

Ministerie van Buitenlandse Zaken

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

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

Datum 28 augustus 2026
Betreft Informatievoorziening over nieuwe Commissievoorstellen

Onze Referentie
BZ2631433
Bijlage(n)
7

Geachte voorzitter,

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

Fiche 1: mededeling *Stop Destroying Videogames*.

Fiche 2: Omnibus XII energieproducten en bandenlabelling.

Fiche 3: Herziening van de richtlijn betreffende het Europees onderzoeksbevel in strafzaken.

Fiche 4: Wijziging Verordening gegevensbescherming voor Europese instellingen (EUVG).

Fiche 5: Omnibusrichtlijn directe belastingen.

Fiche 6: Herziening van de Administratieve samenwerkingsrichtlijn op het gebied van belastingen.

Fiche 7: Mededeling OceanEye: EU-initiatief voor oceaanobservatie.

De minister van Buitenlandse Zaken,

T. B.W. Berendsen

Fiche 1: Mededeling Stop Destroying Videogames

1. Algemene gegevens

a) Titel voorstel

Mededeling van de Europese Commissie over het Europees burgerinitiatief (EBI) "*Stop Destroying Videogames*"

b) Datum ontvangst Commissiedocument

16 juni 2026

c) Nr. Commissiedocument

C(2026) 4110 final

d) EUR-Lex

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A52026XC03601&qid=1784207201062>

e) Nr. Impact assessment Commissie en Opinie

Niet opgesteld

f) Behandelingstraject Raad

Raad voor Concurrentievermogen (RvC)

g) Eestverantwoordelijke ministerie

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat

2. Essentie voorstel

Op 16 juni 2026 heeft de Europese Commissie (hierna: Commissie) een mededeling gepubliceerd met haar beleidsreactie op het burgerinitiatief "*Stop Destroying Videogames*" dat op 19 juni 2024 werd geregistreerd. Het burgerinitiatief richt zich tegen de praktijk waarbij uitgevers van online videogames de online-infrastructuur en commerciële ondersteuning van online videogames uitschakelen. Hierdoor wordt de videogame feitelijk onspeelbaar gemaakt en verliezen consumenten toegang tot games waarvoor zij hebben betaald, wat volgens de initiatiefnemers fundamentele consumentenrechten ondermijnt.

De initiatiefnemers wijzen erop dat het huidige Europese rechtskader onvoldoende bescherming biedt tegen dergelijke praktijken. Het burgerinitiatief verzoekt de Commissie wetgeving voor te stellen die uitgevers verplicht om videogames – die aan consumenten zijn verkocht of in licentie zijn gegeven – in een functionele of speelbare staat achter te laten na beëindiging van ondersteuning (voor zover dit technisch haalbaar is zonder actieve ondersteuning van de uitgever). Het doel is om te voorkomen dat uitgevers games op afstand uitschakelen zonder een redelijke mogelijkheid te bieden de game zelfstandig te blijven gebruiken.

De Commissie concludeert dat het introduceren van een dergelijke wettelijke verplichting niet proportioneel is. Dit grijpt namelijk diep in op intellectuele-eigendomsrechten en contractsvrijheid. Daarnaast zijn er reeds belangrijke waarborgen in het consumentenrecht opgenomen ter bescherming van consumenten.

De videogamesector behoort tot de grootste culturele en creatieve industrieën ter wereld, met een wereldwijde jaarlijkse omzet van circa €170 miljard in 2023 waarvan €22 miljard in de EU. Moderne games zijn steeds vaker afhankelijk van door uitgevers beheerde online-infrastructuur.

De Commissie plaatst het initiatief binnen haar bredere beleid gericht op een hoog niveau van consumentenbescherming en eerlijke, transparante en betrouwbare digitale markten. Daarnaast benadrukt de Commissie dat ook de bescherming van intellectueel eigendom (hierna: IE) een fundamenteel uitgangspunt van EU-beleid vormt.

De huidige Europese regelgeving biedt diverse waarborgen voor consumenten, maar bevat geen specifieke verplichtingen om videogames na beëindiging van de ondersteuning speelbaar te houden. De Richtlijn (EU) 2019/770 betreffende digitale inhoud en digitale diensten¹ (hierna: de Richtlijn Digitale Inhoud) stelt verplicht dat digitale inhoud voldoet aan contractuele afspraken en redelijke verwachtingen van consumenten. Eenzijdige beëindiging van diensten kan onder omstandigheden als oneerlijk worden aangemerkt, bijvoorbeeld bij gebrek aan transparantie of een redelijke opzegtermijn.

Naast het consumentenrecht benadrukt de Commissie dat ook het EU-stelsel van IE-rechten een belangrijke rol speelt. Videogames zijn complexe werken waarin verschillende IE-rechten samenkomen, waaronder auteursrechten, merkenrechten, modellenrechten en bedrijfsgeheimen. Rechthebbenden kunnen op grond van het Europese auteursrecht bepalen of en onder welke voorwaarden hun werken worden geëxploiteerd of in licentie worden gegeven. Volgens de Commissie dienen eventuele maatregelen om de speelbaarheid van games na beëindiging te waarborgen zorgvuldig te worden afgewogen tegen deze rechten en de vrijheid van ondernemerschap.

De Commissie concludeert dat een wettelijke verplichting om games na beëindiging speelbaar te houden niet proportioneel is omdat dit zou ingrijpen in intellectuele-eigendomsrechten, contractsvrijheid en de vrijheid van ondernemerschap. Daarnaast brengt het aanzienlijke kosten en technische uitdagingen met zich mee voor de sector, zoals cybersecurityrisico's en afhankelijkheid van licenties van derden. De Commissie is van mening dat het bestaande consumentenrecht al een evenwicht biedt tussen consumentenbescherming enerzijds en de legitieme belangen van de sector anderzijds.

¹ Richtlijn (EU) 2019/770 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2019 betreffende bepaalde aspecten van overeenkomsten voor de levering van digitale inhoud en digitale diensten

De Commissie geeft wel aan dat de door het burgerinitiatief gesignaleerde zorgen aandacht verdienen en kiest daarom voor een niet-wetgevende aanpak. De Commissie zal samen met de sector, consumentenorganisaties en andere betrokken partijen verkennen of een vrijwillige gedragscode kan worden ontwikkeld voor zorgvuldige beëindiging van videogames. Deze code zou kunnen voorzien in betere informatievoorziening aan consumenten over de verwachte levensduur van games, transparantere etikettering op digitale verkoopplatforms, het behoud van kernfunctionaliteiten (bijvoorbeeld offline-modi voor single-playergames) en samenwerking met cultureel-erfgoedinstellingen voor het behoud van games als digitaal erfgoed. Daarnaast zal de Commissie de beëindiging van digitale inhoud en digitale diensten betrekken bij de lopende evaluatie van de Richtlijn Digitale Inhoud, waarvan de resultaten eind 2026 worden verwacht.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het huidige consumentenwetgevingskader is grotendeels afkomstig uit EU-regelgeving. Nationaal beleid richt zich daarom met name op het vertegenwoordigen van de nationale belangen bij de totstandkoming, wijziging en evaluatie van het consumentenbeleid op Europees niveau. Het kabinet zet zich in om ook in de digitale omgeving een hoog niveau van consumentenbescherming te waarborgen, met aandacht voor kwetsbare groepen zoals minderjarigen.² Zo heeft het kabinet in haar inzet voor de aangekondigde *Digital Fairness Act* (hierna: DFA) onder andere gepleit voor aanvullende regels voor handelspraktijken in games, waaronder een verbod op *loot boxes*³, aanvullende regulering van *pay-to-win*-mechanismen en aanvullende transparantie voor het gebruik van virtuele munten in games.⁴ Het wetgevend voorstel voor de DFA wordt Q4 van dit jaar verwacht.

Momenteel voert het kabinet geen actief beleid op onderhavige problematiek.

b) Beoordeling en inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet verwelkomt de mededeling van de Commissie. In de beoordeling van het voorstel zal het kabinet achtereenvolgens ingaan op het huidige consumentenrecht en de rol van betrokkenverkoopplatforms, intellectueel eigendom, cultureel erfgoed en de op te stellen gedragscode.

Ten eerste gaat het kabinet in op het huidige consumentenrecht. Het kabinet wil benadrukken dat het voor consumenten essentieel is dat ze goed worden geïnformeerd over wat voor type product of dienst ze daadwerkelijk kopen respectievelijk afnemen voorafgaand aan de aankoopbeslissing. Bijna alle games worden momenteel als licentie aangeboden en verkocht, wat betekent dat consumenten niet het eigendom verkrijgen maar enkel de toestemming om de videogame onder bepaalde voorwaarden te gebruiken. Hierbij wordt informatie over het eenzijdig stopzetten van ontwikkeling, ondersteuning of exploitatie van games meestal in de algemene voorwaarden vermeld. Het kabinet heeft zorgen dat het voor consumenten momenteel onvoldoende duidelijk

² [Coalitieakkoord 2026-2030 - Aan de slag](#)

³ *Loot boxes* zijn virtuele 'verrassingsdozen' in games die spelers kunnen aanschaffen of verkrijgen en waarvan vooraf niet bekend is welke virtuele items zij bevatten.

⁴ [Non-paper by the Netherlands on the Digital Fairness Act | Rijksoverheid.nl](#)

kan zijn dat consumenten bij het aanschaffen van een game – zowel in geval van games op een fysieke drager als volledig digitale games – een licentie kopen. Daarnaast lijkt informatie over hoelang een game redelijkerwijs speelbaar blijft belangrijke informatie voor consumenten om een weloverwogen aankoopbeslissing te nemen. Deze informatie is essentieel voor consumenten en dient prominent en begrijpelijk aan consumenten worden doorgegeven voorafgaand aan de aankoop. Het louter vermelden van deze informatie in de algemene voorwaarden lijkt onvoldoende bescherming aan consumenten te bieden. Het uiteindelijke oordeel of handelaren in videogames de huidige consumentenwetgeving overtreden is aan de ACM als publieke toezichthouder, of aan de civiele rechter en kan afhankelijk zijn van de omstandigheden van het geval.

In de op te stellen gedragscode kan nader worden geconcretiseerd hoe videogame-uitgevers consumenten effectief kunnen informeren over de redelijkerwijs te verwachte levensduur en de gevolgen van vroegtijdige stopzetting van ondersteuning. Tegen deze achtergrond is het een positieve ontwikkeling dat de Commissie bij de evaluatie van de Richtlijn Digitale Inhoud de toepassing hiervan op stopzetting van digitale inhoud en diensten meeneemt. Deze evaluatie zal eind 2026 plaatsvinden.

Het kabinet ziet ook een rol voor verkoopplatforms om consumenten te informeren over het feit dat ze bij aankoop (slechts) een licentie kopen en dat de mogelijkheid bestaat dat voor de betreffende game kan worden besloten om de ondersteuning stop te zetten. Het kabinet vindt het daarom van belang dat ook de verkoopplatforms betrokken worden bij de totstandkoming van de gedragscode en steunt in dit kader de inzet van de Commissie om bij het opstellen van een gedragscode in te zetten op transparantere etikettering bij verkooppunten. De rol van deze digitale verkoopplatforms is in toenemende mate relevant, omdat de verkoop van games verschuift van fysieke aankopen naar digitale aankopen. Het kabinet verzoekt de Commissie deze rol voor verkoopplatforms te verduidelijken.

Verder wil het kabinet benadrukken dat het bieden van een effectievere informatievoorziening over het feit dat games na verloop van tijd mogelijk niet meer speelbaar zijn op zichzelf geen volledige oplossing is voor het door de initiatiefnemers geschetste probleem. Zolang er geen verplichting voor game uitgevers en -ontwikkelaars bestaat om games in een functionele dan wel speelbare staat achter te laten, blijven consumenten het risico lopen dat zij bij stopzetting met lege handen achterblijven. Het kabinet is daarom van mening dat consumenten zekerheid moeten krijgen over de vraag hoe lang zij redelijkerwijs mogen verwachten dat spellen worden ondersteund. Daarenboven moet er ook een mogelijkheid zijn dat consumenten gecompenseerd worden in het geval dat eventuele stopzetting tegen deze verwachting ingaat en moet deze mogelijkheid laagdrempelig worden aangeboden.

Ten tweede volgt het kabinet de Commissie dat er rekening moet worden gehouden met intellectuele eigendomsrechten en bedrijfsgeheimen van de videogame-uitgevers. De Europese videogame-industrie is omvangrijk en innovatief. Om innovatie te stimuleren, daadwerkelijk te laten renderen en ten goede te laten komen van de Nederlandse en Europese economie, is intellectueel eigendom (hierna: IE) cruciaal. Een modern, evenwichtig stelsel van IE-rechten met passend IE-beleid zorgt voor een gelijk speelveld en vergroot de concurrentiekracht van

Nederlandse ondernemingen in de EU en daarbuiten. Bescherming van IE zorgt er zo voor dat bedrijven rendement op hun innovaties kunnen behalen. Deze bescherming ondersteunt niet alleen de individuele bedrijven, maar draagt ook bij aan de bredere welvaarts-groei van Nederland en Europa.

Ten derde geeft het kabinet aan dat, ondanks dat er geen actief erfgoedbeleid is voor videogames, de ontwikkelingen in de sector goed gevolgd worden met specifieke aandacht voor artistieke en indiegames.⁵ Het kabinet ziet het dan ook als een positieve ontwikkeling dat de commissie een rol voorziet voor culturele erfgoedinstellingen in het behoud en de conservering van videogames. Hierbij wil het kabinet benadrukken dat het van belang is om in de gedragscode rekening te houden met de positie van indiegame-ontwikkelaars: deze vaak kleine en onafhankelijke makers/studio's hebben niet de schaal of capaciteit om gameproducties langdurig operationeel te houden.

De Commissie beoogt een dialoog op gang te brengen, met als doel het ontwikkelen van een vrijwillige gedragscode. Deze gedragscode moet de zorgen van het burgerinitiatief adresseren, terwijl innovatie, IE en vrijheid van de sector worden gewaarborgd. Het kabinet deelt deze afweging van de Commissie en steunt de inzet voor het opstellen van een gedragscode voor de videogamesector. Hiermee kan gericht ingezet worden op het verbeteren van het beheer van videogames aan het einde van hun levensduur en de compensatie en transparantie voor consumenten. Zo heeft het opstellen van een gedragscode meerdere voordelen ten opzichte van andere vormen van regulering. Een gedragscode wordt immers niet door de wetgever opgelegd, maar wordt door de sector zelf ontwikkeld. Dit biedt de mogelijkheid om optimaal aan te sluiten op de onderliggende doelen of problemen die in de praktijk voortkomen. Daarnaast biedt het meer flexibiliteit om in te spelen op de verschillende typen games en bedrijfsmodellen ten opzichte van het meer algemene karakter van formele wetgeving. Het kabinet volgt daarom de conclusie van de Commissie dat een gedragscode effectief kan bijdragen aan het adresseren van de ondervonden problemen en tegelijkertijd kan inspelen op de diversiteit van games. Hiervoor is het volgens het kabinet wel van belang dat deze gedragscode leidt tot concrete en merkbare ontwikkelingen voor consumenten op gebied van informatievoorziening over de levensduur en compensatiemogelijkheden alsook het behoud van speelbaarheid van games. Het kabinet zal in het oog houden dat deze resultaten binnen een redelijke termijn gerealiseerd worden.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Het is momenteel niet bekend wat de positie is van het Europees Parlement en van andere lidstaten ten aanzien van het Europese burgerinitiatief en de mededeling van de Commissie.

⁵ Een indiegame of indievideogame (afkorting van independent video game) is een videogame die is gemaakt door individuen of kleinere ontwikkelteams, en doorgaans zonder de financiële en technische ondersteuning van een grote game-uitgever.

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

a) Bevoegdheid

De grondhouding van het kabinet is positief. De mededeling heeft betrekking op de beleidsterreinen van interne markt en consumentenbescherming. Op deze terreinen is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (artikel 4, lid 2, onder a en f, VWEU).

b) Subsidiariteit

De grondhouding van het kabinet is positief. De mededeling heeft tot doel een dialoog op gang te brengen voor het ontwikkelen van een vrijwillige gedragscode voor de videogamesector ter adressering van de zorgen van het burgerinitiatief. Gezien het grensoverschrijdende karakter van de videogame sector en de handelspraktijken die uit deze sector voortkomen, kunnen deze doelstellingen onvoldoende op korte termijn door lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau worden verwezenlijkt. De schaal van de benodigde acties, de noodzaak van een goed functionerende interne markt en de internationale concurrentiedruk vereisen een gezamenlijke aanpak op EU-niveau. Om deze redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd.

c) Proportionaliteit

De grondhouding van het kabinet is positief. De mededeling heeft tot doel een dialoog op gang te brengen voor het ontwikkelen van een vrijwillige gedragscode voor de videogamesector ter adressering van de zorgen van het burgerinitiatief. Deze gedragscode moet de zorgen van het burgerinitiatief adresseren, terwijl innovatie, intellectueel eigendom en vrijheid van de sector worden gewaarborgd. Een gedragscode biedt de flexibiliteit om deze balans te realiseren en eveneens goed rekening te houden met uitvoerbaarheid in de praktijk. Het voorgestelde optreden is daarom geschikt om het doel te bereiken en lijkt daarbij niet verder te gaan dan noodzakelijk.

d) Financiële gevolgen

De mededeling zelf heeft geen financiële gevolgen. Het is op dit moment niet duidelijk wat de impact is op de EU-lidstaten en regionale en lokale overheden van de aangekondigde acties en maatregelen. Daarvoor zijn de aangekondigde acties en maatregelen in deze mededeling nog onvoldoende concreet. Ten algemene geldt dat eventuele budgettaire gevolgen voor Nederland waar mogelijk worden ingepast op de begroting(en) van het/de departement(en) wiens beleidsverantwoordelijk wordt geraakt door het voorstel zoals uiteindelijk gepubliceerd in het Europees publicatieblad, conform de begrotingsregels.

Nederland is van mening dat indien de aangekondigde acties en maatregelen financiële consequenties hebben, de daarvoor 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.

e) Gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

De mededeling zelf heeft geen implicaties voor de regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten. In dit stadium is niet duidelijk wat de concrete gevolgen zijn van de in deze mededeling aangekondigde nieuwe acties en maatregelen. De nader op te stellen gedragscode zal naar verwachting wel regeldrukeffecten tot gevolg hebben. Zodra hiervoor een voorstel wordt gedaan zal het kabinet haar positie bepalen ten aanzien daarvan.

Fiche 2: Omnibus XII energieproducten en bandenlabelling

1. Algemene gegevens

a) Titel voorstel

Proposal for a regulation of the European Parliament and of the council amending Regulation (EU) 2017/1369 and Regulation (EU) 2020/740 as regards simplification and better use of digital options for energy and tyre labelling (Text with EEA relevance)

b) Datum ontvangst Commissiedocument

24 juni 2026

c) Nr. Commissiedocument

COM(2026) 565

d) EUR-Lex

eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52026PC0565

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

Impact assessment SWD(2026) 565

f) Behandelingstraject Raad

Raad Algemene Zaken

g) Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat in nauwe samenwerking met het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

h) Rechtsbasis

Artikel 114 (interne markt) en Artikel 194(2) (energiebeleid) VWEU.

i) Besluitvormingsprocedure Raad

Gekwalificeerde meerderheid

j) Rol Europees Parlement

Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

Het voorstel van de Europese Commissie (hierna: de Commissie) bundelt gerichte wijzigingen van de Energielabelverordening (EU) 2017/1369 en de Bandenlabelverordening (EU) 2020/740 met als doel vereenvoudigingen en meer flexibiliteit in de informatieverstrekking over energie- en bandenlabels aan te brengen, terwijl de essentiële inhoud van de labels ongewijzigd blijft.

Ook worden twee verouderde verordeningen ingetrokken die betrekking hadden op het Energy Star-programma, een samenwerking tussen de EU en de VS voor energiezuinige kantoorapparatuur, omdat het onderliggende akkoord in 2018 is verlopen. Het voorstel komt voort uit het Draghi-rapport (2024) *'The future of European competitiveness'* waarin het verbeteren van de concurrentiepositie van de Europese Unie centraal staat. Dit heeft geleid tot een aantal zogenaamde Omnibusinitiatieven van de Europese Commissie dat als doel heeft om 25% minder administratieve lasten voor het bedrijfsleven tegen eind 2029 te bewerkstelligen (en 35% minder voor het mkb) ter versterking van de Europese concurrentiekracht. Eerst zal worden ingegaan op de Energielabelverordening en daarna op de Bandenlabelverordening.

De Energielabelverordening, die als doel heeft om het energieverbruik van huishoudelijke en energiegerelateerde producten te verminderen door consumenten heldere energielabels te verschaffen en fabrikanten te stimuleren om zuinigere en slimmere producten te maken, ondergaat verschillende wijzigingen om administratieve lasten te verminderen en naleving te verbeteren. Zo wordt de verplichting voor een fysiek gedrukt energielabel bij elk product afgeschaft, waarbij digitale labels de norm worden en distributeurs op verzoek binnen vijf werkdagen een gedrukt label moeten kunnen leveren aan leverancier. Productinformatiebladen (PIS) worden volledig gedigitaliseerd en alleen nog via de Europese product registratie voor energielabels (Hierna: EPREL) beschikbaar gesteld, met verplichte links naar EPREL in alle relevante documentatie en advertenties.

Bij herschaling van energielabels, zoals de overgang van A+++ naar A-G, worden de overgangsregels vereenvoudigd. Leveranciers mogen tijdens de overgangsperiode van 4 maanden kiezen welk label zij leveren, terwijl distributeurs twaalf maanden de tijd krijgen om producten met het oude label te verkopen, mits dit consistent is met het getoonde label. Verder worden de verantwoordelijkheden in de toeleveringsketen verduidelijkt, waarbij installateurs die producten verkopen als onderdeel van hun dienstverlening expliciet als distributeurs worden aangemerkt en aan dezelfde verplichtingen moeten voldoen. Geautoriseerde vertegenwoordigers van niet-EU-leveranciers moeten een ondertekende mandaatovereenkomst in EPREL uploaden en samenwerken met markttoezichthouders bij non-compliance.

Een belangrijke innovatie is de koppeling tussen EPREL en het *Digital Product Passport* (DPP), waardoor producten die al in EPREL zijn geregistreerd niet opnieuw hoeven te worden geregistreerd in het DPP-register. Dit vermindert de administratieve lasten voor bedrijven. Daarnaast worden strengere regels voor markttoezicht en handhaving geïntroduceerd, waarbij online marktplaatsen moeten controleren of producten in EPREL zijn geregistreerd voordat ze worden aangeboden. Nationale markttoezichthouders krijgen de bevoegdheid om niet-conforme producten tijdelijk onzichtbaar te maken in EPREL en waarschuwingen te tonen totdat de non-compliance is verholpen.

De Bandenlabelverordening, met als doel het verhogen van de verkeersveiligheid, het zuiniger maken van het verkeer en het verminderen van de milieubelasting, ondergaat wijzigingen om de

regelgeving te vereenvoudigen, de naleving te verbeteren en beter aan te laten sluiten bij technologische ontwikkelingen. Zo wordt de bevoegdheid van de Europese Commissie uitgebreid zodat de Commissie in de toekomst alle parameters (belangrijke prestatie eigenschappen) van het bandenlabel via gedelegeerde handelingen kan aanpassen. Momenteel staat de bandenlabelverordening de Commissie alleen toe om via gedelegeerde handelingen de waarden, berekeningsmethoden en informatievereisten op het label met betrekking tot zware sneeuw- en ijsomstandigheden aan te passen. Het gevolg hiervan is dat het huidige bandenlabel niet meer aansluit bij inmiddels aangescherpte wettelijke eisen en marktontwikkelingen voor banden. Deze wijziging sluit aan bij de aanpak van de Energielabelverordening en maakt het mogelijk om het bandenlabel sneller aan te passen aan technologische ontwikkelingen, marktveranderingen en strengere wettelijke eisen voor prestaties van banden. Dit verhoogt de relevantie en effectiviteit van het bandenlabel.

In het voorstel worden autoverkopers vrijgesteld van de verplichting om het bandenlabel te tonen bij de verkoop van nieuwe auto's, omdat consumenten in de meeste gevallen geen keuze hebben in de banden die op hun voertuig worden gemonteerd. Deze vereenvoudiging maakt de regelgeving minder belastend voor autoverkopers, zonder afbreuk te doen aan de informatievoorziening aan consumenten.

Verder worden strengere registratieverplichtingen voor banden in EPREL ingevoerd. Leveranciers moeten voortaan niet alleen de basisgegevens van de banden registreren, maar ook testrapporten uploaden die de door hen aangeleverde prestaties van de banden onderbouwen. Deze testrapporten zijn al onderdeel van de verplichte gegevens van de leveranciers, maar hoefden voorheen niet in dit stadium te worden aangeleverd. Het aanleveren van de testrapporten leidt tot een verbeterde toegang en kostenbesparing voor markttoezicht. Daarnaast worden extra (informatie)categorieën toegevoegd aan EPREL om eenduidige bandselectie mogelijk te maken, bijvoorbeeld voor de toepassing van de EU-taxonomie. Deze maatregelen verbeteren de transparantie en betrouwbaarheid van de informatie in EPREL en ondersteunen zowel consumenten als markttoezichthouders bij het maken van weloverwogen keuzes.

Verkopers van autobanden moeten voortaan in visuele advertenties, zoals online advertenties of catalogi, naast de prestatieklassen ook het EPREL-bandregistratienummer vermelden of de link of QR-code naar de bandregistratie in EPREL. Als het niet mogelijk of wenselijk is om het volledige label weer te geven, kunnen de prestatieklassen worden weergegeven door middel van een vereenvoudigd labelformaat met geneste weergave (*nested display*: zichtbaar met een klik of muisbeweging), bestaande uit klasse-pijlen met de prestatie indicatie, die toegang geeft tot het volledige label. Deze verplichting zorgt ervoor dat consumenten ook buiten de verkooppunten toegang hebben tot essentiële informatie over de prestaties van banden, wat hen helpt bij het maken van duurzamere en veiligere keuzes.

b) Impact assessment Commissie

Ter voorbereiding op Omnibus XII energieproducten en bandenlabelling heeft de Commissie een impact assessment laten uitvoeren op de huidige regelgeving voor energie-etikettering en bandenlabelling. Daarin werden twee belangrijke problemen geconstateerd: 1) dat er onnodig ingewikkelde regelgeving en verplichtingen zijn voor leveranciers en verkopers voor het tonen van en de informatieverstrekking rond etiketten en labels en de informatievoorziening in EPREL en 2) dat naleving en toezicht hiervan lastig is door deels onduidelijke regels en verantwoordelijkheden in de keten.

Beleids optie 1 omvat 13 maatregelen die de regels en verplichtingen voor energie-etikettering en bandenlabelling vereenvoudigen, juridische concepten verduidelijken, het 'één keer registreren'-principe voor EPREL toepassen, ruimere bevoegdheden aan de Commissie delegeren voor het doen van aanpassingen in de Annexen van de bandenlabelverordening en op het bandenlabel, bandentestrapporten aan EPREL toevoegen en bandenlabelverplichtingen voor autodealers afschaffen.

Beleids optie 2 omvat in totaal 15 maatregelen, naast alle maatregelen van optie 1, worden hier ook maatregelen toegevoegd om met onmiddellijke ingang de Annexes bij de bandenlabelverordening aan te vullen met uitgebreide technische specificaties voor de vereenvoudigde/geneste weergave van bandenlabels en te actualiseren voor (aangescherpte) informatievereisten voor banden.

De Commissie geeft haar voorkeur aan voor beleids optie 2. Volgens de Commissie levert de maatregel een aanzienlijke administratieve kostenbesparingen op (85-90 miljoen euro jaarlijks), verbetert deze de naleving, vereenvoudigt het toezicht en maakt informatie voor consumenten toegankelijker en daardoor mogelijk effectiever.

De implementatiekosten voor marktpartijen zijn volgens de Commissie daarentegen beperkt (9 miljoen euro jaarlijks plus ongeveer 20 miljoen euro eenmalig). Ook de milieueffecten zijn beperkt en de maatregel zorgt wel voor minder verspilling van papieren labels en ondersteunt de verdere digitale transitie.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

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). Het kabinet richt zich op het vereenvoudigen van wet- en regelgeving, met focus op het mkb, en streeft onder andere naar het schrappen van 500 regels.

Deze inzet sluit aan bij de Omnibus-aanpak van de Europese Commissie, waar die gericht is op het vereenvoudigen van EU-wetgeving en het verminderen van administratieve lasten. Nederland ondersteunt in die gevallen deze aanpak, omdat het bijdraagt aan een coherente uitvoering van

zowel nationale als Europese regelgeving, met als doel een verbetering van het ondernemingsklimaat.

De algemene kabinetsinzet rondom energielabelling en bandenlabeling is om zo streng mogelijke eisen voor energieproducten en banden te hebben, omdat dit bijdraagt aan het realiseren van beleidsdoelen op het gebied van klimaat, milieu en veiligheid. Hierbij wordt aangedrongen op snelle invoering van ambitieuze minimumeisen aan producten en nieuwe, ambitieuze labels.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet is van mening dat de Commissie een goede balans heeft gevonden tussen het behoud van de effectiviteit van de verordening en het verlichten van regeldruk.¹ Er wordt nog overleg gevoerd met het bedrijfsleven om hun input te krijgen op de aannames van de impact assessment van de Commissie. Hieronder zal worden ingegaan op welke onderdelen het kabinet steunt, en waar wellicht nog aanpassingen zijn gewenst.

De wijzigingen in de Energielabelverordening kan het kabinet het voorstel steunen om de standaardverplichting voor een gedrukt energielabel bij elk product af te schaffen en digitale labels als nieuwe norm in te voeren. Hierbij blijft het wel van belang dat consumenten op verzoek een papieren label kunnen ontvangen, zodat ook mensen met lagere digitale vaardigheden toegang houden tot deze informatie. Daarnaast steunt het kabinet de volledige digitalisering van productinformatiebladen (PIS), aangezien er in de praktijk weinig gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om een gedrukt exemplaar op te vragen. Een directe link naar de EPREL-database wordt hierbij als voldoende beschouwd.

Wat betreft de vereenvoudiging van de overgangsregels bij herschaling van energielabels kan het kabinet zich vinden in de voorgestelde aanpassingen, zolang het type wordt gedisccontinueerd. Het risico bestaat namelijk dat wanneer een type niet wordt gedisccontinueerd, bij grotere voorraden producten met een verouderd label worden verkocht, wat kan leiden tot een verkeerde inschatting van de energie-efficiëntie door de consument. Op dit moment is de inschatting van de Europese Commissie dat dit in de praktijk de verlening van de verkooptermijn weinig problemen zal opleveren doordat distributeurs doorgaans kleine voorraden aanhouden.

Het kabinet steunt ook het voorstel om de verantwoordelijkheden in de keten verder te verduidelijken. Installateurs vervullen immers een belangrijke rol als adviseur en verkoper van producten, waardoor consumenten in deze situaties eveneens op de hoogte moeten zijn van het energielabel. Daarnaast acht het kabinet het wenselijk dat Aangemelde instanties (AR's) een mandaatovereenkomst tekenen, omdat dit bijdraagt aan een heldere verdeling van taken en verantwoordelijkheden, de naleving van de regelgeving versterkt en een juridisch kader biedt voor handhaving.

¹ In verband met de reces periode is het nog niet mogelijk geweest om een reactie te krijgen van het bedrijfsleven of zij het eens zijn met de aannames van de impact assessment van de Commissie.

Verder steunt het kabinet van harte de interoperabiliteit tussen het DPP en de EPREL-database, omdat dit de uitwisseling van productinformatie efficiënter en transparanter maakt. Deze interoperabiliteit kan ook helpen bij het tonen van de juiste energielabels op online marktplaatsen, wat soms uitdagend is. Het wettelijk verankeren van deze regels zal naar alle waarschijnlijkheid de naleefbaarheid verder verbeteren.

Ook de Bandenlabelverordening ondergaat enkele belangrijke wijzigingen. Het kabinet steunt het voorstel waarbij er een belangrijk aandachtspunt is. De Commissie heeft aangekondigd Ecodesign eisen voor banden te ontwikkelen onder de Ecodesignverordening,² het voorstel hiervoor wordt begin 2027 verwacht. Het kabinet is positief over het voornemen om Ecodesign eisen voor banden te ontwikkelen, dat niet onder dit omnibusvoorstel valt. De Ecodesignverordening maakt gebruik van het DPP zodat consumenten en andere partijen in de keten geïnformeerd zijn over duurzaamheidsaspecten van het product. Op dit moment wordt er voor het bandenlabel gebruik gemaakt van het EPREL-systeem. De Commissie geeft in de omnibus aan dat er wordt gestreefd naar koppeling tussen het DPP en EPREL. Het kabinet is hier voorstander van maar vindt wel dat er goed moet worden gekeken naar welke informatie van producenten wordt gevraagd en op welk detailniveau dit wordt weergegeven en met welk doel. Dit is zeker ook een aandachtspunt voor de aankomende Ecodesign-eisen voor banden, omdat daar de voorkeur is om zo veel mogelijk gebruik te maken van het DPP.

Het kabinet verwelkomt het stroomlijnen van het energie- en bandenlabel met betrekking tot het proces van het wijzigen van de wetgeving en de bevoegdheid van de Commissie. Namelijk het voorstel om de Commissie de bevoegdheid te geven om het bandenlabel en de technische bijlagen aan te passen. Dit kan vervolgens gebruikt worden om het bandenlabel in lijn te brengen met de uitkomst van de Ecodesign-eisen.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

De meerderheid van lidstaten hebben tot op heden een studievoorbehoud uitgesproken maar naar verwachting zal het voorstel positief ontvangen worden.

De lidstaten die bij de Commissie commentaar op het voorstel hebben ingediend -waar onder Nederland- zijn in het algemeen voor de voorgestelde vereenvoudigingen van de regelgeving rondom het energie- en het bandenlabel en de verwachte vermindering van de administratieve lasten. Er worden een aantal voorbehouden gemaakt en suggesties gedaan m.b.t. de praktische uitvoerbaarheid, haalbaarheid en doelmatigheid van enkele specifieke onderdelen. Ondanks dat de Commissie een brede groep stakeholders heeft gesproken, waaronder de bandenfabrikanten, hebben de bandenfabrikanten zich onlangs kritisch uitgelaten over het voorstel. Zij hebben richting de Commissie bezwaren geuit in een *position paper* m.b.t. een verwachte verhoging van administratieve lasten voor bandenfabrikanten en (onmogelijkheid van) praktische uitvoerbaarheid van specifieke onderdelen van het voorstel.

² In het Engels ESPR, Ecodesign for Sustainable Products Regulation.

De Commissie heeft inmiddels toegezegd om verder met de bandenfabrikanten in gesprek te gaan. Binnen het toepassingsgebied van deze verordening kent Nederland geen eigen, actieve bandenproductie meer.

Het Europees Parlement heeft ten tijde van het schrijven van dit fiche nog geen positie ingenomen. Ook is het nog niet bekend welke rapporteur dit zal oppakken.

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 is positief. Het voorstel is gebaseerd op de rechtsgrondslagen artikel 114 en artikel 194, tweede lid, van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU). Het kabinet kan zich wel vinden in deze rechtsgrondslagen. Artikel 114 VWEU geeft de EU de bevoegdheid tot aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten die de instelling en de werking van de interne markt betreffen en vormt hiervoor een passende rechtsgrondslag, omdat de voorgestelde maatregelen bijdragen aan het wegnemen van handelsbelemmeringen, het tegengaan van concurrentievervalsing en het versterken van consumentenvertrouwen door eenduidige en betrouwbare informatievoorziening. Artikel 194, tweede lid, VWEU geeft de EU de bevoegdheid om via de gewone wetgevingsprocedure maatregelen vast te stellen om de energiedoelstellingen van de Unie te verwezenlijken. Op het terrein van interne markt en energie (brandstofefficiëntie) is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten artikel 4, tweede lid, onder a en i, VWEU.

b) Subsidiariteit

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet de subsidiariteit van het optreden van de Commissie. Dit houdt in dat het kabinet op de gebieden die niet onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie vallen of wanneer sprake is van een voorstel dat gezien zijn aard enkel door de EU kan worden uitgeoefend, toetst of het overwogen optreden niet voldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau kan worden verwezenlijkt, maar vanwege de omvang of de gevolgen van het overwogen optreden beter door de Unie kan worden bereikt (het subsidiariteitsbeginsel). Het oordeel van het kabinet is positief. Het voorstel heeft tot doel de vereenvoudiging en digitalisering van de energie- en bandenlabelregelgeving, het verbeteren van de handhaving en naleving, en het verminderen van administratieve lasten voor bedrijven, met behoud van effectieve consumenteninformatie en marktintegratie. Gezien het feit dat het voorstel toeziet op verordeningen die raken aan de interne markt van de EU die toezien op consumenteninformatie die gelijk moet zijn in de gehele EU is een EU-aanpak nodig, omdat dit onvoldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau kan worden verwezenlijkt. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd. Bovendien kan het wijzigen van bestaande EU wetgeving alleen op het niveau van de EU 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 is positief met aandachtspunt. Het voorstel heeft tot doel de vereenvoudiging en digitalisering van de energie- en bandenlabelregelgeving, het verbeteren van de handhaving en naleving, en het verminderen van administratieve lasten voor bedrijven, met behoud van effectieve consumenteninformatie en marktintegratie. Het voorgestelde optreden is wel geschikt om deze doelstelling te bereiken, omdat veel van de voorgestelde maatregelen, zoals de digitalisering van labels en de integratie van EPREL, geschikt zijn om de administratieve lasten te verminderen en de naleving te verbeteren. Bovendien gaat het voorgestelde optreden niet verder dan noodzakelijk, omdat veel van de voorgestelde wijzigingen, zoals de flexibilisering van de labelverstrekking en de digitalisering van productinformatiebladen, proportioneel zijn en voldoende ruimte laten voor lidstaten en bedrijven om de regels op een praktische manier toe te passen. Bijvoorbeeld, het toestaan van digitale schermen in winkels voor het tonen van labels biedt flexibiliteit aan retailers zonder afbreuk te doen aan de consumenteninformatie. Een maatregel die mogelijk leidt tot minder effectieve consumenteninformatie is de verlening van de verkooptermijn voor producten met herschaalde energielabels. Het kabinet zet in op aanpassing van de voorgestelde maatregel.

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

a) Consequenties EU-begroting

De Commissie krijgt extra taken zoals het beheer van EPREL, benchmarkingrapporten en juridische ondersteuning, wat naar schatting 3–5 extra FTE's vergt. De kosten voor het uitbreiden en onderhouden van EPREL (o.a. integratie met de *Digital Product Passport*) zijn niet gekwantificeerd, maar vereisen IT-aanpassingen en gebruikersondersteuning. Voor de vierjaarlijkse benchmarkingrapporten over handhaving is ongeveer 1–2 FTE nodig, terwijl het wetgevingsproces (gedelegeerde handelingen, consultaties) 1–2 FTE extra vergt. De totale eenmalige kosten voor de Commissie worden geschat op €1–2 miljoen, met jaarlijkse operationele kosten van €0,5–1 miljoen voor beheer en handhaving.

Nederland 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 ambtenaren.

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

Het voorstel heeft geen directe budgettaire gevolgen voor de Nederlandse rijksoverheid of medeoverheden, maar kan indirecte kosten met zich meebrengen, met name voor

markttoezichthouders (zoals de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) of Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT)) die informatie moeten leveren, zodat de Commissie elke vier jaar kan rapporteren.

De Commissie schat in dat het voorstel jaarlijks €125 miljoen aan administratieve kostenbesparingen oplevert voor bedrijven en overheden in de EU,³ maar geen additionele EU-budgettaire middelen vereist.⁴ De kosten voor nationale overheden zijn niet gekwantificeerd. Eventuele budgettaire gevolgen voor de Rijksbegroting worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

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

De Commissie heeft in het impact assessment een inschatting van de kostenbesparing gemaakt. Als deze zou worden doorvertaald naar de Nederlandse markt, dan zouden de voorgestelde EU-maatregelen leiden tot een netto afname van regeldruk voor het Nederlandse bedrijfsleven, met een geschatte besparing van €3–4 miljoen per jaar. Dit is gebaseerd op het aandeel van Nederlandse bedrijven op de EU-markt (3-4% van het totale aantal verkochte producten die onder de energie- dan wel bandenlabel vallen).

Leveranciers besparen gemiddeld €0,24 per fysiek label, wat neer zou komen op een besparing voor Nederlandse leveranciers van €3 miljoen bij 12,15 miljoen producten,⁵ terwijl detailhandelaren tussen de €80.000 en €190.000 zouden besparen doordat zij/hij producten met een oud label langer kunnen verkopen (12 in plaats van 9 maanden). Echter geeft de Europese Commissie ook aan dat leveranciers in veel gevallen kleine voorraden aanhouden, dus dat de verlenging maar erg beperkte invloed heeft op oude energielabels. Autodealers zullen volgens de impact assessment gezamenlijk mogelijk €1,04 miljoen profiteren van afschaffing van bandenlabels gebaseerd op €2,75 per auto voor 378.000 verkochte auto's per jaar.⁶ Kleine importeurs en online platforms krijgen echter extra lasten (tussen de €270.000 en €410.000) voor EPREL-registratie en testrapporten.

Voor burgers zijn er geen directe lasten, maar de digitale kloof (6% van huishoudens zonder internet) kan de toegankelijkheid van informatie beperken.

Het voorstel kent momenteel op detailniveau echter nog onderdelen, vooral m.b.t. registratieverplichtingen en bijhorende IT-infrastructuur, waarvan bandenfabrikanten verwachten dat deze in de huidige vorm de lasten (aanzienlijk) zullen verhogen. De Commissie heeft toegezegd om hier met hen nog over in gesprek te gaan. Afhankelijk van de uitkomsten en de verdere onderhandelingen zou dat tot kostenverhoging aan de kant van bandenfabrikanten kunnen

³ Omnibusvoorstel paragraaf 3.3 van de *Explanatory Memorandum*, p. 8

⁴ Omnibusvoorstel paragraaf 4 *Budgetary Implications*, p. 37–49

⁵ Dit is het gemiddelde van 10,41 miljoen (3%) en 13,88 miljoen (4%) van de 347 miljoen verkochte producten met een energielabel; zie pagina 31 van de impact assessment.

⁶ Dit is het gemiddelde van 324.000 (3%) en 432.000 (4%) van de 10,8 miljoen auto's die jaarlijks in Europa wordt gekocht

leiden die dan mogelijk bij de aanschaf van banden aan de burger wordt doorberekend. Nederland kent geen actieve bandenproductie.

Het ATR is van oordeel dat het BNC-fiche de relevante aandachtspunten adequaat behandelt. Ook zijn de verwachte consequenties van het voorstel voor het Nederlandse bedrijfsleven goed weergegeven.

d) Gevolgen voor concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

Het voorstel vloeit voort uit het Draghi-rapport (2024) *'The future of European competitiveness'* en is in essentie bedoeld om de concurrentiepositie van Europa te verbeteren door het vereenvoudigen van en verminderen van administratieve lasten van wetgeving betreffende energiegerelateerde producten. Het voorstel vereenvoudigt de naleving voor niet-EU-fabrikanten, maar vergt wel aanpassingen zoals registratie van geautoriseerde vertegenwoordigers in EPREL. Door verdere digitalisering en harmonisatie van energie- en bandenlabels verstevigt de EU haar voortrekkersrol op het terrein van duurzaamheid en consumentenbescherming. Strengere registratie- en informatieverplichtingen maken het moeilijker om producten op de markt te brengen die niet aan de EU-regels voldoen of waarvan de prestaties niet goed zijn onderbouwd. Daarmee wordt voorkomen dat dergelijke niet-conforme, vaak goedkoper aangeboden producten een oneerlijk concurrentievoordeel hebben ten opzichte van fabrikanten die wel volledig aan de regels voldoen. Het voorstel zorgt daarmee voor eerlijkere concurrentie, versterkt de positie van Europese producenten en draagt dan ook bij aan de open strategische autonomie en het verder versterken van de interne markt. Het voorstel ondersteunt daarnaast bredere EU-doelstellingen op het gebied van energiebesparing en klimaatneutraliteit. Er zijn geen directe gevolgen voor internationale veiligheid of de beschikbaarheid van essentiële goederen.

6. Implicaties juridisch

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

Het voorstel heeft geen gevolgen voor decentrale regelgeving, en beperkte gevolgen voor de nationale toezichthouders NVWA en ILT. De toezichthouders krijgen de mogelijkheid om producten in EPREL minder zichtbaar te maken of waarschuwingen te tonen bij non-compliance. Dit vereist een kleine aanpassingen in nationale handhavingsprotocollen en mogelijk nieuwe digitale tools voor handhaving via EPREL. Dit verandert niets in de sanctioneringsbepaling.

In artikel 34a van de Wegenverkeerswet 1994 staat dat het verboden is om banden aan te bieden of in de handel te brengen zonder dat aan de daaraan gestelde eisen wat betreft etikettering wordt voldaan als bedoeld in de artikelen 4 tot en met 9 van verordening 2020/740. Door de dynamische verwijzing in de wet is er nu geen wijziging van de wet nodig. Er is geen sprake van lex silencio positivo.

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

Er zijn twee gedelegeerde handelingen voorzien in het voorstel. Artikel 1, lid 9, van het voorstel stelt een toevoeging voor bij artikel 16, lid 1, onder r, van Verordening (EU) 2017/1369 en artikel 2, lid 6, van het voorstel wijzigt artikel 13, lid 1, onder b, van Verordening (EU) 2020/740. Het kabinet staat positief tegenover beide gedelegeerde handelingen, omdat flexibiliteit en snelheid nodig zijn om in te spelen op technologische ontwikkelingen, nieuwe verkoopkanalen en marktveranderingen. Deze zien op technische specificaties en aanpassingen die nodig zijn voor een effectieve uitvoering van de verordeningen, maar waarbij proportionaliteit en betrokkenheid van lidstaten gewaarborgd moeten blijven. Daarnaast komen de informatievoorschriften in lijn met het kader van Ecodesign conform verordening 2024/1781. Dit helpt consumenten betere geïnformeerde keuzes te maken op het gebied van milieu en veiligheid bij de aanschaf van nieuwe energie gerelateerde producten of banden.

Bij de bandenlabel verordening kan momenteel kan de Europese Commissie alleen via gedelegeerde handelingen de waarden voor sneeuw- en ijsprestaties van bandenlabels aanpassen. Door de wijziging van artikel 13 van verordening 2020/740 wordt deze bevoegdheid uitgebreid, zodat de Commissie in de toekomst alle parameters van het bandenlabel (bijlage I), zoals brandstofefficiëntie, grip op nat wegdek en afroegeluids niveau, via gedelegeerde handelingen kan aanpassen.

Het toekennen van de bevoegdheden op energielabels en bandenlabels is mogelijk, omdat het niet essentiële onderdelen van de basishandeling betreffen. Toekenning van deze bevoegdheden acht het kabinet wenselijk, omdat dit de nodige flexibiliteit biedt om aanpassingen door te voeren en de wetgevingsprocedure daarvoor niet belast hoeft te worden. Delegatie i.p.v. uitvoering ligt hier voor de hand omdat het gaat om het aanvullen of wijzigen van de basishandeling. Het kabinet acht deze bevoegdheid voldoende afgebakend.

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

De omnibus betreft de wijziging van twee verordeningen. Verordeningen zijn rechtstreeks toepasselijk op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de Europese Unie. Het toezicht zal hier daarna zo spoedig mogelijk op worden aangepast. Naar verwachting is dat haalbaar.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

In het kader van artikel 19 van de energie-etiketteringsverordening en artikel 15 van de bandenlabelverordening heeft de Commissie evaluaties van de verordeningen uitgevoerd. Op dit moment is geen nieuwe evaluatie gepland. Wel blijkt uit artikel 9 van verordening 2017/1369 dat de Commissie elke vier jaar een rapport zal publiceren over markttoezicht en het naleven van energieproductenverordeningen. Het eerste rapport moet uiterlijk op 30 juni 2032 worden gepubliceerd. Dit rapport zal informatie bevatten over het aantal en de aard van controles door markttoezichthouders, het niveau van non-compliance, opgelegde sancties, en prioriteiten

voor toekomstige handhaving. Het doel van deze evaluatie is om de effectiviteit van de wetgeving te monitoren en waar nodig bij te sturen. De monitoring van de wijzigingen naar aanleiding van het bandenlabel is hierin momenteel niet gedekt.

Een evaluatiebepaling is wenselijk omdat de effectiviteit van nieuwe digitale elementen zoals digitale labels en de integratie van EPREL nog niet volledig kan worden voorspeld. Daarnaast zijn energie- en bandenlabels onderhevig aan technologische ontwikkelingen, wat periodieke aanpassingen noodzakelijk maakt. Ook biedt de evaluatie de mogelijkheid om de balans tussen kosten en baten van de maatregelen beter in kaart te brengen en eventuele tekortkomingen in handhaving aan te pakken.

Een horizonbepaling is niet opgenomen in het voorstel en is ook niet wenselijk. Het voorstel beoogt namelijk een permanent kader te bieden voor energie- en bandenlabels, en een horizonbepaling zou onzekerheid creëren voor zowel bedrijven als consumenten. Het is belangrijk dat het beleid consistent en voorspelbaar blijft om investeringen en naleving te waarborgen.

e) *Constitutionele toets*

N.v.t.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

In Nederland is de NVWA de nationale markttoezichtautoriteiten op het gebied van energielabels. De Inspectie van Leefomgeving en Transport (ILT) is dat voor bandenlabels.

De NVWA steunt het kabinetsvoornemen om de huidige uitverkooptermijn van 9 maanden voor verwarmings- en koelinstallaties te handhaven in plaats van te verlengen naar 12 maanden, en juicht het voorstel toe om consumenten beter te informeren via verplichte energielabels door installateurs, al vraagt dit extra inspanningen voor voorlichting en toezicht. De voorgestelde koppeling tussen EPREL en het DPP en de bevoegdheid om niet-conforme producten tijdelijk uit EPREL te halen, versterken het markttoezicht, maar de NVWA mist een koppeling met het Europese *Information and Communication System for Market Surveillance* (ICSMS) en duidelijke voorwaarden voor deze bevoegdheid. Voor effectief toezicht op online verkoop via grote digitale platforms is EU-brede samenwerking tussen toezichthouders essentieel, waarbij technische aanpassingen zoals een API nodig zijn om gegevensuitwisseling en grensoverschrijdende controle te faciliteren. Daarnaast pleiten NVWA en kabinet voor onderzoek naar centralisering van laboratoriumtesten voor energielabels bij een onafhankelijke instantie, om dubbel werk tussen lidstaten te voorkomen en de efficiëntie te verhogen, waarbij zelfs een volledig onafhankelijke beoordeling van energielabels wordt overwogen. ICSMS voor buitengrenscontrole. De NVWA schat in dat er een uitbreiding van 1 fte nodig is om deze nieuwe werkwijze om te zetten in een risicogerichte aanpak wenselijk.

Onderdeel van het voorstel is o.a. betere toegang tot de informatie van producten voor consumenten, verkopers, dealers en toezichthouders en het vervallen van de verplichting voor

autodealers om aan (potentiële) kopers van een nieuwe auto (informatie over) het bandenlabel te tonen. Dit betekent minder te controleren locaties en eenvoudigere regels kunnen het toezicht en de naleving verbeteren. In de basis is de ILT een voorstander van vereenvoudiging van regelgeving. Op het moment dat er een onderhandeld voorstel ligt zal de ILT de haalbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid (HUF-toets) nagaan. Daaruit wordt duidelijk welke capaciteit de ILT nodig heeft voor het uitvoeren van de taak. De ILT ziet geen problemen ten opzichte van de huidige taakuitvoering, zij kunnen binnen de huidige middelen de wettelijke taak vervullen. Wanneer er sprake is van een gelijke of vereenvoudigde taak ten opzichte van het bestaande voorziet de ILT ook geen problemen.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.

Fiche 3: Herziening van de richtlijn betreffende het Europees onderzoeksbevel in strafzaken

1. Algemene gegevens

a) *Titel voorstel*

Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL regarding the European Investigation Order in criminal matters and the European Remote Participation Order (recast)

b) *Datum ontvangst Commissiedocument*

24 juni 2026

c) *Nr. Commissiedocument*

COM(2026) 313 final

d) *EUR-lex*

[EUR-Lex - 52026PC0313 - EN - EUR-Lex](#)

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

Niet van toepassing

f) *Behandelingstraject Raad*

Raad Justitie en Binnenlandse Zaken

g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*

Ministerie van Justitie en Veiligheid

h) *Rechtsbasis*

Artikel 82, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)

i) *Besluitvormingsprocedure Raad*

Gekwalificeerde meerderheid

j) *Rol Europees Parlement*

Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) *Inhoud voorstel*

Dit voorstel maakt onderdeel uit van het bredere *Law Enforcement and Criminal Justice* pakket van de Europese Commissie (hierna: Commissie). In dit fiche wordt ingegaan op het voorstel voor een herziening van richtlijn 2014/41/EU betreffende het Europees onderzoeksbevel in strafzaken

(hierna: het voorstel). De overige voorstellen uit dit pakket worden in een afzonderlijk BNC-fiche geapprecieerd.

De huidige richtlijn betreffende het Europees onderzoeksbevel in strafzaken (hierna: de richtlijn EOB) is in 2014 tot stand gekomen.¹ Een Europees onderzoeksbevel (hierna: EOB) kan worden uitgevaardigd om bewijsmateriaal uit een andere lidstaat te verkrijgen ten behoeve van een strafprocedure. De richtlijn beoogt een alomvattend systeem voor bewijsverkrijging in strafzaken met een grensoverschrijdende dimensie binnen de EU tot stand te brengen.

Tijdens de tiende ronde van wederzijdse evaluatie in EU-verband (hierna: tiende evaluatieronde) is de richtlijn EOB geëvalueerd. Het EOB wordt over het algemeen als een effectief instrument beschouwd dat goed werkt en veel wordt toegepast in de praktijk. Dat neemt niet weg dat in het kader van de genoemde evaluaties punten tot verbetering zijn vastgesteld en enkele aanbevelingen zijn gedaan.² Tegen deze achtergrond stelt de Commissie voor om gerichte wetgevende verbeteringen aan te brengen in de richtlijn, met als doel de grensoverschrijdende samenwerking in strafzaken verder te verbeteren.

Daarnaast stelt de Commissie voor om regels te introduceren over de deelname op afstand aan zittingen in alle fasen van het strafproces, door toevoeging aan de richtlijn van een "*European Remote Participation Order*" (hierna: ERPO).

Het voorstel heeft aldus twee hoofddoelstellingen: (1) het verbeteren van de rechtszekerheid en de operationele doeltreffendheid bij de grensoverschrijdende vergaring van bewijs binnen de EU door gerichte tekortkomingen aan te pakken die bij de toepassing van de richtlijn zijn vastgesteld; en (2) het stellen van gemeenschappelijke regels voor het verzoeken om bijstand, zodat verdachten, beschuldigden en slachtoffers vanuit een andere lidstaat op afstand kunnen deelnemen aan strafzittingen (verzoeken tot grensoverschrijdende toepassing van videoconferentie bij berechting).

Ten aanzien van hoofddoelstelling (1) beoogt het voorstel een uniformere interpretatie en toepassing van enkele kernbepalingen van de richtlijn in de lidstaten door begrippen en procedurele regels te verduidelijken die aanleiding hebben gegeven tot uiteenlopende nationale praktijken.

In het bijzonder gaat het om meer rechtszekerheid over: (i) de voorwaarden voor het vervolgggebruik van informatie en bewijs en de verdere doorgifte daarvan (specialiteitsbeginsel); (ii) de definitie van het begrip 'telecommunicatie' en de procedurele aspecten van de kennisgevingsprocedure voor interceptie zonder dat technische bijstand van een andere lidstaat is vereist; (iii) de definitie van de 'uitvaardigende autoriteit'; (iv) de procedures om te verzoeken om informatie die eerder tussen rechtshandhavingsautoriteiten is uitgewisseld of spontaan tussen justitiële autoriteiten is uitgewisseld als bewijs te kunnen gebruiken; (v) de bepaling over de rechtsmiddelen. Daarnaast wordt voorgesteld om de bijlagen bij de richtlijn aan te passen, met als

¹ Richtlijn 2014/41/EU van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 betreffende het Europees onderzoeksbevel in strafzaken.

² The final report on the 10th round of mutual evaluations on the implementation of the EIO, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15834-2024-REV-1/en/pdf>

doel om de formulieren die moeten worden gebruikt door de bevoegde autoriteiten gebruiksvriendelijker te maken.

Om de operationele doeltreffendheid bij de grensoverschrijdende vergaring van bewijs te bevorderen, bevat het voorstel daarnaast aanvullende regels over het grensoverschrijdend gebruik van technische opnameapparatuur en over grensoverschrijdende observatie in persoon met het oog op bewijsvergaring. Het voorstel biedt meer mogelijkheden om grensoverschrijdende opnameapparatuur in te zetten en bevat de toepasselijke procedureregels daarvoor.

Ten aanzien van hoofddoelstelling (2) wordt voorgesteld om een nieuwe titel (Titel III) toe te voegen aan de richtlijn. Dat bevat een nieuw instrument dat verzoeken faciliteert om een verdachte, beschuldigde of een slachtoffer van een strafbaar feit dat de status van procespartij heeft, vanuit een andere lidstaat op afstand te laten deelnemen aan strafzittingen via videoconferentie of andere communicatietechnologie. Het voorstel bevat regels over het uitvaardigen, erkennen en uitvoeren van een daartoe strekkend ERPO³.

b) Impact assessment Commissie

De Commissie heeft geen impact assessment opgesteld, wat met name op de volgende gronden is gebaseerd; het ontbreken van opties en het ontbreken van relevante negatieve economische, sociale of milieueffecten. Voor wat betreft de gerichte verbeteringen die naar aanleiding van de tiende evaluatieronde worden voorgesteld acht het kabinet dit begrijpelijk. Voor wat betreft de introductie van het ERPO had het kabinet graag gezien dat er een impact assessment was uitgevoerd, aangezien dit onderdeel naar verwachting van het kabinet tot additionele uitvoeringsconsequenties zal leiden (praktische, waaronder ICT-technische, en organisatorische gevolgen).

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

In de strijd tegen grensoverschrijdende (georganiseerde) criminaliteit is doeltreffende grensoverschrijdende samenwerking tussen de lidstaten essentieel. Nederland is dan ook voorstander van strafrechtelijke samenwerking binnen de Europese Unie, die tegemoetkomt aan de behoeften van de praktijk. De richtlijn EOB is een van de EU-instrumenten die de samenwerking binnen de EU faciliteert en samenwerking vergemakkelijkt. De richtlijn EOB is een veelgebruikt en positief gewaardeerd instrument.

Het kabinet heeft er actief bij de Commissie op aangedrongen bij de door haar aangekondigde herziening van de richtlijn EOB acht te slaan op de uitkomsten van de hiervoor al genoemde tiende evaluatieronde en bepaalde in de praktijk gerezen uitvoeringsproblemen te adresseren. Het kabinet heeft zich verder via een opgesteld non-paper (mede ondertekend door Duitsland en Frankrijk) beijverd voor het mogelijk maken van een kennisgevingsprocedure bij de inzet van onder andere peilbakens op voertuigen die zich naar andere lidstaten begeven.³

³ Zie het non-paper *Cross-border bugging and tracking of vehicles and the EIO*, bijlage bij Kamerstukken II 2023/24, 32317, nr. 872

Nederlandse experts hebben in aanloop naar het voorstel actief geparticipeerd in door de Commissie georganiseerde expertsessies. Ook participeerden Nederlandse experts in een door de Erasmus Universiteit Rotterdam, het openbaar ministerie en het ministerie van Justitie en Veiligheid georganiseerde conferentie over de inzet van videoconferentie in grensoverschrijdende strafzaken, waaraan ook experts uit andere lidstaten hebben deelgenomen.

Voor wat betreft videoconferentie in strafzaken, is de inzet daarvan in nationale strafzaken mogelijk om een persoon te horen, verhoren of ondervragen. Ook kan een persoon een zitting bijwonen per videoconferentie.⁴ Voor het grensoverschrijdend verhoren van personen in het kader van de opsporing en vervolging bevatten zowel verschillende verdragen als de richtlijn EOB bepalingen over de inzet van videoconferentie. Met de Wet herziening regeling internationale samenwerking in strafzaken (Stb. 2017, 246) zijn de mogelijkheden daartoe verder verruimd, doordat het vereiste is losgelaten dat een verdrag in een grondslag hiervoor moet voorzien.⁵ Voor het verhoor van een getuige, deskundige of verdachte in het kader van de opsporing en vervolging kan dus, ook zonder dat een onderling toepasselijk verdrag (of EU-instrument) daarin (specifiek) voorziet, grensoverschrijdend gebruik worden gemaakt van videoconferentie. Berechting middels videoconferentie – in de zin van volledige participatie van een verdachte aan de inhoudelijke behandeling van zijn strafzaak – van een in een andere staat verblijvende verdachte moet hiervan worden onderscheiden. In dat geval wordt, mede tegen de achtergrond van het aanwezigheidsrecht en de overige uit het recht op een eerlijk proces voortvloeiende vereisten, een zorgvuldige, met waarborgen omklede verdragsrechtelijke of EU-rechtelijke regeling vereist.⁶

Op EU-niveau schrijft artikel 6 van de digitaliseringsverordening (Verordening 2023/2844) enkele regels voor over hoorzittingen via videoconferentie of andere technologieën voor communicatie op afstand in grensoverschrijdende strafzaken. Deze regels hebben geen betrekking op berechting middels videoconferentie. Tijdens de onderhandelingen over dat artikel heeft het kabinet zich hard gemaakt voor voldoende waarborgen voor de te horen persoon, zoals de vertrouwelijkheid van overleg met een advocaat. Ook heeft het kabinet zich ingezet voor het behoud van bestaande nationale regelingen inzake videoconferentie en het behoud van rechterlijke handelingsvrijheid inzake besluiten over de inzet van videoconferentie.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet onderschrijft dat het aanbrengen van verbeteringen in de huidige richtlijn kan bijdragen aan een verdere verbetering van de grensoverschrijdende samenwerking in strafzaken. Het kabinet vindt het positief dat de uitkomsten van de eerdergenoemde tiende evaluatieronde tot uitgangspunt zijn genomen, waardoor sprake is van gerichte aanpassingen die tot doel hebben de praktijk verder te faciliteren en geconstateerde interpretatieverschillen weg te nemen. Daarnaast is het kabinet verheugd dat in het voorstel het onder 2a genoemde non-paper ter hand is genomen. Het kabinet verwelkomt dan ook het voorstel, maar het heeft ook een aantal algemene aandachtspunten.

⁴ Zie de artikel 78a van het Wetboek van Strafrecht, artikel 131a van het Wetboek van Strafvordering, het Besluit videoconferentie en artikel 12 van het Besluit slachtoffers van strafbare feiten (in het nieuwe Wetboek van Strafvordering is de regeling opgenomen in Boek 1, Hoofdstuk 11, Titel 11.2, zie Stb 2026, 56).

⁵ Kamerstukken II 2015/16, 34 493, nr. 3, p. 19–20 en Kamerstukken II 2015/16, 34 493, nr. 7.

⁶ Kamerstukken 2024/25, 36636, nr. 7, p. 26.

Het kabinet verwelkomt de voorstellen die strekken tot verduidelijking van bepaalde begrippen en procedurele regels die, zoals geconstateerd in de tiende evaluatieronde, aanleiding hebben gegeven tot uiteenlopende nationale praktijken. Het kabinet zal tijdens de onderhandelingen letten op de samenhang met en de aansluiting bij andere EU-regelgeving en nationale regelgeving.

Het kabinet staat positief tegenover het doel van het voorstel om eenduidige regels over het specialiteitsbeginsel neer te leggen in de richtlijn (voorgesteld artikel 21). Uit de tiende evaluatieronde bleek onder andere dat, vanwege het ontbreken van regels hierover, lidstaten hier in de praktijk verschillend mee omgaan. De voorgestelde regeling beoogt een eenduidige procedure te geven voor het gebruik van door een EOB verkregen informatie in een andere zaak dan waarvoor de informatie of het bewijs in eerste instantie was gevraagd of om dit verder te kunnen verstrekken. Voor het kabinet zijn belangrijke aandachtspunten dat de regeling mogelijkheden biedt om ook bij verder gebruik van informatie en bewijs interferentie met een lopend nationaal onderzoek te voorkomen, dat de procedure voor doorgifte aan derde landen met voldoende waarborgen is omkleed en dat de regeling goed toepasbaar is in de praktijk (geen onnodige uitvoeringslasten en praktisch onhaalbare termijnen). Het kabinet staat ook positief tegenover een kader voor het verkrijgen van toestemming om eerder gedeelde informatie te gebruiken als bewijs (voorgesteld artikel 35). Ook hierbij geldt dat er aandacht voor zal worden gevraagd dat de regeling goed toepasbaar is in de praktijk.

Het voorstel voor een kennisgevingsprocedure inzake het gebruik van een technisch opnameapparaat op het grondgebied van een andere lidstaat, zonder dat daarvoor de technische bijstand van die betreffende lidstaat vereist is (artikel 34), is voor een groot deel in lijn met het onder 3a genoemde non-paper over dit onderwerp, opgesteld door Nederland, Duitsland en Frankrijk. Het kabinet verwelkomt daarom deze regeling. Met name bij voertuigen vindt het kabinet het van belang dat het gebruik van peilbakens of af luisterapparatuur op het grondgebied van een andere lidstaat kan worden voortgezet wanneer voertuigen zich naar een andere lidstaat begeven (waarbij dan een kennisgeving aan de andere lidstaat vereist is). In de praktijk worden namelijk de meeste problemen ervaren bij het gebruik en de benutting van (de resultaten van) technische opnameapparatuur die op of in voertuigen is aangebracht. Voertuigen kunnen zich immers in hoog tempo en zonder geografische beperkingen door de gehele EU verplaatsen, soms zelfs binnen het tijdbestek van één dag. Tegelijkertijd constateert het kabinet dat het voorstel verder gaat dan waarvoor in het non-paper is gepleit, onder andere omdat de in het non-paper voorgestelde koppeling met voertuigen is losgelaten. Daarnaast wordt een nieuwe bepaling voorgesteld over grensoverschrijdende observatie in persoon met toepassing van een technisch hulpmiddel (artikel 30). Het kabinet staat ervoor open verder te spreken over deze ruimere mogelijkheden. Wel acht het kabinet het van belang dat voor wat betreft de lidstaat op wiens grondgebied de opname of observatie wordt voortgezet, voldoende mogelijkheden heeft tot betrokkenheid (zoals overleg of de overname van de observatie).

Verder zal aandacht worden gevraagd voor de afbakening tussen de verschillende mogelijkheden tot grensoverschrijdend optreden en het rechtstreeks, doorlopend en gedurende een bepaalde tijdspanne verzamelen van bewijsmateriaal in de richtlijn EOB en met de grensoverschrijdende observatie zoals neergelegd in artikel 40 van de Overeenkomst ter uitvoering van het te

Schengen gesloten akkoord van 14 juni 1985 (SUO), zodat voor de praktijk helder is wanneer welke procedure van toepassing is.

Ten aanzien van de introductie van het ERPO, steunt het kabinet in algemene zin het doel om op EU-niveau regels vast te stellen over de inzet van videoconferentie in grensoverschrijdende strafzaken ter deelname aan de zitting. Het kabinet waardeert het positief dat voor de inzet van videoconferentie in grensoverschrijdende strafzaken een afzonderlijk bevel – het ERPO – wordt geïntroduceerd, omdat dit de ruimte biedt om – in het licht van het aanwezigheidsrecht en de overige uit het recht op een eerlijk proces voortvloeiende vereisten – op EU-niveau een zorgvuldige, met waarborgen omklede regeling tot stand te brengen. Dit is in overeenstemming met het Nederlandse beleid op dit terrein (zie ook de beschrijving van het de essentie van het Nederlandse beleid onder 3a).

Het kabinet zal zich ervoor inzetten dat met het oog op het aanwezigheidsrecht voldoende waarborgen worden opgenomen in de regeling en dat deze in lijn zijn met de eisen die voortvloeien uit het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: EVRM) en in lijn zijn met Nederlandse procedures ten aanzien van de inzet van videoconferentie in strafzaken. Het kabinet vindt het in dit licht positief dat er aandacht is besteed aan procedurele waarborgen in het voorstel, zoals de bijstand door een tolk en de vertrouwelijke communicatie met een raadsman.

Het kabinet acht het verder van belang dat tijdens de onderhandelingen voldoende aandacht wordt besteed aan de uitvoerbaarheid van de regeling, de rol van de betrokken lidstaten en de verschillende betrokken nationale autoriteiten en de impact van het voorstel op de middelen en capaciteit van de nationale autoriteiten die belast zijn met de uitvoering van een ERPO.

Het kabinet staat open voor het voorstel om ook voor wat betreft slachtoffers ruimte te bieden om via videoconferentie deel te kunnen nemen aan de terechtzitting vanuit een andere lidstaat. Dit onderdeel vergt wel aandacht. Onder andere geldt dit ten aanzien van de uitvoerbaarheid van de regeling, mede indachtig het feit dat er verschillen tussen lidstaten bestaan ten aanzien van de formele status van het slachtoffer in de strafprocedure. Daarnaast vergt ook de mate waarin de regeling gelijk is gesteld aan de regeling voor verdachten nadere bestudering, onder andere gelet op het feit dat de verdachte en het slachtoffer een andere status binnen het strafproces hebben.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Nu het voorstel gerichte aanpassingen bevat, die zijn gebaseerd op de uitkomsten van de tiende evaluatieronde, is de verwachting dat lidstaten een overwegend positieve grondhouding zullen hebben ten opzichte van die voorstellen. Tegelijkertijd is de verwachting – op basis van de eerdergenoemde expertsessies die hebben plaatsgevonden en de resultaten van de tiende evaluatieronde – dat lidstaten uiteenlopende opvattingen zullen hebben ten aanzien van (de vorm van) het voorstel voor wat betreft het op afstand kunnen deelnemen aan de terechtzitting middels videoconferentie.

Sinds de aanneming van de richtlijn EOB heeft het Europees Parlement geen afzonderlijke, specifiek aan het EOB gewijde resoluties aangenomen. De positie van het Europees Parlement is verder niet bekend.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

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

Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de bevoegdheid is positief. Het voorstel dat een herziening vormt van een bestaande richtlijn, is gebaseerd op artikel 82, eerste lid, VWEU. Artikel 82, eerste lid, VWEU biedt onder meer een grondslag voor regels en procedures waarmee alle soorten vonnissen en rechterlijke beslissingen overal in de Unie erkend worden en voor het vaststellen van maatregelen die ertoe strekken in het kader van strafvervolgning en tenuitvoerlegging van beslissingen de samenwerking tussen de justitiële of gelijkwaardige autoriteiten van de lidstaten te bevorderen. Het kabinet kan zich vinden in deze rechtsgrondslag.

Op het terrein van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht is er sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (artikel 4, tweede lid, onderdeel j, VWEU).

b) Subsidiariteit

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

Het oordeel van het kabinet is positief. Het voorstel heeft twee hoofddoelstellingen: 1) het verbeteren van de rechtszekerheid en de operationele doeltreffendheid bij de grensoverschrijdende vergaring van bewijs in de EU door gerichte tekortkomingen aan te pakken die bij de toepassing van de huidige richtlijn zijn vastgesteld; en 2) het opstellen van gemeenschappelijke regels voor het verzoeken om bijstand, zodat verdachten, beschuldigen en slachtoffers vanuit een andere lidstaat op afstand kunnen deelnemen aan strafzittingen.

Het voorstel adresseert naar haar aard grensoverschrijdende vraagstukken, namelijk de inzet van bepaalde onderzoeksmaatregelen in een andere lidstaat. Het voorstel bevat, in lijn met hoofddoelstelling 1, gerichte verbeteringen om interpretatieverschillen die in de praktijk bestaan weg te nemen. Door duidelijkere begrippen en procedures wordt een meer uniforme toepassing van de richtlijn gewaarborgd en kunnen obstakels die nu in de praktijk worden ervaren in de strafrechtelijke samenwerking worden weggenomen. De aanvullende mogelijkheden voor de

grensoverschrijdende inzet van onderzoeksmaatregelen die worden voorgesteld kunnen bijdragen aan de operationele doeltreffendheid.

De tweede doelstelling adresseert ook een grensoverschrijdend vraagstuk, namelijk het vaststellen van gemeenschappelijke regels voor verzoeken tot grensoverschrijdende toepassing van videoconferentie bij berechting. Regels op EU-niveau hierover ontbreken op dit moment, wat – zoals blijkt uit de tiende evaluatieronde en jurisprudentie van het Hof van Justitie⁷ – leidt tot verschillende praktijken en interpretaties in de lidstaten ten aanzien van de (mogelijkheden tot) inzet van videoconferentie.

Beide doelstellingen kunnen gezien de grensoverschrijdende aard daarvan onvoldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau worden verwezenlijkt. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd. Bovendien kan een wijziging van bestaande EU-regelgeving alleen op EU-niveau 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 aandachtspunten. Het voorstel heeft, zoals hiervoor aan de orde kwam, twee hoofddoelstellingen, te weten: 1) het verbeteren van de rechtszekerheid en de operationele doeltreffendheid bij de grensoverschrijdende vergaring van bewijs in de EU door gerichte tekortkomingen aan te pakken die bij de toepassing van de huidige richtlijn zijn vastgesteld; en 2) het opstellen van gemeenschappelijke regels voor het verzoeken om bijstand, zodat verdachten, beschuldigen en slachtoffers vanuit een andere lidstaat op afstand kunnen deelnemen aan strafzittingen.

Ten aanzien van hoofddoelstelling 1 is het voorgestelde optreden geschikt om de doelstelling te bereiken, nu door de maatregelen in het voorstel begrepen en procedurele regels worden verduidelijkt die, blijkens de resultaten uit de tiende evaluatieronde en jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie, aanleiding hebben gegeven tot uiteenlopende nationale praktijken. Deze maatregelen dragen, zoals ook bij onderdeel 4b beschreven, wezenlijk bij aan het verbeteren van de rechtszekerheid. De aanvullende mogelijkheden voor de grensoverschrijdende inzet van onderzoeksmaatregelen die worden voorgesteld kunnen daarnaast bijdragen aan de operationele doeltreffendheid bij de grensoverschrijdende vergaring van bewijs in de EU. De voorstellen die betrekking hebben op hoofddoelstelling 1 gaan tevens niet verder dan noodzakelijk. De voorstellen zijn hoofdzakelijk toegespitst op de tekortkomingen die bij de toepassing van de huidige richtlijn zijn vastgesteld in de tiende evaluatieronde en de ruimte voor nationale procedures en praktijken blijft behouden.

Ten aanzien van hoofddoelstelling 2 is het voorgestelde optreden geschikt om de doelstelling te bereiken, nu met het voorstel gemeenschappelijke regels worden vastgesteld over de inzet van videoconferentie in grensoverschrijdende strafzaken ter deelname aan de zitting, die op dit

⁷ Zie bijvoorbeeld Arrest van het Hof van 18 december 2025, C-325/24, *Bissilli*, ECLI:EU:C:2025:989.

moment ontbreken en leiden tot verschillende praktijken en interpretaties in de lidstaten. De voorstellen die betrekking hebben op hoofddoelstelling 2 lijken daarnaast niet verder te gaan dan noodzakelijk. Aandachtspunt daarbij is dat in het verdere EU-wetgevingsproces een voldoende balans wordt gevonden tussen enerzijds voldoende handvatten en waarborgen in de regeling, en anderzijds voldoende ruimte voor de uitvoeringspraktijk om in een concreet geval een goede uitvoering te kunnen geven aan een ERPO zonder dat het belang van een slagvaardig strafproces naar de achtergrond verdwijnt. Het kabinet zal er daarom oog voor houden dat de mate van gedetailleerd van de voorschriften (en de eisen die daaruit voortvloeien voor de implementatie) niet verder gaat dan noodzakelijk is om de doelstelling van het voorstel te bereiken.

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

a) Consequenties EU-begroting

Het voorstel heeft budgettaire gevolgen, met name vanwege de digitaliseringsaspecten. Dit omvat juridisch, beleidsmatig en coördinatiewerk binnen de Commissie, evenals technisch werk met betrekking tot de ontwikkeling, de aanpassing, het testen, het onderhoud en de ondersteuning van het gedecentraliseerde IT-systeem en de bijbehorende componenten. De financiële en digitale verklaring bij het voorstel geeft een gedetailleerd overzicht van de budgettaire gevolgen en de benodigde menselijke en administratieve middelen.

Het voorstel voorziet financiële gevolgen voor de EU-begroting ter hoogte van 12,1 miljoen EUR over de periode 2028-2034. Het kabinet wil niet vooruitlopen op de integrale afweging van middelen na 2027.

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

Het voorstel behoeft omzetting in nationale wetgeving. Hier zullen naar verwachting kosten aan zijn verbonden.

Budgettaire gevolgen worden ingepast binnen de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels van de budgetdiscipline.

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

Het kabinet verwacht geen significante financiële consequenties voor het bedrijfsleven en de burger. De kosten die verband houden met de uitvoering van een EOB of van een ERPO komen niet ten laste van het bedrijfsleven en de burger, maar van de staat. Het gaat om kosten die worden gemaakt in het kader van het strafproces.

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft, gezien het ontbreken van regeldrukgevolgen voor Nederland, besloten om geen formeel advies uit te brengen over het BNC-fiche.

d) Gevolgen voor concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

Het kabinet verwacht geen gevolgen voor de concurrentiekracht en het voorstel bevat geen noemenswaardige geopolitieke aspecten.

6. Implicaties juridisch

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

Nu het gaat om een richtlijn zal naar verwachting implementatiewetgeving nodig zijn. De bepalingen ter implementatie van de huidige richtlijn EOB zijn in het Wetboek van Strafvordering (Vijfde Boek) opgenomen.⁸ Naar verwachting zullen die bepalingen moeten worden aangepast of aangevuld.

De lex silencio positivo is niet van toepassing.

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

Artikel 56 van het voorstel geeft de Commissie de bevoegdheid om gedelegeerde handelingen vast te stellen volgens de procedure neergelegd in artikel 57. Het betreft hier de bevoegdheid om de standaardformulieren zoals opgenomen in Bijlagen I tot en met IX bij de tijd te brengen of daarin technische wijzigingen aan te brengen ('updating or making technical changes').

Het toekennen van deze bevoegdheid is mogelijk, omdat het niet een essentieel onderdeel van de basishandeling betreft. Bijlage I betreft bijvoorbeeld de formulieren met behulp waarvan lidstaten een EOB uitvaardigen. Bijlage IV betreft bijvoorbeeld een formulier waarmee om toestemming van de aangezochte autoriteit wordt verzocht voor het gebruik van informatie die of bewijsmateriaal dat is verkregen als gevolg van de uitvoering van een EOB of overeenkomstig de artikelen 33 en 34 van de richtlijn, voor andere doeleinden dan waarvoor het is verstrekt, of voor de verdere doorgifte ervan aan een andere lidstaat, een derde land of een internationale organisatie.

Het kabinet acht delegatie in dit geval ook wenselijk met het oog op de snelheid en geringe belasting die deze procedure met zich brengt in vergelijking tot een wijziging van de richtlijn. Delegatie in plaats van uitvoering ligt hier voor de hand, omdat het gaat om het wijzigen van een onderdeel van de richtlijn. Het kabinet acht de bevoegdheid verder voldoende afgebakend.

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

De richtlijn zal (beoogd) in werking te treden op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de Europese Unie. De richtlijn dient vervolgens uiterlijk binnen twee jaar door de lidstaten te worden geïmplementeerd.

Deze periode acht het kabinet kort, mede in aanmerking genomen dat het ernaar uitziet dat diverse bepalingen in het Wetboek van Strafvordering dienen te worden gewijzigd, en systemen van het openbaar ministerie, de rechtspraak en mogelijk ook de politie dienen te worden aangepast. Zeker in het licht van de voorstellen inzake de toepassing van videoconferentie brengt

⁸ In het nieuwe Wetboek van Strafvordering zijn de bepalingen opgenomen in Boek 8 (Stb. 2026, 57).

het voorstel praktische, waaronder ICT-technische, en organisatorische gevolgen met zich. Het kabinet zal zich daarom inspannen voor een langere implementatietermijn.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Vijf jaar na inwerkingtreding van het voorstel zal de Commissie een rapport indienen over de toepassing van de richtlijn bij het Europese Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité over de toepassing van de verordening. Het kabinet steunt deze bepaling.

e) Constitutionele toets

Het voorstel strekt allereerst tot het verbeteren van de rechtszekerheid bij de grensoverschrijdende vergaring van bewijs in de EU door gerichte tekortkomingen aan te pakken die bij de toepassing van de richtlijn zijn vastgesteld. De voorgestelde verduidelijkingen kunnen positief worden gewaardeerd in het licht van de rechtszekerheid. Door begrippen en procedurele regels te verduidelijken die aanleiding hebben gegeven tot verschillen in nationale praktijken, wordt een meer uniforme interpretatie en toepassing van enkele kernbepalingen van de richtlijn gewaarborgd. Daarnaast kunnen de voorgestelde regels over het vervolgebruik van informatie en bewijs en de verdere doorgifte daarvan (specialiteitsbeginsel) bijdragen aan de bescherming van persoonsgegevens.

Verder bevat het voorstel gemeenschappelijke regels voor verzoeken tot grensoverschrijdende toepassing van videoconferentie bij berechting. Dit onderdeel van het voorstel raakt in het bijzonder aan het aanwezigheidsrecht, zoals gewaarborgd in het Unierecht door de artikelen 47 en 48 van het Handvest van de grondrechten van de EU en richtlijn (EU) 2016/343 betreffende de versterking van bepaalde aspecten van het vermoeden van onschuld en van het recht om in strafprocedures bij de terechtzitting aanwezig te zijn⁹ en artikel 6 van het EVRM. Het voorstel voorziet in waarborgen om het recht op een eerlijk proces en de rechten van de verdediging te waarborgen. In het voorstel wordt aandacht besteed aan vanuit het oogpunt van dat recht gezien belangrijke onderwerpen. Zo bevat het voorstel een procedure voor het verkrijgen van de toestemming van de verdachte op wie het ERPO betrekking heeft en zijn regels neergelegd over de bijstand door een raadsman en een tolk. Door het mogelijk te maken om op afstand deel te nemen aan de terechtzitting middels videoconferentie, beoogt het voorstel mede het aantal grensoverschrijdende rechtszaken bij verstek te verminderen en te waarborgen dat de uitoefening van het recht op vrij verkeer binnen de Unie in de praktijk geen afbreuk doet aan het kunnen uitoefenen van procedurele rechten in strafrechtelijke procedures.

Er is momenteel geen reden om te veronderstellen dat er ongeoorloofde inperkingen van grondrechten worden voorgesteld. Voor het kabinet blijft de verenigbaarheid met grondrechten vanzelfsprekend een punt van aandacht in het verdere EU-wetgevingsproces.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

⁹ Richtlijn 2016/343 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende de versterking van bepaalde aspecten van het vermoeden van onschuld en van het recht om in strafprocedures bij de terechtzitting aanwezig te zijn.

De Commissie heeft geen impact assessment opgesteld, wat met name op de volgende gronden is gebaseerd; het ontbreken van opties en het ontbreken van relevante negatieve economische, sociale of milieueffecten. Voor wat betreft de gerichte verbeteringen die naar aanleiding van de tiende evaluatieronde worden voorgesteld acht het kabinet dit begrijpelijk. Voor wat betreft de introductie van het ERPO zal het kabinet aandacht vragen voor de uitvoering, aangezien dit onderdeel naar verwachting van het kabinet tot additionele uitvoeringsconsequenties zal leiden (praktische, waaronder ICT-technische, en organisatorische gevolgen). Zoals ook onder punt 2b benoemd, acht het kabinet het van belang dat tijdens de onderhandelingen voldoende aandacht wordt besteed aan de uitvoerbaarheid van de regeling en aan de impact van het voorstel op de middelen en capaciteit van de nationale autoriteiten die belast zijn met de uitvoering van een ERPO.

Zodra er meer zicht is op de definitieve tekst van de richtlijn, zullen de uitvoeringsconsequenties in afstemming met de betrokken ketenpartners nader in kaart worden gebracht. Met betrekking tot het voorstel om uitgebreidere informatie te verzamelen over de toepassing van de richtlijn, zal daarbij ook oog worden gehouden voor eventuele uitvoeringsconsequenties voor het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).

Het voorstel bevat geen voorschriften die in Nederland moeten worden gehandhaafd.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Het voorstel heeft geen implicaties voor ontwikkelingslanden.

Fiche 4: Wijziging Verordening gegevensbescherming voor Europese instellingen (EUVG)

1. Algemene gegevens

a) Titel voorstel

Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) 2018/1725 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de instellingen, organen en instanties van de Unie en betreffende het vrije verkeer van die gegevens.

b) Datum ontvangst Commissiedocument

23 juni 2026

c) Nr. Commissiedocument

COM(2026) 314 final 2026/0173(COD)

d) EUR-Lex

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2026:0314:FIN>

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

Niet opgesteld

f) Behandelingstraject Raad

Raad Justitie en Binnenlandse Zaken (JBZ)

g) Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Justitie en Veiligheid

h) Rechtsbasis

Artikel 16 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU)

i) Besluitvormingsprocedure Raad

Gekwalificeerde meerderheid

j) Rol Europees Parlement

Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

Op 23 juni 2026 heeft de Europese Commissie (hierna: de Commissie) een voorstel gepubliceerd tot wijziging van de Verordening (EU) 2018/1725 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de instellingen, organen en instanties van de EU (hierna: EUVG). Dit voorstel maakt onderdeel uit van het bredere *Law*

Enforcement and Criminal Justice pakket van de Commissie. In dit fiche wordt ingegaan op het EUVG-voorstel. De overige voorstellen uit dit pakket worden in een afzonderlijk BNC-fiche beoordeeld.

Het grondrecht op gegevensbescherming is in de EU vastgelegd in Artikel 8 van het Handvest van de grondrechten. Het belangrijkste juridische instrument dat invulling geeft aan dit grondrecht is de Algemene Verordening Gegevensbescherming (2016/679), de AVG. De AVG is niet van toepassing op gegevensverwerking met het oog op de opsporing en vervolging van strafbare feiten; daarvoor geldt de EU-richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging (2016/680). Daarnaast gelden de AVG en Richtlijn 2016/680 niet voor gegevensverwerkingen door Europese instellingen, organen en instanties. Daarop ziet de EUVG.

Het voorstel tot aanpassing van de EUVG vindt zijn oorsprong in een evaluatie door de Commissie van deze verordening.¹ Daaruit kwam het voornemen voort om de EUVG te wijzigen om de rechtszekerheid te verbeteren door de algemene bepalingen van de EUVG waar mogelijk ook van toepassing te laten zijn op de verwerking van operationele persoonsgegevens, zodat een geharmoniseerd kader wordt geboden voor zowel bestaande als toekomstige instanties op het gebied van justitiële samenwerking in strafzaken en politieke samenwerking.

Het voorstel voorziet in een herziening van Hoofdstuk IX van de EUVG, dat betrekking heeft op de verwerking van persoonsgegevens die worden verwerkt door EU-instanties en -organen op het gebied van justitie en binnenlandse zaken (JBZ). Door de wijzigingen van de EUVG wordt het in de evaluatie uit 2022 voorgenomen gelijkkluidender kader gecreëerd voor de verwerking van operationele persoonsgegevens door JBZ-instellingen, organen en instanties (thans zijn dit Europol, Eurojust, Frontex en het Europees Openbaar Ministerie). De huidige regels verschillen nog per organisatie; Europol en Eurojust hebben regels in de oprichtingsverordeningen, Frontex mist specifieke operationele regels en het Europees OM (EOM) heeft een eigen regime.

De voorgestelde wijzigingen zien op de volgende vier hoofdthema's: (I) reikwijdte; (II) aansluiting op Omnibus Digitaal²; (III) consistentie en harmonisatiebepalingen (waaronder *European Data Protection Supervisor* (EDPS)-bevoegdheden en doorgifte); en (IV) interactie/wisselwerking met Europol/Eurojust voorstellen.

De reikwijdte van de EUVG wordt aangepast zodat de regels (o.a. art. 43–45, hoofdstukken VII en VIII) ook gelden voor de verwerking van operationele persoonsgegevens door JBZ-organen en -instanties en de uitsluiting van het EOM vervalt.

¹ Eerste verslag over de toepassing van de verordening gegevensbescherming voor de instellingen, organen en instanties van de Europese Unie (Verordening (EU) 2018/1725), 14 oktober 2022, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022DC0530>

² [Fiche 2 - Omnibus AI en Omnibus Digitaal | Rijksoverheid.nl](#)

Diverse bepalingen worden afgestemd op het Digitale Omnibusvoorstel. Zo wordt art. 77 EUVG gewijzigd met betrekking tot geautomatiseerde besluitvorming, zodat besluiten die uitsluitend berusten op geautomatiseerde verwerking van operationele persoonsgegevens zijn toegestaan onder specifieke voorwaarden. Ook wordt bij het Omnibusvoorstel aangeknoopt waar het gaat om het tegengaan van misbruik van verzoeken van betrokkenen: art. 78 verduidelijkt wanneer een verzoek kennelijk ongegrond of buitensporig is (bij misbruik voor andere dan gegevensbeschermingsdoeleinden) en legt de bewijslast bij de verwerkingsverantwoordelijke. Voor datalekken wordt – naar analogie van het Omnibusvoorstel – de termijn voor melding aan de EDPS op 96 uur (i.p.v. 72) gesteld, en alleen als het datalek waarschijnlijk een hoog risico inhoudt voor de rechten en vrijheden van betrokkenen.

De gegevensbeschermingsregels die van toepassing zijn op Europol en Eurojust worden samengebracht in de EUVG. De toezichthoudende taak van de EDPS (*European Data Protection Supervisor*, de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming) wordt uitgebreid naar de verwerking van operationele persoonsgegevens door alle relevante organen, in lijn met het regime dat sinds 2022 voor Europol geldt. Hierdoor worden de bevoegdheden van de EDPS ten aanzien van deze organen en instanties geharmoniseerd met de bevoegdheden die de EDPS al heeft ten aanzien van de andere EU-instellingen en -organen waarop zij reeds toezicht houdt. Verder komen er in het voorstel gelijklopende bepalingen over de rol van functionarissen voor gegevensbescherming en over samenwerking tussen toezichthoudende autoriteiten. Het kader voor doorgiften van operationele persoonsgegevens aan derde landen en internationale organisaties wordt afgestemd op Richtlijn (EU) 2016/680. Dit betekent: doorgifte is mogelijk zonder additionele waarborgen bij een adequaatheidsbesluit, zonder adequaatheidsbesluit kan doorgifte met passende waarborgen via een juridisch bindend instrument of gemotiveerde beoordeling door de verwerkingsverantwoordelijke. Specifieke afwijkingen gelden als geen van beide beschikbaar is; onder voorwaarden is ook doorgifte aan ontvangers mogelijk die geen bevoegde autoriteit zijn in derde landen, als contact met een bevoegde autoriteit ondoeltreffend/ongeschikt is en de doorgifte strikt noodzakelijk is voor de taken.

De gegevensbeschermingsregels die van toepassing zijn op Europol en Eurojust, het EOM en Frontex worden samengebracht in de EUVG. In de oprichtingshandelingen van EU-organen en -instanties die actief zijn op het gebied van rechtshandhaving en strafrecht kunnen daardoor uitsluitend de gegevensbeschermingsregels worden behouden die specifiek zijn ontwikkeld om recht te doen aan hun respectieve specifieke operationele behoeften en aard. Parallel aan de onderhavige ontwerpverordening wordt gewerkt aan herzieningen van de Europol- en Eurojust-verordeningen. Daarnaast wordt geanticipeerd op de aanstaande herziening van de oprichtingshandeling van het EOM (Verordening (EU) 2017/1939).

b) Impact assessment Commissie

Voor dit voorstel is geen impact assessment verricht. De Commissie heeft in het voorstel toegelicht dat dit niet nodig is, vanwege de beperkte reikwijdte ervan en het grotendeels technische karakter van de voorgestelde wijzigingen. . Bovendien heeft de Commissie aangegeven dat de betrokken

instanties al worden onderworpen aan afzonderlijke evaluaties en effectbeoordelingen, onder meer met betrekking tot de gegevensbeschermingsregels die op hen van toepassing zijn. De Commissie komt daarom tot de slotsom dat een afzonderlijke beoordeling in het kader van de EUVG daarmee een overlapping zou vormen.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het Nederlands beleid op dit gebied is in het algemeen erop gericht om de juiste balans te vinden tussen de bescherming van de grondrechten van het individu enerzijds en de veiligheid anderzijds. Nederland is altijd voorstander geweest van de totstandkoming van eenvormige regels op het gebied van de gegevensbescherming binnen de EU, geldend ook voor de instellingen. Nederland steunt dan ook al veel jaren het idee dat ook de EU-instellingen in beginsel aan dezelfde regels worden onderworpen als de lidstaten, de nationale overheden, bedrijven en burgers. Nederland hecht in het kader van een goede werking van het gegevensbeschermingsrecht ook aan effectief functionerend toezicht.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Met het voorstel wordt een verdere stap gezet naar een in de gehele EU volledig geharmoniseerd stelsel van regels op het gebied van het gegevensbeschermingsrecht. Het kabinet is daarvan voorstander en kan zich dan ook in beginsel achter het voorstel scharen.

De reikwijdte van de EUVG wordt aangepast zodat de regels (o.a. art. 43–45, hoofdstukken VII en VIII) ook gelden voor de verwerking van operationele persoonsgegevens door JBZ-organen en -instanties (waaronder Europol en Eurojust) en de uitsluiting van het EOM vervalt. Het voorstel beoogt daarmee meer coherente kaders te creëren voor gegevensbescherming door het verbeteren van de harmonisatie en consistentie ervan. Nederland staat daar positief tegenover, te meer nu het voorstel ruimte laat om (elders) afwijkingen te kunnen blijven regelen voor specifieke verwerkingen die samenhangen met de specifieke aard van de instelling.

In het voorstel krijgen bepalingen uit de Omnibus Digitaal ook gelding in de EUVG. Deze bepalingen zien met name op geautomatiseerde besluitvorming, het tegengaan van misbruik van verzoeken van betrokkenen en het melden van datalekken. Nederland stelt als voorwaarden voor de Omnibus Digitaal dat de voorstellen bijdragen aan versimpeling, verduidelijking en stroomlijning van wetgeving en dat het niveau van gegevensbescherming daardoor niet wezenlijk verminderd wordt. Dit geldt ook voor de voorziene aanpassingen aan de EUVG. Nu de onderhandelingen over de Omnibus nog gaande zijn, is het belangrijk dat er geen inconsistenties ontstaan tussen de Omnibus en de EUVG. Dit vergt een zorgvuldige afstemming van beide trajecten om te voorkomen dat deze asynchroon gaan lopen.

Verder wordt het toezicht versterkt, door een taakomschrijving van de functionarissen voor gegevensbescherming en door de regeling van de toezichthoudende taak van de EDPS. Daarnaast komen er eenduidige criteria voor de doorgifte aan derde landen.

Nederland staat daar positief tegenover, aangezien deze doelen passen in het streven van het kabinet om de eenduidigheid en de rechtszekerheid van het gegevensbeschermingsrecht te bevorderen. Wel hecht Nederland er belang aan dat het kader omtrent doorgifte aan derde landen door de instanties waarop de EUVG betrekking heeft, hetzelfde materiële beschermingsniveau blijft kennen als thans het geval is. Ook dient goed te worden gezien welke gevolgen de doorgiftgebepalingen hebben voor de gevallen waarin de in de EUVG genoemde organisaties - eigenstandig en zonder tussenkomst van nationale autoriteiten - operationele persoonsgegevens kunnen doorgeven aan (autoriteiten in) derde landen. Nederland zal het onderhavige voorstel ook in nauwe samenhang bekijken met de andere Commissievoorstellen in het kader van het "*Criminal Law Package*" met betrekking tot Europol en Eurojust. Verder is het voor Nederland belangrijk dat de operationele onafhankelijkheid van het EOM voldoende gewaarborgd blijft.

Uit het vervolgtraject zal moeten blijken in hoeverre de voorgestelde wijzigingen van de door de Commissie geformuleerde doelen in de Omnibus Digitaal daadwerkelijk dichterbij brengen. Ook Nederland zal hierop kritisch zijn. Bezien zal worden of het voorstel daadwerkelijk leidt tot een vereenvoudigd, verduidelijkt raamwerk voor operationele gegevensverwerking en het wegnemen van onzekerheden en inconsistenties, zonder het niveau van gegevensbescherming wezenlijk te verminderen.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

De meeste lidstaten staan positief tegenover het voorstel: harmonisatie, consistentie en stroomlijning van de verwerking van operationele data bij JBZ-agentschappen en het EOM wordt als doel breed omarmd. Tegelijkertijd bestaat er behoefte aan duidelijkheid over vooral de coördinatie en consistentie tussen EUVG en de Omnibus Digitaal en de daarvoor nog lopende onderhandelingen. Ook bestaan nog vragen over de balans tussen EDPS-bevoegdheden en die van de functionaris voor gegevensbescherming en over de regels met betrekking tot internationale doorgifte, en over de samenloop tussen dit voorstel en de aangepaste Europol- en Eurojust-verordeningen.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet of de EU handelt binnen de grenzen van de bevoegdheden die haar door de lidstaten in de EU-verdragen zijn toegedeeld om de daarin bepaalde doelstellingen te verwezenlijken. Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de bevoegdheid is positief. Het voorstel is gebaseerd op artikel 16, tweede lid, VWEU. Artikel 16, tweede lid, VWEU, geeft de EU de bevoegdheid voorschriften vast te stellen betreffende de bescherming van natuurlijke personen ten aanzien van de verwerking van persoonsgegevens door de instellingen, organen en instanties van de Unie, alsook door de lidstaten, bij de uitoefening van activiteiten die binnen het toepassingsgebied van het recht van de Unie vallen en betreffende het vrij verkeer van die gegevens. Het kabinet kan zich vinden in deze rechtsgrondslag, nu het gaat om regels over gegevensbescherming bij verwerking door EU-instellingen en -organen. Als zodanig is artikel 16, VWEU, de passende rechtsgrondslag voor

het voorstel. Op het terrein van gegevensbescherming, is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten op grond van artikel 4, eerste lid, VWEU.

b) Subsidiariteit

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet de subsidiariteit van het optreden van de Commissie. Dit houdt in dat het kabinet op de gebieden die niet onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie vallen of wanneer sprake is van een voorstel dat gezien zijn aard enkel door de EU kan worden uitgeoefend, toetst of het overwogen optreden niet voldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau kan worden verwezenlijkt, maar vanwege de omvang of de gevolgen van het overwogen optreden beter door de Unie kan worden bereikt (het subsidiariteitsbeginsel). Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de subsidiariteit is positief. Het voorstel heeft tot doel het harmoniseren en bundelen van regels die uitsluitend gelden voor EU-instellingen, -organen en -agentschappen, waaronder Europol, Eurojust, het EOM en Frontex. Gezien het feit dat dit regels voor EU-instellingen betreft, kan dit niet door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau worden verwezenlijkt. Daarom is een EU-aanpak nodig. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd. Verder betreft dit een wijziging van een verordening, wat enkel op Unieniveau kan gebeuren.

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. Het voorstel heeft tot doel het harmoniseren en bundelen van regels die uitsluitend gelden voor EU-instellingen, organen en -agentschappen, waaronder Europol, Eurojust, het EOM en Frontex. Het voorgestelde optreden is geschikt om deze doelstelling te bereiken, nu de voorgestelde wijzigingen zoals het actualiseren, verwijderen en updaten van verscheidene artikelen van verordening 2018/1725 allemaal wezenlijk bijdragen aan het harmoniseren en bundelen van de desbetreffende regels voor EU-instellingen, organen en -agentschappen. Daarnaast gaat het voorstel niet verder dan noodzakelijk, nu het voorstel gerichte, voornamelijk technische wijzigingen bevat ter vermindering van fragmentatie en verhoging van rechtszekerheid, zonder wijziging van beleidsdoelen of uitbreiding van taken.

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

a) Consequenties EU-begroting

Het kabinet is van mening dat indien het voorstel financiële consequenties heeft, de daarvoor 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.

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

Het voorstel betreft de instellingen, agentschappen en organen van de EU. Rechtstreekse financiële gevolgen voor de rijksoverheid en decentrale overheden worden daarom niet voorzien. Financiële gevolgen voor Nederlandse ketenpartners worden vooralsnog niet voorzien. Eventuele budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement conform de regels van de budgetdiscipline.

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

Het voorstel betreft de instellingen, agentschappen en organen van de EU. Er worden daarom geen financiële of personele consequenties voor bedrijven en burgers voorzien.

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) constateert dat het voorstel geen regeldrukgevolgen voor Nederland heeft. Het college heeft daarom besloten om geen formeel advies uit te brengen over het BNC-fiche.

d) Gevolgen voor concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

Niet van toepassing.

6. Implicaties juridisch

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

Geen.

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

Niet van toepassing.

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

Nog niet bekend.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Niet wenselijk.

e) Constitutionele toets

Het voorstel past in de ontwikkeling dat aan de grondwettelijke opdracht om regels te stellen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, hoofdzakelijk invulling wordt gegeven in de vorm van regelingen en verdragen vastgesteld in de EU en de Raad van Europa. Dit hangt samen met de mondialisering van deze materie. Het voorstel in overeenstemming is met de Europese Verdragen en het Grondrechtenhandvest, alsook de Nederlandse grondwet.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

De Commissie heeft blijkens het voorstel gerichte raadplegingen gehouden met Europol, Eurojust, het EOM en Frontex en met de EDPS, die belast is met het toezicht op de naleving. Het kabinet zou

nu er geen impact assessment is in ieder geval graag een nadere toelichting van de Commissie zien op de uitvoeringsconsequenties voor de betrokken JBZ-agentschappen en met name het EOM.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Het voorstel heeft geen specifieke implicaties voor ontwikkelingslanden.

Fiche 5: Omnibusrichtlijn directe belastingen

1. Algemene gegevens

a) *Titel voorstel*

Proposal for a Council Directive amending Directives 2003/49/EC, 2009/133/EC, 2011/96/EU, (EU) 2016/1164, (EU)2017/1852, (EU) 2025/50 as regards the simplification of the Union framework on direct taxation and supporting growth and competitiveness of the EU.

b) *Datum ontvangst Commissiedocument*

24 juni 2026

c) *Nr. Commissiedocument*

COM(2026) 560

d) *EUR-Lex*

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52026PC0560&qid=1785222245882>

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

SEC(2026) 560

SWD(2026) 560

SWD(2026) 561

SWD(2026) 562

f) *Behandelingstraject Raad*

Raad Algemene Zaken

g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*

Ministerie van Financiën

h) *Rechtsbasis*

Artikel 115 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU)

i) *Besluitvormingsprocedure Raad*

Eenparigheid

j) *Rol Europees Parlement*

Raadpleging

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

De Europese Commissie (de Commissie) heeft het Omnibusvoorstel directe belastingen gepubliceerd. Dit voorstel ziet op het versimpelen van de bestaande zes richtlijnen op het gebied van directe belastingen met als doel het verlagen van kosten voor bedrijven, het makkelijker maken om te investeren en het versterken van het concurrentievermogen van de Europese Unie (EU). Hierbij gaat het voorstel soms verder dan enkel vereenvoudiging maar stuurt het ook op beleid ten gunste van het concurrentievermogen, het investeringsklimaat en innovatie.

Interest & Royalty Richtlijn (IRR), Moeder-Dochter Richtlijn (MDR) en de richtlijn betreffende een snellere en veiligere vermindering van te veel ingehouden bronbelasting (FASTER):

De IRR¹ en MDR² stellen, respectievelijk, betalingen van rente, royalty's, en dividenden binnen de EU vrij van bronbelastingen, mits deze betaald worden aan een gelieerde entiteit. Er is sprake van gelieerdheid bij een belang van 25% in de IRR en bij 10% in de MDR. De MDR geeft ook een vrijstelling van winstbelasting voor ontvangen dividenden ('deelnemingsvrijstelling').

Ter versimpeling stelt de Commissie voor om bij de IRR de eis van gelieerdheid en om bij de MDR de mate van gelieerdheid te laten vallen. Dit zou betekenen dat alle betalingen van rente, royalty's en dividenden tussen entiteiten binnen de EU vrijgesteld zouden zijn van bronbelastingen en ontvangen dividenden van winstbelasting. Voor de MDR stelt de Commissie hiernaast voor dat pensioenfondsen ongeacht of zij onderworpen zijn aan winstbelasting, een voorwaarde binnen de huidige MDR, recht hebben op een vrijstelling.

Om te voorkomen dat rente- en royaltybetalingen gebruikt worden om de grondslag van lidstaten uit te hollen, wordt er ook een flankerende maatregel voorgesteld. Wanneer een betaling vanuit een lidstaat naar een laagbelastende jurisdictie plaatsvindt dan dient de lidstaat een antimisbruikmaatregel toe te passen. Daarvan is sprake in het geval er geen winstbelasting wordt geheven of een tarief in de winstbelasting geldt van 0%. De flankerende maatregel kan bestaan uit een bronheffing of een weigering van de aftrek. Voor de MDR introduceert het voorstel dat lidstaten de mogelijkheid hebben om de deelnemingsvrijstelling te weigeren wanneer deze gebruikt wordt om vermogens- of inkomstenbelasting te ontwijken. Deze maatregelen zouden acht jaar na akkoord ingaan.

De Commissie stelt een vereenvoudigde procedure voor waarbij de betaler zelf beoordeelt of er recht tot een vrijstelling bestaat. Belastingdiensten controleren dit achteraf. Op dit moment is de wijze waarop belastingplichtigen de vrijstelling kunnen effectueren niet geharmoniseerd en

¹ Richtlijn 2003/49/EG van de Raad van 3 juni 2003 betreffende een gemeenschappelijke belastingregeling inzake uitkeringen van interest en royalty's tussen verbonden ondernemingen van verschillende lidstaten, PbEU 2003, L 157/49.

² Richtlijn 2011/96/EU van de Raad van 30 november 2011 betreffende de gemeenschappelijke fiscale regeling voor moedermaatschappijen en dochterondernemingen uit verschillende lidstaten, PbEU 2011, L 345/8.

sommige lidstaten hanteren langdurende en administratief-intensieve procedures. FASTER³ regelt voor dividend- en rentebetalingen op beursgenoteerde instrumenten (zoals aandelen of obligaties) een uniforme en snelle procedure. Bij betalingen op, veelal, beursgenoteerde effecten is het vooraf niet altijd mogelijk om vast te stellen of een vrijstelling mag worden toegepast doordat op het moment van betalen de eigenaar niet altijd bekend is. FASTER regelt voor beursgenoteerde effecten versnelde procedures. Deze procedures worden uitgebreid naar de MDR en IRR. Voor belastingplichtigen zijn dit belangrijke stappen om efficiënter hun rechten te kunnen effectueren.

Fusierichtlijn (FR)

Het doel van de FR⁴ is grensoverschrijdende fusies, splitsingen en omzettingen tussen entiteiten binnen de EU fiscaal neutraal te behandelen. De FR is de fiscale uitwerking van de Mobiliteitsrichtlijn⁵ die de algehele regels biedt hierover. Deze Mobiliteitsrichtlijn is in 2019 aangepast en de definitie van reorganisaties uitgebreid met nieuwe varianten. Het Omnibusvoorstel stelt voor om de FR op dit punt in lijn te brengen met de Mobiliteitsrichtlijn en ook deze nieuwe varianten fiscaal neutraal te behandelen.

Antibelastingontwijkingsrichtlijn (ATAD)

Gelijktijdig met het Omnibusvoorstel is ook de evaluatie van de ATAD gepubliceerd.⁶ De ATAD⁷, kent verschillende maatregelen om belastingontwijking tegen te gaan. De Commissie stelt wijzigingen voor om fragmentatie in implementatie van deze maatregelen te verminderen, slagkracht van bedrijven te vergroten en inefficiënte maatregelen te schrappen.

De Commissie stelt ten aanzien van de generieke renteaftrekbepijking een aantal maatregelen voor om fragmentatie tussen lidstaten te voorkomen, bepaalde sectoren die zeer afhankelijk zijn van (vreemd vermogen) financiering tegemoet te komen en het mkb te ontzien. Momenteel stelt de ATAD dat het rentesaldo (rentekosten minus -inkomsten) niet aftrekbaar is voor zover dit uitkomt boven de drempel van 30% van het bedrijfsresultaat of € 3 miljoen waarbij het hoogste bedrag geldt. Lidstaten kunnen lagere drempels instellen. Verder biedt de richtlijn een aantal keuzes voor (groeps)uitzonderingen en mogelijkheden om niet-aftrekbare rente voort te wentelen.

³ Richtlijn (EU) 2025/50 van de Raad van 10 december 2024 betreffende snellere en veiligere vermindering van te veel ingehouden bronbelasting (FASTER), PbEU 2025, L 2025/50.

⁴ Richtlijn 2009/133/EG van de Raad van 19 oktober 2009 betreffende de gemeenschappelijke fiscale regeling voor fusies, splitsingen, gedeeltelijke splitsingen, inbreng van activa en aandelenruil met betrekking tot vennootschappen uit verschillende lidstaten en voor de verplaatsing van de statutaire zetel van een Europese vennootschap of Europese coöperatieve vennootschap tussen lidstaten, PbEU 2009, L 310/34.

⁵ Richtlijn (EU) 2019/2121 van het Europees Parlement en de Raad van 27 november 2019 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2017/1132 wat betreft grensoverschrijdende omzettingen, fusies en splitsingen, PbEU 2019, L 321/1.

⁶ Deze evaluatie is bijgevoegd bij het BNC-fiche, het kabinet veronderstelt hiermee te hebben voldaan aan de toezegging om de Eerste Kamer te informeren over de ATAD-evaluatie (toezegging T03973).

⁷ Richtlijn (EU) 2016/1164 van de Raad van 12 juli 2016 tot vaststelling van regels ter bestrijding van belastingontwijkingspraktijken welke rechtstreeks van invloed zijn op de werking van de interne markt, PbEU 2016, L 193/1.

De voorgestelde maatregelen zijn als volgt. Allereerst wordt de drempel waarboven renteaftrek niet aftrekbaar is verplicht vastgesteld op 30% en, drie jaar na implementatie, op € 3 miljoen, waarbij dit bedrag jaarlijks wordt geïndexeerd. Daarnaast wordt een volledige aftrekbaarheid geïntroduceerd van rente op laagrisico derdeleningen, zijnde leningen van een derde partij (bijvoorbeeld een bank) die worden gebruikt ter financiering van de eigen activiteiten van de entiteit. Verder geldt een volledige aftrekbaarheid van de rente in een jaar waarin het bedrijfsresultaat met 50% is gedaald ten opzichte van het voorgaande jaar. Ook wordt het toepassingsbereik van de optionele uitzondering voor langlopende openbare-infrastructuurprojecten uitgebreid, onder andere met sociale en betaalbare huisvesting. Voorts komt er een tijdelijke uitzondering op rente betaald op leningen die binnen 5 jaar na inwerkingtreding zijn aangegaan door bedrijven in de defensiesector. Daarnaast wordt de verplichte toepassing voorgesteld van zowel één van de keuzes in groepsuitzonderingen (waarbij belastingplichtigen die deel uitmaken van een geconsolideerde groep de rente mogen aftrekken indien de vermogens- of financieringsstructuur van de belastingplichtige niet significant afwijkt van die van de groep) als één van de voorwaartse verrekeningsmethodes van niet-aftrekbare rente. Tot slot wordt de definitie van financiële ondernemingen uitgebreid, hetgeen ook relevant is voor de Controlled Foreign Company ('CFC')-maatregel.

De CFC-maatregel beoogt winsten van laagbelaste dochterondernemingen (de *controlled foreign company*) te belasten bij de moederonderneming. Hiervoor kent ATAD twee modellen. Model A belast passieve inkomens (zoals rente, royalty's, dividenden) van een laagbelaste buitenlandse entiteit direct bij de moederonderneming. Model B belast winst bij de moederonderneming die, door verrekenprijzen, (onterecht) aan een laagbelaste dochteronderneming is toegewezen. De Commissie kiest ervoor om Model B te schrappen en enkel Model A toe te passen, zodat er binnen de interne markt hetzelfde model gebruikt wordt. Binnen Model A komt er een uitzondering voor bedrijven die onder de minimumbelasting⁸ vallen en voor mkb-ondernemingen.

Ten aanzien van de maatregelen voor hybride mismatches, constructies waarbij gelieerde ondernemingen gebruik maken van verschillen tussen stelsels van landen, komt de geïmporteerde hybride mismatch te vervallen. Hiernaast wordt de drempel, om als gelieerd aangemerkt te worden, verhoogd van 25% naar 50%.

Verder wordt voorgesteld dat de generieke antimisbruikbepaling ook ziet op onder meer bronbelastingen en de wereldwijde minimumbelasting ('Pijler 2'). Hiernaast mogen lidstaten geen flankerende maatregelen invoeren of behouden die raken aan de generieke renteaftrekbeperking en de CFC-maatregel.

Naast wijzigingen van de bestaande maatregelen, introduceert het voorstel een directe kostenaftrek voor de aanschaf van een bedrijfsmiddel. In plaats van dat over deze

⁸ Richtlijn (EU) 2022/2523 van de Raad van 14 december 2022 tot waarborging van een mondiaal minimumniveau van belastingheffing voor groepen van multinationale ondernemingen en omvangrijke binnenlandse groepen in de Unie, PbEU 2022, L 328/1.

bedrijfsmiddelen afgeschreven wordt, kunnen deze in één keer tegen de belastbare winst in aftrek worden gebracht. Voorwaarde is wel dat het bedrijfsmiddel drie jaar lang exclusief voor speuren en ontwikkelen ('R&D') gebruikt wordt en dat de aftrek deels wordt teruggenomen wanneer het bedrijfsmiddel van de hand wordt gedaan. Hiermee wil de Commissie het EU-concurrentievermogen versterken en fragmentatie van regelingen tussen lidstaten verminderen. Deze fragmentatie kan investeringsbeslissingen en innovatie binnen de interne markt verstoren of ontmoedigen.

Fiscale Arbitragerichtlijn (DRM)

De DRM⁹ biedt belastingplichtigen een overleg- en arbitrageprocedure aan met als doel om dubbele belastingheffing, die tussen lidstaten is ontstaan, weg te nemen. Naar aanleiding van opgedane ervaringen uit de praktijk over de toepassing van de DRM, stelt de Commissie een aantal wijzigingen voor om deze procedures duidelijker te maken en te vergemakkelijken voor belastingplichtigen. Verder stelt de Commissie voor om via gedelegeerde Raadshandelingen bepaalde belangrijke definities (zoals het vaststellen van de startdatum van de procedure) in de DRM te uniformeren.

b) Impact assessment Commissie

De Commissie vergelijkt in het *impact assessment* een beperkte, middelgrote en uitgebreide ('*comprehensive*') herziening van de richtlijnen. Hierbij wordt gekeken naar minder administratieve lasten, meer rechtszekerheid, een sterkere interne markt en wordt ook rekening gehouden met bescherming van de belastinggrondslag.

Voor de MDR en IRR kiest de Commissie nadrukkelijk voor de meest vergaande optie: een volledige vrijstelling binnen de EU, met uniforme en vereenvoudigde procedures. Dit moet dubbele belasting en administratieve lasten sterk verminderen. Momenteel blijft er jaarlijks een significant bedrag aan niet-teruggevraagde belasting liggen of de procedure duurt meer dan een jaar. Tegelijkertijd worden waarborgen ingebouwd om misbruik en winstverschuiving naar laagbelaste jurisdicties tegen te gaan. Minder ambitieuze harmonisatievarianten vallen af omdat ze de complexiteit onvoldoende terugdringen.

Bij R&D-investeringen gaat de voorkeur uit naar directe kostenaftrek in het jaar van aanschaf van bedrijfsmiddelen. Dit moet investeringen stimuleren en het systeem eenvoudiger maken. Het alternatief, waarbij lidstaten hun eigen regels behouden, wordt afgewezen vanwege blijvende versnippering en ongelijke behandeling van bedrijven binnen de EU.

Voor de renteaftrekbeperking kiest de Commissie voor een geharmoniseerde toepassing van de drempels: de monetaire drempel en de drempel 30% van het bedrijfsresultaat, met niet-optionele uitzonderingen en een gerichte vrijstelling voor mkb en externe financiering. Dit moet misbruik

⁹ Richtlijn (EU) 2017/1852 van de Raad van 10 oktober 2017 betreffende mechanismen ter beslechting van belastinggeschillen in de Europese Unie, PbEU 2017, L 265/1

blijven tegengaan, maar ook fragmentatie tegengaan en lasten voor kleinere en laag-risico bedrijven beperken.

De Commissie kiest steeds voor de meest vergaande harmonisatieoptie. Die zou volgens hun ramingen leiden tot circa € 6 tot 7 miljard euro aan lastenverlichtingen in de gehele EU voor bedrijven. Dit ziet op zowel minder belastingafdracht als lagere administratieve lasten. De Commissie verwacht dat voorstellen in de MDR en IRR, en de investeringsaftrek een positief effect hebben op het EU BNP, deze zal hierdoor respectievelijk 0,04% en 0,2% stijgen.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het kabinet zet in op het versterken van het EU-concurrentievermogen, het stimuleren van investeringen en innovatie en het versimpelen van regelgeving. Deze doelstellingen sluiten aan bij bredere aanbevelingen uit onder meer de rapporten van Draghi en Wennink om het Europese ondernemings- en investeringsklimaat te versterken.

Mede in het licht van de ontwikkeling van de spaar- en investeringsunie hecht het kabinet nog steeds aan het toewerken naar deze gelijkere behandeling van eigen en vreemd vermogen op EU-niveau, om de toegang tot financiering met eigen vermogen te vergroten en de afhankelijkheid van bancaire financiering te verminderen.¹⁰ De renteaftrekbepanking uit de ATAD is hier beperkt effectief in geweest. Uit de effectmeting blijkt dat voornamelijk interne leningen zijn verminderd maar dat de kapitaalstructuren van de concerns als geheel niet per se veranderd zijn.¹¹

Tegelijkertijd vindt het kabinet het van belang dat belastingontwijking op een effectieve manier bestreden kan worden. Hiervoor heeft Nederland in het verleden, naast de strengere implementatie van ATAD, een aantal effectieve maatregelen genomen: het invoeren van bronbelastingen op betalingen van rente, royalty's en dividenden naar laagbelastende jurisdicties, het beperken van de liquidatie- en stakingsverliesregeling en het tegengaan van mismatches van het zakelijkheidsbeginsel.

Het kabinet wil meer investeringen los te maken en het vestigingsklimaat en de financieringsketen te versterken. Een verruiming van de renteaftrek in de ATAD kan hieraan ook bijdragen, waarbij het kabinet het specifiek van belang vindt dat woningcorporaties en private verhuurders voldoende financiële armslag krijgen om te kunnen investeren in nieuwbouw en verduurzaming. Dit draagt bij aan het halen van de ambities op het gebied van woningbouwambities en het terugdringen van het woningtekort in Nederland.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet verwelkomt dat de Commissie met het Omnibusvoorstel inzet op fiscale wetgeving te vereenvoudigen van fiscale regels, het stroomlijnen van procedures, het versterken van het

¹⁰ Kamerstukken II 2024-2025, 21 501-07, nr. 2099.

¹¹ Kamerstukken II 2024-2025, 25 087, nr. 343.

ondernemers- en investeringsklimaat, investeringen aan te wakkeren, het stimuleren van innovatie en belemmeringen op de interne markt weg te nemen. Dit sluit aan bij de bredere doelstelling van het kabinet om het investeringsklimaat te versterken en de regeldruk terug te dringen, waarbij de doelstellingen van de originele wetgeving overeind blijven. Het voorstel zoals het voorligt, zal leiden tot een significante derving van belastingopbrengsten. Het kabinet zal hierbij afwegen of de maatregelen doelmatig zijn in relatie tot de budgettaire opgave die voortvloeit uit de voorgestelde maatregelen. Daarbij wordt bezien op welke wijze de beoogde effecten het meest effectief kunnen worden gerealiseerd, welke flankerende maatregelen daarbij passend zijn en hoe de effecten op de interne markt zich verhouden tot de voorgestelde wijzigingen. Verder zal gekeken worden of het geheel van de beoogde doelstellingen en positieve effecten, zoals het versterken van het concurrentievermogen, het aantrekken van (innovatieve) investeringen, en de verlaging van regeldruk en de daarmee gepaarde budgettaire effecten, opwegen tegen de effecten van de maatregelen die getroffen moeten worden voor de budgettaire dekking.

Het kabinet zet in de onderhandelingen in op doelmatigheid en doeltreffendheid. Daarbij wordt bezien of alternatieve of meer gerichte aanpassingen kunnen bijdragen aan de beoogde vereenvoudiging, vermindering van fragmentatie en versterking van de interne markt, terwijl de budgettaire gevolgen worden beperkt. Daarbij is het kabinet bereid budgettaire effecten te accepteren wanneer deze in verhouding staan tot de verwachte positieve effecten van het voorstel, inclusief (de effecten van) de dekking. Voor de uiteindelijke budgettaire effecten die voortvloeien uit maatregelen zal dekking worden gezocht binnen hetzelfde domein. Een inschatting hiervan is pas in een later stadium te maken, wanneer de onderhandelingen verder gevorderd zijn.

IRR, MDR en FASTER

Het kabinet staat positief tegenover de voorstellen om bronbelastingen op grensoverschrijdende betalingen tussen EU-entiteiten binnen de interne markt af te schaffen. Dergelijke heffingen vormen een belemmering voor het vrij verkeer van kapitaal en kunnen de interne markt onnodig fragmenteren. Het wegnemen van deze barrières draagt bij aan een beter functionerende, meer geïntegreerde en diepe Europese kapitaalmarkt en vergemakkelijkt daarmee de toegang van ondernemingen tot kapitaal en grensoverschrijdende, passende en goedkopere financiering.

In het verlengde hiervan verwelkomt het kabinet de voorgestelde EU-brede verduidelijking wanneer pensioenfondsen in aanmerking komen voor vrijstelling, omdat hiermee privaat kapitaal van deze institutionele beleggers in de EU gemobiliseerd kan worden. Dit biedt belangrijke rechtszekerheid voor Nederlandse pensioenfondsen die in andere lidstaten beleggen en creëert neutraliteit tussen binnenlandse investeringen en investeringen in andere lidstaten. Ten aanzien van de definitie van een pensioenfonds in het richtlijnvoorstel constateert het kabinet dat deze ruimer is dan wat Nederland als een pensioenfonds ziet waardoor Nederland ook in meer gevallen een vrijstelling van dividendbelasting aan buitenlandse pensioenfondsen zal moeten toekennen. Dit zal gepaard gaan met een budgettaire derving.

Tegelijkertijd plaatst het kabinet enkele kritische kanttekeningen. Deze maatregelen dienen beperkt te blijven tot situaties binnen de interne markt en mogen geen ongewenste externe effecten veroorzaken richting derde landen. In dat verband zal het kabinet ook aandacht vragen voor betalingen naar staten met een territoriaal belastingregime. Daarnaast is het essentieel dat de vrijstelling voor bronbelastingen wordt afgeschermd tegen oneigenlijk gebruik en constructies die leiden tot belastingontwijking of -arbitrage, zowel in de bedrijfs- als de beleggings sfeer. Het afschaffen van bronbelastingen tussen bedrijven onderworpen aan belastingheffing kan anders onbedoeld nieuwe structuren voor fiscale optimalisatie stimuleren of ter arbitrage in, onder andere, de inkomstenbelasting.

Hierbij moet wel in acht genomen worden dat, momenteel, in nationale situaties er een drempel van 5% geldt voor de vrijstelling van dividendbelasting en de deelnemingsvrijstelling. Zonder aanpassing hiervan, ontstaat er een onevenwichtig systeem tussen de behandeling van dividenden naar bedrijven in andere EU-lidstaten en naar bedrijven binnen Nederland. In dat geval zullen er nationale maatregelen genomen moeten worden om equivalentie te waarborgen. Deze 5%-drempel vervult nationaal mede een functie bij het onderscheid tussen beleggen en ondernemen. Het vervallen van deze drempel kan daarom ook uitstralingseffecten hebben naar andere regelingen, bijvoorbeeld de verhouding tussen box 2 en box 3. Dit zal een ingrijpende herziening zijn van de wijze waarop de huidige vennootschapsbelasting en uitvoeringspraktijk is vormgegeven.

Het kabinet zal zich inzetten voor robuuste mogelijkheden waarmee zowel arbitrage als misbruik te bestrijden en de reikwijdte van de regeling te beperken tot waar deze voor bedoeld is, zodat de voordelen voor de interne markt zo min mogelijk ten koste gaan van de nationale belastinggrondslag of het nationale belastingstelsel.

Met betrekking tot de voorgestelde flankerende maatregelen in de vorm van een bronheffing of aftrekbeperking bij betalingen richting laagbelastende derdelanden vindt het kabinet het van belang dat geen strijd ontstaat met verdragsverplichtingen op basis van eventueel geldende belastingverdragen. Bij de vormgeving van de flankerende maatregelen zal het kabinet daarom inzetten op het voorkomen van strijdigheid met bestaande afspraken in eventueel toepasselijke belastingverdragen.

Een belangrijke factor voor het kabinet, ongeacht de mate van gelieerdheid, is dat bedrijven hun recht op een vrijstelling daadwerkelijk kunnen effectueren. Nederlandse bedrijven die in het buitenland ondernemen, lopen vaak tegen langdurige en administratief-intensieve procedures aan om deze vrijstelling te krijgen. Het kabinet onderschrijft het voorstel van de Commissie om bedrijven in beginsel deze vrijstelling te verlenen, waarbij bedrijven achteraf gericht gecontroleerd kunnen worden. Dit sluit aan bij het Nederlandse systeem.

Fusierichtlijn

Het kabinet onderschrijft het doel van de FR en de voorgestelde inclusie van de grensoverschrijdende omzetting, vereenvoudigde fusie en splitsing door scheiding. De FR volgt hierin de Mobiliteitsrichtlijn. Het kabinet steunt de voorgestelde wijzigingen en zal zich inzetten op een aantal technische verbeteringen.

ATAD

Ten aanzien van ATAD is het kabinet kritischer over de voorstellen van de Commissie. Het kabinet merkt op dat sommige onderdelen van het voorstel zich te sterk richten op verbetering van de concurrentiepositie van het bedrijfsleven zonder voldoende rekenschap te geven aan de originele doelstelling van ATAD: bestrijding van belastingontwijking.

Ten aanzien van de generieke renteaftrekbeperking onderschrijft het kabinet de doelstelling van de Commissie om ondernemingen en actoren op de sociale en betaalbare woningmarkt meer financieringsruimte te bieden en daarmee het investerings- en ondernemersklimaat te versterken. Tegelijkertijd wijst het kabinet erop dat Nederland deze generieke renteaftrekbeperking destijds nationaal verdergaand heeft vormgegeven. Door het hanteren van, onder andere, lagere drempels en het niet invoeren van de optionele groepsvrijstelling konden diverse specifieke renteaftrekbeperkingen worden afgeschaft. Verder is toentertijd strenger geïmplementeerd om bij te dragen aan een meer gelijke fiscale behandeling van eigen vermogen en vreemd vermogen.

Het huidige voorstel leidt echter tot een stapeling van uitzonderingen die de effectiviteit van de generieke renteaftrekbeperking vermindert. Het kabinet voorziet dat de maatregel daardoor in de praktijk zijn functie als robuuste antimisbruikbepaling grotendeels verliest, waardoor mogelijkheden om grondslaguitholling en winstverschuiving tegen te gaan mogelijk worden beperkt.

De nieuw geïntroduceerde uitzondering voor derdeleningen acht het kabinet, op het eerste oog, niet noodzakelijk naast een verplichte groepsuitzondering en een verhoging van de drempel. Met een verhoging van de drempel naar 30% zouden de meeste belastingplichtigen alle rente op derdeleningen al kunnen aftrekken. Daarnaast biedt de groepsuitzondering nog meer mogelijkheden om rente af te trekken. Hiermee lijkt de meerwaarde van een additionele uitzondering voor derdeleningen beperkt. Bij zowel de uitzondering voor derdeleningen als de groepsuitzondering zal de afbakening van een groep goed moeten worden ingekleed zodat dit niet gemanipuleerd kan worden.

Voor wat betreft de nieuw geïntroduceerde volledige renteaftrek bij een daling van 50% van het bedrijfsresultaat merkt het kabinet het volgende op: de niet-aftrekbare rente kan onbeperkt in de tijd voorwaarts worden voortgewenteld en later worden afgetrokken, waarmee procyclische werking grotendeels wordt ondervangen.

Hoewel het kabinet voorstander is van het ondersteunen van de Europese en Nederlandse defensie-industrie, is het kabinet kritisch ten aanzien van het verplichtstellen van uitzonderingen. Hiernaast heeft het kabinet twijfels bij de uitvoerbaarheid van deze specifieke maatregel, mede vanwege mogelijke afbakeningsproblematiek, zoals bij bedrijven die *dual-use* goederen produceren.¹² Verder heeft het kabinet twijfels of dit een doelmatige manier is om de Nederlandse defensie-industrie te ondersteunen nu deze grotendeels uit mkb bestaat. De tijdelijke implementatie hiervan lijkt volgens het kabinet hierom niet in verhouding te staan tot het doel en de waarschijnlijke uitvoeringslasten.

Positief aan het voorstel vindt het kabinet het toepassingsbereik van de optionele uitzondering voor langlopende openbare-infrastructuurprojecten in relatie tot onder andere sociale en betaalbare huisvesting. Het kabinet zal beoordelen welke route het meest passend is voor de woningmarkt. Daarbij wordt tevens bezien of één van de andere voorgestelde uitzonderingen, al dan niet in aangepaste vorm, een grotere en doelmatigere bijdrage kan leveren aan de woningmarkt en het investeringsklimaat. In dit kader zal ook de faciliteit in de vennootschapsbelasting om de investeringscapaciteit te verbeteren conform het regeerakkoord in de beschouwing worden betrokken.¹³

Het kabinet zal zich daarom inzetten voor een evenwichtige benadering, waarbij de effectiviteit van antisubsidiemaatregelen behouden blijft, de uitvoerbaarheid wordt gewaarborgd en tegelijkertijd ruimte bestaat voor een concurrerend investeringsklimaat en de budgettaire gevolgen doelmatig en doeltreffend zijn. Het kabinet denkt daarbij aan het wel harmoniseren van de drempels, de € 3 miljoen en 30%-drempel, om hierop een Europees gelijk speelveld te creëren maar de uitzonderingen, zowel de bestaande als nieuw geïntroduceerde, optioneel te laten zodat lidstaten een eigen afweging kunnen maken wat voor hen een evenwichtig systeem is en waar de publieke belangen liggen. Daarnaast zal het kabinet zich inzetten om ervoor te zorgen dat (flankerende) nationale maatregelen mogelijk blijven. Dit zou volgens het kabinet resulteren in een evenwichtige verdeling tussen het bestrijden van misbruik en het versterken van de interne markt.

Ten aanzien van de CFC-maatregel steunt het kabinet het verplichten van een Model A dat voor de Belastingdienst uitvoerbaar is. Het kabinet acht het van belang dat deze antisubsidiemaatregel binnen de EU op eenzelfde wijze wordt toegepast. Dit versterkt het prohibitieve karakter. Er kan sprake zijn van overlap tussen de wereldwijde minimumbelasting en de CFC-regels. Het kabinet vindt het belangrijk deze overlap weg te nemen om zo de administratieve lasten te beperken en steunt een uitzondering voor het mkb. Het kabinet steunt het uitgangspunt dat de CFC-regel van toepassing blijft op laagbelaste dochtermaatschappijen van groepen waarvan het hoofdkantoor gevestigd is in een kwalificerende *Side-by-Side*-jurisdictie¹⁴, indien op het niveau van de

¹² Dual-use goederen (producten voor tweërléi gebruik) zijn goederen, software en technologie kennen zowel een civiele als een militaire toepassing.

¹³ Het kabinet veronderstelt hiermee te hebben voldaan aan de toezegging om uw Kamer te informeren over de mogelijkheid tot het opnemen van een vrijstelling voor langlopende openbare-infrastructuurprojecten.

¹⁴ Het *Side-by-Side* (SbS)-systeem van de OESO omvat maatregelen waarmee bepaalde belastingstelsels die een minimumniveau van belastingheffing waarborgen onder voorwaarden kunnen kwalificeren als equivalent

dochtermaatschappij geen kwalificerende binnenlandse bijheffing wordt geheven. Het kabinet acht aanvullende voorwaarden voor situaties waarin sprake is van een teruggave of van directe of indirecte financiële voordelen echter niet noodzakelijk. Binnen het OESO/*Inclusive Framework* wordt al gewerkt aan regels voor dergelijke situaties. Het opnemen van aanvullende voorwaarden in deze richtlijn zou daarom kunnen leiden tot onnodige complexiteit en gaat ten koste van de eenvoud en uitvoerbaarheid van de regeling. Hiernaast ondersteunt het kabinet de doelstelling dat de additionele regeldruk die CFC-regels met zich meebrengt voor mkb-bedrijven contraproductief zijn voor internationale uitbreiding.

Bij de CFC-maatregel en de renteaftrekbeperking stelt de Commissie voor dat gelijksoortige of flankerende nationale maatregelen niet meer mogelijk zijn. Het kabinet snapt dat vanuit de interne-marktgedachte dit wenselijk is, maar acht het belang om effectief misbruik te kunnen bestrijden groter. De ATAD is bedoeld om als minimumstandaard te gelden tegen belastingontwijking. Het kabinet zal zich daarom inzetten om ervoor te zorgen dat (flankerende) nationale maatregelen mogelijk blijven.

Het kabinet is voorstander van de uitbreiding van de generieke antimisbruikmaatregel. Het is hierbij wel van belang dat de reikwijdte geëxpliciteerd wordt. Het kabinet zal verder inzetten op verduidelijking van de generieke antimisbruikbepaling in verhouding tot de specifieke antimisbruikbepalingen en de relevante jurisprudentie van het Hof van Justitie EU.

Ten aanzien van de directe kostenaf trek steunt het kabinet de doelstelling om met behulp van een Europese regeling innovatieve activiteiten te stimuleren. Dit past binnen de doelstelling van de Commissie om het Europees concurrentievermogen te versterken. Hoewel het kabinet een Omnibusvoorstel en een wijziging van de ATAD niet per definitie de meest geëigende weg is, beoordeelt het dit voorstel op zijn merites vanuit de bredere doelstelling het Europees concurrentievermogen te versterken. Het kabinet zal zich hierbij inzetten voor een eenduidige en efficiënt toepasbare definitie van bedrijfsmiddelen, met de uitzondering voor vastgoed en R&D. Belangrijke voorwaarde is hierbij dat de regeling ook zo simpel mogelijk uitvoerbaar moet zijn voor zowel bedrijven als de Belastingdienst en dat deze doelmatig en doeltreffend is. Hierbij zal het kabinet onderzoeken in hoeverre deze regeling kan worden ingepast in bestaande regelingen, zoals bijvoorbeeld vormgeving als willekeurige afschrijving.

Fiscale Arbitragerichtlijn

Het kabinet steunt de voorgestelde wijzigingen, omdat de praktische toepassing van deze richtlijn voor de relevante belastingplichtigen aanzienlijk verbeterd kan worden.

Overige

Het kabinet ziet een uniforme toepassing van bepalingen uit de richtlijnen als een belangrijke stap om fragmentatie te voorkomen. Dit zou deels gewaarborgd kunnen worden door een comité,

aan de wereldwijde minimumbelasting. Multinationale groepen met hoofdkantoren in een kwalificerende Side-by-Side jurisdictie zijn daarom vrijgesteld van de wereldwijde minimumbelasting voor zover het de inkomens-inclusiemaatregel en de onderbelastewinstmaatregel betreft. De kwalificerende binnenlandse bijheffing blijft van toepassing.

vergelijkbaar met het btw-comité, dat bij voorkeur bindende duiding geeft aan begrippen uit en toepassing van de richtlijn. Het kabinet zal in de onderhandelingen oproepen tot het opzetten van een comité.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Op 11 maart 2025 heeft de Raad van de Europese Unie met eenparigheid van stemmen Raadsconclusies¹⁵ aangenomen die steun uitspreken voor het vereenvoudigingstraject op het gebied van directe belastingen. Tegelijkertijd is het de verwachting dat veel lidstaten de budgettaire effecten van het voorstel kritisch zullen ontvangen.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet of de EU handelt binnen de grenzen van de bevoegdheden die haar door de lidstaten in de EU-verdragen zijn toegedeeld om de daarin bepaalde doelstellingen te verwezenlijken. Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de bevoegdheid is positief. Het voorstel is gebaseerd op artikel 115 VWEU. Dit artikel geeft de EU de bevoegdheid tot het vaststellen van richtlijnen voor de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der lidstaten welke rechtstreeks van invloed zijn op de instelling of de werking van de interne markt. Het kabinet kan zich vinden in deze rechtsgrondslag, omdat de voorgestelde wijzigingen zien op aspecten die raken aan het functioneren van de interne markt. De EU heeft een gedeelde bevoegdheid op het gebied van belastingen die rechtstreeks invloed hebben op de interne markt (artikel 4, lid 2, sub a, VWEU).

b) Subsidiariteit

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

Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de subsidiariteit van het voorstel is positief. Het doel van het voorstel is de bestaande richtlijnen op het gebied van directe belastingen te vereenvoudigen en de interne markt te versterken. De voorstellen zien op een minder gefragmenteerde toepassing van deze richtlijnen en op het wegnemen van belemmeringen op de interne markt. Dit kan onvoldoende door lidstaten verwezenlijkt worden. Het voorstel ten aanzien van de versnelde investeringsaftrek is een uitbreiding van de bestaande regelgeving, maar ook op dit punt is het oordeel van het kabinet positief. Een verbetering voor de speuren & ontwikkelen (*research & development*) kan het beste EU breed kunnen worden ingevoerd omdat zo

¹⁵ Raad van de Europese Unie, *Council Conclusions on a Tax Decluttering and Simplification Agenda Which Contributes to the EU's Competitiveness*, Raadsdocument 6748/25, 11 maart 2025.

fragmentatie binnen de EU tegengegaan wordt. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd. De voorstellen betreffen bovendien aanpassing van bestaande EU-regelgeving en een wijziging van bestaande EU-regelgeving. Dat kan slechts op EU-niveau 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 is deels positief, deels negatief. Het doel van het voorstel is de bestaande richtlijnen op het gebied van directe belastingen te vereenvoudigen en de interne markt te versterken. Het voorgestelde optreden is geschikt om deze doelstelling te bereiken, omdat het wegnemen van bronbelastingen en het stroomlijnen van procedures daaromtrent een belangrijke stap voor de interne markt is. Het voorgestelde optreden gaat hier ook niet verder dan noodzakelijk omdat het afschaffen, dan wel vergaand verlagen, van de gelieerdheidsdrempel de enige manier is om bronbelastingen op de interne markt weg te nemen. Ten aanzien van ATAD acht het kabinet het optreden niet proportioneel ten aanzien van de voorgestelde verruiming van de generieke renteaftrekbepanking. Het voorstel hieromtrent introduceert verhoogde drempels en een aantal (verplichte) uitzonderingen. Dit optreden is geschikt om het doel te bereiken, maar gaat verder dan noodzakelijk. Het kabinet is hierom van mening dat het optreden van de Commissie verder gaat dan nodig om bedrijven slagkracht te geven: de balans met effectieve misbruikbestrijding is scheef. Het kabinet ziet, bijvoorbeeld, enkel het uniformeren van drempels met optionele uitzonderingen als een passender alternatief en optreden dat niet verder gaat dan noodzakelijk.

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

a) Consequenties EU-begroting

In deze richtlijn worden geen voorstellen gedaan die financiële gevolgen hebben voor de EU-begroting. Indien er toch gevolgen zijn voor de EU-begroting, is het kabinet van mening dat de benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van 2028–2034, en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting.

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

Het voorstel heeft financiële gevolgen voor de Rijksoverheid. In het voorstel zijn een aantal maatregelen opgenomen die, wanneer deze ongewijzigd aan worden genomen, negatieve gevolgen hebben voor de belastingopbrengsten. Op dit moment is het de inschatting dat er drie belangrijkste gevolgen zijn.

Ten eerste, de voorgestelde aanpassingen in de MDR, de verwachte jaarlijkse budgettaire derving is de eerste inschatting een ordegrrootte van € 2 tot € 2,5 miljard (zowel de vennootschapsbelasting als de dividendbelasting). Ten tweede, de voorgestelde wijzigingen in de ATAD renteaftrekbepanking die zien op de volgende elementen: drempel naar € 3 miljoen of 30%

van het bedrijfsresultaat en de groepsuitzondering, leiden tot een verwachte budgettaire derving in ordegrootte van € 1,5 tot € 2 miljard. Van deze derving is naar schatting 40% tot 45% afkomstig van multinationals (bedrijven met een wereldwijde omzet van meer dan € 750 miljoen en vallen onder de *Country-by-country* rapportageverplichting), 30% tot 40% van het grootbedrijf (bedrijven die geen mkb zijn en ook niet onder de *Country-by-country* rapportageverplichting vallen), 20% tot 25% van woningcorporaties en 1% van mkb (bedrijven met minder dan 250 werknemers (fte) in dienst en een maximale jaaromzet van maximaal € 50 miljoen of balanstotaal van maximaal € 43 miljoen. Ten derde, de introductie van een R&D investeringsaftrek, de verwachte jaarlijkse budgettaire derving is in ordegrootte van € 50 miljoen tot € 200 miljoen, op basis van de omvang van investeringen in materiële activa bij innovatieve ondernemingen.

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

De voorstellen van de Commissie zullen een tweeledig positief effect hebben voor het bedrijfsleven, enerzijds via een verlaging van de regeldruk en anderzijds via een verlaging van de belastingafdracht. De Commissie heeft ten dele een inschatting gemaakt van deze gevolgen voor de gehele EU. Zo zou een vrijstelling van bronbelastingen voor betalingen tussen bedrijven een voordeel (regeldruk en verminderde belastingafdracht) van € 5,3 miljard per jaar met zich meebrengen, bestaande uit € 4,59 miljard minder belastingheffing en circa € 750 miljoen verminderde regeldruk. Voor de ATAD CFC-maatregel gaat het uitsluitend om een vermindering van de regeldruk: een vrijstelling voor bedrijven die onder Pijler 2 vallen zou een regeldrukvermindering van € 160 miljoen per jaar realiseren; een vrijstelling voor het mkb zou een regeldrukvermindering van € 90 miljoen per jaar realiseren, en het verplicht toepassen van Model A zou een regeldrukvermindering van € 45 miljoen per jaar realiseren. Daarnaast zou de investeringsaftrek een regeldrukvermindering van € 265 miljoen per jaar met zich meebrengen. In de ATAD-renteaftrekbeperking zou de verhoging van de monetaire drempel voor het mkb een regeldrukvermindering van € 69 miljoen realiseren. De uitzondering voor derdeleningen zou een regeldrukvermindering van € 430 miljoen realiseren. Overige maatregelen in de renteaftrekbeperking zou een regeldrukvermindering van € 80 miljoen realiseren. De overige maatregelen, zoals wijzigingen aan de FR, hybride mismatches en geschilbeslechting zou gezamenlijk een lastenverlichting van € 80 miljoen realiseren.

Hiernaast komen de hierboven genoemde financiële consequenties voor overheden ten goede aan het bedrijfsleven. Dit zijn directe lastenverlichtingen voor Nederlandse belastingplichtigen. De hierboven genoemde voordelen door lagere regeldruk zijn EU-breed en zijn moeilijker te specificeren in hoeverre deze toe te spitsen zijn op Nederland.

De maatregelen zijn breed en divers en daarmee de groep belastingplichtigen die hiervan profiteren ook. In het algemeen kan gesteld worden dat voornamelijk het grotere bedrijfsleven profiteert van de aanpassingen in de ATAD. Specifieker zijn dat woningcorporaties, en andere sectoren die een hoge financieringsbehoefte hebben en veel gebruik maken van externe financiering. Private actoren op de woningmarkt zullen, naar verwachting, worden geholpen door

de verhoging van de drempels in de renteaftrekbeperking. Een eventuele nieuwe R&D-aftrek komt innovatieve bedrijven die investeren in bedrijfsmiddelen in Nederland ten goede.

Het verlagen van de drempels om gebruik te kunnen maken van vrijstellingen van bronbelastingen op rente, royalty's en dividenden, en een vrijstelling van dividendinkomsten, is vooral een voordeel voor beleggers en verstrekkers van financiering, waaronder Nederlandse pensioenfondsen. Indirect profiteren bedrijven die deze externe financiering aantrekken hier ook van, door betere toegang tot dit kapitaal.

Reactie kabinet op advies ATR

Het Adviescollege toetsing regeldruk kwam tot de volgende adviespunten ten aanzien van het BNC-fiche:

1. ATR adviseert voor de onderdelen met potentieel substantiële regeldrukgevolgen (in het bijzonder de verruimde bronbelastingvrijstellingen en FASTER-procedures, de wijzigingen van de renteaftrekbeperking en de R&D-faciliteit) te beschrijven welke handelingen voor bedrijven vervallen en welke nieuwe handelingen ontstaan. Geef waar mogelijk een indicatie van hoeveel bedrijven dit betreft en een orde van grootte van de toe- en afname van de regeldruk.
2. ATR adviseert te streven naar eenduidige en eenvoudig toetsbare voorwaarden voor de nieuwe ATAD-uitzonderingen, in het bijzonder voor derdeleningen, projecten van publiek belang en R&D-bedrijfsmiddelen. De samenloop tussen de uitzondering voor derdeleningen en de groepsuitzondering vergt verduidelijking. Er moet voorkomen worden dat ondernemingen dezelfde transactie aan overlappende antimisbruik- en bewijsverplichtingen moeten toetsen.
3. ATR adviseert om aan te geven of de voorgestelde R&D-faciliteit bij de bestaande systematiek van afschrijving een eenvoudiger en minder belastend alternatief vormt voor de zelfstandige aftrek, inclusief de bijbehorende monitoring en terugname. Daarbij is van belang dat ondernemingen voor dezelfde R&D-investering geen afzonderlijk gegevens aan RVO en de Belastingdienst hoeven te verstrekken.
4. ATR adviseert ter beperking van de regeldruk om de FASTER-verplichtingen op betalingen die door de verruiming van de Moeder-Dochterrichtlijn worden vrijgesteld, proportioneel en risicogericht toe te passen, waarbij bedrijven en de Belastingdienst voldoende tijd moeten hebben om de wijzigingen samen met de reeds lopende implementatie van FASTER in hun systemen te verwerken.

Het kabinet verwelkomt de adviezen van het ATR. Het advies om de substantiële regeldrukgevolgen te beschrijven en welke bedrijven hierbij gebaat zijn, is beschreven voor zover er op dit moment zicht op is. Uit de *Impact Assessment* blijkt dat de grootste regeldrukwinst behaald wordt met de maatregelen in de bronbelastingen, te weten € 750 miljoen in de EU. De regeldrukgevolgen hiervan voor bedrijven in Nederland zal, naar verwachting van het kabinet, beperkt zijn. Het kabinet verwacht dat de belangrijkste regeldrukvoordelen voor Nederlandse ondernemingen liggen bij hun grensoverschrijdende activiteiten binnen de EU. Nederlandse

bedrijven worden in andere lidstaten regelmatig geconfronteerd met langdurige en kostbare procedures om een vrijstelling van bronbelasting te verkrijgen. Het voorstel neemt deze administratieve lasten voor een belangrijk deel weg. Het is momenteel niet mogelijk de omvang van deze regeldrukvermindering voor Nederlandse ondernemingen nader te kwantificeren omdat deze in andere lidstaten gerealiseerd wordt.

Het streven naar eenduidige en eenvoudig toetsbare voorwaarden kan het kabinet onderschrijven. Dit is de reden waarom het kabinet pleit voor een comité om eenduidige uitleg te geven over definities.

Het kabinet kan op dit moment nog niet aangeven of de voorgestelde R&D-faciliteit bij de bestaande systematiek van afschrijving een eenvoudiger en minder belastend alternatief vormt voor de zelfstandige aftrek. Het kabinet wil de optie openhouden om de R&D-faciliteit vorm te geven als (willekeurige) afschrijving omdat dit beter binnen de bestaande systematiek past en, zoals het ATR ook aangeeft, waarschijnlijk makkelijker te monitoren is. Het kabinet streeft naar regeldrukvermindering en zal bij de eventuele implementatie van de R&D-faciliteit ernaar streven dat belastingplichtigen informatie geen afzonderlijk gegevens aan RVO en de Belastingdienst hoeven te verstrekken.

Het kabinet werkt momenteel aan de Nederlandse implementatie van FASTER. Hierbij zal zoveel mogelijk rekening worden gehouden met de ontwikkelingen uit het Omnibusvoorstel.

d) Gevolgen voor concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

De Commissie verwacht dat het voorstel op verschillende vlakken een positief effect zal hebben op de concurrentiekracht van Europese bedrijven ten opzichte van bedrijven uit de rest van de wereld. Allereerst wordt de interne markt en specifiek de kapitaalmarkt versterkt door de beoogde afschaffing van bronbelastingen tussen bedrijven binnen de EU. Hiernaast zijn gestroomlijnde procedures voor bronbelastingen, gelijkere toepassing van anti-misbruikmaatregelen en verbeteringen ten aanzien van arbitrage goede stappen ter versterking van de interne markt en bieden belastingplichtigen meer rechtszekerheid. Een innovatieaftrek kan een manier zijn om bedrijven meer ruimte te geven om te innoveren binnen de EU. Ten slotte zal het voorstel leiden tot een lagere belastingafdracht voor bedrijven, wat een positief effect heeft op de slagkracht van het bedrijfsleven. Voor de concurrentiekracht is het een positief voorstel.

Er is echter nog geen duidelijkheid in hoeverre het voorstel de concurrentiepositie van Nederlandse bedrijven ten opzichte van andere Europese bedrijven beïnvloedt. Enerzijds zal het gelijktrekken van de drempels in de renteaftrekbepanking Nederlandse bedrijven bevoordelen ten opzichte van bedrijven in lidstaten, omdat in Nederland momenteel lagere drempels gelden. Anderzijds kent Nederland in vergelijking tot sommige andere lidstaten een gunstiger (lagere) drempel voor de toepassing van de vrijstelling in de MDR en past Nederland alleen een conditionele bronbelasting toe op rente en royalty's. In lidstaten met strengere eisen voor de MDR en een niet-conditionele bronbelasting, lijken de voorgestelde maatregelen uit de MDR en IRR per saldo gunstiger uit te

pakken. Voor Nederlandse bedrijven die in andere EU-lidstaten investeren, kunnen de voorgestelde wijzigingen echter wel tot verbeteringen in het investeringsklimaat en de rechtszekerheid leiden. Daarmee valt op dit moment niet te zeggen of het totaalpakket van maatregelen leidt tot een verbetering van de concurrentiepositie van Nederland en in Nederland gevestigde bedrijven ten opzichte van lidstaten en ondernemingen uit andere EU-lidstaten.

Er zijn geen geopolitieke aspecten voorzien.

6. Implicaties juridisch

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

De voorgestelde wijzigingen van de bestaande richtlijnen zullen in de Nederlandse implementatie hiervan verwerkt moeten worden. Wijzigingen in de Wet op de vennootschapsbelasting 1969, Wet op de dividendbelasting, de Wet inkomstenbelasting 2001 en de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen zijn voorzien. Aan de implementatie van FASTER wordt momenteel gewerkt, eventuele wijzigingen zullen zoveel mogelijk moeten worden meegenomen in de implementatie hiervan.

De lex silencio positivo is niet van toepassing.

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

Het voorstel bevat een bevoegdheid voor de Commissie om gedelegeerde handelingen (ex artikel 290 VWEU) vast te stellen. Dit betreft de bevoegdheid om de lijst van rechtsvormen zoals opgenomen in de bijlagen bij de IRR, MDR en FR te wijzigen. Voor de IRR, MDR en FR geldt een rechtsvormeis: enkel rechtsvormen die onderworpen zijn aan belasting, vallen onder de reikwijdte van deze richtlijnen. Op dit moment kunnen de lijsten alleen worden aangepast door een formele wijziging van de richtlijn. Toekenning van deze bevoegdheid is naar het oordeel van het kabinet mogelijk, omdat het hier niet gaat om essentiële onderdelen van de richtlijn. Ook is toekenning wenselijk, zodat de Commissie de lijst makkelijk kan wijzigen wanneer een lidstaat een nieuwe entiteit introduceert. Dit zorgt voor snelle rechtszekerheid voor bedrijven zonder dat het wetgevingsproces in de Raad niet onnodig belast wordt. Delegatie i.p.v. uitvoering ligt hier voor de hand omdat het gaat om het wijzigen van bijlagen bij de genoemde richtlijnen. Het kabinet acht deze bevoegdheid voldoende afgebakend.

Hiernaast bevat het voorstel voor de fiscale arbitragerichtlijn in artikel 19a een bevoegdheid voor de Raad om uitvoeringshandelingen vast te stellen ex artikel 291 lid 2 VWEU. Dit betreft de bevoegdheid om bindende procedurele en technische regels op te stellen voor de beslechting van geschillen. Het toekennen van deze bevoegdheid is mogelijk, omdat het niet essentiële onderdelen van de basishandeling betreft. Toekenning van deze bevoegdheden acht het kabinet wenselijk. De keuze voor uitvoering i.p.v. delegatie ligt hier voor de hand omdat het gaat om uitvoering van de richtlijn volgens eenvormige voorwaarden. Bovendien vindt de besluitvormingsprocedure op basis

unanimiteit plaats waardoor dezelfde procedure gevolgd wordt als die voor belastingonderwerpen in de Raad.

Het voorstel voor de fiscale arbitrage richtlijn bevat in artikel 21 lid 3 ook een bevoegdheid voor de Commissie om uitvoeringshandelingen vast te stellen (ex artikel 291 VWEU). Dit betreft de bevoegdheid om een lijst op te stellen van de statistische gegevens die de lidstaten jaarlijks moeten verstrekken met het oog op de evaluatie van deze richtlijn, alsmede het format en de voorwaarden voor de overlegging van die informatie. Het toekennen van deze bevoegdheden is mogelijk, omdat niet essentiële onderdelen van de basishandeling betreft. Toekenning van deze bevoegdheden acht het kabinet wenselijk omdat het niet noodzakelijk is om de Uniewetgever hiermee te belasten. De keuze voor uitvoering i.p.v. delegatie ligt hier voor de hand omdat het gaat om uitvoering van de evaluatiebepalingen in de richtlijn 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 een uitvoeringshandeling van algemene strekking is.

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

Er wordt voorgesteld om de wijzigingen per 1 januari 2029 in te laten gaan, per 31 december 2028 zouden deze dan uiterlijk geïmplementeerd moeten zijn. De voorstellen ten aanzien van de verlaging van de gelieerdheid in de MDR en IRR zouden acht jaar later ingaan. De verhoging van de monetaire drempel in de ATAD-renteaftrekbeperking zou drie jaar later ingaan. In beginsel lijken deze termijnen haalbaar.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

De gewijzigde richtlijnen bevatten eigen evaluatiebepalingen. Een nieuwe evaluatiebepaling acht het kabinet niet noodzakelijk.

e) Constitutionele toets

Niet van toepassing.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

De richtlijn is omvangrijk en leidt tot uitdagingen in toezicht en handhaving. De benodigde systeemwijzigingen lijken op dit moment maakbaar en tijdig te implementeren, maar de definitieve uitvoerbaarheid en inpasbaarheid zijn afhankelijk van gemaakte keuzes bij de omzetting in Nederlandse wetgeving en de gewenste mate van toezicht. De uiteindelijke Nederlandse wetgeving zal beoordeeld worden met een uitvoeringstoets. Hieronder zal in meer in detail op onderdelen worden ingegaan op de gevolgen voor de Belastingdienst.

IRR, MDR en FASTER

Het voorstel laat bij de IRR de eis van gelieerdheid vallen en laat bij de MDR de mate van gelieerdheid vallen. Dit resulteert erin dat in de uitvoering bij belangen van minder dan 5% onderscheid gemaakt moet worden tussen dividenden vanuit en naar EU-landen enerzijds, en dividenden binnen Nederland anderzijds. Dividenden vanuit en naar EU-landen bij belangen van minder dan 5% worden in het voorstel vrijgesteld, terwijl dividenden bij belangen van minder dan 5% binnen Nederland wel worden belast. Dit is erg complex in de uitvoering en leidt mogelijk tot procedures of herstructurering. Het voorstel voorziet daarnaast ook in een vrijstelling voor pensioenfondsen, die via de procedures van de FASTER-richtlijn kan worden toegepast. De afwijkende definitie kan voor aanvullende complexiteit zorgen als deze niet goed is afgebakend.

ATAD

De voorgestelde wijzigingen ten aanzien van de generieke renteaftrekbepierking betekenen een aanzienlijke verruiming van de mogelijkheden tot renteaftrek. De impact van de maatregel betreffende de verruiming van de mogelijkheden tot renteaftrek na een daling van het bedrijfsresultaat van 50% hangt af van de mate waarop belastingplichtigen daarop zullen inspelen. De Belastingdienst voorziet daarnaast complexiteit rond het groepsbegrip en het onderscheid tussen een lening binnen de groep en een derdeleningen. Door de aanpassing van de generieke rente-aftrekbepierking zullen de overige, meer specifieke, rente-aftrekbepierkingen vaker van toepassing zijn. De regeling leidt tot toegenomen arbitragemogelijkheden en daardoor neemt het risico op belastingontwijking toe. Dat verhoogt de druk op de uitvoering.

Doordat er bij de voorgestelde maatregel verschillende uitzonderingscategorieën gelden wordt de regeling complexer en worden de handhaving en het toezicht door de Belastingdienst moeilijker. Definities van sociale woningen, woningcorporatie en defensie dienen zo concreet mogelijk te zijn conform nationale en Europese wetgeving om discussies in de uitvoering te voorkomen.

De voorgestelde aanpassing van de CFC-maatregel, waarbij enkel nog Model A toegepast mag worden, betekent dat het onderscheid niet op basis van jurisdicties zoals nu het geval is, maar per dochteronderneming gekeken moet worden naar de belastingdruk. Dit voegt complexiteit toe en verhoogt de kans op discussies. De regeling voor directe kostenafrek is qua vormgeving vergelijkbaar met de reeds bestaande regeling voor willekeurige afschrijving, waarmee ruime ervaring bestaat. De Belastingdienst heeft niet de kennis en de middelen om R&D-bedrijfsmiddelen te beoordelen. De regeling is uitvoerbaar mits de Belastingdienst niet verantwoordelijk is voor de toets of bedrijfsmiddelen gebruikt worden voor R&D.

Deze bepalingen rondom hybride mismatches zijn door de keuze uit verschillende anti-misbruik principes ingewikkeld voor de uitvoering. In welke mate de huidige maatregel zorgt voor een preventief effect is nog onduidelijk. Hybride entiteiten zijn niet altijd zichtbaar voor de Belastingdienst. Het gebruik van geïmporteerde hybride mismatches lijkt evenwel beperkt in Nederland.

In het voorstel wordt vastgelegd dat de generieke antimisbruikbepaling ziet op alle directe belastingen en bronbelastingen, waaronder Pijler 2. Dit betekent dat de uitvoering geconfronteerd wordt met een aanvullende anti-misbruiktoets. De uitvoering zou gebaat zijn bij meer toelichting op hoe de verschillende antimisbruikbepalingen en het Unierechtelijk misbruikbeginsel zich tot elkaar verhouden.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.

Fiche 6: Herziening van de Administratieve samenwerkingsrichtlijn op het gebied van belastingen

1. Algemene gegevens

a) Titel voorstel

Herziening voor van de Administratieve samenwerkingsrichtlijn op het gebied van belastingen
(hierna: DAC Recast)

b) Datum ontvangst Commissiedocument

24 juni 2026

c) Nr. Commissiedocument

COM(2026) 308

d) EUR-lex

[EUR-Lex - 52026PC0308 - EN - EUR-Lex](#)

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

SWD(2026) 165

SEC(2026) 186

f) Behandelingstraject Raad

Raad Economische en Financiële Zaken

g) Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Financiën

h) Rechtsbasis

Artikelen 113 en 115 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)

i) Besluitvormingsprocedure Raad

Eenparigheid

j) Rol Europees Parlement

Raadpleging

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

De Europese Commissie (hierna: de Commissie) stelt een herziening voor van de Administratieve samenwerkingsrichtlijn op het gebied van belastingen (hierna: DAC¹). De DAC bestaat sinds 2011 en heeft sindsdien acht uitbreidingen gehad. Het DAC-raamwerk ziet onder meer op de rapportage aan de belastingdiensten en de automatische uitwisseling van fiscaal relevante informatie over

¹ DAC staat voor *Directive on Administrative Cooperation in the field of taxation*

onder meer inkomen uit werk, pensioen en vastgoed, financiële rekeninginformatie, financiële informatie van multinationale ondernemingen, toegang van belastingdiensten (nationaal) tot informatie over eigendom in het kader van antiwitwaswetgeving, potentieel schadelijke grensoverschrijdende structuren, inkomen uit verkopen op online platforms, inkomen uit crypto-activa en gegevensuitwisseling ten behoeve van Pijler 2. De DAC vergroot hiermee fiscale transparantie, draagt bij aan het tegengaan van belastingontwijking- en ontduiking maar de rapportage en uitwisseling van informatie leidt tevens tot administratieve lasten voor bedrijven en vergt inspanningen van belastingdiensten.

Het voorstel maakt onderdeel uit van de vereenvoudigingsopgave van de Commissie op het terrein van directe belastingen.² Het voorstel heeft als doel om administratieve samenwerking op het terrein van belastingen te vereenvoudigen, te verbeteren en administratieve lasten te verminderen, zonder het niveau van fiscale transparantie en de bescherming tegen ontwijking en ontduiking te verlagen. Om deze doelstellingen te bereiken bevat het voorstel enerzijds een aantal vereenvoudigingen en verduidelijkingen. Anderzijds stelt de Commissie enkele meer beleidsmatige wijzigingen voor ter verbetering van het functioneren van de DAC. Daarnaast wordt de richtlijntekst van de DAC – die na acht wijzigingen minder toegankelijk is geworden – herschikt tot een meer overzichtelijke richtlijntekst. Hieronder een overzicht van de belangrijkste wijzigingen.

Algemene wijzigingen DAC

Het voorstel bevat enkele wijzigingen die gelden voor de gehele DAC. Dit betreft de volgende wijzigingen: 1) Het criterium dat lidstaten alleen informatie die “voorzienbaar relevant” is uitwisselen wordt geschrapt, 2) een bepaling wordt opgenomen die lidstaten verplicht op nationaal niveau eventuele dubbele rapportageverplichtingen af te schaffen en verbiedt om nieuwe rapportageverplichtingen in te voeren die substantieel overlappen met de verplichtingen die volgen uit de DAC. Met deze wijzigingen beoogt de Commissie dubbele rapportageverplichtingen te voorkomen en verwijderen.

Wijziging en uitbreiding informatie-uitwisseling inkomenscategorieën

Lidstaten zijn op dit moment verplicht om over vijf van de zeven DAC-inkomenscategorieën³ informatie uit te wisselen die beschikbaar is in de systemen van de belastingautoriteiten. De Commissie stelt hierbij de volgende wijzigingen en uitbreidingen voor: 1) informatie-uitwisseling over alle inkomenscategorieën wordt verplicht, 2) alle informatie die beschikbaar is in nationale registers of systemen moet worden uitgewisseld in plaats van de informatie die beschikbaar is in de systemen van de Belastingdienst, 3) voorgesteld wordt om de inkomenscategorie lijfrenteproducten te schrappen, omdat deze sterk overlapt met een ander onderdeel van de DAC waarbij op basis van de *Common Reporting Standard*⁴ informatie wordt gerapporteerd en

² [European Commission proposes landmark tax simplification package to streamline compliance and boost competitiveness - Taxation and Customs Union](#)

³ Dit betreft: inkomsten uit arbeid, tantièmes en presentiegelden, inkomsten uit levensverzekeringsproducten, pensioenen, eigendom van en inkomsten uit onroerend goed, royalty's, inkomsten uit dividenden zonder bewaarneming.

⁴ [Consolidated text of the Common Reporting Standard \(2025\) | OECD](#)

uitgewisseld over financiële tegoeden en bankrekeninggegevens, waaronder lijfrenteproducten, en 4) de inkomenscategorie inkomen uit vastgoed wordt uitgebreid met informatie over de uiteindelijke belanghebbende. Met deze uitbreidingen beoogt de Commissie de volledigheid van de informatie-uitwisseling te verbeteren en dubbele rapportageverplichtingen te voorkomen en verwijderen. Daarnaast beoogt de Commissie hiermee te bereiken dat gegevensverstrekkers zoals bedrijven slechts bij één overheidspartij hoeven te rapporteren.

Introduceren van een TIN⁵-verificatietool en verplicht meeleveren van het TIN

In de bestaande DAC wordt het meeleveren van het TIN per 2030 verplicht voor drie van de – als de categorie lijfrenteproducten komt te vervallen – zes inkomenscategorieën. Voorgesteld wordt deze verplichting per 2030 uit te breiden naar alle inkomenscategorieën. Doel van de Commissie is dat het voor lidstaten die de informatie ontvangen hierdoor eenvoudiger wordt om deze informatie aan één persoon te koppelen. Daarnaast introduceert de Commissie een TIN-verificatietool waarmee zowel de rapporterende entiteiten als de belastingdiensten die de informatie versturen het buitenlandse TIN kunnen verifiëren.⁶ Het gebruik van de tool door rapporterende entiteiten is vrijwillig. Bij gebruik hoeven deze entiteiten minder informatie te rapporteren. Doel hiervan is administratieve lastenverlichting en het efficiënter en betrouwbaarder maken van de data-uitwisseling tussen lidstaten.

Stroomlijnen rapportageverplichtingen voor grote ondernemingen

Grote ondernemingen (met een geconsolideerde jaaromzet van meer dan € 750 miljoen) moeten jaarlijks een *country-by-country report* (CbCr) en een bijheffing-informatieaangifte ('BIA') voor de wereldwijde minimumbelasting (hierna: 'Pijler 2') indienen. Voor deze verplichtingen bestaat voor iedere onderneming de mogelijkheid tot centrale indiening in een land, zowel binnen als buiten de EU, die deze regels ingevoerd heeft, waarna het CbCr en de BIA uitgewisseld worden. De onderneming moet de andere landen waar deze regels van kracht zijn informeren dat centraal aan deze verplichtingen wordt voldaan. Dit gebeurt via een notificatie.

Momenteel geldt een afzonderlijke notificatie voor het CbCr en de BIA en moet deze notificatie ook per land gedaan worden. De Commissie stelt voor dat ondernemingen ervoor kunnen kiezen om de CbCr en de Pijler 2 notificatie samen te voegen tot één gezamenlijke notificatie, die binnen de EU centraal in een lidstaat ingediend kan worden en die vervolgens binnen de EU automatisch uitgewisseld wordt.

Verduidelijken rapportageverplichtingen bij grensoverschrijdende fiscale constructies

⁵ TIN staat voor *Tax Identification Number* en betreft een algemene term voor fiscale identificatienummers die lidstaten gebruiken. In Nederland is het BSN bijvoorbeeld het fiscale identificatienummer van een persoon en het RSIN het fiscale identificatienummer van een rechtspersoon of samenwerkingsverband.

⁶ Met verificatie wordt bedoeld dat rapportageplichtige entiteiten en Belastingdiensten kunnen controleren het aan hen aangeleverde buitenlandse TIN hoort bij de daarbij aangeleverde persoonsgegevens.

Intermediairs en, in sommige gevallen, belastingplichtigen zijn verplicht om potentieel agressieve grensoverschrijdende belastingconstructies te melden aan de Belastingdienst wanneer deze aan bepaalde kenmerken voldoen. De Commissie stelt voor deze rapportageverplichting te vereenvoudigen. Hiervoor wordt een aantal voorstellen gedaan. Ten eerste worden ondernemingen die onder Pijler 2 vallen onder voorwaarden uitgezonderd omdat het risico en de effectiviteit van dit soort constructies door Pijler 2 worden gemitigeerd. Ten tweede worden de generieke wezenskenmerken in categorie A geschrapt omdat deze veel rapportage vergen die geen of beperkte meerwaarde hebben. Ten derde wordt de meldingstermijn verlengd van 30 naar 90 dagen, om zo de kwaliteit van de rapportage te verbeteren. Daarnaast wordt verduidelijkt dat alleen wanneer daadwerkelijk tot implementatie van de structuur wordt overgegaan er een meldingsplicht bestaat en wordt het verschoningsrecht voor bepaalde beroepsgroepen in lijn gebracht met recente jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie.

Doorstroomvennootschappen

De Commissie stelt voor om het richtlijnvoorstel over Doorstroomvennootschappen⁷ (*Unshell*) om te zetten naar een rapportageverplichting gebaseerd op een wezenskenmerk waarbij gemeld moet worden wanneer de eigendomsstructuur van de vennootschap niet-transparant is en er geen sprake is van een wezenlijke economische activiteit. Hierdoor worden lidstaten op de hoogte gesteld op het moment dat er betalingen worden gedaan aan zo een doorstroomvennootschap. Lidstaten krijgen daardoor de mogelijkheid om gepaste maatregelen daartegen te kunnen nemen. De Commissie wil de definitie van het begrip doorstroomvennootschap verder uitwerken in gedelegeerde Raadshandelingen. De uitzondering voor Pijler 2-ondernemingen zou ook gelden voor de rapportageverplichting ten aanzien van doorstroomvennootschappen.

Informatie-uitwisseling digitale platforms (DAC7)

Onder DAC7 zijn digitale platforms sinds 2023 verplicht inkomsten van hun gebruikers automatisch te delen met de Belastingdienst. Bij verkoop van goederen via een online platform geldt dat het platform verplicht wordt informatie te delen zodra een gebruiker meer dan dertig transacties verricht of voor meer dan € 2.000 aan transacties verricht. Als gevolg van deze rapportagegrenzen ontstaan forse volumes aan data-uitwisseling over personen met beperkte economische activiteiten, waarbij het fiscale risico tevens beperkt is.⁸ De Commissie stelt daarom voor de rapportagegrens van dertig goederentransacties te schrappen en de monetaire grens te verhogen naar € 3.000. Daarnaast worden kleine platforms met een totale jaarlijkse tegenprestatie lager dan € 50.000 uitgezonderd van de rapportageverplichtingen onder DAC7. Tot slot wordt de definitie van platform exploitant uitgebreid zodat informatie over verkopers die via een intermediair handelen

⁷ Richtlijn met het oog op het tegengaan van misbruik door doorstroomvennootschappen op het gebied van belastingen, 22 december 2021 COM(2021) 565.

⁸ Indien een persoon in een jaar tijd dertig transacties verricht van enkele euro's, bijvoorbeeld bij verkoop van overbodig geworden babykleding, dan is het online platform verplicht deze data te delen met de Belastingdienst. Het verzamelen en uitwisselen van deze informatie is niet proportioneel en draagt niet of nauwelijks bij aan het uiteindelijke doel van de DAC, het vergroten van fiscale transparantie en het tegengaan van ontwijking en ontduiking.

op een online platform wordt gerapporteerd en kwalificeren ook eenmanszaken als platformexploitant.

Toegang tot registers

Voorgesteld wordt dat belastingdiensten direct toegang hebben tot bepaalde registers. Dit betreft het systeem van gekoppelde registers van uiteindelijk begunstigen, bankrekeningregisters, vastgoedregisters en pensioenregisters. Het doel van de Commissie is dat toegang van belastingdiensten tot deze registers de transparantie vergroot en kan leiden tot lagere administratieve lasten, omdat informatie vaker eenmalig hoeft te worden aangeleverd.

Overige wijzigingen

Daarnaast bevat het voorstel nog een aantal beperkte wijzigingen die onder andere zien op het stroomlijnen van het gebruik van templates, de jaarlijkse verstrekking van statistieken, betere coördinatie richting derde landen en het bijwerken van verouderde of foutieve verwijzingen.

b) Impact assessment Commissie

De Commissie heeft een impact assessment gemaakt waarin vijf beleidsmaatregelen zijn onderzocht. Dit betreft 1) verduidelijken rapportageverplichtingen bij grensoverschrijdende fiscale constructies, 2) verhogen rapportagegrens bij verkoop van goederen, 3) stroomlijnen rapportageverplichtingen Pijler 2-bedrijven, 4) verbeteren betrouwbaarheid van gerapporteerde TINs, en 5) verhogen volledigheid van gerapporteerde informatie onder DAC1. Per maatregel zijn drie beleidsopties onderzocht. Ten aanzien van maatregel 1 concludeert de Commissie dat het uitsluiten van grote ondernemingen, het verwijderen van minder relevante wezenskenmerken en het verduidelijken van de '*main benefit test*' het meest passend is. Voor maatregel 2 is de conclusie dat het schrappen van de transactiegrens en het verhogen van de monetaire grens naar € 3.000 de rapportagelast vermindert en tegelijkertijd waardevolle informatie behouden blijft. Voor maatregel 3 leidt het samenvoegen van de CbCr- en Pijler 2-notificatie in samenhang met het gelijktrekken van de rapportagedeadline en invoeren van een gemeenschappelijke template tot de grootste vermindering van administratieve lasten. Bij maatregel 4 concludeert de Commissie dat invoering van een TIN-verificatietool leidt tot significante verhoging van automatische matchingcijfers en toename van de betrouwbaarheid van data. Ten aanzien van maatregel 5 is de conclusie dat verplicht rapporteren over alle inkomenscategorieën en het uitbreiden van de definitie van 'beschikbare informatie' weliswaar leidt tot eenmalige hoge implementatiekosten voor lidstaten maar tegelijkertijd de volledigheid van informatie in brede zin verbetert.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het kabinet is een groot voorstander van meer fiscale transparantie en het bestrijden van belastingontduiking en -ontwijking.⁹ Nederland is om die reden voorstander van de uitwisseling van informatie tussen belastingdiensten in EU-verband en in het kader van equivalente afspraken in de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO). Tegelijkertijd steunt

⁹ Kamerstukken II 2025/26, 25 087, nr. 357.

het kabinet het streven van de Commissie om, onder meer in het kader van het versterken van het EU-concurrentievermogen, regelgeving te vereenvoudigen en administratieve lasten te verlichten. In het kader van de uitwisseling van informatie voor fiscale doeleinden vindt het kabinet het van belang om ambitieus in te zetten op het verminderen van rapportageverplichtingen en administratieve lasten waar dit mogelijk is, tegelijkertijd rekening houdend met de administratieve informatiebehoefte en het behoud van effectieve anti-misbruikmaatregelen. Vanuit dat perspectief geeft het kabinet prioriteit aan het stroomlijnen van de DAC, bijvoorbeeld door overlappende of overbodige rapportageverplichtingen te schrappen en regelgeving te verduidelijken voor burgers en bedrijven.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet deelt de doelstellingen van de Commissie om het EU-concurrentievermogen te versterken en administratieve lasten te verminderen door de DAC te versimpelen, verduidelijken en te versterken zonder het huidige niveau van bescherming tegen belastingontduiking, ontwijkende en fraude te verlagen.

Algemene wijzigingen DAC en Wijziging en uitbreiding informatie-uitwisseling inkomenscategorieën

Het kabinet deelt het streven van de Commissie om de volledigheid van de uitgewisselde informatie te verbeteren en te voorkomen dat rapportageplichtigen aan meerdere overheidsinstanties dezelfde informatie moeten rapporteren. Vanuit dit perspectief kan het kabinet verplichte uitwisseling over alle inkomenscategorieën en de uitbreiding van inkomen uit vastgoed met informatie over de uiteindelijke begunstigde steunen. Het kabinet is echter kritisch op het schrappen van het "voorzienbaar relevant"-criterium en de uitbreiding van de definitie van "beschikbare informatie" naar alle informatie die beschikbaar is in de systemen op nationaal niveau. De Commissie biedt onvoldoende onderbouwing voor de noodzaak van deze aanpassingen en gaat onvoldoende in op de vraag of geen gerichtere oplossingen mogelijk zijn om de volledigheid van informatie te verbeteren. Het kabinet zal de Commissie vragen naar een betere toelichting en onderbouwing van de proportionaliteit. De Belastingdienst ontvangt reeds de informatie die relevant is voor de nationale belastingheffing. Daarnaast ontvangt de Belastingdienst de informatie die op grond van de DAC voorzienbaar relevant is. De daarvoor relevante informatie wordt tevens uitgewisseld conform de verplichtingen die volgen uit de DAC. Deze wijzigingen kunnen ertoe leiden dat de Belastingdienst, uitsluitend vanwege uitwisseling van informatie onder de DAC, de mogelijkheid moet krijgen om data te verzamelen vanuit alle nationale registers, ook als deze informatie niet voorzienbaar (fiscaal) relevant is. Indien dat het geval is hebben deze wijzigingen een forse impact op de capaciteit bij de Belastingdienst. Die capaciteit kan dan niet kan worden benut voor andere mogelijke beleidswensen. Daarom acht het kabinet het van belang dat de inzet van deze capaciteit goed wordt onderbouwd en in verhouding staat tot de meerwaarde van deze maatregelen. Deze wijzigingen roepen tevens vragen op in het kader van de bescherming van persoonsgegevens, omdat de Belastingdienst, ten behoeve van internationale uitwisseling van gegevens, mogelijk toegang krijgt tot gegevens die geen meerwaarde hebben voor de belastingheffing.

Daarnaast is het kabinet van mening dat de DAC niet het aangewezen instrument is om de gegevensverstrekking tussen overheidsinstanties op nationaal niveau in te richten. Het kabinet acht deze wijziging ook minder prioritair in het kader van de vereenvoudigingsopgave. Gelet op het bovenstaande zal kabinet daarom inzetten op het schrappen van deze maatregelen. Mocht schrappen niet haalbaar zijn omdat deze wijzigingen, gelet op een nadere onderbouwing vanuit de Commissie, noodzakelijk zijn, dan zal het kabinet inzetten op het significant inperken van deze maatregelen. Het kabinet zet daarmee in op gerichtere en minder ingrijpende maatregelen om de volledigheid van uitgewisselde informatie te verbeteren.

Het kabinet deelt met de Commissie dat dubbele rapportageverplichtingen moeten worden voorkomen. Toch is het kabinet kritisch op de bepaling die lidstaten verplicht op nationaal niveau eventuele dubbele rapportageverplichtingen te schrappen en verbiedt om nieuwe rapportageverplichtingen in te voeren die substantieel overlappen met de verplichtingen die volgen uit de DAC. Als gevolg van een dergelijke bepaling kan de Commissie beoordelen of een rapportageverplichting in een lidstaat is toegestaan. Het kabinet is van mening dat deze beoordeling aan de lidstaten zelf moet zijn. Om die reden zet het kabinet in op het schrappen van de bepaling of, indien dit niet haalbaar blijkt, het aanpassen naar een inspanningsverplichting.

Het kabinet deelt het inzicht van de Commissie dat mogelijk overlap bestaat omtrent de uitwisseling van informatie over lijfrenteproducten. Deze informatie is voor Nederland echter van belang. Het kabinet zal de Commissie daarom vragen deze overlap nader te specificeren om verlies van relevante informatie te voorkomen. Daarnaast zal het kabinet inzetten op een specifieke evaluatiebepaling op dit onderdeel.

Introduceren van een TIN-verificatietool en verplicht meeleveren van het TIN

Het kabinet deelt het streven van de Commissie naar administratieve lastenverlichting en het betrouwbaarder maken van de data-uitwisseling tussen lidstaten. Het kabinet staat om die reden open voor de introductie van een TIN-verificatietool, waartoe zowel rapportageplichtigen als de Belastingdienst toegang krijgen. Een dergelijke tool zou kunnen leiden tot administratieve lastenverlichting en betrouwbaardere rapportage van het TIN. Het voorstel bevat echter geen uitwerking van deze tool, maar slechts de bevoegdheid voor de Commissie om deze tool te ontwikkelen. Het kabinet beoordeelt de vormgeving van deze tool op basis van het nog te verwachten voorstel van de Commissie. Ten aanzien van het verplicht meeleveren van het TIN moet een afweging gemaakt worden tussen administratieve- en uitvoeringslasten en het vereenvoudigen van automatische koppeling van data aan belastingplichtigen, hetgeen de werking van de DAC verbetert. Informatie met betrekking tot de inkomenscategorieën wordt momenteel aan de Belastingdienst gerapporteerd op basis van nationale renseigneringsverplichtingen. Daarbij wordt, over het algemeen, een Nederlands BSN aan de Belastingdienst gerapporteerd. Een verplichting voor gegevensleveranciers om (daarnaast) een buitenlands TIN te registreren en te rapporteren bestaat thans nog niet, al wordt dat met betrekking tot CbCr (DAC4) en potentieel agressieve grensoverschrijdende constructies (DAC6) vanaf 2028 en met betrekking tot bepaalde inkomenscategorieën vanaf 2030 wel in Nederland ingevoerd.

Invoering daarvan leidt tot een grote administratieve last voor de betreffende rapportageplichtigen en vergt bovendien aanpassingen in de systemen van de Belastingdienst. Tegelijkertijd blijkt uit de evaluatie van de DAC dat het meeleveren van het TIN het voor veel lidstaten fors eenvoudiger maakt om uitgewisselde informatie aan belastingplichtigen te koppelen. Dit betreft daarmee een belangrijk verbeterpunt voor het functioneren van de DAC. Het kabinet staat daarom open voor deze wijziging maar zal, gelet op de benodigde systeemaanpassingen en administratieve lasten, op dit onderdeel inzetten op een latere inwerkingtreding. Daarnaast zal het kabinet in dat kader inzetten op het tijdig introduceren van de nog te ontwikkelen TIN-verificatietool, zodat de daarmee beoogde administratieve lastenverlichting samen kan lopen met de administratieve last die volgt uit de hierboven beschreven verplichting het TIN mee te leveren.

Stroomlijnen rapportageverplichtingen voor Pijler 2-bedrijven

Het kabinet staat in beginsel positief tegenover het vereenvoudigen en verlichten van de rapportageverplichtingen voor ondernemingen die onder Pijler 2 vallen. Vanuit dat perspectief steunt het kabinet het uitgangspunt om bedrijven de keuze te bieden om de notificatieverplichtingen voor CbCr en Pijler 2 samen te voegen tot één enkele notificatie, die centraal binnen de EU ingediend kan worden. Hiertegenover staat dat deze nieuwe gegevensuitwisseling leidt tot extra werk voor de Belastingdienst.

Daarbij is echter wel van belang dat dit zorgvuldig wordt afgestemd met de OESO. Zowel CbCr als Pijler 2 is gebaseerd op binnen de OESO overeengekomen mondiale standaarden en het is belangrijk dat de EU-standaarden hier in lijn mee blijven. Deze standaarden schrijven, bijvoorbeeld, voor dat notificatie per jurisdictie plaatsvindt. Indien de EU hiervan zou afwijken, bestaat het risico dat de lidstaten door de implementatie de kwalificerende status verliezen. Gebeurt dit, dan kan dit ertoe leiden dat andere jurisdicties de kwalificerende status van de Nederlandse regels niet langer erkennen, met als gevolg juist onzekerheid, potentiële bijheffingen en een toename van de administratieve lasten voor ondernemingen. Het kabinet ziet dit daarom enkel als een vereenvoudiging van de notificatieverplichtingen indien de kwalificerende status van Nederland daadwerkelijk is gewaarborgd.

Verduidelijken rapportageverplichtingen bij grensoverschrijdende fiscale constructies

Belastingdiensten ontvangen momenteel veel meldingen zonder toegevoegde waarde, het kabinet steunt daarom het schrappen van onnodige rapportageverplichtingen en het verduidelijken van regels die blijven bestaan. Waarbij het van belang is dat naar alle wezenskenmerken wordt gekeken en niet enkel naar wezenskenmerken die gekoppeld zijn aan de *main benefit test*.

In lijn met hetgeen hierboven is geschreven, steunt het kabinet versimpelingen voor bedrijven die onder Pijler 2 vallen. Pijler 2 zorgt al voor een minimumheffing van 15% voor deze bedrijven waardoor veel van de te melden constructies minder relevant worden. Hiernaast zorgt de Pijler 2-rapportage voor veel informatie over deze bedrijven en hebben belastingdiensten over het algemeen al meer contact met en zicht op deze bedrijven. Tevens moeten deze bedrijven ook voldoen aan (publieke) CbCr. Het kabinet steunt daarmee het uitgangspunt dat de meldingsplicht

van toepassing blijft op groepen waarvan het hoofdkantoor gevestigd is in een kwalificerende *Side-by-Side*-jurisdictie, indien op het niveau van de dochtermaatschappij geen kwalificerende binnenlandse bijheffing wordt geheven. Het kabinet acht aanvullende voorwaarden voor situaties waarin sprake is van een teruggave of van directe of indirecte financiële voordelen echter niet noodzakelijk. Binnen het OESO/*Inclusive Framework* wordt al gewerkt aan regels voor dergelijke situaties. Het opnemen van aanvullende voorwaarden in deze richtlijn zou daarom op dit punt leiden tot onnodige complexiteit en gaat ten koste van de eenvoud en uitvoerbaarheid van de regeling en veronderstelt kennis die mogelijk niet beschikbaar is bij de intermediair die moet melden.

Doorstroomvennootschappen

Hiernaast steunt het kabinet de doelstellingen van het voorstel ten aanzien van informatie-uitwisseling over doorstroomvennootschappen. Opname in de DAC zorgt ervoor dat informatie hierover wordt uitgewisseld met lidstaten die betalingen doen aan deze vennootschappen zodat deze in staat zijn om tegenmaatregelen te nemen. Verder zorgt de toevoeging van notificaties over doorstroomvennootschappen ook voor een vermindering van administratieve lasten omdat hiermee een efficiëntere vorm van informatie-uitwisseling wordt beoogd in vergelijking met het originele Unshell-richtlijnvoorstel.

Het kabinet heeft wel vragen bij het voorstel om de meldplicht pas te laten ingaan op het moment waarop een constructie daadwerkelijk wordt geïmplementeerd. Het kabinet onderschrijft het belang van één duidelijk moment waarop een melding moet worden gedaan. Tegelijkertijd rust de meldingsplicht in beginsel op de intermediair die de constructie heeft ontworpen, geadviseerd of beschikbaar heeft gesteld. Een intermediair is echter niet altijd op de hoogte van het moment waarop een onderneming de constructie daadwerkelijk uitvoert, of krijgt daar pas op een later moment zicht op. Hierdoor bestaat het risico dat de intermediair niet of niet tijdig aan de meldingsplicht kan voldoen. Het kabinet zal zich daarom inzetten voor een duidelijk, uitvoerbaar meldingsmoment.

Informatie-uitwisseling digitale platforms (DAC7)

DAC7 is gebaseerd op de OESO *Model Rules for Digital Platform Operators*. In OESO-verband wordt op dit moment tevens gewerkt aan het verbeteren van deze regelgeving, waaronder het aanpassen van de rapportagegrens ten aanzien van de verkoop van goederen. Het kabinet steunt het voorstel in de DAC om de rapportagegrens van dertig goederentransacties te schrappen en de monetaire grens te verhogen naar € 3.000 omdat dit kan bijdragen aan het verminderen van overrapportage en administratieve lasten. Ten aanzien van het uitbreiden van de definitie van platformexploitant om verkopers die actief zijn via intermediairs beter in beeld te krijgen loopt nog een publieke consultatie in OESO-verband. Het kabinet acht het van belang dat de DAC in lijn blijft met de OESO-modelregels, omdat anders separate systemen kunnen ontstaan die tot complicaties en meer administratieve lasten leiden. Het kabinet is wel voorstander van meer transparantie inzake verkopers die handelen via een intermediair. Omdat beperkte aanvullende rapportageverplichtingen daarbij waarschijnlijk onvermijdelijk zijn, wil het kabinet eerst meer

inzicht in de omvang van dit probleem en de implicaties van de gekozen oplossing. Het kabinet is geen voorstander van de uitbreiding van de definitie van platformexploitant naar eenmanszaken, omdat dit op gespannen voet staat met de beoogde lastenverlichting als zodanig en voor specifiek eenmanszaken bovendien een disproportionele administratieve last lijkt te veroorzaken. Het kabinet staat tot slot open voor uitzondering voor kleine platforms, omdat de fiscale risico's hier doorgaans beperkt zijn en de rapportageverplichtingen een disproportionele administratieve last voor deze bedrijven kunnen betekenen. De grens van € 50.000 is daarbij waarschijnlijk te laag om administratieve lastenverlichting te bieden voor een wezenlijk aantal kleine platformbedrijven. Een hogere grens is wenselijk, waarbij het kabinet de voorkeur heeft om aan te sluiten bij de grens die de OESO hanteert (€ 1 miljoen), indien hiermee meer administratieve lastenverlichting volgt zonder de waarborgen tegen ontwijking en ontduiking disproportioneel te verzwakken.

Toegang tot registers

Toegang van belastingdiensten tot deze registers kan bijdragen aan fiscale transparantie en het sneller en eenvoudiger beschikbaar maken van relevante informatie. Uit het voorstel wordt echter niet duidelijk of belastingdiensten toegang zouden moeten krijgen tot registers in andere lidstaten, of alleen tot registers in de eigen lidstaat. Het kabinet vindt dat het verlenen van directe toegang tot deze registers zorgvuldig afgewogen moet worden, onder meer in het kader van de bescherming van persoonsgegevens. Het kabinet zal de Commissie daarom vragen om verduidelijking over wie toegang krijgt tot deze systemen en op welke wijze. Ook in dit verband zal het kabinet vragen of minder vergaande mogelijkheden beschikbaar zijn om de beschikbaarheid van de gewenste informatie te bereiken. Bijvoorbeeld toegang beperken tot de belastingdienst uit de lidstaat van het register, waarna uitwisseling op verzoek mogelijk is.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Vrijwel alle lidstaten zullen de doelstellingen van het richtlijnvoorstel steunen. De verwachting is dat een meerderheid van de lidstaten de vereenvoudigingsvoorstellen steunen, zoals het schrappen van overlappende rapportageverplichtingen en het verhogen van de rapportagegrens in DAC7. Op het terrein van de rapportageverplichting van grensoverschrijdende fiscale structuren kunnen de lidstaten waarschijnlijk het principe steunen om administratieve lasten te verminderen, maar zullen verdeeld zijn over de concrete voorstellen. Ten aanzien van de uitbreiding van de criteria voor informatie-uitwisseling is de verwachting dat de meeste lidstaten kritisch zullen zijn. Met betrekking tot de doorstroomvennootschappen is de verwachting dat een aanzienlijk deel van de lidstaten kritisch is, gedeeltelijk omdat bepaalde lidstaten niet overtuigd zijn van de noodzaak voor deze regeling. Verder zullen bepaalde lidstaten het voorstel van de Commissie niet kunnen steunen om de aanpassingen via gedelegeerde Raadshandelingen vast te stellen.

Het Europees Parlement (hierna: EP) heeft zich tot dusverre niet expliciet uitgesproken over dit richtlijnvoorstel. Naar verwachting zal het voorstel behandeld worden in FISC, de subcommissie belastingaangelegenheden. In zijn algemeenheid is het EP voorstander van fiscale transparantie en het tegengaan van belastingontduiking en ontwijking. Tegelijkertijd is het EP ook voorstander van het verminderen van de administratieve lasten en het versterken van het concurrentievermogen.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet of de EU handelt binnen de grenzen van de bevoegdheden die haar door de lidstaten in de EU-verdragen zijn toegedeeld om de daarin bepaalde doelstellingen te verwezenlijken. Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de bevoegdheid is positief. Het voorstel is gebaseerd op de artikelen 113 en 115 van het VWEU. Artikel 113 VWEU geeft de EU de bevoegdheid tot het vaststellen van bepalingen die betrekking hebben op de harmonisatie van de wetgevingen inzake de omzetbelasting, de accijnzen en de andere indirecte belastingen, voor zover deze harmonisatie noodzakelijk is om de instelling en de werking van de interne markt te bewerkstelligen en concurrentievervalsingen te voorkomen. Artikel 115 VWEU vormt de rechtsgrondslag voor het vaststellen van richtlijnen voor de onderlinge aanpassing van wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten die rechtstreeks van invloed zijn op de instelling of de werking van de interne markt, en wordt doorgaans gebruikt voor harmonisatie van belastingwetgeving. Het kabinet kan zich vinden in deze rechtsgrondslag. Op het terrein van belastingen die rechtstreeks invloed hebben op de interne markt is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten, op grond van artikel 4, lid 2, sub a, VWEU.

b) Subsidiariteit

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet de subsidiariteit van het optreden van de Commissie. Dit houdt in dat het kabinet op de gebieden die niet onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie vallen of wanneer sprake is van een voorstel dat gezien zijn aard enkel door de EU kan worden uitgeoefend, toetst of het overwogen optreden niet voldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau kan worden verwezenlijkt, maar vanwege de omvang of de gevolgen van het overwogen optreden beter door de Unie kan worden bereikt (het subsidiariteitsbeginsel). Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de subsidiariteit van het voorstel is positief. Het richtlijnvoorstel heeft als doel om het EU-concurrentievermogen te versterken en administratieve lasten te verminderen door de DAC te versimpelen, verduidelijken en te versterken zonder het huidige niveau van bescherming tegen belastingontduiking, ontwijking en fraude te verlagen. Uitwisseling van informatie voor fiscale doeleinden kan het meest effectief in EU-verband worden vastgelegd, omdat lidstaten zich dan committeren aan deze uitwisseling. Het terugbrengen van de administratieve lasten, die met deze uitwisseling van informatie gepaard gaan, kan hierdoor eveneens het beste in EU-verband worden bereikt. Wanneer lidstaten individueel bepalen welke informatie ze uitwisselen en op welke wijze dit plaatsvindt, zal deze uitwisseling niet efficiënt kunnen plaatsvinden en worden belastingplichtige entiteiten in elke lidstaat geconfronteerd met verschillende rapportageverplichtingen. De DAC borgt daarmee een gelijk speelveld omtrent de uitwisseling van informatie voor fiscale doeleinden binnen de EU. Om die reden is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd. De voorstellen betreffen bovendien aanpassing en wijziging van bestaande EU-regelgeving. Dat kan alleen op EU-niveau 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 kanttekeningen. Het richtlijnvoorstel heeft als doel om het EU-concurrentievermogen te versterken en administratieve lasten te verminderen door de DAC te versimpelen, verduidelijken en te versterken zonder het huidige niveau van bescherming tegen belastingontduiking, ontwijking en fraude te verlagen. Het voorgestelde optreden is, ten aanzien van het schrappen van overbodige bepalingen, het beperken van minder relevante rapportageverplichtingen en het verduidelijken van definities, volgens het kabinet geschikt om deze doelstellingen te bereiken. Bovendien gaat het voorgestelde optreden, op deze onderdelen, niet verder dan noodzakelijk, omdat het verminderen van administratieve lasten gerelateerd aan de uitwisseling van fiscale informatie op EU-niveau alleen via verduidelijking en versimpeling van de DAC kan plaatsvinden.

Het kabinet plaatst echter een kanttekening bij de proportionaliteit van de onderdelen van het voorstel die zien op de uitbreiding van de definitie van beschikbare informatie naar alle informatie op nationaal niveau en het schrappen van het 'voorzienbaar relevant'-criterium. De noodzaak van deze maatregelen is onvoldoende onderbouwd en er wordt niet ingegaan op de vraag of op deze onderdelen andere, minder ingrijpende oplossingen mogelijk zijn. De voorgestelde verplichting om alle informatie die beschikbaar is in nationale registers of systemen uit te wisselen is bedoeld om de volledigheid van uitgewisselde informatie te verbeteren en het schrappen van het "voorzienbaar relevant"-criterium heeft verstrekende gevolgen voor de toegang van de belastingdiensten van de lidstaten tot systemen en betreft bovendien een forse implementatieopgave. Hierbij is onvoldoende duidelijk of deze maatregelen in verhouding staan tot het eventuele voordeel. Om de volledigheid van informatie te verbeteren kan bovendien ook gekeken worden naar minder ingrijpende en gerichte maatregelen om de nader door de Commissie te specificeren ontbrekende of onvolledige informatie in de uitwisseling te betrekken.

Het kabinet plaatst tevens een kanttekening bij de bepaling die lidstaten verplicht op nationaal niveau eventuele dubbele rapportageverplichtingen af te schaffen en verbiedt om nieuwe rapportageverplichtingen in te voeren die substantieel overlappen met de verplichtingen die volgen uit de DAC. Het kabinet is van mening dat de bevoegdheid en afweging om informatie op te vragen aan de lidstaten zelf is. Het overdragen van deze bevoegdheid is niet noodzakelijk om dubbele rapportageverplichtingen te voorkomen. Op dit onderdeel zijn bovendien minder ingrijpende opties mogelijk, bijvoorbeeld een inspanningsverplichting zodat lidstaten op nationaal niveau toetsen of rapportageverplichtingen onnodig overlappen en mogelijk geschrapt kunnen worden.

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

a) Consequenties EU-begroting

De Commissie heeft de kosten voor het implementeren van dit voorstel geraamd op € 14,3 miljoen cumulatief over de periode 2028-2034. Deze middelen worden nodig geacht onder meer voor de ontwikkeling en onderhoud van IT-systemen en operationele programma's. Het kabinet is van mening dat de eventueel benodigde middelen moeten worden ingepast binnen de toekomstige financiële kaders van de EU-begroting 2028-2034 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. Het kabinet wil niet vooruit lopen op de integrale afweging van middelen na 2027. Eventuele budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels van de budgetdiscipline. Daarnaast moet de ontwikkeling van de administratieve uitgaven in lijn zijn met de ER-conclusies van juli 2020 over het MFK-akkoord.

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

Het voorstel heeft geen budgettaire gevolgen in de zin dat er geen belastingen verhoogd of verlaagd worden. Wel kunnen enkele onderdelen van het voorstel leiden tot een betere informatievoorziening voor de Belastingdienst. Dit kan de handhaving door de Belastingdienst verbeteren en daarmee leiden tot hogere belastingopbrengsten.

Het voorstel zal daarnaast leiden tot implementatiekosten voor de Belastingdienst. Zo is de verwachting dat het uitbreiden van de definitie van "beschikbare informatie", het verplicht meeleveren van het TIN en het ontwikkelen van de TIN-verificatietool leidt tot kosten voor lidstaten. De Commissie verwacht dat de ontwikkeling van de TIN-verificatietool voor lidstaten eenmalig € 15-25 miljoen aan kosten met zich meebrengt, gevolgd door € 5,5-18 miljoen structureel. Bij de overige wijzigingen heeft de Commissie geen bedragen genoemd, omdat deze niet betrouwbaar gekwantificeerd kunnen worden.

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

De Commissie verwacht lagere kosten voor het bedrijfsleven als gevolg van een reductie in administratieve lasten en andere compliancekosten. De Commissie heeft de volgende kostenreducties gekwantificeerd: ten eerste, een reductie van € 300 miljoen in compliancekosten voor grote multinationale bedrijven (boven € 750 miljoen omzet) en een reductie van € 41,4 miljoen voor overige multinationale bedrijven, als gevolg van het verduidelijken van de rapportageverplichtingen bij grensoverschrijdende fiscale constructies. Ten tweede, een eenmalige reductie in compliancekosten van € 452 - 904 miljoen voor digitale platforms als gevolg van het verhogen van de rapportagegrens bij verkoop van goederen. Ten derde, een jaarlijkse kostenvermindering van € 264 miljoen als gevolg van het stroomlijnen van de rapportageverplichtingen voor bedrijven die onder Pijler 2 vallen. Van de overige maatregelen uit het voorstel is geen gekwantificeerde kostenvermindering beschikbaar.

De Commissie stelt verder dat het voorstel leidt tot lagere administratieve lasten, omdat dubbele of overlappende rapportageverplichtingen verdwijnen en verduidelijkingen leiden tot meer rechtszekerheid.

Het kabinet verwacht een toename van rapportagekosten als gevolg van de verplichting het TIN mee leveren met de informatie-uitwisseling over de inkomenscategorieën uit de DAC. Aangezien het buitenlandse TIN als gevolg van het voorstel moet worden meegeleverd bij o.a. de uitwisseling over arbeidsinkomsten, pensioenen, eigendom van en inkomen uit onroerend goed, dienen niet alleen de Belastingdienst, maar ook de verstrekkers van de gegevens (zoals bedrijven, gemeenten, werkgevers en uitkeringsinstanties) hun systemen hierop aan te passen. Deze aanpassingen betreffen in ieder geval het registreren en rapporteren van het buitenlandse TIN aan de Belastingdienst. Daarnaast bestaat de mogelijkheid dat de nog te ontwikkelen TIN-verificatietool leidt tot een vermindering van administratieve lasten, omdat rapportageplichtigen hiermee de mogelijkheid krijgen om minder informatie te verzamelen en te rapporteren. De mogelijke ontwikkeling in de lastendruk als gevolg van de verplichting het TIN mee te leveren en de nog te ontwikkelen TIN-verificatietool is op dit moment niet te kwantificeren.

Ten aanzien van DAC6 wordt de regeldruk vermindert door het schrappen van de categorie A-wezenskenmerken, het verschuiven van het moment van melding naar de eerste implementatiestap en de uitzondering voor groepen die onder Pijler 2 vallen. Hierdoor zal, naar verwachting, het aantal meldingsplichtige constructies afnemen. Hierdoor hoeven minder constructies te worden beoordeeld, gemonitord en gemeld. De directe regeldrukvermindering zal zich met name voordoen bij intermediairs, zoals belastingadvieskantoren, die in beginsel de meldingsplicht hebben. Ook belastingplichtigen die zelf meldingsplichtig zijn, kunnen hiervan profiteren. Indirect zullen ondernemingen naar verwachting lagere kosten ondervinden doordat minder meldingen namens hen hoeven te worden opgesteld en verwerkt. De omvang van de regeldrukvermindering is op dit moment niet te kwantificeren.

Het voorstel om de notificatieverplichtingen voor CbCr en Pijler 2 samen te voegen, leidt tot een vermindering van de regeldruk. De regeldruk vermindert omdat er nog slechts één notificatie in de gehele EU ingediend wordt, in plaats van twee afzonderlijke notificaties per lidstaat waar het bedrijf actief is. De inhoud van de aan te leveren gegevens wijzigt daarbij niet wezenlijk. De omvang van de regeldrukvermindering is afhankelijk van het aantal ondernemingen dat gebruik zal maken van deze mogelijkheid en in hoeveel lidstaten zij actief zijn. Naar schatting vallen ongeveer 3.000 ondernemingen in Nederland onder CbCr en Pijler 2.

Omtrent DAC7 verwacht het kabinet dat online platforms eenmalige kosten moeten maken om het opheffen van de rapportagegrens bij verkoop van goederen te implementeren in de bestaande rapportagesystematiek. Een uitzondering voor kleine platforms met maximale jaarlijkse tegenprestatie van € 50.000 leidt tot een significante verlaging van de regeldruk voor deze platforms, omdat deze platforms hiermee worden uitgezonderd van onder meer de verificatie- en rapportageverplichtingen die volgen uit DAC7.

Het kabinet merkt hierbij echter op dat deze significante lastenverlichting, gelet op de lage grens van € 50.000, vermoedelijk slechts voor een beperkt aantal platforms opgaat. Deze lage grens geeft tevens het risico dat platforms het ene jaar onder de grens vallen en het jaar erna er weer

boven. De uitbreiding van de reikwijdte van DAC7 naar intermediairs en eenmanszaken heeft potentieel grote gevolgen voor de administratieve lasten voor platforms. De uitbreiding naar intermediairs leidt ertoe dat platforms moeten nagaan of een verkoper opereert als een intermediair voor de daadwerkelijke verkoper en daarover rapporteren. De uitbreiding naar eenmanszaak leidt tot een toename van rapportageplichtige entiteiten die moeten rapporteren, mede omdat de eenmanszaak op grond van de OESO-regels voor platforms niet verplicht zijn te rapporteren. Door deze afwijking van de OESO-regels worden eenmanszaken in de EU wel als rapportageplichtig platform gezien en buiten de EU niet.

Reactie kabinet op advies ATR

Het Adviescollege toetsing regeldruk kwam tot de volgende adviespunten ten aanzien van het BNC-fiche:

1. ATR adviseert voor de onderdelen met potentieel substantiële regeldrukgevolgen, in het bijzonder de wijzigingen van DAC6, DAC7 en de Pijler 2-notificaties en de uitgebreide TIN-verplichting, te beschrijven welke handelingen voor bedrijven en andere gegevensverstrekkers vervallen en welke nieuwe handelingen ontstaan. Geef waar mogelijk een indicatie van de betrokken aantallen en de orde van grootte van de toe- en afname van de regeldruk.
2. ATR adviseert als randvoorwaarde voor de uitgebreide TIN-verplichting te bewerkstelligen dat rapportageplichtigen tijdig kunnen beschikken over een betrouwbare en voor verwerking van grote aantallen geschikte verificatievoorziening. Voor de praktische werkbaarheid is het van belang dat er voldoende voorbereidingstijd is voor de aanpassingen van administraties en systemen.
3. ATR adviseert het gezamenlijke regeldrukeffect van de wijzigingen van DAC7 voor de Nederlandse platformsector nader te duiden. Betrek daarbij zowel de hogere rapportagegrens en de uitzondering voor kleine platforms als de uitbreiding van het begrip platformexploitant naar verkopen via intermediairs en eenmanszaken.

Het kabinet heeft deze adviezen meegenomen in de beoordeling van het voorstel.

d) Gevolgen voor concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

Een aantal onderdelen van het voorstel zullen een positief effect hebben op de concurrentiekracht van de EU. Met name het verduidelijken van de rapportageverplichtingen bij grensoverschrijdende fiscale constructies, het verhogen van de rapportagegrens bij verkoop van goederen via een online platform en het stroomlijnen van rapportageverplichtingen voor bedrijven die onder Pijler 2 vallen kunnen immers leiden tot een reductie in compliancekosten en administratieve lasten. De Commissie geeft om die reden aan dat het voorstel een positief effect heeft op het functioneren van de interne markt en ondernemingsklimaat in de EU, en daarmee het EU-concurrentievermogen versterkt en tegelijkertijd fiscale transparantie vergroot.

Bepaalde onderdelen uit de DAC, zoals de financiële bankrekeninginformatie, inkomen uit verkopen op online platforms en gegevensuitwisseling ten behoeve van Pijler 2 zijn het equivalent van regelgeving opgesteld in OESO-verband. Wijzigingen in de DAC die (nog) niet in de OESO zijn

voorzien of doorgevoerd kunnen daarmee leiden tot verschillende toepassingen. De EU-concurrentiepositie is onderdeel van de afweging of dergelijke afwijkingen acceptabel zijn.

Er zijn geen geopolitieke aspecten voorzien.

6. Implicaties juridisch

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

Het voorstel heeft tot gevolg dat in ieder geval de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen zal moeten worden gewijzigd. Indien het buitenlandse TIN meegeleverd moet gaan worden, zullen naar verwachting nog meer wetten en regels aangepast moeten worden. Dit betreft mogelijk het Uitvoeringsbesluit Inkomstenbelasting 2001 en het Uitvoeringsbesluit kostenverrekening en gegevensuitwisseling Wet waardering onroerende zaken. Het voorstel leidt niet tot wijzigingen in de bevoegdheden van de rijksoverheid of medeoverheden. De regels omtrent uitwisseling van fiscale informatie zijn nationaal vormgegeven. Het richtlijnvoorstel is hiermee in lijn.

De lex silencio positivo is niet van toepassing.

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

Artikel 52 van het voorstel bevat een bevoegdheid voor de Raad om uitvoeringshandelingen vast te stellen. Dit betreft de bevoegdheid om de invulling van een wezenlijke economische activiteit vast te stellen. Het kabinet heeft vraagtekens of toekenning van de bevoegdheden mogelijk is. Enerzijds betreft het slechts een nadere invulling van een wezenskenmerk en is in die zin toekenning wenselijk omdat lidstaten deze op een eenduidige wijze doorstroomlichamen bestreden kunnen worden. Anderzijds kunnen de gevolgen van de invulling voor belastingplichtigen en de Belastingdienst zeer groot zijn waardoor deze invulling zich beter leent voor het behandelen in de hoofdtekst. Toekenning van de bevoegdheid acht het kabinet mogelijk, omdat het geen essentiële onderdelen van de basishandeling betreft. Toekenning van deze bevoegdheden acht het kabinet wenselijk, omdat dit een flexibele wijze is om de discussie over wezenlijke economische activiteit te voeren zonder de snelheid van de behandeling van de basishandeling te belasten. 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 er sprake is van een uitvoeringshandeling met betrekking tot de belastingheffing, artikel 2, lid 2, onderdeel van Verordening 182/2011.

Het voorstel bevat op grond van artikelen 36, 42 en 43 bevoegdheden voor de Commissie om uitvoeringshandelingen vast te stellen. Dit betreft de bevoegdheid om de technische parameters van de TIN-verificatietool vast te stellen en (digitale) standaardformulieren voor de uitwisseling van informatie vast te stellen, waaronder CbCR en de Pijler2-aangifte. Het toekennen van deze bevoegdheden is wel mogelijk, omdat het niet om essentiële onderdelen van de basishandeling gaat. Toekenning van deze bevoegdheden acht het kabinet wenselijk, omdat het opnemen van

technische parameters en digitale formulieren in de uitvoeringshandeling bijdraagt aan een efficiënte uitvoering van de basishandeling. De keuze voor uitvoering in plaats van delegatie ligt hier voor de hand omdat het gaat om uitvoering van de richtlijn 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 sprake is van een uitvoeringshandeling van algemene strekking. Meebeslissen door de lidstaten is belangrijk om tot werkbare en breed gedragen uitvoeringsmaatregelen te komen.

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

De Commissie stelt 1 januari 2028 voor als inwerkingtredingsdatum voor de wijzigingen die zien op het verduidelijken van rapportageverplichtingen bij grensoverschrijdende fiscale structuren en de wijzigingen die zien op informatie-uitwisseling ten aanzien van digitale platforms.

Voor alle andere wijzigingen is 1 januari 2030 de voorgestelde inwerkingtredingsdatum.

De haalbaarheid van de geplande inwerkingtredingsdata is afhankelijk van de duur van de onderhandelingen en het tijdpad van de nationale implementatie.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Voorgesteld wordt dat de Commissie en de lidstaten het functioneren van de administratieve samenwerking onderzoeken en evalueren. Daartoe is de Commissie bevoegd om, conform de onderzoeksprocedure als bedoeld in artikel 5 van Verordening 182/2011, uitvoeringshandelingen vast te stellen, waarin de voorwaarden voor het jaarlijkse assessment zijn uitgewerkt en vast te stellen welke data lidstaten moeten aanleveren met betrekking tot het evalueren van de richtlijn.

Voorgesteld wordt dat de Commissie uiterlijk 31 december 2032, en vervolgens elke 5 jaar, een evaluatierapport aan het Europees Parlement en de Raad stuurt. Lidstaten dienen op verzoek van de Commissie de voor de evaluatie benodigde beschikbare informatie te verstrekken, waaronder de informatie die noodzakelijk is om de verschuldigde en geïnde accijnzen in die lidstaat te kunnen vergelijken. Het kabinet acht een evaluatie van het richtlijnvoorstel wenselijk, om te bezien of de beoogde doelen worden bereikt.

e) Constitutionele toets

Niet van toepassing.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

Het voorstel heeft naar verwachting aanzienlijke uitvoeringsgevolgen voor de Belastingdienst, met name voor de informatievoorziening (IV) en gegevensuitwisseling. De precieze impact is afhankelijk van de definitieve uitwerking van het voorstel. De uiteindelijke uitvoeringsgevolgen zijn afhankelijk van de nadere uitwerking van het voorstel.

De grootste uitvoeringsimpact vloeit naar verwachting voort uit het voorstel om het criterium '*voorzienbaar relevant*' te schrappen en het criterium voor de informatie-uitwisseling uit te breiden naar '*alle informatie die beschikbaar is in nationale registers of systemen*'. Indien deze verplichting inderdaad ziet op alle informatie die beschikbaar is in nationale systemen, heeft dit als gevolg dat de Belastingdienst, uitsluitend voor de informatie-uitwisseling onder de DAC, gegevensstromen zal moeten opzetten om gegevens in te winnen vanuit alle nationale registers die thans niet worden geraadpleegd en waarvan de fiscale relevantie niet steeds voorzienbaar is en mogelijk het verkrijgen van structurele toegang tot verschillende nationale registers, zoals het Kadaster, het Pensioenregister en de Kamer van Koophandel. Indien de voorgestelde wijzigingen inderdaad zo moeten worden gelezen dan leiden deze naar verwachting tot een aanzienlijke IV-impact. Die capaciteit kan dan niet worden benut voor andere mogelijk beleidswensen. Daarnaast roepen deze wijzigingen vragen op over de proportionaliteit van de gegevensverwerking en de bescherming van persoonsgegevens.

De reikwijdte van de voorgestelde verplichting is op dit moment onvoldoende duidelijk. Hierdoor kunnen de uitvoeringsgevolgen niet worden vastgesteld. Bovendien kan onduidelijkheid over de reikwijdte van de verplichting leiden tot uiteenlopende interpretaties, waardoor het risico bestaat dat gegevens onbedoeld niet worden uitgewisseld of juist meer gegevens worden verwerkt dan noodzakelijk. Nadere verduidelijking door de Commissie is daarom noodzakelijk om de uitvoeringsgevolgen goed te kunnen beoordelen en een uniforme uitvoering binnen de lidstaten te waarborgen. Gezien de omvang van de implementatieopgave is het tevens van belang dat de noodzaak en meerwaarde van deze uitbreiding voldoende worden onderbouwd en dat deze in verhouding staan tot de beoogde verbetering van de administratieve samenwerking.

Ook de uitbreiding van de automatische uitwisseling van inkomens- en vermogenscategorieën heeft substantiële uitvoeringsgevolgen voor de Belastingdienst. Op basis van een eerste inschatting bedraagt de IV-impact ten minste 1.000 IV-dagen. Deze inzet is onder meer noodzakelijk voor de verwerking en uitwisseling van aanvullende gegevensstromen, waaronder gegevens over *non-custodial* dividenden en royalty's. Deze gegevens worden, als gevolg van dit voorstel, uitsluitend verzameld ten behoeve van de gegevensuitwisseling onder de DAC. Daarnaast kan aanvullende IV-inzet noodzakelijk zijn voor de aansluiting op een eventueel verplicht Single Access Point voor vastgoedgegevens.

Voor de voorgestelde wijziging omtrent de uitwisseling van informatie over lijfrenteproducten is het van belang dat deze gegevensstroom onder CRS gewaarborgd blijft. Voor Nederland zijn deze gegevens van belang voor de kwaliteit van de voorgevulde aangifte. Indien deze gegevensstroom niet langer beschikbaar is, kan dit gevolgen hebben voor de volledigheid van de voorgevulde aangifte.

Implementatie van voorgenoemde wijzigingen vraagt een grote implementatietermijn vanwege de forse impact op IV en uitvoering (personele capaciteit). Op basis van de eerste inzichten wordt voorzien dat implementatie minimaal twee jaar zal duren.

De uitvoeringsgevolgen van de TIN-verificatietool kunnen op dit moment nog niet worden vastgesteld, aangezien de technische en functionele uitwerking daarvan ontbreekt. Nadere uitwerking is noodzakelijk om de uitvoeringsgevolgen vast te kunnen stellen.

De verplichting tot het meeleveren van een TIN leidt naar verwachting tot aanvullende administratieve lasten voor rapportageplichtigen en vereist aanpassingen aan de systemen van de Belastingdienst. Gelet op de benodigde systeemaanpassingen en administratieve lasten is een ruime implementatietermijn benodigd en wordt een latere inwerkingtreding wenselijk geacht.

Ook ten aanzien van de voorgestelde toegang tot nationale registers bestaat nog onduidelijkheid. Uit het voorstel blijkt niet of belastingdiensten uitsluitend toegang moeten krijgen tot registers in de eigen lidstaat of ook tot registers van andere lidstaten. Directe toegang tot onder meer UBO-registers, bankrekeningregisters en vastgoedregisters heeft mogelijk ingrijpende gevolgen voor de uitvoering en dient mede te worden beoordeeld in het licht van de bescherming van persoonsgegevens en uitvoerbaarheid. Nadere verduidelijking is noodzakelijk om de uitvoeringsgevolgen nader te kunnen bepalen.

Het voorstel tot stroomlijnen van de notificatieverplichtingen voor grote ondernemingen die onder DAC4 en DAC9 vallen, levert een versimpeling op in het ondervangen van alle notificaties. Hierbij is van belang dat de notificatieverplichtingen aansluiten bij de OESO-standaarden. Er zullen aanpassingen gemaakt moeten worden in IV voor de notificaties en de uitwisseling daarvan. De precieze omvang van de uitvoeringsgevolgen is afhankelijk van de definitieve vormgeving.

De overige onderdelen van het voorstel leiden naar verwachting tot beperkte uitvoeringsgevolgen. Het stroomlijnen van de rapportageverplichtingen voor Pijler 2-ondernemingen zal naar verwachting leiden tot een beperkte afname van het aantal meldingen dat vanuit andere lidstaten wordt ontvangen, hetgeen de uitvoeringslasten enigszins kan verminderen. Daar staat tegenover dat minder meldingen ook kunnen leiden tot minder aanknopingspunten voor de detectie van fiscale ontwijkingsstructuren. Voor rapporterende partijen worden geen substantiële verminderingen van de administratieve lasten voorzien.

De uiteindelijke uitvoeringsgevolgen zijn mede afhankelijk van de definitieve afbakening van het begrip '*shell entity*'.

De voorgestelde wijzigingen ten aanzien van DAC7, waaronder de introductie van een transactiedrempel voor digitale platforms, leiden eveneens naar verwachting tot beperkte uitvoeringsgevolgen. De omvang van de uitvoeringsgevolgen is afhankelijk van de definitieve vormgeving van het voorstel en de mate waarin de aanpassingen leiden tot een uitbreiding van de platformen die verplicht zijn om te rapporteren en eventuele onduidelijkheden hierover. De omvang hiervan kan op dit moment nog niet worden gekwantificeerd.

De verduidelijkingen van de rapportageverplichtingen bij grensoverschrijdende fiscale constructies (DAC6) en het beperken van deze verplichtingen voor ondernemingen die onder Pijler 2 vallen, zullen naar verwachting leiden tot een beperkte afname van het aantal meldingen in Nederland en die vanuit andere lidstaten wordt ontvangen. Dit kan de uitvoeringslasten enigszins verminderen. Daar staat tegenover dat minder meldingen ook kunnen leiden tot minder aanknopingspunten voor

de detectie van fiscale ontwijkingsstructuren. Voor rapporterende partijen worden geen substantiële verminderingen van de administratieve lasten voorzien. Voor deze wijziging zullen er aanpassingen gemaakt moeten worden in de IV voor de notificaties. De omvang van de uitvoeringsgevolgen is afhankelijk van de definitieve vormgeving van het voorstel en de mate waarin de notificatieverplichtingen aansluiten bij de OESO-standaarden.

Het voorstel introduceert voor lidstaten een verplichting tot jaarlijkse verstrekking van statistieken aan de nationale instantie voor de statistiek over de omvang van de automatische uitwisselingen binnen het DAC-raamwerk en van alle relevante informatie uit CbCR-rapportages van multinationale ondernemingsgroepen. In Nederland is het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) de betrokken nationale instantie. Niet uitgesloten is dat bestaande gegevensuitwisselingssystemen tussen de betrokken nationale autoriteiten en tussen het CBS en de Commissie (Eurostat) moeten worden aangepast. Op basis van het huidige voorstel is het niet mogelijk om de omvang (inclusief ordergrootte) van de uitvoeringsgevolgen voor het CBS te kwantificeren, omdat deze afhankelijk zijn van de definitieve uitwerking van de Richtlijn.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen implicaties voor ontwikkelingslanden anders dan de genoemde consequenties voor derde landen in het algemeen zoals aangegeven onder onderdeel 5d.

Fiche 7: Mededeling OceanEye: EU-initiatief voor oceaanobservatie

1. Algemene gegevens

a) Titel voorstel

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD OceanEye: een EU-initiatief voor oceaanobservatie

b) Datum ontvangst Commissiedocument

3 juni 2026

c) Nr. Commissiedocument

COM(2026) 268

d) EUR-Lex

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A52026DC0268&qid=1783497633697>

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

Niet opgesteld

f) Behandelingstraject Raad

Raad van Algemene Zaken

g) Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

2. Essentie voorstel

Op 3 juni 2026 publiceerde de Europese Commissie (hierna: Commissie) de mededeling OceanEye: een EU-initiatief voor oceaanobservatie (hierna: OceanEye/het initiatief/de mededeling). OceanEye is een strategisch initiatief voortvloeiend uit het Ocean Pact¹ om oceaanobservatie te versterken, het inzicht in en beheer van het mariene milieu te verbeteren en de Europese innovatie en industriële leiderschap op dit gebied te versterken. Oceaanobservatie betekent hier de gehele kenniswaardeketen van fysieke metingen op zee en satellietwaarnemingen, tot toepasbare informatieproducten voor gebruikers. De geografische reikwijdte van het OceanEye strekt vanaf de kust van EU-gebieden tot en met de open oceaan en is dus inclusief de Nederlandse Noordzee. De mededeling bouwt voort op bestaand zeebeleid en stelt als doel dat de EU tegen 2035 35% van het mondiale² oceaanobservatiesysteem uitvoert, 35% van de wereldmarkt voor oceaanobservatietechnologie verwerft en zo de grootste leverancier van oceaainformatie wordt.

¹ Kamerbrief *Fiche: Mededeling Het Europees Oceaanpact*. Kamerstuk 22112-4104

² De termen zee en oceaan worden in dit stuk uitwisselbaar gebruikt en verwijzen beide naar deze geografische scope

Een goed functionerend oceaanobservatiesysteem is cruciaal voor het beschermen en herstellen van een gezonde en schone oceaan, met behoud van mariene biodiversiteit. Daarnaast speelt de oceaan een belangrijke rol op het gebied van duurzame voedselwinning en in het weer- en klimaatsysteem. Ook groeit het economische gebruik van de zee, zoals scheepvaart, energiewinning en digitale infrastructuur. Tot slot is de zee van groeiend belang op het gebied van maritieme veiligheid, beveiliging en defensie. Hierdoor neemt de behoefte aan betrouwbare oceaandata en -monitoring toe om activiteiten veilig, efficiënt en duurzaam te kunnen plannen en uitvoeren. Investerings in oceaanobservatie en het gebruik ervan betalen zich naar schatting van de Commissie 5-6 keer terug in economische en maatschappelijke voordelen. Ondanks het belang en omvang van de oceaan (70% van het aardoppervlak), is slechts 5% onderzocht en in kaart gebracht. Daarbij kampt oceaanoobservatie met versnippering, financieringstekorten en geopolitieke afhankelijkheid, wat leidt tot gegevenslacunes en strategische risico's op het gebied van waterveiligheid, natuur- en milieubescherming en beveiliging.

De uitvoering van het OceanEye kent vier pijlers. Pijler I stelt een Europees bestuurskader en digitaal systeem voor oceaanoobservatie en -kennis voor, dat in de oceaanket (verwacht eind 2026) verder zal worden uitgewerkt. Dit bouwt voort op bestaande nationale en internationale systemen en samenwerkingsverbanden, met als doel de gehele kenniswaardeketen beter te organiseren en vraag en aanbod beter op elkaar af te stemmen. Pijler II versterkt de internationale dimensie door een alliantie op te richten ter ondersteuning van het *Global Ocean Observing System* (GOOS) van de Intergouvernementele Oceanografische Commissie (IOC) van UNESCO. Pijler III focust op de operationele en industriële dimensie. Doelen hierbinnen zijn het operationeel maken van het in Pijler I voorgestelde (digitale) oceaanoobservatiesysteem. Pijler IV bevordert de maatschappelijke betrokkenheid door oceaanoobservatie via onderzoek, kunst en cultuur, onderwijs en publieke evenementen dicht bij de samenleving te brengen en zo de band tussen Europeanen en de zee te versterken, onder meer via een Nieuw Europees Bauhaus-lab. Voor een impuls aan de uitvoering van het OceanEye stelt de Commissie financieringsplannen voor vanuit Horizon Europe die in totaal optellen tot € 92 miljoen.³ Voor langdurige financiering van het OceanEye stelt de Commissie dat er EU-breed een jaarlijkse stijging van de investering van 3–4 keer het huidige niveau nodig is. De Commissie stelt voor om hiervoor verschillende fondsen in te zetten zoals Horizon Europe, het Europees Fonds voor Concurrentievermogen en InvestEU. Tevens roept de Commissie lidstaten op hun nationale begrotingen af te stemmen op deze EU-strategie.

³ Horizon Europe is het onderzoeksprogramma van de EU dat innovatie stimuleert door via EU-brede competitieve selectieprocedures financiering toe te kennen aan projectvoorstellen op basis van inhoudelijke excellentie. Er is geen vast geoormerkte budget beschikbaar per lidstaat.

3. Nederlandse positie ten aanzien van de mededeling/aanbeveling

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het Nederlandse mariene beleid stelt als doel het beschermen, herstellen en duurzaam gebruiken van de Noordzee en de oceaan. Het Programma Noordzee met het Maritiem Ruimtelijk Plan⁴ en de Mariene Strategie⁵ stellen de integrale kaders voor respectievelijk het gebruik en de bescherming van de Noordzee. Deze onderstrepen beide het belang van kennis en monitoring van de zee. Het huidige coalitieakkoord⁶ investeert, met oog op de grootschalige uitrol van wind op zee in combinatie met andere gebruiken, reeds extra middelen ter monitoring en bescherming van het mariene milieu. Met het Programma Noordzee 2028 – 2033 wordt vorm gegeven aan deze investeringen. Ook is het OceanEye in lijn met Nederlandse ambities op verschillende beleidsterreinen. Zo heeft het kabinet in het coalitieakkoord vastgelegd zich ervoor in te zetten dat bij de uitvoering van de Natuurherstelverordening,⁷ binnen de bestaande wettelijke kaders, ook op zee een bredere afweging met andere belangen plaatsvindt. Daarbij zet het kabinet zich tevens in voor een betere bescherming van de infrastructuur op de Noordzee. Het Nederlandse visserijbeleid is in lijn met het Europese Gemeenschappelijk Visserijbeleid.⁸ Daarnaast is op het gebied van waterveiligheid,⁹ scheepvaartveiligheid en bescherming van infrastructuur op de Noordzee (maritieme beveiliging) een groeiende informatiebehoefte, met het oog op respectievelijk een stijgende zeespiegel, een steeds drukker wordende Noordzee en toenemende (geopolitieke) dreigingen. Hiertoe worden specifieke programma's opgesteld en uitgevoerd zoals het Monitorings- en Onderzoeksprogramma Scheepvaartveiligheid Wind op Zee,¹⁰ Informatievoorziening op Zee,¹¹ en Programma Bescherming Noordzee Infrastructuur.¹² Ook is de innovatieve aanpak in lijn met Nederlands beleid, zoals de nadruk op integratie met het Europese aardobservatieprogramma Copernicus.¹³

Nederland benadrukt het grensoverschrijdende karakter van de opgaves op zee en zet in op internationale samenwerking. Ter bescherming van het mariene milieu werkt Nederland samen met andere landen aan de bescherming van het milieu en de natuur in de Noordoost-Atlantische

⁴ Partieel Herziene Programma Noordzee 2022-2027. Kamerstuk 35325-11;
(<https://noordzeeloket.nl/beleid/programma-noordzee/programma-noordzee-2022-2027/>)

⁵ Europese Kaderrichtlijn Mariene Strategie (<https://noordzeeloket.nl/beleid/mariene-strategie-krm/>)

⁶ Aan de slag – Coalitieakkoord 2026 – 2030
(<https://www.kabinetsformatie2025.nl/documenten/2026/01/30/aan-de-slag---coalitieakkoord-2026-2030>)

⁷ Natuurherstelverordening (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/ALL/?uri=CELEX:32024R1991>)

⁸ Gemeenschappelijk Visserij Beleid (<https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2013/1380/oj/nld>)

⁹ Zeespiegelmonitor: <https://www.deltares.nl/expertise/onze-expertises/zeespiegelstijging/zeespiegelmonitor>

¹⁰ <https://noordzeeloket.nl/functies-gebruik/energietransitie-zee/windenergie-zee/scheepvaartveiligheid-moswoz/>

¹¹ <https://ihm.nl/nieuws/nieuwsberichten-artikelen/2021/iv-zee-informatievoorziening-diepte/>

¹² <https://noordzeeloket.nl/functies-gebruik/kabels-leidingen/pbni/>

¹³ Kabinetsreactie LTR 21 februari 2025 -

Oceaan onder het OSPAR-verdrag,¹⁴ onder meer op afstemming van monitoring, gezamenlijke beoordelingen en ontwikkeling van maatregelen. Met andere Noordzeelanden wordt gesproken over grensoverschrijdende samenwerking op het gebied van ruimtelijke planning op de Noordzee, zoals binnen het *Greater North Sea Basin Initiative*¹⁵ en *North Seas Energy Cooperation*.¹⁶

Het OceanEye kent geen strakke geografische reikwijdte en noemt het vullen van hiaten in het mondiale oceaanobservatiesysteem als doel. Hiermee sluit het OceanEye aan bij beleidsdoelen voor Caribisch Nederlands, zoals het versterken van monitoring van zeewaterkwaliteit in de Caribische Zee.¹⁷ Andere onderdelen, zoals de voorgestelde Europese organisatiestructuur sluiten niet aan bij het beleid van Caribisch Nederland.

In de internationale wateren, buiten de rechtsmacht van landen, zet Nederland zich ook in voor een gezonde oceaan en duurzame economische ontwikkelingen, via verschillende verdragen¹⁸ en eigen beleid.¹⁹ Nederland ambieert versterking van de internationale monitoringscapaciteit om dit te bereiken. Specifiek erkent het kabinet dat de oceaan een belangrijke rol speelt in de drievoudige planetaire crisis (de urgente, onderling verbonden dreiging van klimaatverandering, biodiversiteitsverlies en vervuiling) en dat meten en begrijpen van de oceaan dus een fundamentele stap is in het adresseren van deze crises.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet is over het algemeen positief over het OceanEye. Het kabinet onderstreept de genoemde belangen van de zeeën en de oceaan en erkent dat een goed functionerend oceaanobservatie- en monitoringsysteem fundamenteel is voor het beschermen en herstellen van het mariene milieu en de mariene natuur, duurzaam gebruik van de zee en oceaan, waterveiligheid, maritieme veiligheid en beveiliging op zee. Ook herkent het kabinet zich in de genoemde problemen waaronder bestuurlijke versnippering, financieringstekorten en geopolitieke afhankelijkheid. Het kabinet steunt in beginsel de doelen van het OceanEye, maar merkt op dat de beschikbare financiering die in de mededeling genoemd wordt, nog onvoldoende is om deze doelen

¹⁴ Het op 22 september 1992 te Parijs tot stand gekomen Verdrag inzake de bescherming van het mariene milieu in het noordoostelijk deel van de Atlantische Oceaan (Trb. 1993, 16).

¹⁵ <https://maritime-spatial-planning.ec.europa.eu/news/establishment-greater-north-sea-basin-initiative-gnsbi>

¹⁶ https://energy.ec.europa.eu/topics/infrastructure/high-level-groups/north-seas-energy-cooperation_en

¹⁷ Natuur- en milieubeleidsplan Caribisch Nederland
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/2020/04/24/natuur--en-milieubeleidsplan-caribisch-nederland-2020-2030>

¹⁸ Bijvoorbeeld: Het op 10 december 1982 te Montego Bay tot stand gekomen Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee (Trb. 1983, 83). Het op 5 juni 1992 te Rio de Janeiro tot stand gekomen Verdrag inzake biologische diversiteit (Trb. 1992, 164 en 1993, 54). De op 12 december 2015 te Parijs tot stand gekomen Overeenkomst van Parijs (Trb. 2016, 98 en Trb. 2016, 162). Het op 7 november 1996 te Londen tot stand gekomen Protocol bij het Verdrag inzake de voorkoming van verontreiniging van de zee ten gevolge van het storten van afval en andere stoffen (Trb. 1998, 134 en Trb. 2000, 27). De op 17 januari overeengekomen Overeenkomst in het kader van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee, inzake het behoud en het duurzame gebruik van de mariene biologische diversiteit van gebieden voorbij de grenzen van de nationale rechtsmacht.

¹⁹ Oceanennotitie. Kamerstuk 30196-543

te behalen. De beschreven plannen voor verdere financiering zijn tevens nog niet robuust genoeg om de benodigde financiering te organiseren.

Het OceanEye stelt als doel om wereldleider wordt op het gebied van oceaanobservatie, door 35% van het oceaanobservatiesysteem en de markt erachter in handen te krijgen. Het kabinet begrijpt deze doelstelling in het licht van de huidige geopolitieke ontwikkelingen en mogelijke lacunes die dreigen te vallen op dit vlak. Het kabinet zal de Europese Commissie vragen hier een concretere en inhoudelijke uitgebreidere onderbouwing aan toe te voegen van waar het oceaanobservatiesysteem tekortschiet en hoe dat verbeterd moet worden. Hiermee wordt deze doelstelling duurzamer als het geopolitieke landschap verandert en derde landen zich weer meer zouden inzetten op het gebied van oceaanobservatie.

Ook is het kabinet positief over het doel om met internationale samenwerking de optimalisatie en harmonisatie op het gebied van oceaanobservatie te verbeteren. Voor het kabinet is het hierbij wel een voorwaarde dat het OceanEye goed aansluit bij bestaande beleidsprocessen, zoals de Mariene Strategie. Uitbreiding van de mariene monitoring en versterking van de nationale coördinatiestructuur past tevens bij de middelen die gereserveerd zijn in het coalitieakkoord voor de integrale Noordzee investeringsopgave voor onder meer veiligheid en natuur. Structurele investering in wetenschap en onderzoek is daarnaast passend bij de ambities uit het coalitieakkoord. Daarbij stelt het kabinet dat versterkte samenwerking moet leiden tot schaalvoordelen voor de individuele lidstaten en daarmee de administratieve last niet verhoogd wordt. Het kabinet kan echter het voorgestelde nieuwe Europese bestuurskader voor oceaanobservatie pas definitief beoordelen nadat het nader uitgewerkt is in het voorstel van de Commissie voor de oceaankwet, dat eind dit jaar verwacht wordt. Specifiek de verhouding met reeds bestaande Europese en regionale samenwerkingsverbanden zoals de regionale zeeconventies wordt onvoldoende benoemd in de mededeling. Ook heeft het kabinet in algemeenheid vragen over het oprichten van nieuwe formele samenwerkingsverbanden aangezien het bestuurlijke landschap van internationale samenwerking op het gebied van oceaanobservatie reeds versplinterd is, wat ook benoemd wordt in de mededeling. Het kabinet zal de Europese Commissie vragen dit te adresseren in de onderbouwing van het voorstel van de Oceaankwet.

Verder is het kabinet positief over het voornemen van de Europese Commissie om de mondiale samenwerking te versterken binnen het reeds bestaande IOC-UNESCO en GOOS door middel van een politieke alliantie hiervoor op te richten, waaraan het kabinet zal deelnemen. Ook hiervoor geldt dat de samenwerking wel moet leiden tot schaalvoordelen voor de lidstaten en daarmee de administratieve last niet verhoogd wordt. Het kabinet kijkt uit naar een verdere concretisering van de activiteiten van deze alliantie.

Verder is het kabinet positief over het voornemen de digitale infrastructuur rondom oceaanobservatie te versterken. Het kabinet ziet het belang hiervan en ziet graag concretere ambities op het gebied van de toepassing ervan, zoals strategische planning van bescherming en gebruik van de zee op zeebekkenniveau.

Het kabinet spant zich er voor in dat deze digitale infrastructuur voortbouwt op Nederlandse inspanningen op dit gebied. Ook is het kabinet positief over de nauwe aansluiting van het OceanEye bij de mariene diensten van Copernicus. Het is echter wel van belang voor het kabinet dat bij de ontwikkeling van een oceaanobservatie- en monitoringsysteem de veiligheidsbelangen van Defensie worden gewaarborgd.

Het kabinet steunt het initiatief tot versterking van de Europese innovatie en industriële basis en dit is in lijn met huidig beleid²⁰. Ook tegenover het versterken van de maatschappelijke betrokkenheid bij de oceaan en de verbinding tussen mensen en de zee staat het kabinet positief. Het kabinet hoopt dat onder het OceanEye kaders komen voor de integratie van burgerwetenschappen bijvoorbeeld waarnemingen van vissers, inclusief kwaliteitsnormen en validatiemethoden. Voor vissers kan het 'vissen naar data' bijvoorbeeld onderdeel worden van het bedrijfsmodel wat bijdraagt aan een economisch duurzamere visserijsector. Het kabinet gaat ervanuit dat aspecten rondom privacy, intellectueel eigendom, verificatie en datadeling hierin meegenomen worden. Het kabinet is positief op het voornemen om oceaanobservatie in te zetten als middel in o.a. het onderwijs om het culturele en maatschappelijk draagvlak ten opzichte van de zee en oceanen te vergroten.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Het kabinet schat in dat de meerderheid van de lidstaten positief tegenover het OceanEye zal staan. Daar waar de mededeling lidstaten oproept investeringen te doen in lijn met het OceanEye, is nog niet duidelijk in hoeverre lidstaten hier gehoor aan zullen geven. Daarnaast vragen meerdere lidstaten duidelijkheid over de organisatie en het mandaat van het voorgestelde bestuurskader voor oceaanobservatie. Dit zal opvolging krijgen in de Oceaanwet, die later dit jaar verwacht wordt. De positie van het Europees Parlement over het OceanEye is vooralsnog niet bekend. Tot slot trekken enkele lidstaten de doelmatigheid van de voorgestelde internationale alliantie voor GOOS in twijfel.

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 milieu en onderzoek en technologische ontwikkeling. Op het beleidsterrein van milieu is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (artikel 4, lid 2, sub e; VWEU). Ook op het gebied van onderzoek en technologische ontwikkeling is sprake van een gedeelde bevoegdheid (artikel 4, lid 3, VWEU).

²⁰ No guts, no Hollands Glorie! - sectoragenda maritieme maakindustrie (<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/2023/10/26/sectoragenda-mmi>)

b) Subsidiariteit

De grondhouding van het kabinet is positief. De mededeling heeft tot doel het Europese oceaanobservatiesysteem en de *governance* hieromheen te versterken en wereldleider op het gebied van oceaanobservatie te worden. Gezien de omvang en internationale aard van oceaanobservatie kan dit onvoldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau worden verwezenlijkt, daarom is een EU-aanpak die ook het mondiale speelveld tracht te versterken het meest geschikt. Vanwege het belang van strategische autonomie op het gebied van oceaanobservatie is volledig inzetten op het mondiale niet geschikt. Door harmonisatie en optimalisatie binnen uitvoering en innovatie van oceaanobservatieprogramma's in verschillende lidstaten, in combinatie met aanvullende investeringen, kan een efficiënter en uitgebreider oceaanoobservatiesysteem ontwikkeld worden. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd.

c) Proportionaliteit

De grondhouding van het kabinet is positief met aandachtspunten. De mededeling heeft tot doel het Europese oceaanoobservatiesysteem en de *governance* hieromheen te versterken en wereldleider op het gebied van oceaanoobservatie te worden. Het voorgestelde optreden is grotendeels geschikt om deze doelstelling te bereiken, omdat het voorstel investeringen in oceaanoobservaties aankondigt, de *governance* eromheen versterkt via verbeterde internationale samenwerking en de industriële basis en innovatie versterkt. Het kabinet heeft echter wel twee aandachtspunten. Ten eerste zijn de investeringen die nodig zijn om alle doelen uit de mededing te verwezenlijken, nog niet gevonden. De voorgestelde plannen van de Commissie om deze te vinden zijn nog niet concreet genoeg, omdat ze afhankelijk zijn van het volgende MFK. Ten tweede zijn de voorgestelde nieuwe organisatiestructuren nog onvoldoende uitgewerkt. Over het algemeen vindt het kabinet dat het voorgestelde optreden niet verder gaat dan noodzakelijk, voor verbeterde informatievoorziening voor huidige en toekomstige opgaves op de zee en oceaan.

d) Financiële gevolgen

De Commissie stelt in het voorstel dat grote investeringen gedaan moeten worden om alle beschreven doelen te behalen en de Commissie schat dat hiervoor ongeveer drie tot vier keer het huidige investeringsniveau binnen de gehele EU nodig is. Het kabinet kan deze schatting niet beoordelen noch kwantificeren omdat deze niet per lidstaat is opgesteld. Voor een impuls aan de uitvoering van het OceanEye stelt de Commissie voor in totaal € 80 miljoen beschikbaar te stellen uit Horizon Europe, waarvan € 50 miljoen voor het versterken van het wereldwijde systeem voor oceaanoobservatie en € 30 miljoen voor een thematische uitdaging van de Europese Innovatieraad op het gebied van oceaanoobservatietechnologieën. Samen met de reeds bestaande financiering van €12 miljoen uit Horizon Europe²¹ voor het veiligstellen en onderhouden van belangrijke internationale in-situ datastromen op maritiem gebied, zou dit resulteren in € 92 miljoen Europese financiering voor het OceanEye. Daarna zou het volgende meerjarig financieel kader volgens de Commissie kunnen bijdragen aan de realisatie van de gestelde doelen, door verschillende

²¹ https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/docs/2021-2027/horizon/wp-call/2026-2027/wp-9-food-bioeconomy-natural-resources-agriculture-and-environment_horizon-2026-2027_en.pdf

financiële instrumenten van de EU in samenhang in te zetten. Ook roept de Commissie de lidstaten op om nationale programma's uit te breiden en de nationale begrotingen af te stemmen op de prioriteiten van de EU. Deze oproep is niet verplichtend van aard en heeft dus geen verplichte financiële gevolgen voor de nationale begroting. Voor de Europese budgetten t/m 2027 is Nederland 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 verder niet vooruit lopen op de integrale afweging van middelen na 2027. Eventuele nationale budgettaire gevolgen, als gevolg van een beleidsmatige wens om aan te sluiten bij deze Europese strategie, worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels van de budgetdiscipline.

e) Gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

Het voorstel heeft geen gevolgen op het gebied van regeldruk voor burgers en het bedrijfsleven. Het voorstel heeft tevens geen directe bindende gevolgen voor het Rijk of medeoverheden waaruit regeldruk voortvloeit. Echter het voornemen een Europees bestuurskader voor oceaanobservatie in te stellen vereist mogelijk inzet van de overheid. Dit wordt verder opgevolgd in de Oceaanwet, die later dit jaar wordt verwacht. De voorgenomen internationale alliantie voor GOOS, indien Nederland besluit deel te nemen, zal leiden tot extra personele inzet van de overheid, maar zal beperkt zijn. Verder bevat de mededeling de oproep aan lidstaten om het nationale, Europese en mondiale oceaanobservatiesysteem te versterken. Indien Nederland daartoe besluit, kan dit leiden tot meer inzet van betrokken ministeries en Rijkswaterstaat. Dit is echter niet direct het gevolg van deze Commissiemededeling maar kan afgewogen worden in de reguliere Nederlandse overheidsprocessen rondom zee en oceaانبelid. De Commissie wijst op lacunes in de beschikbaarheid van data (*data gaps*). Het kabinet onderschrijft dat goede data randvoorwaardelijk zijn om effectief beleid te voeren. Daarbij acht het kabinet het wel van belang dat eventuele nieuwe dataverzameling zoveel mogelijk aansluit bij bestaande nationale monitorings- en rapportagekaders, om extra uitvoeringskosten en administratieve lasten te voorkomen.

Het voorstel roept op tot het uitbreiden van het Europese oceaanobservatiesysteem en het versterken van de Europese markt op het gebied van oceaanobservatietechnologie. Hiervoor stelt de Commissie ook geld beschikbaar. Het kabinet schat in dat dit zal leiden tot vergroting van de concurrentiekracht, omdat het zowel de vraag als het aanbod versterkt.

Het voorstel omvat expliciete geopolitieke aspecten door als doel te stellen dat de EU wereldleider wordt op het gebied van oceaanobservatie. Met dit doel beoogt de EU continuïteit en strategische autonomie ten tijde van dreiging van afnemende inzet van derde landen op het gebied van oceaanoobservatie. Tegelijkertijd waarborgt de EU met deze strategie niet alleen eigen publieke belangen zoals veiligheid, voedselsoevereiniteit, natuur, milieu en kennis, maar ook diezelfde belangen van derde landen, wat overwegend goed is voor internationale verhoudingen.

Daar waar de EU de eigen markt versterkt ten koste van de markt van derde landen kan dit mogelijk enige negatieve invloed op de verhoudingen hebben.

Aan de Staatssecretaris van Economische Zaken - Digitale Economie en
Soevereiniteit

**Directoraat-generaal
Economie en Digitalisering**
Directie Mededinging en
Consumenten

Auteur

Datum aangemaakt
31 juli 2026

Kenmerk

DGED-DMC / 107927366

RT-0000154964

Kopie aan

MT-MC, cluster consumenten

Bijlage(n)

1

nota

TER ADVISERING

Nota BNC-fiche Europees Burgerinitiatief "Stop
Destroying Games"

Parafenroute

[Redacted signature area]

Aanleiding

Op 16 juni jl. heeft de Europese Commissie (EC) een mededeling gepubliceerd als reactie op het Europees burgerinitiatief "Stop Destroying Videogames". Door EZK is een BNC-fiche voor deze mededeling opgesteld.

Advies

- U wordt geadviseerd in te stemmen met de inhoud van het BNC-fiche.
- Graag ontvangen wij uw reactie voor 20 augustus, zodat het fiche via het BNC-overleg en de CoCo naar de MR kan worden geleid. Na goedkeuring van het fiche in de MR zal het fiche door BZ aan de kamer worden verzonden.

Kernpunten

- Videogames zijn in toenemende mate afhankelijk van een internetverbinding met de uitgever om te kunnen functioneren. Wanneer een uitgever besluit de ondersteuning van een game te beëindigen, kan deze verbinding worden stopgezet, waardoor de game niet langer speelbaar is.
- Het burgerinitiatief "Stop Destroying Videogames" stelt dat het huidige EU-rechtskader hier onvoldoende bescherming tegen biedt. Daarom wordt de EC verzocht om wetgeving voor te stellen die uitgevers verplicht om videogames in functionele staat achter te laten na beëindiging van de ondersteuning.
- In haar reactie op het burgerinitiatief concludeert de EC dat een dergelijke wettelijke verplichting onevenredig zou ingrijpen in intellectuele-eigendomsrechten, contractsvrijheid en vrijheid van ondernemerschap. De EC stelt dat het bestaande consumentenrecht al een evenwicht biedt tussen consumentenbescherming en de belangen van de sector. Om deze redenen kiest de EC voor een niet-wetgevende aanpak en zet zij in op de ontwikkeling van een vrijwillige gedragscode.
- In het BNC-fiche wordt steun uitgesproken voor een dergelijke gedragscode. Hierbij is het volgens het kabinet wel van belang dat dit resulteert in concrete en merkbare ontwikkelingen voor consumenten.

Ontvangen BPZ

Toelichting

- Uitgevers besluiten vaak tot stopzetting van ondersteuning op basis van bedrijfseconomische afwegingen. De Stop Destroying Videogames-campagne documenteerde honderden van dit soort stopzettingen.
- Bijna alle videogames worden momenteel als licentie aangeboden en verkocht, wat betekent dat consumenten niet het eigendom verkrijgen, maar enkel de toestemming om de videogame onder bepaalde voorwaarden te gebruiken.
- Informatie over bijvoorbeeld het eenzijdig stopzetten van ondersteuning van games wordt meestal in de algemene voorwaarden vermeld.
- Het kabinet merkt in het BNC-fiche op dat het voor consumenten onvoldoende duidelijk kan zijn dat zij bij aanschaf van een videogame enkel een licentie verwerven. Hier wordt benadrukt dat het voor consumenten essentieel is dat ze voorafgaand aan hun aankoop goed worden geïnformeerd over de aard van het product.
- Tegelijkertijd onderschrijft het kabinet het standpunt van de EC dat rekening moet worden gehouden met intellectueel eigendom van videogame-uitgevers. De Europese videogame-industrie is omvangrijk en innovatief, waarvoor intellectueel eigendom een cruciale rol speelt.

Krachtenveld

- Op dit moment is het nog onbekend wat de positie is van andere lidstaten op het Europees burgerinitiatief en de mededeling van de EC.
- De videogamesector heeft sterke bezwaren tegen nieuwe wetgeving. Zij wijzen o.a. op ingrijpende gevolgen voor ontwikkel- en verdienmodellen, cybersecurityrisico's en complicaties rondom intellectueel eigendom.
- Consumentenorganisaties benadrukken een groeiend aantal klachten over de stopzetting van ondersteuning van games. Consumenten willen vooral toegang tot hun games behouden, niet primair financiële compensatie.
- Nationale consumentenautoriteiten, waaronder de ACM, pleiten vooral voor meer transparantie over de verwachte levensduur van games, de voorwaarden voor stopzetting, en voor een gecoördineerde EU-aanpak.
- Het fiche is opgesteld in samenwerking met collega's die zich bezighouden met intellectueel eigendom (EZK) en digitaal erfgoed (OCW).



16-8

Aan de Minister van Klimaat en Groene Groei

nota

TER BESLISSING

BNC-fiche Omnibus energie gerelateerde
producten

**Directoraat-generaal Klimaat
en Energie**

Directie Energiemarkt

Auteur



TER BESLISSING

Datum aangemaakt

7 augustus 2026

Kenmerk

KGG_DGKE_EM / 107982919

RT-0000155108

Kopie aan

Bijlage(n)

1

Parafenroute



Aanleiding

Op 24 juni 2026 heeft de Europese Commissie een voorstel gedaan voor de Omnibus XII over energie- en bandenlabelling. Het gedeelte van de omnibus dat ziet op energielabels valt onder uw verantwoordelijkheid. Het gedeelte met betrekking tot bandenlabels valt onder de minister van Infrastructuur en Waterstaat. Hij ontvangt dezelfde nota.

Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd om voor 20 augustus akkoord te gaan met het BNC-fiche zodat het fiche verzonden kan worden aan de Kamers nadat het is afgedaan in de CoCo (25 augustus) en de Ministerraad (28 augustus).

Kernpunten

- Het advies is om de voorgestelde vereenvoudigingen in de Energielabelverordening en Bandenlabelverordening te steunen.
- In de Omnibus XII verordening worden regels en verplichtingen van de lopende Energielabelverordening (EU) 2017/1369 en Bandenlabelverordening (EU) 2020/740 vereenvoudigd en verantwoordelijkheden in de toeleveringsketen verduidelijkt. Het voorstel beoogt een verlaging van administratieve lasten en -kosten, betere naleving en toezicht en waarborging van eenzelfde mate van consumentenbescherming en -informatie.
- De Energielabelverordening ondergaat verschillende wijzigingen waarbij vooral wordt ingezet op digitalisering van het label, minder papierverspilling door fysieke labels en vermindering van administratieve lasten. Ook komt er een verlenging van de overgangsperiode voor vernieuwde labels, bijvoorbeeld na herschaling van het label. Dat zou het voorraadbeheer van partijen in de keten moeten vergemakkelijken. Verder komen er strengere markttoezicht- en handhavingsregels. Zie de toelichting voor een samenvatting van de belangrijkste wijzigingen.

- De Bandenlabelverordening (EU) 2020/740 ondergaat wijzigingen waarbij wordt ingezet op de uitbreiding van de bevoegdheid van de Commissie om via gedelegeerde handelingen het bandenlabel en technische bijlagen aan te kunnen passen, zodat deze blijven aansluiten bij ontwikkelingen in techniek en wettelijke eisen voor banden en toekomstige Ecodesign-eisen. Ook gaan er voor bandenfabrikanten strengere registratieverplichtingen gelden.
- Een belangrijke voorgestelde innovatie voor beide verordeningen is de koppeling tussen de Europese product registratie voor energieproducten (EPREL) en het Digital Product Passport (DPP). Het idee hierachter is dat fabrikanten dan niet meer op meerdere plekken dezelfde informatie hoeven in te vullen.
 - In de onderhandeling zal erop worden toe gezien op dat: de door de Commissie voorgestelde aanpassingen ook daadwerkelijk tot de voorgenomen vereenvoudiging van regels en verplichtingen, verduidelijking van verantwoordelijkheden en vermindering van administratieve lasten en -kosten leiden.
 - de aangepaste maatregelen daar periodiek op worden geëvalueerd en indien nodig worden bijgesteld.
 - de uitverkooptermijn alleen voor producten die gedisccontinueerd worden van 9 naar 12 maanden gaat.
 - in de verdere uitwerking de koppeling wordt meegenomen met ICSMS (Information and Communication System on Market Surveillance; voor buitengrenscontrole) en centralisatie van laboratoriumtesten.
- Het voorstel heeft geen directe gevolgen voor de budgettaire begroting of nationale regelgeving. Het heeft beperkte gevolgen voor nationale toezichthouders, voor Nederland voor het Energielabel de NVWA en voor het bandenlabel de ILT.

Het BNC-fiche is tot stand gekomen in ambtelijke afstemming met EZK (DEM, DEIZ en betere regelgeving), I&W (DGMo, DGMi, HBJZ), RDW, RWS, ILT, NVWA, RVO, BZK, BZ en AZ. ATR is van oordeel dat het BNC-fiche de relevante aandachtspunten adequaat behandelt. Ook zijn de verwachte consequenties van het voorstel voor het Nederlandse bedrijfsleven goed weergegeven in het fiche. Het fiche wordt ook voorgelegd aan de BNC-medewerkers en na uw akkoord en van de minister van I&W aan de Coördinatie Commissie (CoCo). De interdepartementale afstemming kan leiden tot kleine wijzigingen. In de Ministerraad van 28 augustus wordt de definitieve versie van het BNC-fiche ter akkoord aan het kabinet voorgelegd.

Krachtenveld

- De meeste landen hebben nog een studievoorbehoud, maar de eerste geluiden zijn positief.
- Het is mogelijk dat lidstaten met grote bandenfabrikanten tegen onderdelen van dit voorstel zijn, omdat de sector deze, in de huidige vorm, niet als lastenverlichting ziet.
- Het Europees Parlement heeft ten tijde van het schrijven van dit fiche nog geen positie ingenomen.

Toelichting

Hieronder wordt ingegaan op de belangrijkste wijzigingen vanuit het Omnibus XII voorstel.

Wijzigingen onder de Energielabelverordening (EU) 2017/1369

De energielabelverordening ondergaat de volgende specifieke wijzigingen;

- De verplichting voor fysiek gedrukte labels wordt afgeschaft waarbij wordt ingezet op volledige digitalisering via de EPREL met verplichte links in documentatie en advertenties naar productinformatiebladen (PIS).
- Vereenvoudiging van de regels bij de overgangsperiode bij vernieuwde labels bijv. bij herschaling. Leveranciers mogen tijdens de overgangsperiode van 4 maanden kiezen welk label zij leveren, terwijl distributeurs twaalf maanden de tijd krijgen om producten met het oude label te verkopen, mits dit consistent is met het getoonde label. Dit laatste is onwenselijk omdat dan langer producten met een oud label kunnen worden verkocht wat oneerlijke concurrentie geeft voor producten met een beter energielabel. Vanuit circulariteit is het wel wenselijk om dit toe te staan voor producten die uit de verkoop worden gehaald.
- Verduidelijking van de verantwoordelijkheden in de toeleveringsketen; installateurs die als onderdeel van hun diensten producten verkopen moeten aan dezelfde verplichtingen als dealers voldoen. Ook moeten geautoriseerde vertegenwoordigers van niet-EU-leveranciers een ondertekende mandaatovereenkomst in EPREL uploaden en samenwerken met markttoezichthouders bij non-compliance.
- Een belangrijke aanpassing is de koppeling tussen EPREL en het DPP, waardoor fabrikanten niet meer dezelfde productinformatie op meerdere plekken hoeven in te voeren. Dit vermindert de administratieve lasten en kosten voor bedrijven.
- Daarnaast worden strengere regels en meer bevoegdheden voor markttoezicht en handhaving geïntroduceerd; markttoezichthouders moeten online marktplaatsen controleren of producten in EPREL zijn geregistreerd voordat ze worden aangeboden. Nationale markttoezichthouders krijgen de bevoegdheid om niet-conforme producten tijdelijk onzichtbaar te maken in EPREL en waarschuwingen te tonen totdat de non-compliance is verholpen.



Minister van Justitie en Veiligheid

Contactpersoon

Datum

12 augustus 2026

Onze referentie

Bijlage(n)

1

nota

Bijlage(n)

1. BNC-fiche richtlijn Europees onderzoeksbevel in strafzaken

1. Aanleiding

Op 24 juni 2026 heeft de Europese Commissie (hierna Commissie) een voorstel voor een herziening van de richtlijn over het Europees onderzoeksbevel (hierna EOB) in strafzaken gepubliceerd, waarmee wordt beoogd de huidige richtlijn (EU) 2014/41/EU te vervangen. Dit voorstel maakt deel uit van het bredere *Law Enforcement and Criminal Justice* pakket van de Commissie. Deze nota ziet op het voorstel tot herziening van de richtlijn EOB. De overige voorstellen worden afzonderlijk aan u voorgelegd.

2. Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd akkoord te geven op het BNC-fiche.

3. Kernpunten

- Om de grensoverschrijdende samenwerking in strafzaken te versterken, stelt de Commissie – mede naar aanleiding van de uitkomsten van de tiende ronde van wederzijdse evaluatie in EU-verband van de EOB-richtlijn – gerichte wijzigingen voor.
- Het voorstel bevat twee hoofddoelstellingen: het verbeteren van de rechtszekerheid en de operationele doeltreffendheid bij de grensoverschrijdende vergaring van bewijs binnen de EU, en het vaststellen van gemeenschappelijke regels voor bijstandsverzoeken zodat verdachten, beschuldigten en slachtoffers die procespartij zijn vanuit een andere lidstaat op afstand aan strafzittingen kunnen deelnemen (verzoeken tot grensoverschrijdende toepassing van videoconferentie bij berechting).
- Ten aanzien van het eerste hoofddoel verduidelijkt het voorstel kernbegrippen en procedurele regels om te komen tot een uniformere interpretatie en toepassing, waarmee uiteenlopende nationale praktijken worden teruggedrongen. Daarnaast biedt het voorstel extra mogelijkheden voor grensoverschrijdende inzet van opnameapparatuur, met de bijbehorende procedureregels.
- Ten aanzien van het tweede hoofddoel stelt het voorstel een nieuwe titel in de richtlijn voor met een nieuw instrument: het *European Remote Participation Order* (ERPO). Daarmee worden gemeenschappelijke regels

geïntroduceerd voor verzoeken tot grensoverschrijdende toepassing van videoconferentie bij berechting.

- Het voorstel wordt positief ontvangen en het kabinet verwelkomt het voorstel van de Commissie.

Datum
12 augustus 2026
Onze referentie

4. Toelichting

Proces

- Na bespreking in de ambtelijke voorportalen (de BNC op 19 augustus en de CoCo op 25 augustus), wordt het fiche naar verwachting ter instemming aangeboden aan de MR van 28 augustus 2026 en daarna naar de Kamer verzonden.
- Verdere behandeling van het voorstel verloopt via de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken.

Beoordeling

- Het kabinet beoordeelt de subsidiariteitstoets positief. De voorgestelde richtlijn beoogt de rechtszekerheid en de operationele doeltreffendheid bij de grensoverschrijdende vergaring van bewijs in de EU te vergroten en gemeenschappelijke regels voor het verzoeken om bijstand vast te stellen, zodat verdachten, beschuldigten en slachtoffers vanuit een andere lidstaat op afstand kunnen deelnemen aan terechtzittingen. Gelet op het grensoverschrijdende karakter van deze doelstellingen is een EU-aanpak noodzakelijk.
- Het oordeel van het kabinet op de proportionaliteitstoets is positief met aandachtspunten. Het voorgestelde optreden is geschikt en gaat in beginsel niet verder dan noodzakelijk. Begrippen en procedures worden verduidelijkt (rechtszekerheid) en extra mogelijkheden voor grensoverschrijdende onderzoeksmaatregelen vergroten de operationele doeltreffendheid, terwijl ruimte voor nationale praktijken behouden blijft. Met betrekking tot de introductie van het ERPO, is een aandachtspunt dat een voldoende balans wordt gevonden tussen enerzijds voldoende handvatten en waarborgen in de regeling, en anderzijds voldoende ruimte voor de uitvoeringspraktijk om in een concreet geval een goede uitvoering te kunnen geven aan een ERPO zonder dat het belang van een slagvaardig strafproces naar de achtergrond verdwijnt. Het kabinet ziet er daarom op toe dat de mate van detaillering niet verder gaat dan noodzakelijk.
- Het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) heeft een blanco advies uitgebracht en vastgesteld dat het voorstel geen regeldrukgevolgen voor Nederland heeft.
- De EOB-bepalingen zijn opgenomen in het Wetboek van Strafvordering en zullen naar verwachting moeten worden aangepast of aangevuld. Het voorstel voorziet in een implementatietermijn van uiterlijk 24 maanden na de inwerkingtreding van de richtlijn, wat onvoldoende tijd biedt voor de noodzakelijke implementatiewetgeving en organisatorische aanpassingen (onder meer aan systemen van het Openbaar Ministerie, de rechtspraak en de politie), mede omdat de voorgestelde inzet van videoconferentie praktische en ICT-gevolgen met zich meebrengen. Het kabinet zal zich daarom inspinnen voor een langere implementatietermijn.

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.

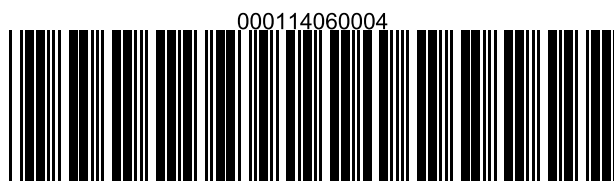
Datum

12 augustus 2026

Onze referentie



Digitale minuut: BNC (verzamelmap) - 6204882



Organisatieonderdeel

Behandelaar zaak

Werkstroomeigenaar

Datum en tijd aangeboden
26-08-2026 om 16:10

BNC fiche richtlijn EOB

Externe id's:
Instructie:

Toelichting op
documenten:

Werkstroomverloop

Werkstroom afgesloten
26-08-2026 16:09

Afsluiten -
26-08-2026 16:09



Ter info -
24-08-2026 11:12

Ter info -
24-08-2026 10:22

Afstemmen -
24-08-2026 10:20



Eindparaaf - Minister van JenV
23-08-2026 13:27



Paraferen -
17-08-2026 17:38



Visie vooraf -
17-08-2026 14:37



Afstemmen -
12-08-2026 16:19



Afstemmen -
12-08-2026 15:57



Document 'BNC fiche richtlijn EOB - def.docx' toegevoegd door
12-08-2026 09:05



Document 'Blanco advies ATR - EOB (per mail)' toegevoegd door
12-08-2026 09:05



Document 'Beslisnota richtlijn EOB.docx' toegevoegd door
12-08-2026 09:05





Minister van Justitie en Veiligheid
Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Datum
12 augustus 2026
Onze referentie

Bijlage(n)
1

nota

Bijlage(n)

1. BNC-fiche verordening gegevensbescherming voor Europese Instellingen

1. Aanleiding

Op 24 juni 2026 heeft de Europese Commissie (hierna Commissie) een voorstel gepubliceerd tot wijziging van de verordening (EU) 2018/1725 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de instellingen, organen en instanties van de EU (EUVG). Dit voorstel maakt deel uit van het bredere *Law Enforcement and Criminal Justice* pakket van de Commissie. Deze nota ziet op het voorstel van de EUVG-verordening. De overige voorstellen worden afzonderlijk aan u voorgelegd.

2. Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd akkoord te geven op het BNC-fiche.

3. Kernpunten

- De Commissie beoogt met dit voorstel, mede naar aanleiding van de evaluatie van de verordening, de rechtszekerheid te vergroten door de algemene bepalingen van de EUVG waar passend ook van toepassing te maken op de verwerking van operationele persoonsgegevens, zodat één geharmoniseerd kader geldt voor bestaande en toekomstige EU-instanties voor justitiële samenwerking in strafzaken en politieke samenwerking.
- De voorgestelde wijzigingen richten zich op vier hoofdthema's: (i) uitbreiding van de reikwijdte, zodat de regels ook gelden voor de verwerking van operationele persoonsgegevens door JBZ organen en instanties en de uitsluiting van het EOM vervalt, (ii) aansluiting op de Digital Omnibus, waardoor besluiten die uitsluitend berusten op geautomatiseerde verwerking van operationele persoonsgegevens onder specifieke voorwaarden zijn toegestaan, (iii) versterking van consistentie- en harmonisatiebepalingen, onder meer via verduidelijking van definities, rechtsgrondslagen, bewaartermijnen en toezicht om fragmentatie te verminderen, en (iv) de wisselwerking met de voorstellen voor Europol en Eurojust, gericht op juridische samenhang bij gegevensuitwisseling en interoperabiliteit en het voorkomen van overlap of lacunes.
- Het voorstel wordt in beginsel positief ontvangen. Het kabinet verwelkomt het initiatief van de Commissie, omdat het een volgende stap zet richting een volledig geharmoniseerd EU breed stelsel voor gegevensbescherming.

4. Toelichting

Proces

- Na bespreking in de ambtelijke voorportalen (de BNC op 19 augustus en de CoCo op 25 augustus), wordt het fiche naar verwachting ter instemming aangeboden aan de MR van 28 augustus 2026 en daarna naar de Kamer verzonden.
- Verdere behandeling van het voorstel verloopt via de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken.

Datum

12 augustus 2026

Onze referentie

Beoordeling

- Het kabinet beoordeelt de subsidiariteitstoets positief. Het voorstel beoogt namelijk de harmonisatie en bundeling van regels die uitsluitend van toepassing zijn op EU-instellingen, -organen en -agentschappen. Omdat het regels voor EU-instellingen betreft, kunnen lidstaten dit niet zelf realiseren. Een EU-aanpak is daarom noodzakelijk.
- Het oordeel van het kabinet op de proportionaliteitstoets is positief. Het voorgestelde optreden is geschikt en gaat niet verder dan noodzakelijk, omdat de voorgestelde wijzigingen in de artikelen bijdragen aan de harmonisatie en bundeling van de regels. Het voorstel vermindert fragmentatie en vergroot de rechtszekerheid, zonder beleidsdoelen te wijzigen of taken uit te breiden.
- Het kabinet hecht er belang aan dat het materiële beschermingsniveau bij doorgifte van (operationele) persoonsgegevens aan derde landen door EUVG-instanties behouden blijft en dat zorgvuldig wordt gezien wat dit betekent in situaties waarin deze instanties zelfstandig, zonder tussenkomst van nationale autoriteiten, gegevens doorgeven. Daarnaast zal in het vervolgtraject goed worden gekeken naar de ontwikkelingen met betrekking tot de Digitale Omnibus en in hoeverre deze zullen moeten leiden tot aanpassingen in de onderhavige ontwerpverordening.
- Het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) heeft een blanco advies uitgebracht en vastgesteld dat het voorstel geen regeldrukgevolgen voor Nederland heeft.

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.



Digitale minuut: BNC (verzamelmap) - 6204882



Organisatieonderdeel

Behandelaar zaak

Werkstroomeigenaar

Datum en tijd aangeboden
26-08-2026 om 16:35

BNC fiche EUDPR

Externe id's:
Instructie:

Toelichting op
documenten:

Werkstroomverloop

Werkstroom afgesloten
26-08-2026 16:09

Afsluiten -
26-08-2026 16:09



Ter info -
24-08-2026 14:14

Ter info -
24-08-2026 10:21

Afstemmen -
24-08-2026 10:21



Eindparaaf - Minister van JenV
23-08-2026 13:26



Eindparaaf - Staatssecretaris van JenV
17-08-2026 21:27



Paraferen -
17-08-2026 17:33



Visie vooraf -
17-08-2026 14:17



Afstemmen - 12-08-2026 16:25	
Afstemmen - 12-08-2026 16:13	
Document 'BNC fiche EUDPR - def.docx' toegevoegd door 12-08-2026 14:50	
Document 'Blanco advies ATR - EUDPR (ondertekend)' toegevoegd door 12-08-2026 14:50	
Document 'Beslisnota EUDPR.docx' toegevoegd door 12-08-2026 14:50	



TER BESLISSING – VANWEGE BESPREKING IN BNC-OVERLEG GRAAG UITERLIJK 24/8 RETOUR

Aan

de minister

de staatssecretaris van Financiën

Persoonsgegevens

nota

BNC-fiche Omnibusvoorstel Directe belastingen

Datum

4 augustus 2026

Notanummer

2026-0000327963

Bijlagen

1. BNC-fiche Omnibusvoo
2. ATAD-evaluatie

Aanleiding

Op 24 juni jl. heeft de Europese Commissie het Omnibusvoorstel directe belastingen gepubliceerd. Het voorstel wijzigt zes bestaande belastingrichtlijnen met als doel fiscale regelgeving te vereenvoudigen, administratieve lasten te verminderen en het concurrentievermogen van de Europese Unie te versterken. Bijgevoegd treft u het concept BNC-fiche aan. Graag zouden wij uiterlijk maandag 24/8 augustus uw reactie ontvangen in verband met de bespreking van het fiche in de ambtelijke voorportalen (BNC en CoCo) met als doel om goedkeuring van het fiche te verkrijgen tijdens de ministerraad op 28 augustus. Verder heeft de Tweede Kamer een behandelvoorbehoud gemaakt ten aanzien van dit voorstel wat betekent dat de appreciatie zo snel mogelijk naar de Kamer zal moeten worden verzonden.

Beslispunten

Besispunt 1 (minister en staatssecretaris)

Gaat u akkoord met het bijgevoegde BNC-fiche zodat dit kan worden ingebracht in de BNC-procedure?

Besispunt 2 (minister en staatssecretaris)

Gaat u akkoord met actieve openbaarmaking van de voorliggende nota conform de beleidslijn Actieve openbaarmaking nota's?

Kernpunten

- De Commissie presenteert met het Omnibuspakket een omvangrijk vereenvoudigingspakket voor de directe belastingen, gericht op het verminderen van regeldruk, het versterken van het Europese concurrentievermogen en het stimuleren van investeringen.
- De Kamer heeft een behandelvoorbehoud geplaatst en zal naar verwachting informatieafspraken willen maken.
- In het BNC-fiche onderschrijft het kabinet de doelstellingen van het voorstel en steunt maatregelen die de interne markt versterken en grensoverschrijdende investeringen en ondernemerschap vergemakkelijken, met name de voorstellen inzake bronbelastingprocedures. Daarmee is Nederland in het fiche constructief-kritisch ten aanzien van het pakket.
- Daar staat tegenover dat het voorstel leidt tot een aanzienlijke budgettaire derving voor Nederland. De grootste effecten vloeien voort uit de

verruiming van de Moeder-dochterrichtlijn en de wijzigingen van de antibelastingontwikpingsrichtlijn (ATAD)-renteaftrekbepcrking. Een eerste inschatting is dat het totaalpakket, zoals voorgesteld door de Commissie tot een structurele budgettaire derving leidt van € 3,6 miljard. In de eerste jaren is de budgettaire derving echter aanzienlijk groter: in ordegrcotte van € 4,6 mld. Dit is echter gespreid.

- De Commissie stelt namelijk voor dat het algehele voorstel op 1 januari 2029 inwerking treedt, waarbij de verhoging van de drempel naar € 3miljoen in de aftrekbepcrking per 1 januari 2032 inwerking zullen treden en de bronbelastingen per 1 januari 2037. Hierbij moet wel gesteld worden dat deze data tijdens de onderhandelingen aangepast kunnen worden.
- De verwachting en inzet is dat het pakket tijdens de onderhandelingen nog ingrijpend verandert waardoor de uiteindelijke derving lager zal uitvallen. Deze derving zal voorzien dienen te worden van dekking, met als uitgangspunt binnen domein.
- Nederland steunt verdere harmonisatie waar deze de interne- en kapitaalmarkt versterkt, maar zet tegelijkertijd in op behoud van effectieve antimisbruikmaatregelen, significante beperking van de budgettaire derving en voldoende ruimte beleidsvrijheid.
- De kernvraag is in hoeverre de voordelen voor NL- en EU-concurrentievermogen, investeringen en de interne markt opwegen tegen de budgettaire derving en het afzwakken van bestaande antimisbruikmaatregelen. En daarnaast of er geen (kosten)effectievere manieren zijn om concurrentievermogen en investeringen te stimuleren. De ordergrootte van de verschillende effecten is momenteel niet bekend wat maakt dat doelmatigheid en effectiviteit niet goed getoetst kunnen worden.
- Wel is dus duidelijk dat het gepaard gaat met een derving. Mogelijke dekkingsopties worden uitgewerkt gedurende de onderhandelingen. In het BNC-fiche wordt aangegeven dat voor de budgettaire effecten die voortvloeien uit maatregelen dekking zal worden gezocht binnen hetzelfde domein.
- De Raad heeft als doel gesteld dat de onderhandelingen in Q4 2027 worden afgerond, dan zal de budgettaire derving uitgewerkt en gedekt moeten zijn voordat NL kan instemmen. Besluitvorming is met unanimitelt.

Maatregel	Geschatte derving
Afschaffen belasting op inkomende en uitgaande EU-dividenden	€ 2 tot € 2,5 miljard
Renteaftrekbepcrking: drempel naar € 3 miljoen, EBITDA-grens naar 30% en verplichte groepsuitzondering	€ 1,5 tot € 2 miljard
de introductie van een R&D investeringsaftrek	€ 50 miljoen tot € 200 miljoen

Toelichting

- De Nederlandse appreciatie is positief over de onderdelen die belemmeringen op de interne markt wegnemen. Met name procedures

rondom bronbelastingvrijstellingen en het gelijktrekken van de drempels in de renteaftrekbeperking.

- Deze maatregelen vergroten de rechtszekerheid voor Nederlandse bedrijven die grensoverschrijdend actief zijn en kunnen bijdragen aan een beter functionerende Europese kapitaalmarkt.

Centrale afweging

- De kernvraag is in hoeverre de voordelen voor NL- en EU-concurrentievermogen, investeringen en de interne markt opwegen tegen de budgettaire derving en het afzwakken van bestaande antimisbruikmaatregelen.
- Hoewel het voorstel wordt gepresenteerd als een vereenvoudigingspakket, bevat het op onderdelen substantiële beleidswijzigingen en lastenverlichtingen. De Nederlandse appreciatie richt zich daarom niet alleen op de vereenvoudigingswinst, maar ook op de doelmatigheid van deze nieuwe beleidskeuzes en de daarmee samenhangende budgettaire gevolgen.
- De afweging of de budgettaire derving in verhouding staat met de doelstellingen speelt met name bij de voorgestelde wijzigingen van de ATAD-renteaftrekbeperking. Nederland heeft deze bewust strenger geïmplementeerd. Tegelijkertijd heeft de strenge implementatie een negatieve impact op de investeringscapaciteit van Nederlandse bedrijven die afhankelijk zijn van financiering met leningen en kan het een negatieve impact hebben op de keuze voor Nederland als plek voor nieuwe investeringen.
- Anderzijds verminderen de nieuw geïntroduceerde en verplichte uitzonderingen de effectiviteit van deze antimisbruikmaatregel.
- Het voorstel biedt de mogelijkheid om woningcorporaties uit te zonderen van de renteaftrekbeperking. In het coalitieakkoord is aangegeven woningcorporaties in de vpb te willen ondersteunen.

Nederlandse inzet

Bronbelastingen:

- De voorlopige appreciatie is overwegend positief. Het afschaffen van bronbelastingen binnen de EU past goed binnen de Nederlandse inzet voor verdieping van de interne markt en de kapitaalmarktunie en is gunstig voor Nederlandse pensioenfondsen en grensoverschrijdende investeringen.
- Daartegenover staan substantiële budgettaire gevolgen en risico's op misbruik en arbitrage (waaronder verschuiven van beleggingen van box 3 naar box 2).
- Wij verwachten dat vanwege de budgettaire gevolgen veel lidstaten zich kritisch zullen opstellen.
- De Commissie stelt voor om de procedures om vrijstellingen te claimen te vereenvoudigen. Nederland is hier positief over en pleit hier al een tijd voor.

Renteaftrekbeperking:

- Het fiche geeft aan het gelijktrekken van de drempels te steunen omdat dit bijdraagt aan een gelijk speelveld, het goed is voor de Nederlandse investeringspositie ten opzichte van andere lidstaten en aansluit bij de inzet om nationale koppens op EU-wetgeving te beperken.

- Nederland is echter kritisch op het verplicht stellen van bestaande en nieuwe uitzonderingen. Daarbij wegen het behoud van effectieve antimisbruikmaatregelen en de beheersbaarheid van de budgettaire gevolgen zwaarder dan de voordelen van het toepassen van dezelfde uitzonderingen voor de interne markt. De inzet is daarom om uitzonderingen optioneel te houden.
- Tegelijkertijd is de NLse inzet gericht om de uitzonderingen zodanig te verbeteren zodat deze op een later moment eventueel alsnog toepasbaar zijn.
- De introductie van een Europese R&D-aftrek wordt in beginsel positief beoordeeld omdat deze innovatie en investeringen kan stimuleren en bijdraagt aan een gelijk speelveld binnen de EU.
- Er zal worden ingezet op een eenvoudig uitvoerbare regeling die (beter) past binnen het Nederlands fiscale stelsel.
- Ook hier verwachten wij dat lidstaten kritisch zullen zijn op het introduceren van een nieuwe fiscale regeling binnen een Omnibuspakket dat het doel heeft om bestaande regels te vereenvoudigen.

Communicatie
n.v.t.

Politiek/bestuurlijke context

- De Tweede Kamer heeft een behandelvoorbehoud geplaatst bij het Omnibusvoorstel en zal, naar verwachting, verzoeken om informatieafspraken. Tot die tijd verzoekt de Kamer om geen onomkeerbare stappen te nemen. Dat is ook niet het geval.
- Na uw akkoord zal het fiche besproken worden in de ambtelijke voorportalen (BNC en CoCo) richting de ministerraad.
- Uit het coalitieakkoord:
 - 'We stellen onszelf ten doel dat het bedrijven lukt om in Nederland financiering op te halen, of het nou om mkb, *startups*, *scale-ups* of grootbedrijf gaat. Baanbrekende ondernemingen moeten weer groot kunnen worden in Nederland. We nemen daarom extra stappen om meer investeringen los te maken en het vestigingsklimaat en de financieringsketen te versterken.' [..]
 - 'Onze ambitie blijft om onnodige nationale koppen op Europese regels te schrappen. Europese richtlijnen en regelgeving worden sneller en zoveel mogelijk 1-op-1 geïmplementeerd. We onderschrijven de Europese Omnibus-wetgeving. We maken afspraken met toezichthouders om regels niet strenger te interpreteren dan nodig is en administratieve lasten te beperken.' [..]
 - 'De wet- en regelgeving alsmede het fiscale klimaat op de huurmarkt worden zodanig vormgegeven dat het investeringsklimaat verbetert en het aanbod van huurwoningen weer kan toenemen.'

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.



TER BESLISSING – GRAAG UITERLIJK MAANDAGOGHTEND 17/8 RETOUR VANWEGE BNC-OVERLEG
Aan

de minister van Financiën
de staatssecretaris van Financiën

DG Fiscale Zaken
Algemene Fiscale Politiek

Persoonsgegevens

nota

BNC-fiche DAC-recast

Aanleiding

Op 24 juli 2026 heeft de Europese Commissie (CIE) het richtlijnvoorstel DAC-recast gepubliceerd. Dit voorstel wijzigt en herschikt de Directive on Administrative Cooperation (DAC) met als doel de EU-regelgeving omtrent uitwisseling van informatie voor fiscale doeleinden te verbeteren en te vereenvoudigen en de administratieve lasten te verminderen. In de bijlage treft u het BNC-fiche. Graag zouden wij uiterlijk maandag 17 augustus uw reactie ontvangen in verband met de bespreking van het fiche in de ambtelijke voorportalen (BNC en CoCo).

Beslispunten

Gaat u (beiden) akkoord met het bijgevoegde BNC-fiche zodat dit kan worden ingebracht in de BNC-procedure?

Gaat u (beiden) akkoord met actieve openbaarmaking van de voorliggende nota conform de beleidslijn Actieve openbaarmaking nota's?

in de fiche vind ik de punten rondom gegevens (welke heb je echt nodig, wat vraag je van belastingplichtigen, wie krijgt er allemaal toegang) nog wat te weinig stevig verwoord

akkoord, graag bovenstaande punt steviger

akkoord

Kernpunten

- De DAC-recast maakt onderdeel uit van vereenvoudigingsagenda van de CIE met het oog op versterking van het EU-concurrentievermogen en het verminderen van regeldruk en administratieve lasten. Het voorstel bevat naast vereenvoudigingsvoorstellen ook enkele uitbreidingen van de DAC.
- In het BNC-fiche is het kabinet positief over de beoogde vereenvoudigingen uit het voorstel. Enkele voorstellen leiden tot reductie van rapportageverplichtingen en verduidelijking van regels. Hiermee wordt een vermindering van administratieve lasten voor bedrijven bewerkstelligd.
- In het fiche is het kabinet kritischer ten aanzien van een aantal uitbreidingen. Redenen zijn dat de onderbouwing van nut en noodzaak van deze uitbreidingen vooralsnog tekortschiet, terwijl deze tot forse opgaven voor bedrijven en Belastingdienst kunnen leiden.
- Het voorstel ziet op informatie-uitwisseling en heeft daarmee geen budgettaire gevolgen. Het voorstel verbetert op enkele onderdelen wel de informatiepositie van de Belastingdienst, hetgeen kan bijdragen aan een juiste belastingheffing en betere handhaving.
- Indien u akkoord gaat met het voorgelegde BNC-fiche dan wordt deze in de BNC-procedure ingebracht, en is verzending aan de Eerste en Tweede Kamer eind augustus voorzien door BZ.

Toelichting

Overzicht huidige DAC-richtlijn

- De DAC is het raamwerk voor uitwisseling van informatie voor fiscale doeleinden tussen de EU-lidstaten. De DAC dateert uit 2011 en is vervolgens 8 keer uitgebreid en ziet tot op het heden op de onderstaande informatie-uitwisseling:
 - DAC1: Inkomen uit werk, pensioen, vastgoed, prestatiegelden, levensverzekeringsproducten, royalties en non-custodial dividend;
 - DAC2: Financiële tegoeden en bankrekeninggegevens;
 - DAC3: Grensoverschrijdende fiscale rulings;
 - DAC4: Financiële informatie per land van multinationale ondernemingen (Country by Country Reporting);
 - DAC5: Toegang van belastingdiensten (nationaal) tot informatie over eigendom (beneficial ownership) in het kader van antiwitwaswetgeving;
 - DAC6: Potentieel schadelijke grensoverschrijdende structuren;
 - DAC7: Inkomsten uit verkopen via online platforms;
 - DAC8: Transacties met betrekking tot cryptovaluta;
 - DAC9: Gegevensuitwisseling ten behoeve van Pijler 2.

Inhoud voorstel

- Het voorstel valt grofweg uiteen in twee onderdelen:
 1. Versimpelingen zoals het verminderen van rapportageverplichtingen en het verduidelijken van definities;
 2. Verbeteringen met het oog op de volledigheid en kwaliteit van uitgewisselde informatie.
- De versimpelingen hebben een positief effect op de werking van de DAC en verminderen de administratieve lasten. We staan grotendeels positief tegenover deze maatregelen.
- De verbeteringen zijn meer beleidsmatige wijzigingen of uitbreidingen van datastromen of rapportageverplichtingen met een potentieel verzwarend effect op de administratieve lasten van bedrijven en de uitvoering door de Belastingdienst. We zijn terughoudend ten aanzien van enkele van deze onderdelen.

Belangrijkste voorgestelde versimpelingen

- Ondernemingen kunnen ervoor kiezen het Country-by-Country report (DAC4) en de Pijler 2 notificatie (DAC9) samen te voegen tot een gezamenlijke notificatie en deze centraal in één EU-lidstaat in te dienen, in plaats van ieder apart te notificeren in iedere EU-lidstaat.
- Bepaalde potentieel schadelijke grensoverschrijdende structuren (DAC6) hoeven, omdat rapportage niet-effectief bleek, niet meer gemeld te worden. Verder hoeven bedrijven, die onder Pijler 2 vallen, geen meldingen meer te doen in het kader van DAC6. Daarnaast wordt de rapportagedeadline verlengd.
- Voor DAC7 worden de volgende wijzigingen voorgesteld:
 - Rapportagegrens bij verkoop van goederen wordt verhoogd van € 2.000 naar € 3.000. De grens van 30 transacties vervalt. Hierdoor hoeft er minder gerapporteerd te worden door bedrijven.

- De definitie van platformexploitant wordt uitgebreid zodat intermediairs die fungeren als tussenpersoon tussen verkoper en platform en eenmanszaken binnen de reikwijdte van DAC7 worden gebracht. In het BNC-fiche wordt ingezet op nadere analyse met betrekking tot intermediairs. Uitbreiding naar eenmanszaken wordt niet gesteund omdat dit zal leiden tot lastenverzwaring.
 - Kleine platforms met een (jaarlijkse) totale tegenprestatie tot € 50.000 worden uitgezonderd van rapportageverplichtingen. Een uitzondering voor kleine platforms biedt potentiële verlichting van administratieve lasten, maar de grens van € 50.000 is waarschijnlijk te laag om significante impact te hebben.
 - DAC7 is het EU-equivalent van de OESO-modelregels voor online platforms. Het is belangrijk dat eventuele wijzigingen van DAC7 gelijklopen met deze OESO-modelregels en/of geen praktische problemen oplevert voor bedrijven.
- De inkomenscategorie “levensverzekeringsproducten” in DAC1 wordt geschrapt omdat de CIE hier sterke overlap ziet met DAC2. Dit kan leiden tot minder dubbele rapportage en uitwisseling. Omdat deze informatiestroom voor NLD van belang is, wordt ingezet op nadere onderbouwing van deze overlap en het waarborgen van de informatiestroom via DAC2.

Voorgestelde verbeteringen

- Met betrekking tot DAC1-inkomensgegevens wordt voorgesteld de reikwijdte van de informatie-uitwisseling uit te breiden van “alle informatie beschikbaar bij de belastingdienst” die “voorzienbaar relevant” is naar “alle informatie beschikbaar op nationaal niveau”. Het criterium “voorzienbaar relevant” wordt geschrapt. De noodzaak van deze maatregel wordt onvoldoende onderbouwd. Deze maatregel heeft potentieel grote impact op de systemen van de Belastingdienst en roept vragen op in het kader van bescherming persoonsgegevens. Afhankelijk van nadere onderbouwing door de CIE wordt afgewogen in te zetten op het schrappen of anders vormgeven van dit onderdeel.
- Lidstaten worden verplicht informatie uit te wisselen over alle DAC1-inkomenscategorieën. Op dit moment geldt die verplichting voor 5 van de 7 categorieën, omdat lidstaten niet altijd de relevante informatie verzamelen, bijvoorbeeld omdat deze niet noodzakelijk is voor nationale belastingheffing. Deze maatregel, in combinatie met de maatregelen uit de vorige bullet, leidt er mogelijk toe dat de Belastingdienst informatie moet verzamelen en uitwisselen over royalties en non-custodial dividend, ook al is deze informatie in de meeste gevallen niet relevant voor nationale heffing. Deze verplichting heeft een zeer forse impact op de systemen van de Belastingdienst en leidt mogelijk tot aanvullende administratieve lasten voor belasting- of rapportageplichtigen.
- Het Richtlijnvoorstel tegen het gebruik van lege doorstroomvennootschappen (*Unshell*) is ingetrokken en wordt deels opgenomen in DAC6. NL heeft zich jarenlang hard gemaakt voor dit voorstel. Er was echter geen draagvlak voor in de EU, o.a. vanwege disproportioneel zware administratieve lasten en zorg over soevereiniteitsoverdracht van belastingheffing. De Commissie stelt nu voor om enkel de uitwisseling van informatie over doorstroomvennootschappen zonder *substance* te verplichten (zonder verplichte belastinggevolgen). De invulling van de discussie omtrent de definitie van *substance* (of gebrek daaraan) wordt in de tijd geplaatst. Er

wordt voorgesteld om dit later uit te werken in een uitvoeringshandeling op later voorstel door de Commissie. De invoering van *Unshell* als informatie-uitwisseling zal impact hebben op de Belastingdienst.

- Het voorstel bevat een nieuwe bepaling die lidstaten verplicht om eventuele met DAC-overlappende rapportageverplichtingen te schrappen en verbiedt nieuwe overlappende (nationale) rapportageverplichtingen in te voeren. De CIE beoogt hiermee dubbele rapportageverplichtingen weg te nemen en te voorkomen. Nut en noodzaak van deze maatregel zijn echter onvoldoende onderbouwd. Dit biedt de CIE de mogelijkheid om te beoordelen of een rapportageverplichting in een lidstaat is toegestaan. Hoewel het kabinet het voorkomen van dubbele rapportageverplichtingen in het licht van lastenverlichting begrijpt is het kabinet van mening dat deze beoordeling aan de lidstaten moet zijn en deze maatregel mogelijk verder gaat dan nodig om het beoogde doel te bereiken.
- Tot slot bevat het voorstel twee onderdelen om de matching van data aan belastingplichtigen te verbeteren via het Tax Identification Number (TIN).
 - Het meeleveren van het buitenlandse TIN bij DAC1-informatie wordt verplicht.¹ Het verzamelen, rapporteren en uitwisselen van het TIN leidt tot aanvullende administratieve lasten voor stakeholders en vergt enige IT-capaciteit van de Belastingdienst.
 - De CIE ontwikkelt een verificatietool voor het TIN zodat rapportageplichtigen (meestal bedrijven) het TIN kunnen controleren voor verzending aan de Belastingdienst. Bedrijven die gebruik maken van de tool hebben minder rapportageverplichtingen, daarnaast neemt de betrouwbaarheid van de uitwisselde informatie hierdoor toe. Deze maatregel biedt potentieel nuttige lastenverlichting maar verdere uitwerking volgt op een later moment door de CIE.

Communicatie

N.v.t.

Politiek/bestuurlijke context

- De DAC vergroot fiscale transparantie en draagt bij aan het tegengaan van ontwijking en ontduiking.
- De DAC leidt tegelijkertijd tot significante administratieve lasten voor bedrijven en vergt (forse) inspanningen van de belastingdiensten (die niet voor de realisatie van andere beleidswensen kan worden ingezet).
- Deze belangenafweging staat centraal in de politiek bestuurlijke afwegingen met betrekking tot dit voorstel en het BNC-fiche.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

¹ Als NLD bijvoorbeeld informatie over een Duitser aan de Duitse belastingdienst levert, dan wordt NLD verplicht om het Duitse TIN mee te leveren met deze data, zodat de Duitse belastingdienst de data eenvoudiger aan de juiste persoon kan koppelen.



TER BESLISSING

Datum

13 augustus 2026

Onze referentie

IENW/BSK-2026/152063

Opgesteld door



Beslistermijn

24-08-2026

Bijlage(n)

2

Aan

Minister van Infrastructuur en Waterstaat

nota

BNC-fiche Mededeling OceanEye: EU-initiatief voor
oceanobservatie & deelname internationale alliantie

Aanleiding

Op 3 juni 2026 presenteerde de Europese Commissie (EC) de mededeling over het "OceanEye" (bijlage 1): een strategisch initiatief om oceanobservatie te versterken, voortvloeiend uit het Europese Oceaan Pact¹. Een BNC-fiche (Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen) is opgesteld om de Kamers te informeren over de positie van het kabinet.

Onderdeel van de OceanEye-strategie is het oprichten van een alliantie onder de Internationale Oceanografische Commissie (IOC) van UNESCO om oceanobservatie te versterken. Deze alliantie wordt eind september formeel gestart en marge van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (AVVN). Nederland kan hieraan bijdragen door twee innovatie oceanobservatie projecten aan te kondigen die reeds gefinancierd zijn en binnenkort zullen starten.

Geadviseerd besluit

1. Akkoord gaan met de inhoud van het BNC-fiche en om dit door te geleiden naar de ministerraad van 28 augustus aanstaande;
2. Akkoord gaan met het steunen van de internationale alliantie onder IOC-UNESCO om oceanobservatie te versterken, middels reeds gefinancierde projecten.

Kernpunten

- Het OceanEye is een overkoepelende strategie over zowel nationale als internationale wateren die beoogt het Europese oceanobservatiesysteem te versterken en beter te organiseren. Daarnaast tracht het de Europese industrie rondom oceanobservatie te verstevigen en de maatschappelijke betrokkenheid met de zee te vergroten. Het initiatief is niet wetgevend en kent geen directe verplichte financiële of juridische gevolgen;
- Versterking van het Europese en mondiale oceanobservatiesysteem is goed voor Nederland vanwege belangen op het gebied van waterveiligheid, scheepvaart, energie op zee, natuur en milieu, veiligheid, defensie en voor de sterke maritieme industrie en het sterke mariene kennislandschap in

¹ Kamerbrief *Fiche: Mededeling Het Europees Oceaanpact*. Kamerstuk 22112-4104. Het Oceaan pact fungeert als één overkoepelend en gecoördineerd raamwerk om alle Europese maritieme beleidsterreinen samen te brengen. Doelen zijn onder meer het beschermen en herstellen van mariene ecosystemen en het stimuleren van een duurzame blauwe economie.

Nederland. Dit is grotendeels in lijn met staand beleid en het coalitieakkoord dat gelden beschikbaar stelt om het meetsysteem van de Noordzee te versterken, met als doel de inpassing van wind op zee te realiseren in balans met milieu, natuur en andere gebruiken op zee. Daarom is het standpunt in het BNC-fiche over het OceanEye grotendeels positief;

- Specifiek is het BNC-fiche positief over deelname van Nederland aan de voorgestelde internationale alliantie om oceaanobservatie binnen het Global Ocean Observation System (GOOS) onder IOC UNESCO, waar Nederland lid van is, te versterken. Deelnemen aan deze alliantie kan door een *pledge* te doen waarin concrete investeringen in innovatieve vormen van oceaanobservatie worden toegezegd. Nederland kan dit doen met reeds gestarte projecten waarin monitoring van plankton en omgevingsparameters plaatsvindt met sensoren aan boeien en schepen (~€25 M).
- Het BNC-fiche noemt twee kritiekpunten, die Nederland aan de EC zal vragen verder uit te werken:
 1. De beschikbare financiering is nog ontoereikend om alle doelen van het OceanEye te behalen. Dit komt deels doordat het volgende meerjarig financieel kader van de EU nog niet is vastgesteld en deels omdat de EC een beroep doet op investeringen van lidstaten. Dit laatste is Nederland voornemens via extra middelen uit het coalitieakkoord;
 2. Het OceanEye stelt voor om een nieuwe organisatiestructuur op te zetten. Deze wordt later voor een deel uitgewerkt onder het aanstaande voorstel van de EC voor een Oceaanket en kan nu niet beoordeeld worden. Het BNC-fiche stelt dat het bestuurlijke landschap rond oceaanobservatie al versnipperd is en dat deze nieuwe organisatiestructuur niet tot verdere versnippering en administratieve last moet leiden en moet aansluiten bij bestaande structuren.

Datum

13 augustus 2026

Onze referentie

IENW/BSK-2026/152063

Opgesteld door**Bijlage(n)**

2

Krachtenveld

- Het cruciale belang van een goed functionerend oceaanobservatiesysteem voor het beschermen en herstellen van een gezonde en schone oceaan en mariene biodiversiteit, het meten van weer- en het klimaatsysteem, voedselwinning, gebruik als scheepvaart, energiewinning en digitale infrastructuur, en voor veiligheid en defensie, wordt breed gedeeld;
- De belangrijkste actoren buiten het Rijk zijn de maritieme industrie en mariene kennisinstellingen. Deze zullen over het algemeen positief zijn over het OceanEye en dit Nederlandse standpunt, omdat ze kunnen profiteren van Europese investeringen op dit vlak;
- Het steunen van de internationale alliantie zal goed zijn voor internationale verhoudingen en samenwerking op het gebied van oceaanoobservatie.

Informatie die niet openbaargemaakt kan worden

Niet van toepassing

Toelichting

U bent coördinerend bewindspersoon voor het Europees geïntegreerd maritiem beleid, waartoe dit onderwerp behoort.

Voor alle voorstellen van de EC worden namens het kabinet eerste beoordelingen opgesteld: BNC-fiches ("Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen"). Deze hebben als doel om de Kamers over dergelijke voorstellen en de Nederlandse positie te informeren. Het BNC-fiche gaat via het interdepartementale BNC-overleg (19

augustus), de Coördinatie Commissie (CoCo; 25 augustus), en de Ministerraad (28 augustus) naar de Kamers.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Informatie
1	Mededeling OceanEye: EU-initiatief voor oceaanobservatie	Voorstel van de EC over het versterken van het Europese oceaanobservatiesysteem.
2	BNC-fiche OceanEye	Toelichting en kabinetsstandpunt over het OceanEye

Datum
13 augustus 2026

Onze referentie
IENW/BSK-2026/152063

Opgesteld door


Bijlage(n)
2