

Vragen door de leden der Kamer gesteld overeenkomstig artikel 105 van het Reglement van Orde, en de daarop door de regering schriftelijk gegeven antwoorden

12

Vragen van het lid **Van de Sanden** (Fractie-Van de Sanden) op 30 juni 2026 medegedeeld aan de minister van Buitenlandse Zaken over *de inzet van de omnibusprocedure*.

Antwoorden van de Minister van Buitenlandse Zaken ontvangen op 18 augustus 2026.

Vraag 1

Is de Minister bekend met het arrest van het Hof van Justitie (Grote Kamer) van 4 oktober 2024 in gevoegde zaken C 541/20 tot en met C 555/20 (Litouwen e.a. tegen parlement en Raad, het «Mobiliteitspakket»-arrest), waarbij een bepaling van EU-wetgeving nietig is verklaard juist omdat het parlement en de Raad niet konden aantonen dat zij over voldoende informatie beschikten om de evenredigheid ervan te beoordelen en zij geen beroep hadden gedaan op een «bijzondere situatie» ter rechtvaardiging van het ontbreken van een effectbeoordeling?

Antwoord 1

Ja, ik ben bekend met het Mobiliteitspakket-arrest.

Vraag 2

Is de Minister het ermee eens dat dit dezelfde juridische toets is als waarop hij in zijn antwoord steunt en dat dit ook de toets is waarop de EU-wetgever in dit geval het onderspit heeft gedolven?

Antwoord 2

Het Hof herhaalt in het Mobiliteitspakket-arrest inderdaad zijn eerdere rechtspraak dat een effectbeoordeling een stap in het wetgevingsproces is die in de regel moet worden gezet, zodra een wetgevingsinitiatief naar verwachting significante economische, ecologische of sociale gevolgen zal hebben. Ook herhaalt het dat het uitblijven van een effectbeoordeling niet als een schending van het evenredigheidsbeginsel kan worden aangemerkt indien de Uniewetgever zich in een bijzondere situatie bevindt, waardoor hij daarvan moet afzien en hij over voldoende gegevens beschikt om te beoordelen of

een vastgestelde maatregel evenredig is.¹ De Uniewetgever kan, zo bepaalt het Hof, voor de beoordeling van de evenredigheid van de door hem vastgestelde maatregelen met elke informatiebron rekening houden,² en heeft daarbij een ruime beoordelingsbevoegdheid.³ Het Hof vernietigt in het Mobiliteitspakket-arrest een EU-bepaling omdat de Uniewetgever, ondanks het bestaan van een effectbeoordeling van de Commissie, niet kon aantonen dat zij over voldoende gegevens beschikte om de evenredigheid van deze bepaling – die nieuw was ten opzichte van het Commissievoorstel – te kunnen beoordelen.⁴

Vraag 3

Heeft de Minister de omnibuspakketten – in het bijzonder de Digitale Omnibus – specifiek aan deze maatstaf getoetst en niet slechts aan het algemene beginsel dat een effectbeoordeling niet in alle omstandigheden strikt vereist is?

Antwoord 3

Alle Commissievoorstellen worden in het BNC-fiche aan proportionaliteit getoetst. Specifiek voor de Digitale Omnibus, was de uitkomst van deze toets positief, met twee kanttekeningen. Deze kanttekeningen zagen met name toe op het uitblijven van voldoende inzicht in sommige van de voorstellen en de gevolgen daarvan voor regeldruk, uitvoerbaarheid en bescherming van grondrechten.⁵ Met verwijzing naar de beantwoording van vragen over Omnibus AI, Omnibus Digitaal en Data Unie Strategie van 13 maart jl.⁶ en van 22 mei jl.⁷, is een formele effectbeoordeling door de Commissie niet de enige manier om dit inzicht te bewerkstelligen. Zo hecht het kabinet zeer aan de gezamenlijke opinie van de Europees Toezichhouder voor gegevensbescherming (EDPS) en het Europees Comité voor gegevensbescherming.⁸ Deze opinies helpen het kabinet om meer inzicht te krijgen in de gevolgen van de voorstellen. Omdat op dit moment over de wetstekst nog wordt onderhandeld en de tekst daarmee niet definitief is, acht het kabinet het nog te vroeg voor een oordeel of de Uniewetgever over voldoende gegevens beschikt om de proportionaliteit te kunnen beoordelen.

Vraag 4

Is de Minister bekend met het besluit van de Europese Ombudsman van 27 november 2025 (zaak 983/2025/MAS, in samenhang met zaken 2031/2024/VB en 1379/2024/MIK), waarin zij heeft vastgesteld dat het brede gebruik van «urgentie» door de Commissie om effectbeoordelingen te omzeilen en raadpleging in te korten – ook in het kader van de omnibusprocedures – neerkwam op onbehoorlijk bestuur («maladministration»)?

Antwoord 4

Ja, ik ben bekend met het besluit van de Europese Ombudsman van 27 november 2025.

Vraag 5

Is de Minister voorts bekend met het vervolgbesluit dat de Ombudsman op 25 juni 2026 heeft uitgebracht, waarin zij vaststelt dat de reactie van de Commissie en haar nieuwe communicatie inzake betere regelgeving haar twijfels over het vermogen van de Commissie om transparante, op bewijs

¹ Arrest van 3 december 2019, Tsjechische Republiek/parlement en Raad, C-482/17, EU:C:2019:1035, punten 84 en 85; arrest van 4 oktober 2024, Republiek Litouwen e.a./parlement en Raad, gevoegde zaken C-541/20 tot en met C-555/20, ECLI:EU:C:2024:818, punt 225.

² Arrest van 4 oktober 2024, Republiek Litouwen e.a./parlement en Raad, gevoegde zaken C-541/20 tot en met C-555/20, ECLI:EU:C:2024:818, punt 220 en 600.

³ Arrest van 4 oktober 2024, Republiek Litouwen e.a./parlement en Raad, gevoegde zaken C-541/20 tot en met C-555/20, ECLI:EU:C:2024:818, punt 219.

⁴ Arrest van 4 oktober 2024, Republiek Litouwen e.a./parlement en Raad, gevoegde zaken C-541/20 tot en met C-555/20, ECLI:EU:C:2024:818, punt 723–738.

⁵ Kamerstukken II 2025/2026, 22 112, nr. 4223

⁶ Kamerstuk 36 890, EK, J

⁷ Kamerstuk 36 890, EK, T

⁸ https://www.edpb.europa.eu/news/digital-omnibus-edpb-and-edps-support-simplification-and-competitiveness-while-raising-key_nl

gebaseerde en inclusieve wetgeving tot stand te brengen niet hebben weggenomen en waarin de Ombudsman uitdrukkelijk stelt dat veranderende politieke prioriteiten van de Commissie geen rechtvaardiging kunnen vormen voor het afwijken van de procedurele voorschriften die de verdragen vereisen?

Antwoord 5

Ja, ik ben bekend met het vervolgbesluit van de Europese Ombudsman van 25 juni 2026.

Vraag 6 en 7

Handhaaft de Minister in het licht van het voorgaande zijn standpunt dat er «geen reden is om aan te nemen» dat het volgen van een omnibusprocedure zonder effectbeoordeling een grond voor onrechtmatigheid oplevert?

Op welke grond acht de Minister de herhaalde – en meest recentelijk opnieuw bevestigde – bevindingen van onbehoorlijk bestuur door de Ombudsman ter zake van juist deze praktijk verenigbaar met dat oordeel?

Antwoord 6 en 7

Met verwijzing naar de beantwoording van vraag 8 op vragen van het lid Van de Sanden inzake de inzet van de omnibusprocedure van 23 juni jl. handhaaf ik mijn standpunt dat het kabinet geen aanleiding heeft om te veronderstellen dat het enkele feit dat een omnibusprocedure wordt gevolgd zonder effectbeoordeling door de Europese Commissie reden is voor onrechtmatigheid van een door de Raad en het Europees parlement vastgestelde verordening of richtlijn. De Uniewetgever kan zijn onderzoek naar de evenredigheid van maatregelen ook baseren op andere informatiebronnen. Dat neemt niet weg dat het kabinet het onwenselijk acht dat impactvolle voorstellen zonder effectbeoordeling worden gepresenteerd. Zonder een effectbeoordeling ontbreekt een grondige analyse van de economische, sociale en ecologische gevolgen van de wijzigingen in wetgeving. Dit mag ook verwacht worden vanuit de betere regelgeving-agenda van de Commissie. Het kabinet heeft zich bij de publicatie van de voorstellen kritisch uitgelaten over dat de effecten van de voorgestelde wijzigingen zonder effectbeoordeling lastig of nog onvoldoende inzichtelijk (kunnen) worden gemaakt. In een aantal gevallen heeft het kabinet de Commissie gevraagd alsnog een effectbeoordeling te verrichten, opheldering te geven of aanvullende onderbouwing te geven, of zich eraan te committeren de gevolgen zelf in kaart te gaan brengen. Het kabinet zal er daarnaast op blijven aandringen dat de Commissie bij impactvolle voorstellen, waaronder omnibusvoorstellen met significante effecten, een effectbeoordeling opstelt of overtuigend motiveert wanneer daarvan wordt afgezien.

Vraag 8

Is de Minister bekend met de wetenschappelijke analyse van prof. Alberto Alemanno (HEC Paris), getiteld *The Legality of Omnibus Legislation Under EU Law*, waarin hij vaststelt dat de huidige inzet van de omnibusprocedure een constitutionele functieverschuiving inhoudt namelijk van incidenteel administratief hulpmiddel voor technische consolidatie naar geprefereerde procedure in het kader van een brede deregulerings- en vereenvoudigingsagenda?

Antwoord 8

Ja, ik ben bekend met deze wetenschappelijke analyse.

Vraag 9

Onderschrijft de Minister de analyse dat dit geen kwestie van schaalvergroting is, maar een verandering van constitutionele functie die structurele risico's oplevert voor de democratische en procedurele integriteit van de Unie, waaronder de omzeiling van specifieke effectbeoordelingen, de verzwakking van de rol van vakcommissies van het Europees parlement en het ontstaan van logrolling-effecten waarbij controversiële wijzigingen «meeliften» op minder omstreden onderdelen? Zo nee, op welke gronden wijkt het kabinet af van deze analyse?

Antwoord 9

Het kabinet beoordeelt de inzet om met omnibusvoorstellen onnodige regeldruk te verminderen als positief. De pakketbenadering die met een omnibusvoorstel wordt toegepast is volgens het kabinet efficiënt en draagt bij aan coherentie van regelgeving. Het kabinet let erop dat de doelen van de wetgeving overeind blijven en dringt aan op consultatie van belanghebbenden en het uitvoeren van een effectbeoordeling bij voorstellen met naar verwachting significante economische, ecologische of sociale gevolgen. De Commissie heeft toegezegd te komen met meer gerichte en betere effectbeoordelingen.⁹ Het is positief te zien dat in het vervolg op de gepubliceerde mededeling, de Europese Commissie bij de recente omnibusvoorstellen over *Taxation*¹⁰ en *Energy Products*¹¹ wel effectbeoordelingen heeft opgesteld.¹² De bevoegdheid van de EU, de evenredigheid van de voorstellen en de naleving van fundamentele rechten beoordeelt het kabinet in het BNC-fiche op basis van de inhoud van de voorstellen. Volgens het kabinet zijn het institutionele evenwicht en de democratische legitimiteit niet in het geding omdat voor de vaststelling van de wijzigingen van een omnibuspakket de in de EU-verdragen voorgeschreven procedures voor totstandkoming van Uniewetgeving worden doorlopen.

Vraag 10

Prof. Alemanno waarschuwt dat normalisering van de huidige omnibuspraktijk zonder duidelijke grenzen dreigt te leiden tot constitutional drift – een permanente verschuiving van de institutionele balans tussen Commissie, Raad en parlement – en pleit voor een specifiek, restrictief juridisch regime of interinstitutioneel kader dat heldere grenzen stelt aan wanneer en hoe omnibuswetgeving mag worden ingezet. Is de Minister bereid, mede gelet op zijn eigen uitgesproken bezorgdheid over het ontbreken van effectbeoordelingen, zich actief in te zetten voor de totstandkoming van een dergelijk interinstitutioneel kader – en zo ja, op welke termijn en via welke gremia?

Antwoord 10

Met verwijzing naar het antwoord op vraag 9 zie ik geen meerwaarde in een dergelijk restrictief interinstitutioneel kader.

Vraag 11

Is de Minister voorts bereid de implicaties van deze constitutionele dimensie mee te nemen in zijn standpuntbepaling ten aanzien van de Digitale Omnibus en toekomstige omnibuspakketten?

Antwoord 11

Het kabinet voert ten behoeve van de standpuntbepaling in het BNC-fiche een brede toets uit voor alle omnibuspakketten. In die toets komen onder meer aan bod de bevoegdheid van de EU om regelgevend op te treden, de subsidiariteit, de proportionaliteit en uitvoerbaarheid van de voorstellen en de gevolgen voor regeldruk en fundamentele rechten. Ook wordt de rechtsgrondslag en de besluitvormingsprocedure in kaart gebracht. Met deze brede toets vormt het kabinet een oordeel over de punten van zorg die in het artikel worden geuit. De aandachtspunten die uit de toets voortvloeien worden in de onderhandelingen ingebracht.

⁹ Zie Mededeling van de Commissie, Eenvoudige, duidelijkere en beter gehandhaafd EU-regels, COM(2026) 380 d.d. 28 april 2026.

¹⁰ https://taxation-customs.ec.europa.eu/news/european-commission-proposes-landmark-tax-simplification-package-streamline-compliance-and-boost-2026-06-24_en

¹¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2026%3A565%3AFIN&qid=1782462941781>

¹² Taxation: https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/dc4034c4-5d0a-47bf-a6ea-22339e16df8c_en?filename=Impact%20Assessment_Proposal%20for%20a%20Council%20Directive%20-%20Taxation.pdf
Energy Product Legislation: eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=SWD:2026:565:FIN

Vraag 12

De Minister stelt dat het erop zal aandringen dat de Commissie een «overtuigende rechtvaardiging» geeft wanneer een effectbeoordeling achterwege blijft. Kan de Minister nader specificeren wat het onder een dergelijke rechtvaardiging verstaat, onder verwijzing naar de maatstaf die het Hof in het Mobiliteitspakket-arrest heeft aangelegd (voldoende informatie, dan wel een ingeroepen «bijzondere situatie»)?

Antwoord 12

De wens van het kabinet dat de Commissie een overtuigende rechtvaardiging geeft voor het ontbreken van de effectbeoordeling ziet op het moment van de publicatie van het voorstel door de Commissie. De juridische toets in het Mobiliteitspakket-arrest of de Uniewetgever over voldoende gegevens beschikt om de evenredigheid te beoordelen kan pas definitief worden verricht ten tijde van de vaststelling van de maatregel. Zie het antwoord op vraag 2.

Op het moment van de publicatie van het Commissievoorstel beoordeelt het kabinet in het BNC-fiche of de rechtvaardiging van de Commissie voor het ontbreken van een effectbeoordeling op dat moment voldoende wordt bevonden. Allereerst moet inzichtelijk worden gemaakt of een wetgevingsinitiatief naar verwachting significante economische, ecologische of sociale gevolgen heeft. Anders hoeft een effectbeoordeling in de regel niet te worden verricht. Indien deze gevolgen wel aan de orde zijn, is het van belang dat de Commissie overtuigend aangeeft waarom desondanks wordt afgezien van een effectbeoordeling. Het kabinet onderstreept altijd het belang van het uitvoeren van effectbeoordelingen maar heeft bij een aantal Omnibusvoorstellen ook begrip getoond voor het ontbreken van een effectbeoordeling. Bijvoorbeeld vanwege de urgentie en de (toekomstige) beschikbaarheid van voldoende andere informatiebronnen (zoals oorspronkelijke effectbeoordelingen, interim-evaluaties, werkdocumenten etc.).

Vraag 13

Is de Minister bereid zijn eigen beoordeling van die rechtvaardiging aan beide Kamers beschikbaar te stellen voordat standpunten in de Raad worden ingenomen?

Antwoord 13

Beide Kamers worden reeds via de BNC-fiches geïnformeerd over het kabinetsstandpunt ten opzichte van (het uitblijven van) de effectbeoordeling. Zie het antwoord op vraag 11.

Vraag 14

Gelet op de drie hierboven geschetste ontwikkelingen – het Mobiliteitspakket-arrest, de bevindingen van de Ombudsman en de constitutionele analyse van prof. Alemanno – is de Minister bereid zijn eerdere conclusie dat er «geen meerwaarde» bestaat in een adviesvraag aan de Raad van State te heroverwegen?

Antwoord 14

Met verwijzing naar de beantwoording van de eerdere schriftelijke vragen van het Lid van de Sanden, sta ik achter mijn eerdere conclusie voor wat betreft een adviesvraag aan de Raad van State.