beveiliging van ICT-leveringsketens binnen de interne markt. Gezien grensoverschrijdende karakter van cyberbeveiliging en cyberdreiging kan dit onvoldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau worden verwezenlijkt, daarom is een EU-aanpak wel nodig. Door het vaststellen van geharmoniseerde regels en gemeenschappelijke normen wordt het gelijk speelveld op het terrein van interne markt verbeterd. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd.

Wel plaatst het kabinet een kanttekening bij het uitbreiden van de rol van ENISA met operationele taken omdat deze taken beter op nationaal niveau kunnen worden uitgevoerd. Deze taken zouden overlappen met de bestaande nationale structuren ten aanzien van onderling samenwerken en het rechtstreeks uitwisselen van operationele informatie. Deze taken worden nu al voldoende uitgevoerd door de CSIRT's van lidstaten, zonder duidelijke indicaties dat dit beter op Unieniveau zou kan kunnen worden opgepakt. In de uitvoering van deze taken is er dan ook ogenschijnlijk geen gerechtvaardigde reden voor optreden specifiek op het Unieniveau.

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 een kanttekening en een aandachtspunt.

De verordening heeft tot doel het versterken en harmoniseren van het EU-kader voor cyberbeveiliging door het herzien van de rol en taken van ENISA, het verder ontwikkelen van een Europees cybersecurity-certificeringskader en het versterken van de beveiliging van ICT-leveringsketens binnen de interne markt. Het voorstel is geschikt om deze doelstelling te bereiken, omdat de voorgestelde acties, zoals bijvoorbeeld het versterken van het certificeringsraamwerk en de veiligheid van de toeleveringsketen, wezenlijk bijdragen aan Europese cyberbeveiliging en effectief worden geacht in het helpen realiseren van versterkte en geharmoniseerde cyberveiligheid binnen de EU. Bovendien gaat het voorgestelde optreden in het algemeen niet verder dan noodzakelijk, nu in het voorstel grotendeels voldoende rekening houdt met de expertise van de lidstaten en nationale structuren en daarmee voldoende ruimte overlaat aan de lidstaten.

Het kabinet plaatst echter een kanttekening bij met name de criteria voor het aanwijzen van hoog-risico leveranciers ten aanzien van de ICT-toeleveringsketen én het opleggen van het verbod aan entiteiten om in kritieke ICT-onderdelen ICT-componenten van die leveranciers te gebruiken, des te meer nu de gevolgen hiervan groot zijn. Ook de procedure voor het identificeren van essentiële ICT-onderdelen in relatie tot de veiligheidsrisicobeoordeling van de Commissie en de NIS2-groep is onvoldoende duidelijk, maar is tegelijkertijd een wezenlijk element voor de mitigerende maatregelen die op een dergelijke identificatie kunnen volgen. Het kabinet is van mening dat de criteria zoals die nu zijn opgeschreven onduidelijk en breder dan noodzakelijk zijn om het doel van het voorstel te bereiken, evenals dat de procedure voor het identificeren van essentiële ICT-onderdelen nader dient te worden toegelicht. Het kabinet stelt als minder vergaand alternatief voor dat deze criteria nader worden afgebakend en ingeperkt, en zal aandringen op nadere toelichting omtrent de identificatie van essentiële ICT-onderdelen.

Ook plaatst het kabinet een aandachtspunt bij de maatregelen omtrent certificering. Voor het kabinet is belangrijk dat verdubbelingen en overlap met bestaande certificeringsstructuren worden voorkomen, om zo een effectief en adequaat raamwerk te ontwikkelen. Het kabinet zal op nadere toelichting aandringen over hoe dit zal worden voorkomen.

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

a) Consequenties EU-begroting

De Commissie raamt voor de versterking van het mandaat van het Europees Agentschap voor Cybersecurity (ENISA) een totaalbudget van € 341 miljoen voor de periode 2028–2034.

Daarnaast voorziet het voorstel in 118 extra FTE bij ENISA en 50 extra FTE bij de Europese Commissie. 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. Voor zover uitgaven betrekking hebben op de periode na 2027 geldt dat het kabinet niet vooruit wil lopen op de integrale afweging van middelen na 2027.

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 Commissie raamt in de toelichting toezichtskosten voor publieke autoriteiten in de gehele Unie van maximaal € 80 miljoen over een periode van vijf jaar (rekening houdend met relevante kostenbesparingen). (Eventuele) budgettaire gevolgen voor de Nederlandse rijksoverheid worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels van de budgetdiscipline.

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

Nederland zet zich in voor het verminderen van regeldruk en het bevorderen van betere regelgeving, zoals vastgelegd in het Actieprogramma Minder Druk Met Regels (MDMR).² In lijn met deze inzet is een van de uitgangspunten van het kabinet in de non-paper over regeldruk en digitale wetgeving in november 2025 met uw Kamer gedeeld.³ De simplificatievoorstellen uit het voorstel passen binnen de bredere doelstelling van het kabinet om de regeldruk terug te dringen. Daarbij zal het voorstel volgens het kabinet in brede zin bijdragen aan het vergroten van de cyberveiligheid en weerbaarheid in de gehele Unie.

ATR advies

Het eerste concept van het BNC-fiche is voor advies voorgelegd aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR). Het ATR adviseert over de regeldrukeffecten van het voorstel van de Europese Commissie. Het ATR adviseert als volgt:

“Adviespunten over Certificeringssystematiek:

1. ATR adviseert om in de beoordeling van het Commissievoorstel meer inzicht te bieden in de actiepunten die het kabinet koppelt aan de door ons genoemde risico's op een toename van de regeldruk.
2. ATR adviseert om specifiek rekening te houden met de positie van kleinere bedrijven en bedrijven die voornamelijk nationaal opereren.

² Kamerbrief over actieprogramma Minder Druk Met Regels | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl.

³ <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2025D46264&did=2025D46264>.

Adviespunten over veiligheid van ICT-toeleveringsketens:

3. ATR adviseert om voorafgaand aan de definitieve standpuntbepaling de regel-drukkosten van uitfasering van hoog-risico leveranciers in de Nederlandse 5G-sector in beeld te brengen. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van scenario's of bandbreedtes.
 4. ATR adviseert om voorafgaand aan de definitieve standpuntbepaling specifiek de werkbaarheid en haalbaarheid te toetsen van de voorgestelde termijn van 36 maanden voor de uitfasering van hoog-risico leveranciers in de Nederlandse 5G-sector.
 5. ATR adviseert om bij de Commissie aan te dringen om niet zonder nadere regel-drukanalyse het toepassingsbereik naar andere sectoren via implementing acts uit te breiden.
- ATR adviseert dit keer uitsluitend op basis van de regeldrukparagraaf. ATR heeft op basis van de verstrekte informatie niet kunnen adviseren over de volle breedte van de taakopdracht met betrekking tot de BNC-fiches.

Reactie kabinet

Hieronder volgt een reactie van het kabinet op de adviespunten:

Gezien de korte doorlooptijd van het BNC-fiche is het niet mogelijk om solide berekeningen te doen en deze te verifiëren. Het kabinet licht ten aanzien van de specifieke punten het volgende toe:

De risico's die door de ATR zijn benoemd gaan over het risico van een certificaat. Het kabinet wijst er op dat het op dit moment gaat om de mogelijkheid van het vaststellen van een certificeringssystematiek en niet een certificaat. Het kabinet wijst erop dat bij het vaststellen van een certificaat en het bepalen van de verplichting om hier aan te voldoen onderwerp is van onderhandeling zodra er een certificeringssystematiek is vastgesteld.

Het kabinet vindt de risico-analyse onder de 5G *toolbox* op dit moment onvoldoende om deze als bindende maatregelen op te leggen. Daarmee wil het kabinet eerst verrijking en verduidelijking van deze *toolbox*. Na verrijking van de *toolbox* zal het kabinet bezien op welke manier gevolg kan worden gegeven aan de adviespunten van het ATR. Het kabinet heeft als onderhandelingsinzet dat de uitfaseringstermijn proportioneel en uitvoerbaar moet zijn. Het kabinet zal bij de onderhandelingen over nieuwe *implementing acts* bezien op welke manier gevolg kan worden gegeven aan de adviespunten van het ATR.

Wanneer duidelijk is of en in welke vorm de voorstellen van de Europese Commissie daadwerkelijk tot wet worden verheven en er daarmee meer informatie is over de regeldrukeffecten, zal het kabinet weer bezien op welke manier gevolg kan worden gegeven aan de adviespunten van het ATR.

Wat betreft het punt van het ATR over de advisering op basis van de regeldrukparagraaf hecht het kabinet te benoemen dat het ATR vroegtijdig is betrokken en een conceptversie van het fiche heeft ontvangen. Het kabinet hecht waarde aan deze adviestaak van het ATR en gaat met ATR in gesprek over de informatievoorziening aan het ATR bij toekomstige Commissievoorstellen voor deze nieuwe adviestaak.

d) Gevolgen voor concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

Het voorstel beoogt de digitale weerbaarheid van de Unie te versterken door verdere harmonisatie van het Europese cybersecuritykader, waaronder het certificeringsstelsel en maatregelen ter versterking van de veiligheid van ICT-toeleveringsketens. Door het bevorderen van een uniform kader op EU-niveau kan het uiteenlopen van nationale maatregelen worden verminderd, wat bijdraagt aan rechtszekerheid voor ondernemingen en het functioneren van de interne markt. Dit kan op langere termijn positief uitwerken op de concurrentiekracht van de Europese digitale economie.

Het voorstel heeft mogelijk verstrekkende diplomatieke en economische gevolgen, aangezien het de Commissie bevoegdheden geeft om derde landen als geheel aan te wijzen als 'een land dat cyberzorgen met zich meebrengt'. Het kabinet acht het daarom van belang dat geopolitieke afwegingen voldoende zijn gewaarborgd bij een eventuele aanwijzing van een land of leverancier. In den brede past het voorstel geopolitiek gezien binnen de inzet van de Unie op versterking van economische veiligheid en vermindering van strategische afhankelijkheden.

6. Implicaties juridisch

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

N.v.t.

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

Het voorstel bevat verschillende bevoegdheden voor uitvoeringshandelingen en gedelegeerde handelingen.

Allereerst bevat het voorstel een bevoegdheid voor de Commissie om uitvoeringshandelingen vast te stellen op grond van artikel 47, lid 5 van het voorstel, samen met artikel 109, lid 4 van het voorstel. Dit betreft de bevoegdheid om regels vast te leggen over de vergoedingskosten die door ENISA en de Commissie kunnen worden geïnd. Het toekennen van deze bevoegdheden is mogelijk, omdat het niet essentiële onderdelen van de basishandeling betreft. Toekenning van deze bevoegdheden acht het kabinet wenselijk, gelet op het feit dat het niet noodzakelijk wordt geacht om deze details via de wetgevingsprocedure te regelen en dit zo snel en flexibel kan worden opgesteld. De keuze voor uitvoering i.p.v. delegatie ligt hier voor de hand omdat het hier gaat om uitvoering 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.

Ten tweede bevat het voorstel een bevoegdheid om uitvoeringshandelingen vast te stellen op grond van artikel 74, lid 9 van het voorstel. Dit betreft de bevoegdheid om uitvoeringshandelingen vast te stellen die voorzien in een Europees cybersecurity certificatiekader voor ICT-producten,

diensten en processen. 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 mogelijk maakt om op snelle wijze de details omtrent het certificatiekader te regelen en indien nodig te wijzigen, zonder dat een wetgevingsprocedure moet worden ingelast, die voor dergelijke details door het kabinet niet wenselijk wordt geacht. 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 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 uitvoeringshandelingen van algemene strekking betreffen.

Ten derde bevat het voorstel een bevoegdheid voor de Commissie om uitvoeringshandelingen vast te stellen op grond van artikel 81, lid 5 van het voorstel. Dit betreft een bevoegdheid om uitvoeringshandelingen vast te stellen waarin gemeenschappelijke principes en modelbepalingen voor het certificatiekader worden vastgesteld. Het toekennen van deze bevoegdheden is wel mogelijk, omdat het niet essentiële onderdelen van de basishandeling betreft. Toekenning van deze bevoegdheden acht het kabinet wenselijk, omdat dit naar het oordeel van het kabinet niet op wetgevingsniveau hoeft te worden geregeld en via uitvoeringshandelingen deze gemeenschappelijke principes en modelbepalingen snel kunnen worden opgesteld en indien nodig snel kunnen worden gewijzigd. 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 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 het gaat om uitvoeringshandelingen van algemene strekking.

Ten vierde bevat het voorstel een bevoegdheid voor de Commissie om uitvoeringshandelingen vast te stellen op grond van artikel 87, lid 1 van het voorstel. Dit betreft een bevoegdheid om door middel van uitvoeringshandelingen certificaten van derde landen te erkennen als equivalent aan EU-certificaten. Het toekennen van deze bevoegdheden is wel mogelijk, omdat het niet essentiële onderdelen van de basishandeling betreft. Toekenning van deze bevoegdheden acht het kabinet wenselijk, omdat de beoordeling van certificaten van derde landen doorlopend moet kunnen plaatsvinden en in dit kader de beoordeling op snelle en flexibele wijze moet kunnen plaatsvinden in plaats van via de wetgevingsprocedure. Met betrekking tot de keuze voor uitvoering i.p.v. delegatie en de keuze voor vaststelling volgens de onderzoeksprocedure zijn dezelfde keuzes gemaakt als voor de vaststelling van certificatiekaders, dit is passend aangezien het gaat om uitvoering van de verordening volgens eenvormige voorwaarden en het gaat om uitvoeringshandelingen van algemene strekking.

Ten vijfde bevat het voorstel een bevoegdheid voor de Commissie om uitvoeringshandelingen vast te stellen op grond van 89, lid 6 van het voorstel. Dit betreft een bevoegdheid om via uitvoeringshandelingen om een plan voor intercollegiale toetsing van nationale cybersecurity certificatieautoriteiten vast te stellen. Het toekennen van deze bevoegdheden is mogelijk, omdat

het niet een essentieel onderdeel van de basishandeling betreft. Toekenning van deze bevoegdheden acht het kabinet wenselijk, omdat het niet nodig wordt geacht om de details van dergelijke intercollegiale toetsing via een wetgevingsprocedure te regelen en hiermee de Commissie snel een plan voor intercollegiale toetsing kan opstellen. 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 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 het gaat om uitvoeringshandelingen van algemene strekking.

Ten zesde bevat het voorstel een bevoegdheid voor de Commissie om uitvoeringshandelingen vast te stellen op grond van artikel 92, lid 8 van het voorstel. Dit betreft een bevoegdheid om via uitvoeringshandelingen procedures voor de autorisatie van conformiteitsbeoordelingsinstanties vast te stellen, onder andere in het kader van grensoverschrijdende samenwerking. Het toekennen van deze bevoegdheden is wel mogelijk, omdat het niet essentiële onderdelen van de basishandeling betreft. Toekenning van deze bevoegdheden acht het kabinet wenselijk, omdat het niet nodig wordt geacht om dergelijke details via wetgevingsprocedure te regelen en hiermee dit snel kan worden geregeld via uitvoeringshandelingen, en indien nodig snel kan worden gewijzigd. De keuze voor uitvoering i.p.v. delegatie ligt hier voor de hand omdat het gaat om uitvoering 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 het uitvoeringshandelingen van algemene strekking betreffen.

Ten zevende bevat het voorstel een bevoegdheid voor de Commissie om uitvoeringshandelingen vast te stellen op grond van artikel 93, lid 3 van het voorstel. Dit betreft een bevoegdheid om via uitvoeringshandelingen de formats, procedures en omstandigheden omtrent notificatie van de accreditaties van conformiteitsbeoordelingsinstanties vast te stellen. Als het een niet essentieel onderdeel van de basishandeling betreft, zou het kabinet het wenselijk achten om deze bevoegdheden toe te kennen, nu het mogelijk zou maken om details omtrent de notificatie snel vast te stellen en indien nodig snel te wijzigen. De keuze voor uitvoering i.p.v. delegatie zou daarnaast ook hierbij voor de hand liggen, omdat het zou gaan om uitvoering volgens eenvormige voorwaarden. Tevens zou de keuze van procedure, namelijk vaststelling volgens de onderzoeksprocedure als bedoeld in artikel 5 van verordening 182/2011, van toepassing zijn, omdat het zou gaan om uitvoeringshandelingen van algemene strekking.

Het kabinet hecht er ook wat deze uitvoeringshandelingen betreft waarde aan dat de lidstaten met betrekking tot het vaststellen hiervan een belangrijke rol hebben.

Tevens bevat het voorstel een bevoegdheid voor de Commissie om uitvoeringshandelingen vast te stellen op grond van artikel 100, lid 2. Dit betreft de bevoegdheid om derde landen als risicolanden aan te wijzen (al dan niet via een lijst) ten aanzien van ICT-toeleveringsketens. Het kabinet ziet mogelijke geopolitieke risico's in dit voorstel. Deze risico's zijn echter onvoldoende duidelijk, en

daarom twijfelt het kabinet of het opstellen van een lijst als bedoeld in het tweede lid tezamen met een verificatie van risico's als bedoeld in het eerste lid een essentieel onderdeel vormt van de basisbehandeling.. Het kabinet heeft daaromtwijfels over de wenselijkheid van deze bevoegdheid en kan op dit moment nog geen oordeel hierover vellen. Bij beslissingen met grote geopolitieke gevolgen is voor het kabinet het niveau van besluitvorming daarnaast ook relevant, en belangrijk dat er op politiek niveau een besluit wordt genomen. Het kabinet gaat daarom nog nader onderzoeken welke specifieke procedure en bevoegdheid in het kader van dergelijke geopolitieke gevolgen en risico's passend zou zijn: een uitvoeringshandeling door de Raad, een uitvoeringshandeling door de Commissie, of een andere procedure. Het kabinet hecht er ook wat waarde aan dat de lidstaten met betrekking tot het vaststellen hiervan een belangrijke rol hebben.

Ook bevat het voorstel een bevoegdheid voor de Commissie om uitvoeringshandelingen vast te stellen op grond van artikel 102, lid 1, van het voorstel. Dit betreft een bevoegdheid om via uitvoeringshandelingen, indien uit een risicobeoordeling overeenkomstig artikel 99, lid 1 of lid 3, van het voorstel blijkt dat sprake is van significante cybersecurityrisico's in relatie tot de ICT-toeleveringsketen, kritieke ICT-onderdelen, die essentiële entiteiten of belangrijke entiteiten als bedoeld in de NIS2-richtlijn gebruiken voor de vervaardiging van producten of de verlening van diensten, te identificeren. Het toekennen van deze bevoegdheid is mogelijk, nu het identificeren als zodanig niet een essentieel onderdeel van de basishandeling betreft. Toekenning van deze bevoegdheid acht het kabinet in principe wenselijk, gelet op dat het wenselijk is dat de identificatie snel en flexibel kan plaatsvinden, zonder een wetgevingsprocedure hiervoor door te lopen. Het kabinet is overigens wel van mening dat de procedure voor het identificeren van essentiële ICT-onderdelen nader dient te worden toegelicht. Het kabinet heeft om deze reden vragen over de regeling betreffende gebruikmaking van deze bevoegdheid. De keuze voor uitvoering i.p.v. delegatie zou voor de hand liggen 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 182/2011. Toepassing van deze procedure zou hier volgens het kabinet op zijn plaats omdat dit uitvoeringshandelingen van algemene strekking betreffen. Het kabinet hecht er ook wat waarde aan dat de lidstaten met betrekking tot het vaststellen hiervan een belangrijke rol hebben.

Verder bevat het voorstel bevoegdheden voor de Commissie om uitvoeringshandelingen vast te stellen op grond van artikel 103, lid 1 en lid 7, van het voorstel.

Dit betreft in het geval van artikel 103, lid 1, de bevoegdheid om via uitvoeringshandeling vast te stellen dat het een specifieke groep essentiële entiteiten of belangrijke entiteiten als bedoeld in de NIS2-richtlijn verboden wordt om ICT-componenten van hoog-risico-leveranciers te gebruiken, installeren of integreren in bovenbedoelde kritieke ICT-onderdelen, indien dat noodzakelijk is om een hoog niveau van cybersecurity, cyberweerbaarheid en vertrouwen binnen de EU te waarborgen. In het geval van artikel 103, lid 7, betreft het de bevoegdheid voor de Commissie om in uitzonderlijke omstandigheden, waarin er sprake is van onder meer een significant cybersecurityrisico voor economische activiteiten in ten minste drie lidstaten, eenzelfde verbod op

te leggen aan een specifieke groep essentiële entiteiten of belangrijke entiteiten, voor zover het gaat om ICT-componenten van entiteiten die gevestigd zijn, of onder controle staan van, een derde land. Toekenning van deze bevoegdheid acht het kabinet in principe wenselijk. Een dergelijk verbod dient snel en flexibel plaats te vinden, zonder dat een wetgevingsprocedure hiervoor dient te worden doorlopen. Het kabinet is overigens wel van mening dat de procedure voor het verbieden van essentiële ICT-onderdelen nader dient te worden toegelicht. Het kabinet heeft daarnaast nog vragen over de regeling betreffende gebruikmaking van deze bevoegdheid. De keuze voor uitvoering i.p.v. delegatie zou voor de hand liggen omdat het gaat om uitvoering van de verordening volgens eenvormige voorwaarden. De uitvoeringshandelingen worden in deze gevallen 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 dit uitvoeringshandelingen van algemene strekking betreffen. Het kabinet hecht er ook wat deze uitvoeringshandelingen betreft waarde aan dat de lidstaten met betrekking tot het vaststellen hiervan een belangrijke rol hebben.

Daarnaast bevat het voorstel een bevoegdheid voor de Commissie om uitvoeringshandelingen vast te stellen op grond van artikel 103, lid 2 en 3, van het voorstel. Dit betreft de bevoegdheid om via uitvoeringshandeling vast te stellen dat een specifieke groep essentiële entiteiten of belangrijke entiteiten als bedoeld in de NIS2-richtlijn met betrekking tot hun ICT-toeleveringsketen, en in het bijzonder bovenbedoelde kritieke ICT-onderdelen, onderworpen zal zijn aan een of meerdere maatregelen om cybersecurityrisico's te mitigeren, waaronder technische maatregelen die door een derde partij worden ge-audit en beperkingen inzake het aangaan van contractuele relaties met leveranciers. Toekenning van deze bevoegdheid acht het kabinet in principe wenselijk. Een dergelijk verbod dient snel en flexibel plaats te vinden, zonder dat een wetgevingsprocedure hiervoor dient te worden doorlopen. Het kabinet is overigens wel van mening dat de procedure voor het mitigeren van risico's aan de hand van maatregelen nader dient te worden toegelicht. Het kabinet heeft daarnaast vragen over de regeling betreffende gebruikmaking van deze bevoegdheid. De keuze voor uitvoering i.p.v. delegatie ligt voor de hand omdat het gaat om uitvoering van de verordening volgens eenvormige voorwaarden. De uitvoeringshandelingen worden in deze gevallen 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 dit uitvoeringshandelingen van algemene strekking betreffen. Het kabinet hecht er ook wat deze uitvoeringshandelingen betreft waarde aan dat de lidstaten met betrekking tot het vaststellen hiervan een belangrijke rol hebben.

Het voorstel bevat voorts een bevoegdheid voor de Commissie om via uitvoeringshandelingen een lijst op te stellen van hoog-risico leveranciers op grond van artikel 104, eerste lid. Het kabinet ziet mogelijke geopolitieke risico's in dit voorstel. Deze risico's zijn echter onvoldoende duidelijk, en daarom twijfelt het kabinet of het opstellen van een lijst een essentieel onderdeel vormt van de basisbehandeling. Bij beslissingen met grote geopolitieke gevolgen is voor het kabinet het niveau van besluitvorming daarnaast ook relevant, en belangrijk dat er op politiek niveau een besluit wordt genomen. Het kabinet gaat daarom nog nader onderzoeken welke specifieke procedure en bevoegdheid in het kader van dergelijke geopolitieke gevolgen en risico's passend zou zijn: een

uitvoeringshandeling door de Raad, een uitvoeringhandeling door de Commissie, of een andere procedure. Indien voor een uitvoeringshandeling wordt gekozen ligt 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 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 dit uitvoeringshandelingen van algemene strekking betreffen. Het kabinet hecht er ook wat deze uitvoeringshandelingen betreft waarde aan dat de lidstaten met betrekking tot het vaststellen hiervan een belangrijke rol hebben.

Hiernaast bevat het voorstel een bevoegdheid om uitvoeringshandelingen vast te stellen op grond van artikel 105, lid 3 van het voorstel. Dit betreft een bevoegdheid om via uitvoeringshandeling regels vast te stellen over de omstandigheden en procedures inzake uitzonderingsverzoeken door entiteiten in hoog risico landen ten aanzien van de categorisatie als hoog risico derde land en de extra lasten die daaruit voor die entiteiten volgen. Het kabinet twijfelt of deze aanwijzing niet een essentieel onderdeel vormt van de basisbehandeling betreft, aangezien de hieraan verbonden gevolgen en risico's nog onduidelijk zijn en volgens het kabinet van fundamentele aard kunnen zijn. Het kabinet heeft dan ook eveneens twijfels over de wenselijkheid van deze bevoegdheid, en kan op dit moment nog geen definitief oordeel hierover vellen. Indien voor een uitvoeringshandeling wordt gekozen, merkt het kabinet op dat de keuze voor uitvoering i.p.v. delegatie hier echter niet voor de hand zou liggen, omdat het hier gaat om een aanvulling of wijziging van bepaalde - in dat geval - niet-essentiële onderdelen van de wetgevingshandeling.

Tenslotte bevat het voorstel een bevoegdheid om uitvoeringshandelingen vast te stellen op grond van artikel 110, lid 4 van het voorstel. Dit betreft een bevoegdheid om via uitvoeringshandeling de tijdsperiode voor het uitfasen van ICT-componenten die zijn geleverd door hoog-risico leveranciers met betrekking tot elektronische communicatienetwerken vast te stellen. Het kabinet twijfelt of deze aanwijzing een essentieel onderdeel vormt van de basisbehandeling betreft, aangezien de hieraan verbonden gevolgen en risico's nog onduidelijk zijn. Het kabinet heeft daarnaast twijfels over de wenselijkheid van deze bevoegdheid, en kan hier nog geen definitief oordeel over vellen. De uitvoeringshandelingen worden vastgesteld volgens de onderzoeksprocedure als bedoeld in artikel 5 van verordening 182/2011. Toepassing van deze procedure zou hier volgens het kabinet op zijn plaats omdat in deze procedure de stem van de lidstaten sterker weegt dan in de raadplegingsprocedure.

Ook kent het voorstel de Commissie verscheidene bevoegdheden toe met betrekking tot gedelegeerde handelingen. Zo geeft artikel 80, lid 2 de Commissie de bevoegdheid om via gedelegeerde handeling de veiligheidsdoelen voor het Europese cybercertificatieschema te wijzigen of aan te vullen. Het kabinet meent dat deze bevoegdheid zodanig raakt aan het doel en reikwijdte van deze verordening, dat het zich afvraagt of het hier geen essentieel onderdeel betreft dat beter voorbehouden kan blijven aan de Uniewetgever, omdat het een essentieel onderdeel van de basishandeling betreft. Als gevolg daarvan acht het kabinet de toekenning van deze bevoegdheid

verder ook niet wenselijk, en ligt de vorm van gedelegeerde handeling i.p.v. uitvoeringshandeling ook niet voor de hand.

Ook geeft artikel 110, lid 5 van het voorstel de Commissie de bevoegdheid om via gedelegeerde handelingen bijlage 2 van de verordening (essentiële ICT-middelen voor mobiele en vaste elektronische communicatienetwerken) te wijzigen naar aanleiding van technologische ontwikkelingen, rekening houdende met de elementen die benoemd zijn in artikel 103, lid 4 van het voorstel. Het kabinet is van mening dat de stappen uit het voorgestelde generieke raamwerk in eerste instantie moeten worden doorlopen, voordat kan worden besloten tot welke onderdelen in communicatienetwerken essentieel zijn. In het verlengde daarvan vindt het kabinet dat de procedure voor het identificeren van essentiële ICT-onderdelen nader dient te worden toegelicht en kan het kabinet nog geen oordeel vellen over of het een essentieel onderdeel van het voorstel betreft. Het kabinet heeft om deze reden ook nog twijfels over de wenselijkheid en afbakening van deze bevoegdheid in het kader van onduidelijkheden over het voorstel, en kan het kabinet nog geen definitief oordeel hierover vellen. In dat kader zal het kabinet nadere toelichting vragen van de Commissie. Indien het geen essentieel onderdeel zou betreffen en verder wenselijk zou zijn, zou delegatie i.p.v. uitvoering wel voor de hand liggen, aangezien het zou gaan om het wijzigen van niet-essentiële onderdelen van het voorstel.

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

De verordening treedt in werking op de twintigste dag na de dag van publicatie. Om de verordening in Nederland te kunnen uitvoeren is formele wetgeving vereist. Daarvoor is doorgaans minstens anderhalf jaar nodig. Vervolgens moet wellicht een nieuwe overheidsinstantie worden opgericht en bemenst (de toezichthouder). Het in het voorstel opgenomen tijdpad is dan ook niet realistisch.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

De verordening bepaalt dat de Commissie de verordening iedere vijf jaar evalueert (art. 56) en dat die evaluatie ertoe kan leiden dat de Commissie voorstelt om de taken van ENISA te wijzigen of om ENISA op te heffen.

e) Constitutionele toets

De toezichthouder moet bevoegd zijn «to impose penalties». Volgens de verklaring van de Raad van 27 april 2006, PbEU 2006, L 114, moet de term «penalties» in rechtsinstrumenten van de EU vertaald worden als «sancties». Zo gelezen vereist de verordening niet dat de toezichthouder bevoegd is om punitieve sancties op te leggen (zoals een bestuurlijke boete of bijvoorbeeld een punitief bedoelde intrekking van een erkenning) en staat zij ook bestuursrechtelijke herstelsancties toe. De verordening laat ook ruimte voor strafrechtelijke handhaving.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

Uitvoeringsorganisaties hechten aan vereenvoudiging van wet- en regelgeving. De eerste inschatting is dat de voorgestelde wetgeving voor overheidsorganisaties een toenemende last met zich meebrengt op het gebied van verantwoording en/over certificeringen en dat dit extra capaciteit zal vragen. Een goede balans tussen gebruikmaking van beveiligingsrisicobeoordelingen van de EU en de inzet van eigen kennis en inzicht in gevolgen in de praktijk is belangrijk. Zodra de details van de verordening meer duidelijk zijn, moeten de implicaties in kaart worden gebracht met de uitvoeringstoets. Daarnaast is het wenselijk dat er meer duidelijkheid komt over de samenhang tussen de recente wetsvoorstellen van de Europese Commissie onderling en bestaande wet- en regelgeving. Ook is het wenselijk om de uitvoeringsconsequenties van het totaal van nieuwe wet- en regelgeving te onderzoeken.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

N.v.t.



TER BESLISSING: UITERLIJK OP 5 FEBRUARI RETOUR I.V.M. AANLEVEREN COCO

Aan de minister 2/1

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane

Directoraat-Generaal
voor Fiscale Zaken
Directie Algemene
Fiscale Politiek

nota

BNC-fiche herziening CBAM en tijdelijk fonds voor
koolstofvrijmaking

Persoonsgegevens

Aanleiding

Op 17 december jl. heeft de Europese Commissie (hierna: de Commissie) maatregelen voorgesteld in het kader van het Carbon Border Adjustment Mechanism (hierna: CBAM). De voorstellen van de Commissie zien op (I) een wijziging van de CBAM-verordening en (II) de introductie van een tijdelijk tweejarig fonds voor koolstofvrijmaking. Bijgevoegd treft u het concept-BNC-fiche.

Datum

29 januari 2026

Notanummer

2026-0000029891

Bijlagen

1. BNC-fiche
2. Voorstel I
3. Voorstel II

Beslispunten

- Gaat u (Minister, Staatssecretaris FBD) akkoord met het BNC-fiche? Indien u akkoord bent, wordt het BNC-fiche via de voorportalen (BNC en CoCo) doorgeleid naar de MR van 13 februari.
- Gaat u akkoord met het openbaar maken van de nu voorliggende nota, conform de beleidslijn Actieve openbaarmaking nota's?

Kernpunten

Voorstel I

- Het eerste voorstel betreft een wijziging van de CBAM-verordening, met als doel de effectiviteit van het CBAM verder te versterken en daarmee het risico op koolstoflekkage te verminderen. Dit doet het voorstel door de reikwijdte uit te breiden, ontwijking aan te pakken en regels voor elektriciteit aan te passen.
- De voorgestelde lijn: het kabinet is over het algemeen positief over de voorgestelde wijzigingen, maar is negatief over het voorstel om de Commissie de bevoegdheid te geven om goederen uit het CBAM te verwijderen. Het BNC-fiche geeft ruimte voor inzet op vereenvoudiging en een meer stapsgewijze aanpak, ter beperking van marktverstoring en administratieve lasten.

Voorstel II

- Het tweede voorstel van de Commissie is een verordening voor de oprichting van een tijdelijk tweejarig fonds voor koolstofvrijmaking (hierna: fonds) met als doel tijdelijke financiële ondersteuning voor EU-producenten van CBAM-goederen die worden blootgesteld aan een blijvend resterend risico op koolstoflekkage (in 2028 en 2029).
- Het fonds zal naar verwachting in de jaren 2028 en 2029 nationale budgettaire consequenties hebben.
- De voorgestelde lijn: het kabinet is kritisch ten aanzien van de oprichting van het fonds, onder andere omdat een fonds buiten het Meerjarig Financieel

30/1

Kader (MFK) om wordt opgericht en expliciete eigen bijdragen van de lidstaten buitenom het eigenmiddelenbesluit (EMB) worden voorgesteld.

Toelichting

Voorstel I: Wijziging CBAM-verordening

- Kernpunten van het voorstel:
 - De uitbreiding van de reikwijdte van het CBAM naar staal- en aluminiumhoudende downstreamgoederen (zoals wasmachines);
 - De introductie van betere anti-ontwikingsmaatregelen, met onder andere een registratieplicht van installaties in derde landen;
 - Aangepaste regels rond elektriciteit (onder andere stimulering van CO₂-vrije elektriciteit). Specifiek voor Nederland is hier de koppeling met het VK van belang, waar al aanzienlijke inspanningen zijn geleverd om de elektriciteitsopwekking te verduurzamen.
- Het kabinet verwelkomt het voorstel om het CBAM verder te versterken in het licht van de Europese klimaatdoelstellingen en de transitie naar een concurrerende en duurzame industrie. Wel vraagt het kabinet aandacht voor de balans tussen enerzijds klimaatambitie en koolstoflekkagebescherming, en anderzijds de mogelijke marktverstoring, de handhaafbaarheid en de uitvoerbaarheid voor bedrijven en overheden.
- Het kabinet mist in het voorstel een verduidelijking over wie er voor de import van elektriciteit de CBAM-verplichtingen moet nakomen. Hierdoor kan de Nederlandse Emissieautoriteit (NEa) het CBAM voorlopig niet uitvoeren voor elektriciteitsimport en geen duidelijkheid geven aan bedrijven op de elektriciteitsmarkt.
- Om een betere goede weging te kunnen maken zal het kabinet een nadere risico-inschatting maken. Het kabinet beziet op basis hiervan of op onderdelen van het voorstel een meer stapsgewijze aanpak passend is. Het CBAM wordt gefaseerd ingevoerd, met een bescheiden afname van de huidige koolstoflekkagebescherming (gratis allocatie) in de eerste jaren. Daarom kan er meer tijd worden genomen.
- Het kabinet is negatief om de Commissie de bevoegdheid te geven om CBAM-goederen te mogen verwijderen bij ernstige en onvoorziene marktverstoringen. Het kabinet hecht waarde aan rechtszekerheid en investeringszekerheid voor verduurzaming bij marktpartijen, en dit voorstel staat op gespannen voet daarmee. Het mandaat kan ten onrechte worden gebruikt,

Internationaal/diplom. belang

,

Internationaal/diplom. belang

, ondanks dat de kostenstijging juist bedoeld, beperkt en voorzienbaar is.
- Specifiek voor kunstmest heeft Nederland juist belang bij het CBAM ten behoeve van de ontmoediging van import van Russische kunstmest en investeringszekerheid voor verduurzaming bij Nederlandse kunstmestfabrikanten Yara en OCI. Deze lijn is ambtelijk afgestemd met de verschillende betrokken departementen.
- Het kabinet zal in de onderhandelingen aandacht vragen voor de handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid van het voorstel, zowel voor de NEa als voor de Douane. De impact van het voorstel op de uitvoering door de Douane wordt nog nader in kaart gebracht middels een uitvoeringstoets. Hierbij wordt onder andere gekeken hoe dit voorstel past binnen de huidige bestaande douaneprocessen, de IT-systemen en het bredere geheel aan ontwikkelingen dat momenteel op de Douane afkomt en wat dit betekent voor prioriteringen.

Voorstel II: Tijdelijk fonds voor koolstofvrijmaking

- Kernpunten van het voorstel:
 - Oprichting van een tijdelijk fonds buitenom het MFK.
 - Het fonds moet de transitie van de Europese industrie naar klimaatneutrale productieprocessen ondersteunen.
 - De financiële middelen die uit het fonds worden verleend zijn enerzijds afhankelijk van het resterende risico op koolstoflekage voor CBAM-goederen, en anderzijds van aantoonbare investeringen in verduurzaming door CBAM-producenten.
 - In 2028 gaat eenmalig de call van het tweejarige fonds voor EU-producenten van de geselecteerde CBAM-goederen open. Het fonds heeft betrekking op de productie jaren 2026 en 2027. Uiterlijk eind 2029 worden de middelen uitgekeerd aan de begunstigten.
- Het kabinet is kritisch over de oprichting van een fonds buiten het MFK om en met expliciete eigen bijdragen van de lidstaten (buitenom het eigenmiddelenbesluit).
 - De besluitvorming over de Verordening vindt plaats in de Raad met gekwalificeerde meerderheid, wat inhoudt dat de Raad over de hoogte van de financiële bijdragen kan besluiten zonder dat Nederland daarmee instemt.
 - Ook zet het kabinet vraagtekens bij het vooruitlopen op een voorstel voor een nieuw eigenmiddelenbesluit. De onderhandelingen over het nieuwe eigenmiddelenbesluit lopen nog en daarmee is nog niet besloten over een eventueel nieuw eigen middel op basis van CBAM en het bijbehorende afdrachtenpercentage.
 - Bovendien wordt het geld aan de voorkant geoormerkt voor een bepaald doeleinde zonder dat daar een gedegen discussie over heeft plaatsgevonden en ontbreken duidelijke uitgewerkte voorwaarden voor het ontvangen van financiële middelen uit het fonds, waardoor het in deze fase nog onduidelijk is in welke mate Nederland¹ voor deze middelen in aanmerking zal komen.
 - Het kabinet blijft ook aandacht hebben voor het mogelijke precedent die de oprichting van een tijdelijk fonds buitenom het MFK zou kunnen scheppen.
- Bovendien sluit de oprichting van een nieuw fonds buiten het MFK om volgens het kabinet niet aan bij de kabinetsinzet voor het nieuwe MFK 2028 – 2034² met het oog op modernisering en daarmee vereenvoudiging.
- Het kabinet zet vraagtekens bij de doeltreffendheid van het fonds. Bovendien is het nu nog niet duidelijk hoelang sommige EU-producenten van CBAM-goederen een verhoogd risico op koolstoflekage behouden.
- Het kabinet vindt het positief dat de Commissie het probleem erkent dat het CBAM niet beschermt tegen koolstoflekage via export. Het kabinet blijft van mening dat er een structurele oplossing richting de herziening van de ETS (Q3 2026) moet komen die voorzien is van een gedegen analyse. De Commissie presenteert het fonds als tijdelijk en vooruitlopend op een definitieve

¹ Van de NEa hebben wij uit een eerste informele informeel gesprek vernomen dat op basis van de huidige beschikbare informatie mogelijk maar een paar Nederlandse bedrijven in aanmerking zouden kunnen komen voor financiële middelen uit het fonds. Het is op dit moment nog erg onduidelijk om hoe veel financiële middelen het zal gaan, maar met de huidige beschikbare informatie is de verwachting dat Nederland minder uit het fonds zal ontvangen dan dat we zullen afdragen.

² <https://open.overheid.nl/documenten/5263d471-8248-4ee1-970e-ae5b1c62ed79/file> -- Kamerstuk nog toevoegen

oplossing. Het is in het voorstel van de Commissie overigens ook onzeker welke en of een nieuwe oplossing na de looptijd van het voorgestelde fonds in werking zou treden.

Mogelijke financiële effecten

- De verwachting is dat de Nederlandse uitgaven aan het fonds overeenkomstig 25% van de CBAM-inkomsten hoger liggen dan de inkomsten die Nederlandse installaties ontvangen.
- Onder de huidige wetgeving gaan de CBAM-inkomsten voor 100% naar de lidstaten. Met het voorliggende voorstel gaat 25% van de inkomsten in 2026 en 2027 naar het fonds. Daarnaast heeft de Commissie een voorstel gepubliceerd om een nieuw eigen middel op basis van CBAM te introduceren, waarbij 75% van de inkomsten ten goede komt aan het nieuwe MFK 2028 – 2034. Als beide voorstellen worden aangenomen, houdt Nederland 0% van de CBAM-inkomsten over in 2026 en 2027.
- Uit eerste voorzichtige beelden van de Commissie wordt duidelijk dat de doelomvang van het fonds naar verwachting kleiner is dan de totale omvang van de bijdrage op basis de 25% totaalinkomsten die de lidstaten hebben ontvangen uit de verkoop van CBAM-certificaten (over de periode 2026-2027). De Commissie heeft laten weten dat het fonds 190 miljoen euro op jaarbasis zal bedragen.
- De Commissie zal mogelijk nog een overzicht van de te verwachte ontvangsten en uitgaven op lidstaatniveau presenteren. Op het moment van schrijven heeft het kabinet nog geen overzicht ontvangen.

Communicatie

Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context

- De CBAM-verordening waar het voorstel van de Commissie betrekking op heeft, is op 1 januari 2026 volledig in werking getreden.
- De CBAM-verordening werkt rechtstreeks en hoeft daarom niet omgezet te worden naar nationale wetgeving. Via nationale wetgeving zijn wel bevoegdheden aan de NEa toegekend, zodat toezicht en handhaving op het CBAM mogelijk is. Dit is geregeld in een wet die onderdeel uitmaakte van het Belastingplanpakket 2026.³

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Voor publicatie moet deze nota gecheckt worden op informatie over internationale onderhandelingen / posities van lidstaten.

³ [Wijziging van de Wet milieubeheer in verband met de nadere operationalisering van het mechanisme voor een koolstofcorrectie aan de grens](#)



Minister van Justitie en Veiligheid

Cluster secretaris-generaal

Directie Europese en
Internationale
Aangelegenheden
Europese Unie

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Contactpersoon

Datum

12 februari 2026

Onze referentie

-

Bijlage(n)

1

nota

Bijlage(n)

1. BNC-fiche Simplificatie NIS2-richtlijn
2. BNC-fiche Herziening Cybersecurity Act

1. Aanleiding

Op 20 januari 2026 heeft de Europese Commissie twee voorstellen gepubliceerd tot (1) simplificatie van de NIS2-richtlijn en (2) de herziening van de Cybersecurity Act. De voorstellen zijn gepubliceerd in de context van een verslechterd cyberdreigingslandschap, toenemende geopolitieke spanningen en groeiende digitale afhankelijkheden. Daarnaast is het Europese cybersecuritykader de afgelopen jaren sterk uitgebreid, wat heeft geleid tot een complex en deels gefragmenteerd regelgevingslandschap.

Met de herziening van de Cybersecurity Act beoogt de Commissie de Europese samenwerking en governance op het gebied van cybersecurity te versterken, de rol van het EU-agentschap ENISA te verduidelijken en uit te breiden, het Europese certificeringskader effectiever te maken en risico's in ICT-toeleveringsketens beter te adresseren. Certificering houdt in dat producten, diensten of organisaties een Europees veiligheidskeurmerk kunnen krijgen wanneer zij voldoen aan vastgestelde cybersecurity-eisen, zodat naleving van Europese verplichtingen eenvoudiger en uniformer kan worden aangetoond.

De vereenvoudiging van de NIS2-richtlijn beoogt de naleving te vereenvoudigen en een gestroomlijnde en coherente implementatie te waarborgen van specifieke aspecten van het cybersecuritykader. Beide voorstellen zijn er daarmee op gericht de digitale weerbaarheid van de Unie te versterken, een gelijk speelveld binnen de interne markt te waarborgen en de economische veiligheid van de EU te beschermen.

De fiches zijn geschreven in nauwe samenwerking met het ministerie van Economische Zaken en worden ook voorgelegd aan de minister van Economische Zaken. Op dit moment wordt door EZ gewerkt aan de appreciatie van de juridische appreciatie van de uitvoeringshandelingen in het fiche over de CSA, dit wordt z.s.m. aangepast.

2. Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd akkoord te geven op de BNC-fiches.

3. Kernpunten

NIS2-richtlijn

- De Commissie beoogt met dit voorstel het cyberbeveiligingsniveau in de Europese Unie te versterken en te harmoniseren door consistentere regels vast te stellen, het toepassingsgebied te verbreden, de voorbereiding op en reactie bij cyberdreigingen te verbeteren en de samenwerking tussen lidstaten te versterken.
- Het voorstel wordt positief ontvangen en het kabinet onderkent de noodzaak van stevige Europese samenwerking op het gebied van digitale veiligheid en ondersteunt harmonisatie binnen de EU en de daaraan gerelateerde simplificatie van wetgeving op dit gebied. Dit voorstel sluit tevens aan bij de inzet van het kabinet ten behoeve van digitale weerbaarheid.

Cybersecurity Act

- Het voorstel tot herziening van de Cybersecurity Act introduceert een versterkt en uitgebreid mandaat voor ENISA, een hervormd en verbreed Europees cybersecuritycertificeringskader en een nieuw EU-raamwerk voor de veiligheid van ICT-toeleveringsketens. ENISA krijgt meer taken op het gebied van operationele samenwerking, incidentmanagement, certificering en capaciteitsopbouw. Het certificeringskader wordt uitgebreid naar de cyberweerbaarheid van entiteiten en sterker gekoppeld aan naleving van EU-wetgeving. Daarnaast wordt een mechanisme geïntroduceerd om hoog-risico leveranciers in kritieke ICT-ketens te identificeren en, indien nodig, bindende mitigerende maatregelen of uitsluitingen op te leggen.
- Het kabinet verwelkomt de doelstelling van de Commissie om de weerbaarheid van de EU te bevorderen middels het voorstel. Het kabinet benadrukt dat ENISA geen operationele taken toebedeeld dient te krijgen die raken aan nationale competenties of overlappen met bestaande nationale structuren en dienstverlening. Daarom kijkt het kabinet kritisch naar het opzetten van een 'early alert' helpdesk door ENISA. Dit overlapt namelijk met de dienstverlening van nationale structuren.

4. Toelichting

Proces

- Na bespreking in de ambtelijke voorportalen (de BNC op 18 februari en de CoCo op 24 februari), wordt het fiche naar verwachting ter instemming aangeboden aan de MR van 27 februari 2026 en daarna naar de Kamer verzonden.
- Verdere behandeling van het voorstel verloopt via de Telecom Raad

ATR-advisering

- Sinds 1 januari 2026 adviseert het ATR de Minister die het aangaat over de regeldrukeffecten van een ontwerp van een EU wetgevingshandeling waarvan de Minister die het aangaat een beoordeling maakt vanwege het belang van dat ontwerp voor Nederland.
- Het ATR heeft in het advies kritiek geuit op de informatieverstrekking door JenV ten behoeve van de ATR-advisering in dit BNC-proces.
- Het is van belang om te weten dat er een verschil van inzicht bestaat over de vraag of de regeldrukparagraaf of het gehele BNC-fiche met het ATR moet

worden gedeeld. De wet, ministeriële regeling en de bijbehorende toelichtingen geven hierover niet eenduidig uitsluitsel. Het delen van het hele fiche met het ATR voordat de interdepartementale afstemmingsrondes hebben plaatsgevonden is lastig werkbaar, omdat het ingewikkeld is om in zo een vroeg stadium een goed onderbouwd fiche tot stand te brengen. Daarnaast is het onwenselijk dat het ATR zich voor de advisering buigt over de inhoud aan informatie en kabinetsoordelen die in een later stadium van het BNC-proces achterhaald of beter onderbouwd kan zijn.

- EZ treedt in overleg met onder meer het ATR om ervoor te zorgen dat er duidelijke afspraken komen tussen de departementen en het ATR.

Cluster secretaris-generaal

Directie Europese en
Internationale
Aangelegenheden
Europese Unie

Datum

12 februari 2026

Onze referentie

-

Beoordeling NIS2-richtlijn

- Het kabinet staat positief tegenover het voorstel dat aansluit op de verdere versterking van de digitale weerbaarheid binnen de EU.
- Het kabinet zal erop toezien dat de inhoud van het voorstel niet op gespannen voet komt te staan met in het bijzonder de uitsluitende verantwoordelijkheid van de lidstaten op het gebied van de nationale veiligheid.
- Het kabinet beoordeelt de subsidiariteitstoets positief, Vanwege de hoge mate van verwevenheid van digitale processen binnen de EU en de grensoverschrijdende gevolgen van incidenten is een gemeenschappelijke aanpak voor een hoog gemeenschappelijk niveau van cyberbeveiliging noodzakelijk, waarbij optreden op EU-niveau passend en noodzakelijk is.
- Het oordeel van het kabinet op de proportionaliteitstoets is positief met enkele kanttekeningen. Deze kanttekeningen hebben met name betrekking op (i) de uitbreiding van het register bij ENISA, (ii) de voorgestelde wijziging die de lidstaten de mogelijkheid ontzegt om in geval van een uitvoeringshandeling aanvullende eisen te stellen aan de maatregelen in het kader van de zorgplicht, en (iii) de beperking van de auditbevoegdheden bij belangrijke entiteiten.

Beoordeling CSA

- Het kabinet staat overwegend positief tegenover de doelstelling om de Europese weerbaarheid en het gelijke speelveld in de interne markt te versterken. Tegelijkertijd plaatst het kabinet kanttekeningen bij mogelijke overlap van ENISA met nationale bevoegdheden, met name waar het operationele taken en incidentcommunicatie betreft. Ook is het kabinet kritisch op vergaande centralisatie en generieke landenaanwijzingen binnen het supply chain-raamwerk en benadrukt het belang van een risicogebaseerde, juridisch houdbare en proportionele toepassing, met voldoende betrokkenheid van lidstaten.
- Ten aanzien van de bevoegdheid oordeelt het kabinet positief: het voorstel is gebaseerd op artikel 114 VWEU en valt onder de gedeelde bevoegdheid inzake de interne markt. Ook het subsidiariteitsoordeel is positief, gezien het grensoverschrijdende karakter van cyberdreigingen en de noodzaak van een geharmoniseerde aanpak binnen de interne markt, met de kanttekening dat operationele samenwerking primair een nationale aangelegenheid blijft.
- Wat betreft proportionaliteit is het kabinet in beginsel positief: versterking van ENISA en het certificeringskader zijn geschikte middelen om de Europese cyberweerbaarheid te verhogen. Wel benadrukt het kabinet dat

overlap met bestaande nationale en Europese structuren moet worden voorkomen, dat maatregelen binnen het supply chain-raamwerk evenredig en uitvoerbaar moeten zijn, en dat rechtsbescherming en lidstaatinvloed adequaat moeten worden geborgd.

Cluster secretaris-generaal

Directie Europese en
Internationale
Aangelegenheden
Europese Unie

Datum

12 februari 2026

Onze referentie

-

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

5.1. Toelichting

De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Voor het overige is geen informatie opgenomen in de nota die niet openbaar gemaakt kan worden.



TER BESLUITVORMING

Nota actief openbaar
Nee

Onze referentie
2026-0000087198

Datum
23 februari 2026

Opgesteld door
5.1.2.e
T 5.1.2.e

Samengewerkt met
SZW, JenV, OCW, VWS, FIN,
EZ en VRO

Bijlage(n)
2

Aan
Van

MinBZK
CZW

nota

EU Anti-Racism Strategy 2026-2030

Aanleiding

De Europese Commissie (hierna: de Commissie) heeft op 20 januari 2026 de *EU Anti-Racism Strategy 2026-2030* (hierna: de strategie) gepubliceerd. Deze strategie bouwt voort op het eerdere actieplan van de Commissie tegen de bestrijding van racisme binnen de EU.¹ De kabinetsappreciatie op het voorstel volgt het BNC-traject en is op 18 februari in de BNC-vergadering besproken. Bijgaand ontvangt u de CoCo-versie van het fiche. Het fiche is met de betrokken departementen (SZW, JenV, OCW, VWS, FIN, EZ en VRO) afgestemd.

Geadviseerd besluit

- U wordt geadviseerd akkoord te gaan met de appreciatie van de strategie en bespreking daarvan in de CoCo-vergadering van dinsdag 3 maart 2026 en de ministerraad van 6 maart 2026.

Kern

- De strategie kent het karakter van een mededeling. Dat betekent dat de strategie niet bindend is of de lidstaten enige opdracht geeft tot het ontwikkelen van beleid. De strategie biedt met name handvatten om racisme nog gericht te kunnen bestrijden. Wat dat betreft, geeft ook een akkoord op dit BNC-fiche nog alle ruimte aan het kabinet om daarin eigen keuzes te maken.
- De Commissie doet een reeks aanbevelingen om institutioneel racisme op een groot aantal beleidsterreinen tegen te gaan: o.a. arbeid(smarkt), onderwijs, cultuur, huisvesting, (gezondheids)zorg, sport en digitale diensten. Met de strategie wil de Commissie racisme in al zijn vormen bestrijden. De Commissie wil dat op een intersectionele wijze doen: maatregelen zijn bedoeld om in samenhang met andere lopende en komende gelijkheidsstrategieën te worden toegepast.
- De belangrijkste acties c.q. aanbevelingen zijn:
 - o De uitvoering van de Richtlijn gelijke behandeling uit 2000 zal worden geëvalueerd om uitvoeringstekorten en handavingslacunes in lidstaten te identificeren. Op basis daarvan zal de Commissie aanbevelingen doen en mogelijk voorstellen tot versterking van sancties wanneer discriminatie niet effectief wordt geadresseerd.

¹ *EU Anti-Racism Action Plan 2020-2025*.

- Het kader voor de bestrijding van online *hate speech* en online *hate crime* zal worden versterkt, onder andere door de rechten van slachtoffers te waarborgen via bestaande EU-wetgeving, zoals de Richtlijn inzake slachtofferrechten. Ook wordt overwogen om de definitie van 'online hate crime' te harmoniseren.
- De Commissie vraagt aandacht voor de risico's van racisme in het digitale domein, zoals bij de toepassing van algoritmen. Dit wordt daarom meegenomen bij onder andere de ondersteuning van de implementatie van de AI-verordening. Ook wordt hierop gemonitord in het kader van de Digitaledienstenverordening (DSA).
- De Commissie vraagt ook specifiek aandacht voor racisme op de werkvloer, in het onderwijs, cultuur, zorg en sport. Lidstaten wordt dan ook aanbevolen om op deze terreinen beleid te ontwikkelen.
- De Commissie zal een onderzoek uitbrengen naar discriminatie op de woningmarkt. In het kader van het *Europees plan voor betaalbaar wonen* zal een voorstel voor een Raadsaanbeveling worden gedaan om uitsluiting van kwetsbare personen op de woningmarkt tegen te gaan.
- De Commissie zal workshops gaan organiseren voor lidstaten om in het kader van kennisuitwisseling nationaal beleid op deze strategie af te stemmen.
- Ook wordt een EU-brede communicatiecampagne opgezet over de Unie van Gelijkheid (*Union of Equality*) ter bevordering van inclusie en bestrijding van discriminatie.
- Ten slotte worden intern bij de Commissie maatregelen genomen door een task force op te richten voor gelijkheid bij de Commissie als werkgever (o.a. *Blue Book traineeship* herzien).
- Op alle terreinen die de strategie beslaat, vindt er in Nederland reeds beleidsinzet plaats op het gebied van preventie, signalering, monitoring en sanctionering ten aanzien van racisme.

Onze referentie
2026-0000087198

Datum
23 februari 2026

Toelichting

- Het BNC-fiche is in samenwerking met alle betrokken departementen (SZW, JenV, OCW, VWS, FIN, EZ en VRO) tot stand gekomen. De input van deze departementen is door middel van twee inputrondes opgehaald en verwerkt in het fiche. Het fiche is interdepartementaal behandeld in de BNC-vergadering van 18 februari 2026.
- Gelet op de korte doorlooptijd van het BNC-traject en in verband met het tijdig bepalen van het Nederlandse standpunt tegenover de Commissie, is het van groot belang om de voortgang op dit dossier te bewaken.
 - De initiële planning was om het fiche voor de ministerraad van 27 februari 2026 te agenderen. Er is echter enige vertraging opgelopen doordat uw ambtsvoorganger het akkoord aan zijn opvolger (u) wilde laten, gelet op de eventueel gewenste opvolging van elementen uit de strategie door het nieuwe kabinet.

- De strategie wordt besproken in de FREMP-werkgroep² van 24 februari 2026 en de EPSCO-raad³ van 9 maart 2026.
- Tijdens de EPSCO-raad kan het Nederlandse standpunt worden ingenomen. Daarvoor is het van belang dat het fiche eerst nog in de CoCo⁴ van 3 maart 2026 en in de ministerraad van 6 maart 2026 wordt behandeld. Om deze deadlines tijdig te kunnen halen, wordt u gevraagd om zo spoedig mogelijk akkoord te geven op het fiche. Uw akkoord dient bij voorkeur donderdag 26 februari, doch uiterlijk vóór maandag 2 maart binnen te zijn.

Onze referentie
2026-0000087198

Datum
23 februari 2026

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Motivering

In de openbaar gemaakte versie van deze nota zijn alle persoonsgegevens van ambtenaren geanonimiseerd.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Informatie
1.	BNC-fiche <i>EU Anti-Racism Strategy 2026-2030</i>	
2.	<i>EU Anti-Racism Strategy 2026-2030</i>	

² *Working Party on Fundamental Rights, Citizens Rights and Free Movement of Persons* (FREMP).

³ De Raad Werkgelegenheid, Sociaal Beleid, Volksgezondheid en Consumentenzaken ofwel *the Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs Council configuration Council* (EPSCO).

⁴ Coördinatie Commissie voor Europese integratie- en associatieproblemen (CoCo). Dit is een interdepartementaal gremium onder voorzitterschap van het ministerie van BZ, dat verantwoordelijk is voor het voorbereiden van besluitvorming m.b.t. EU-aangelegenheden in de ministerraad.