

Fiche 1: Mededeling over oostelijke regio's van de EU

1. Algemene gegevens

a) Titel voorstel

Mededeling over de oostelijke regio's van de EU die grenzen aan Rusland, Belarus en Oekraïne

b) Datum ontvangst Commissiedocument

18 februari 2026

c) Nr. Commissiedocument

COM(2026) 82

d) EUR-Lex

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52026DC0082&qid=1773233536832>

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

Niet opgesteld

f) Behandelingstraject Raad

Nog niet bekend

g) Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Buitenlandse Zaken

2. Essentie voorstel

Op 18 februari jl. publiceerde de Europese Commissie (hierna: de Commissie) een mededeling over het versterken van de oostelijke regio's van de EU. In de mededeling constateert de Commissie dat de oostelijke regio's van Finland, Estland, Letland, Litouwen, Polen, Hongarije, Slowakije en Roemenië de afgelopen jaren te lijden hebben onder de gevolgen van de agressieoorlog die Rusland in 2022 begon tegen Oekraïne. Zo zijn in veel oostelijke regio's van de EU de economie, de veiligheid en de publieke voorzieningen onder druk komen te staan als gevolg van belemmeringen van het handelsverkeer, hogere kosten door veiligheidsrisico's en verslechtering van het investeringsklimaat. De permanente Russische en Belarussische dreiging, zowel conventioneel als hybride, trekt een wissel op de toekomst van deze regio's.

Hoewel de Commissie sinds 2022 maatregelen heeft genomen om de negatieve effecten van de oorlog te verzachten, stelt de Commissie vast dat de regio's meer steun nodig hebben voor hun veiligheid, stabiliteit en welvaart. De Commissie wil een scala aan maatregelen nemen gericht op 1) het versterken van veiligheid en weerbaarheid, 2) groei en regionale welvaart, 3) het voortbouwen op lokale sterke punten als

energie, milieu, landbouw en vaardigheden, 4) het versterken van connectiviteit, en 5) het versterken van gemeenschappen.

In de optiek van de Commissie is dat niet alleen belangrijk voor de regio's zelf; zij plaatst de mededeling nadrukkelijk in de context van de grotere investeringen in de veiligheid, stabiliteit, concurrentiekracht en sociale cohesie van de gehele Unie.

Voor wat betreft veiligheid benoemt de Commissie de nog bestaande veiligheidslacunes en hybride dreigingen. De Commissie geeft aan hieraan te werken door het actieplan inzake drones en droneafweerbeveiliging, het *Security Action for Europe*-instrument (SAFE), het militaire mobiliteitspakket en de EU-strategie voor een paraatheidsunie. Om de escalerende dreigingen tegen te gaan kondigt de Commissie een alomvattend actieplan aan, dat ziet op dreigingen op het land, in de lucht, op zee en op digitaal gebied. Daarnaast wil de Commissie de investeringen in het IRIS²-systeem, een EU-project voor het creëren van een eigen, beveiligd netwerk van internetsatellieten, ophogen om de EU-ruimtediensten te versterken en de beveiligde connectiviteit van IRIS²-systeem te verbeteren. De plannen die de Commissie hier noemt zijn in lijn met het doel tegen 2030 defensiegereedheid te bereiken, zoals voortvloeiend uit het Witboek over Europese defensie.

Omtrent groei en regionale welvaart stelt de Commissie dat de flankregio last heeft van toenemende economische druk, een kleinere handelsstroom en een verminderd investeringsvertrouwen. De Commissie wil de regionale economie stimuleren door de EastInvest-faciliteit in het leven te roepen. Deze moet investeringen in de regio faciliteren, met leningen vanuit de Europese Investeringsbank, de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling, de Noordse Investeringsbank en de Ontwikkelingsbank van de Raad van Europa. In 2026 en 2027 moet middels deze faciliteit minimaal EUR 28 miljard aan publieke en private investeringen in de regio geïnvesteerd worden. Dit moet in lijn met het cohesiebeleid gedaan worden. De Commissie wil bij de herziening van de algemene groepsvrijstellingsverordening in 2026 beoordelen of de staatssteunregels moeten worden gewijzigd in het licht van de specifieke uitdagingen van de oostelijke grensregio's. Bovendien zal de Commissie onderzoeken of de bestaande flexibiliteit voor STEP-technologieën (*Strategic Technologies for Europe Platform*) die bijdragen aan de weerbaarheidsopbouw ook na 2027 moet worden gehandhaafd. Daarnaast zet zij in op extra aandacht voor de oostelijke grensregio's in het aankomende Europees Fonds voor concurrentievermogen, in het kader van het volgende Meerjarig Financieel Kader (MFK) en wil zij een verbeterde toegang tot financiering voor micro- en kleine ondernemingen. De Commissie zegt rekening te willen houden met de bijzondere uitdagingen van deze regio's in de nieuwe periode van het MFK van de EU (2028-2034).

Voor het voortbouwen op lokale sterke punten als bio-economie, energie, milieu, landbouw en vaardigheden, wil de Commissie de integratie van de elektriciteitssystemen van de Baltische staten in de EU-netwerken versterken, evenals de grensoverschrijdende waterstofinfrastructuur. Tevens wordt er

ingezet op het ondersteunen van strategische projecten in het kader van de verordening kritieke grondstoffen, voortbouwend op het RESourceEU-actieplan. Op het gebied van landbouw wil de Commissie de activiteiten van het plattelandspact bevorderen en de participatie van jonge boeren in de landbouw aanmoedigen middels de EU-strategie voor generatievernieuwing in de landbouw.

Op het gebied van connectiviteit zal de Commissie de samenwerking op het gebied van infrastructuurnetwerken stimuleren. Zo wil de Commissie de integratie van spoorwegsysteem van de oostelijke grensregio's verbeteren. Daarnaast benoemt de Commissie de noodzaak voor een verbeterde glasvezel- en 5G-voorziening in de oostelijke grensregio's. Verder verwijst de Commissie naar de nieuwe doelstelling voor Interreg, die ziet op 'veerkrachtigere regio's die grenzen aan Rusland, Belarus en Oekraïne'.

Voor het versterken van de gemeenschappen zet de Commissie in op verbetering van het onderwijsstelsel, het ondersteunen van lokale initiatieven voor regionale behoeften, en de toegang van gemeenten tot kritieke apparatuur (bijv. noodcommunicatie- en oproepsystemen, voorraden aan agrovoedingsproducten, en niet aan het net gekoppelde energieoplossingen) verbeteren door gezamenlijke aanbestedingen.

3. Nederlandse positie ten aanzien van de mededeling/aanbeveling

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

In het regeerakkoord is Oekraïne en de problematiek rondom hybride dreigingen binnen de EU een prioritaire aangelegenheid, waarbij een brede aanpak wordt gehanteerd.¹ Voor zover uit de mededeling beleidsvoorstellen volgen zullen die worden getoetst aan het brede Nederlandse beleid met betrekking tot het MFK, de hoofdlijnen van de begroting van de EU. De Kamerbrief van 12 september 2025 over de Nederlandse inzet voor het volgend MFK 2028 – 2034² is de basis voor de Nederlandse positie over vraagstukken inzake de EU-begroting vanaf 2028. De overkoepelende Nederlandse inzet richt zich op een ambitieus, gemoderniseerd en financieel houdbaar MFK waarbij de focus gelegd dient te worden op strategische prioriteiten.

Op het vlak van veiligheid en defensie benoemt de Commissie de belangrijkste lopende initiatieven binnen het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid (GVDB) van de EU om defensiegereedheid significant op te schalen; het Witboek voor Europese Defensiegereedheid, SAFE, het Actieplan inzake drones en counterdrone-systemen en het Militaire Mobiliteitspakket. De Nederlandse positie ten aanzien van deze initiatieven is positief.³ In de Kamerbrief over statelijke dreigingen is het kabinet ingegaan op hoe

¹ <https://open.overheid.nl/documenten/ae784c79-5e0a-4866-85f5-1b80c5dc614e/file>

² Kamerstuk II, 2024/25, 21 501-20, nr. 2268

³ Kamerstuk 22 112, nr. 4027; Kamerstuk 22112 nr. 4026; Kamerstuk 22 112, nr. 4296 en Kamerstuk 22 112, nr. 4266

het hybride dreigingen wil tegengaan.⁴ In het coalitieakkoord heeft het kabinet volop aandacht voor het belang van een sterker en veiliger Europa. Dit geldt ook voor het versterken van de weerbaarheid binnen de EU. De aandacht voor de interne weerbaarheid van de EU en het opvangen van de gevolgen van de dreiging vanuit Rusland en Belarus past hierbij. Regio's in het oosten van de EU zijn daarnaast geopolitiek en strategisch relevant omdat zij direct grenzen aan kandidaat-lidstaten van de EU Oekraïne en Moldavië.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet onderschrijft dat Europese burgers die in het oosten van de EU wonen de gevolgen van de Russische militaire agressie in Oekraïne directer ondervinden dan andere Europeanen. Door hun geografische nabijheid tot Rusland, Belarus en Oekraïne zijn zij kwetsbaarder voor de gevolgen van de oorlog (veiligheid, economie, demografie, maatschappelijk). Het kabinet erkent dat deze regio's belangrijk zijn voor de weerbaarheid en de veiligheid van de hele Unie. Het is daarom positief dat de Commissie erop inzet om haar veiligheid en veerkracht en die in de oostelijke grensregio's te vergroten. Het kabinet ondersteunt deze aanpak, waarbij ook de samenhang en coördinatie met de NAVO van belang is.

Het kabinet onderkent dat hybride activiteiten van Rusland en Belarus een uitdaging vormen voor de landen aan de oostflank van de EU. Deze landen zijn relatief vaker doelwit van hybride dreigingen die gerelateerd zijn aan de fysieke nabijheid van Rusland en/of Belarus zoals het instrumentaliseren van migratie naar de EU, objecten die de grens overvliegen zoals weerballonnen en *jamming* en *spoofing* van satellietnavigatie en -communicatie. Daarnaast is er sprake van actieve (heimelijke) beïnvloeding van Russische of Russischtalige gemeenschappen via gerichte informatieoperaties. Voor andere dreigingsvormen geldt dat het dreigingsniveau vergelijkbaar is met de rest van de EU. Het kabinet onderschrijft het belang van het versterken van weerbaarheid in deze regio's. Europese financieringsprogramma's kunnen dit bevorderen. Als hybride acties aan Rusland kunnen worden toegeschreven, kunnen tegenmaatregelen worden genomen waarmee kosten worden opgelegd. Het aangekondigde actieplan kan hier een bijdrage aan leveren. Het kabinet is daarnaast positief over het plan om het IRIS²-systeem te versterken.

Wat betreft het stimuleren van groei en welvaart in de betreffende regio's somt de Commissie een groot aantal bestaande Europese beleidsmaatregelen en -instrumenten op, waar het kabinet in algemene zin voorstander van is. De Commissie kondigt verder de EastInvest-faciliteit aan, om de regionale economie te stimuleren. Het kabinet is hier voorstander van en is positief over het betrekken van internationale financiële instellingen als de Europese Investeringsbank, de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling, de Noordse Investeringsbank en de Ontwikkelingsbank van de Raad van Europa. Het kabinet wil dat middelen uit de EU-begroting worden ingezet waar de meeste toegevoegde waarde zit. De inhoudelijke prioriteiten van het kabinet voor het MFK zijn het versterken van het Europese concurrentievermogen met een sterke interne markt en inzet op onderzoek en innovatie als fundament,

⁴ Kamerstuk 30821 nr. 175

een stevig migratie- en asielbeleid en veiligheid en defensie. Wat betreft het Europees Fonds voor concurrentievermogen vindt het kabinet het van belang dat besteding van middelen over de gehele breedte van het fonds zoveel als mogelijk op basis van excellentie en impact en in open competitie plaatsvindt en niet op basis van geografische spreiding. Ten aanzien van het voortzetten van tijdelijke beleidsmaatregelen is terughoudendheid geboden, zoals de bestaande flexibiliteit vanuit STEP. Het kabinet acht een hoge mate van steun en voorfinanciering alleen verantwoord als er een weloverwogen plan voor deze steunmaatregelen klaarligt.

De Commissie zet omtrent bio-economie, energie, milieu, landbouw en vaardigheden in op het beter benutten van bestaande EU-instrumenten in de oostelijke grensregio's. Het kabinet onderschrijft de koppeling die de Commissie maakt tussen concurrentievermogen, weerbaarheid en de duurzame transitie, met nadruk op klimaatneutraliteit, grondstoffenafhankelijkheid, bio-economie, hernieuwbare energie en toegang tot kritieke grondstoffen, en ziet het stimuleren van de bio-economie als een belangrijk instrument voor een klimaatneutrale en circulaire samenleving en een toekomstbestendig verdienmodel voor bedrijven en boeren. De oostelijke grensregio's gaan zelf over hun economische ontwikkeling maar het staat buiten kijf dat het concurrentievermogen van de EU wordt versterkt als onbenutte natuurlijke hulpbronnen, zoals biomassa en zeldzame aardmetalen op duurzame wijze kunnen worden ingezet. Daarbij zal het kabinet in Brussel benadrukken dat een schone industrie niet alleen gedecarboniseerd moet zijn, maar ook circulair en in lijn met de nulverontreinigingsambitie en de bescherming van de volksgezondheid en het milieu, wat richtinggevend is voor de verdere invulling van activiteiten op het gebied van kritieke grondstoffen, biomassa, biobrandstoffen en bio-industrie.

Het kabinet verwelkomt de nadruk van de Commissie op het versterken van connectiviteit in de oostelijke grensregio's, met name in het licht van de gewijzigde geopolitieke situatie. Het kabinet onderschrijft het belang van goed functionerende en toekomstbestendige Europese transportcorridors en steunt de verdere ontwikkeling van het trans-Europees vervoersnetwerk (TEN-T), inclusief verbeterde verbindingen met Oekraïne en Moldavië.

Het kabinet verwelkomt zowel de brede ambitie als de specifieke voorstellen van de Commissie om de oostelijke grensregio's beter te integreren met de rest van de EU op het gebied van draadloze en vaste digitale connectiviteit. Het achterblijven van de netwerkqualiteit in regio's in het oosten van de EU kan ongunstig zijn voor de Europese en daarmee ook de Nederlandse economie.

Het kabinet is blij met het plan van de Commissie om zich in te zetten voor de regionale gemeenschappen. Het kabinet is positief over de verbeterde toegang van gemeenten tot kritieke apparatuur.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

De lidstaten die grenzen aan Rusland, Belarus, Oekraïne en de Zwarte Zee hebben de analyse van de Commissie reeds onderschreven, maar onderstrepen ook dat de mededeling een eerste stap is en dat meer aandacht nodig is. Deze lidstaten pleiten al langer voor specifieke maatregelen om de bredere gevolgen van de oorlog in Oekraïne en de dreiging uit Rusland en Belarus op te vangen. Ook wijzen sommige lidstaten op het strategische belang van de Zwarte Zee als geopolitiek kruispunt (veiligheid, economie en handelsroutes) en de Russische dreiging daar. Andere lidstaten lijken grotendeels begrip te hebben voor de uitdagingen waarvoor deze regio's zich door de veiligheidsdreiging geplaagd zien, maar sommige lidstaten wijzen er ook op dat de gevolgen binnen bestaande instrumenten (bijvoorbeeld het gemeenschappelijk landbouwbeleid en het cohesiebeleid) kunnen worden opgevangen. Een enkele lidstaat vindt dat de mededeling te weinig langetermijnvisie en kwantitatieve meetbare doelen bevat. Naar verwachting wordt de mededeling positief ontvangen in het Europees Parlement.

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 vrijheid, veiligheid en recht, economische, sociale en territoriale samenhang. Op het terrein van vrijheid, veiligheid en recht is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (artikel 4, lid 2, aanhef en onder j VWEU). Op het terrein van economische, sociale en territoriale samenhang is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (artikel 4, lid 2, aanhef en onder c VWEU).

b) Subsidiariteit

De grondhouding van het kabinet is positief. De mededeling heeft tot doel de bevordering van de weerbaarheid van de regio's in het oosten van de EU, alsmede hun economische en maatschappelijke ontwikkeling in het licht van de Russische en Belarussische dreiging. Hoewel versterking van de economische en maatschappelijke ontwikkeling mede wordt bepaald door beleid op regionaal en nationaal niveau, is de dreiging waar de regio mee te kampen heeft grensoverschrijdend: zij raakt meerdere regio's in meerdere lidstaten. Dit maakt een door de EU georganiseerd respons door zijn schaal en de omvang van de dreiging efficiënter, al zijn ook maatregelen op lokaal niveau en op het niveau van lidstaten gewenst. Voor wat betreft connectiviteit en verbetering van de concurrentiekracht en de werking van de interne markt biedt respons op EU-niveau schaalvoordelen die wezenlijk zijn voor het behalen van de te bereiken resultaten. Om die reden is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd.

c) Proportionaliteit

De grondhouding van het kabinet is positief. De mededeling heeft tot doel de bevordering van de weerbaarheid van de regio's in het oosten van de EU, alsmede hun economische en maatschappelijke ontwikkeling in het licht van de Russische en Belarussische dreiging. Omdat de mededeling geen concrete voorstellen bevat en het voorgestelde optreden een versterking vormt van bestaande initiatieven en

prioriteiten, gaat de mededeling niet verder dan strikt noodzakelijk. Daardoor blijft er nog voldoende ruimte over voor nationale en regionale invulling en uitwerking van beleid.

d) Financiële gevolgen

De Commissie kondigt aan de EastInvest-faciliteit op te richten. Doel hiervan is, in samenwerking met de Europese Investeringsbank, de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling, de Noordse Investeringsbank en de Ontwikkelingsbank van de Raad van Europa in 2026 en 2027 minimaal EUR 28 miljard publieke en private investeringen in de regio te faciliteren. Ook kondigt de Commissie aan te willen onderzoeken of regio's uitzonderingen dienen te krijgen op het vlak van staatssteun. De financiële gevolgen van deze aankondigingen zullen zodoende in een latere fase aan bod komen. Dit geldt ook voor de aankondiging dat de Commissie rekening wil houden met de bijzondere uitdagingen van deze regio's in de nieuwe periode van het MFK van de EU. Hoe dat precies gaat gebeuren licht de Commissie niet toe.

Het kabinet zal de Commissie vragen naar wat het financieel beslag van toekomstige voorstellen zal zijn. 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. Eventuele budgettaire gevolgen voor Nederland worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline.

e) Gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

Het doel van de mededeling is het versterken van het concurrentievermogen van regio's in het oosten van de EU, versterking van hun economische en maatschappelijke weerbaarheid in het licht van de dreiging uit Rusland en Belarus. De maatregelen in de mededeling zijn niet concreet uitgewerkt, maar verwacht mag worden dat bijvoorbeeld meer investeringen, versterking van de connectiviteit en betere bescherming tegen hybride dreigingen de economische ontwikkeling van de regio's ten goede komen en daarmee de concurrentiekracht van de Unie als geheel.

De mededeling richt zich op regio's in de EU die grenzen aan Rusland, Belarus, Oekraïne en de Zwarte Zeeregio. Gelet op de conventionele en hybride dreiging uit Rusland en Belarus, en de spill-over van de Russische aanvalsoorlog op Oekraïne is het bevorderen van de vrijheid, veiligheid en welvaart van deze regio's van belang voor de veiligheid, de weerbaarheid en de geopolitieke slagkracht van de EU als geheel. Daarnaast zijn investeringen, bijvoorbeeld in connectiviteit, van groot belang voor de veiligheid en ontwikkeling van de kandidaat-lidstaten Oekraïne en Moldavië – en daarmee de economische en geopolitieke slagkracht van de EU.