

Fiche 20: EU Voorradenstrategie

1. Algemene gegevens

a) *Titel voorstel*

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S EU-strategie voor het aanleggen van voorraden: de materiële paraatheid van de EU ten aanzien van crises bevorderen

b) *Datum ontvangst Commissiedocument*

9 juli 2025

c) *Nr. Commissiedocument*

COM(2025) 528

d) *EUR-Lex*

[EUR-Lex - 52025DC0528 - EN - EUR-Lex](#)

e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie*

Niet opgesteld

f) *Behandelingstraject Raad*

Raad Justitie en Binnenlandse Zaken

g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*

Ministerie van Justitie en Veiligheid

2. Essentie voorstel

Op 9 juli publiceerde de Europese Commissie (hierna: Commissie) de EU-voorradenstrategie (hierna voorradenstrategie). Samen met de strategie voor medische tegenmaatregelen¹ wordt hiermee mede opvolging gegeven aan de voorgenomen acties uit de Europese strategie voor een Paraatheidsunie². Beide strategieën beogen toegang tot essentiële goederen te allen tijde te waarborgen, met name gedurende crises. De voorradenstrategie wordt voor een deel concreet uitgewerkt in de verordening die het Uniemechanisme voor Civiele Bescherming (*European Union Civil Protection Mechanism*; UCPM)³ herzielt. Het voorstel voor deze verordening is op 17 juli 2025 gepubliceerd.

¹ BNC-Fiche EU-strategie borgen beschikbaarheid medische tegenmaatregelen ter versterking crisisparaatheid en gezondheidsbeveiliging

² BNC-fiche Mededeling Paraatheidsuniestrategie, Kamerstukken II, 2024–25, 22 112, nr. 4054.

³ Zie BNC-fiche over Verordening Uniemechanisme en financiering paraatheid en respons noodsituaties gezondheid

De voorradenstrategie bouwt voort op ervaringen tijdens de COVID-pandemie en de oorlog in Oekraïne, waarbij kwetsbaarheden in toeleveringsketens aan het licht kwamen, onder andere op het gebied van medische producten, energie, landbouw- en voedingsproducten en kritieke grondstoffen. De Commissie constateert dat lidstaten weliswaar tegen dezelfde uitdagingen aanlopen, maar desondanks een sterk gefragmenteerde aanpak hanteren. Hierdoor bestaat er een beperkt gezamenlijk beeld over welke essentiële goederen nodig zijn gedurende crises en is er sprake van beperkte informatie-uitwisseling en coördinatie, niet alleen tussen de EU en lidstaten maar ook tussen civiele en militaire capaciteiten. Daarnaast constateert de Commissie uitdagingen op het gebied van horizontale samenwerking met de private sector en partnerschappen met derde partijen.

Met een *all-hazard, whole-of government* en *whole-of society* aanpak wil de Commissie met deze strategie een antwoord op deze uitdagingen geven. Daarbij bouwt de strategie op zeven pijlers: (1) verbetering van de coördinatie tussen lidstaten en EU instellingen, (2) voorspellende analyses en strategische planning, (3) versterken van de crisisparaatheid via het identificeren van lacunes in strategische EU-voorraden, (4) een veerkrachtige en onderling verbonden logistieke- en transportinfrastructuur, (5) versterking van civiel-militaire samenwerking, (6) versterking van publiek-private samenwerking, (7) internationale samenwerking en externe partnerschappen.

Om de samenwerking tussen lidstaten en de EU-instellingen te versterken wil de Commissie een voorradennetwerk oprichten, dat als een forum voor discussie en informatie-uitwisseling kan functioneren. Daarnaast kan dit netwerk advies uitbrengen over beoogde voorraadcategorieën, volumevereisten, toezichtinstrumenten en de coördinatie van minimumvereisten. Het netwerk biedt onder meer ruimte om EU-brede en sectoroverstijgende criteria en procedures op te stellen voor de verschillende fasen in de strategische voorradencyclus. Met oog voor bestaande sectorale systemen, wil de Commissie vanuit de crisiscoördinatiehub (hierna: de hub)⁴ verkennen of een platform voor veilige informatie-uitwisseling over strategische voorraden kan worden ontwikkeld. Daarnaast streeft de Commissie ernaar om gecentraliseerde en/of gezamenlijke aanbestedingsmechanismen op EU-niveau en/of tussen lidstaten te stimuleren, zoals deze in sommige sectoren al bestaan. Zoals ook in de Paraatheidsuniestrategie beschreven, zet de Commissie in op een herziening van het publieke aanbestedingskader.

De Commissie herhaalt haar voornemen, zoals uiteengezet in de Paraatheidsuniestrategie, om in het kader van strategische vooruitzichten en planning een EU-brede risicoanalyse (*Comprehensive EU Risk Assessment*) uit te voeren. Hierin zullen ook de risico's en kwetsbaarheden binnen toeleveringsketens

⁴ Deze hub wordt opgericht in de verordening van het Uniemechanisme en bouwt voort op het ERCC, het al bestaande operationele crisiscentrum. Zie ook het BNC-fiche over de Verordening Uniemechanisme en financiering paraatheid en respons noodsituaties gezondheid.

worden meegenomen. Daarnaast wil de Commissie sectorale monitoringsmechanismen voor toeleveringsketens in kaart brengen. De voorgenoemde hub zal tot slot risico's voor sectoroverstijgende crises monitoren en hierop anticiperen.

De Commissie benadrukt dat recente crises de noodzaak hebben aangetoond van de ontwikkeling van strategische voorraden op EU-niveau en wil daarom de strategische reserves van de EU verder uitbreiden op basis van het model van het noodhulpreserve-instrument rescEU, waarbij er verspreid over de EU-lidstaten voorraadlocaties zijn ingericht. Hierbij hanteert de Commissie een horizontale crisis-scope, waarbij het zowel kijkt naar klimatologische als veiligheidsgerelateerde dreigingen. De Commissie is voornemens rescEU verder uit te breiden,⁵ gebaseerd op lacune-analyses en input van de lidstaten, en zet in op innovatieve oplossingen als de inrichting van een *Critical Raw Materials Centre*. De Commissie zal ervoor zorgen dat rescEU-voorraden na inzet weer worden aangevuld. Tevens wil de Commissie bestaande instrumenten bundelen om de private sector in staat te stellen in-natura steun te leveren als onderdeel van rescEU.

De Commissie ziet een veerkrachtige en onderling verbonden logistieke- en transportinfrastructuur als een belangrijke vereiste om de beschikbaarheid van essentiële goederen in tijden van crisis te garanderen. Daartoe wil de Commissie de samenwerking tussen het netwerk van nationale transport contactpunten en het EU voorradennetwerk faciliteren. De Commissie zal daarnaast met betrokken partijen werken aan de versterking van crisisparaatheid aan de hand van het *EU Contingency Plan for Transport*. Ook is de Commissie voornemens de locatie van civiele voorraden beter af te stemmen met het EU-beleid inzake militaire mobiliteit en worden investeringen in transportinfrastructuur en *dual-use*⁶ transportmiddelen gestimuleerd.

Om de civiel-militaire samenwerking verder te versterken zal de Commissie hierover discussies faciliteren binnen het EU voorradennetwerk, onder andere om uit te zoeken hoe er bij civiele voorraden ook rekening kan worden gehouden met militaire vereisten en noden. Ook wordt de samenwerking tussen de NAVO en de EU verder uitgebreid, in het bijzonder via de gestructureerde dialogen over weerbaarheid.

De Commissie onderstreept het belang van publiek-private samenwerking. Zo wil de Commissie dat het EU-voorradennetwerk goede voorbeelden en innovatieve oplossingen in kaart brengt om bedrijven te stimuleren bij te dragen aan de levering van essentiële goederen. Binnen de *Preparedness Taskforce* (zoals voorzien in de Paraatheidsuniestrategie) wordt daarnaast in samenwerking met de private sector gewerkt

⁵ Zie het BNC-fiche over de Verordening Uniemechanisme en financiering paraatheid en respons noodsituaties gezondheid.

⁶ Dual-use goederen, technologieën en diensten zijn producten die zowel voor civiele als voor militaire doeleinden kunnen worden gebruikt.

aan criteria om belangrijke producenten van essentiële goederen te identificeren en *best practices* uit te wisselen.

Tot slot zet de Commissie in op samenwerking met derde landen en internationale organisaties, via handelspartnerschappen, gezamenlijke opslagplaatsen en humanitaire voorraden.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

In de Kamerbrief van 6 december 2024⁷ benadrukt het kabinet de noodzaak om de weerbaarheid van Nederland tegen militaire en hybride dreigingen te versterken en introduceert het kabinet een maatschappijbrede aanpak die zowel de maatschappelijke weerbaarheid als de militaire paraatheid vergroot. Deze weerbaarheidsopgave omvat het beschermen van vitale processen, het versterken van de veerkracht van de samenleving, het waarborgen van de democratische rechtsorde, het bevorderen van een weerbare economie, het beschermen van het grondgebied en het waarborgen van de civiele ondersteuning van de krijgsmacht. Alle departementen werken op dit moment samen met medeoverheden, het bedrijfsleven en maatschappelijke partijen om de maatregelen ten behoeve van de weerbaarheid tegen hybride en militaire dreigingen verder te concretiseren.

De Algemene Rekenkamer benoemt in het focusonderzoek 'Focus op strategische voorraden' uit 2022⁸ dat het op Rijksniveau ontbreekt aan een totaaloverzicht en definitie van strategische voorraden. De Rekenkamer legt zich in dit onderzoek toe op water, voedsel, medische voorraden, olie, gas en contant geld. Eerste interdepartementale gesprekken geven een vergelijkbaar beeld van de producten en grondstoffen die mogelijk kunnen worden aangehouden. Hoewel er binnen enkele sectoren (bijvoorbeeld olie of contant geld) enig zicht is in de beschikbare strategische voorraden, ontbreekt een Rijksbreed beeld. Gelet op het bovenstaande, het Hoofdlijnenakkoord en de motie van het lid Idsinga,⁹ wordt een onderzoek gestart naar de rol die strategische voorraden kunnen spelen. Het aanhouden van strategische voorraden kan namelijk naast andere maatregelen een instrument zijn om potentiële tekorten op te vangen en de leveringszekerheid van bepaalde goederen te borgen. Daarbij benadrukt het kabinet dat beleid ten aanzien van strategische voorraden rekening moet houden met mogelijk marktverstorende effecten.

⁷ Kamerstukken II 2024-2025, 30 821, nr. 249, Kamerbrief maatschappelijke weerbaarheid militaire en hybride dreigingen.

⁸ [Focus op strategische voorraden | Rapport | Algemene Rekenkamer](#)

⁹ [Grondstoffenvoorzieningszekerheid | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)

Vanuit de nationale weerbaarheidsopgave zet het kabinet zich in internationaal verband in om het weerbaarheidsbeleid binnen de EU en NAVO te versterken.¹⁰ Op sectoraal niveau wordt in Nederland al langer gewerkt aan diverse voorraadstrategieën op nationaal en internationaal niveau. Zo zijn er op nationaal niveau twee pilots gestart — één in de militaire sector en één in de civiele sector — om ervaring op te doen met hoe voorraadvorming voor kritieke grondstoffen in de praktijk kan werken en zo bij te dragen aan sterkere en beter beschermde vitale ketens. Op EU-niveau neemt Nederland deel aan een Europese *Joint Action Stockpiling* voor medische tegenmaatregelen in het kader van *EU4Health*¹¹ en zijn de afgelopen jaren via het *rescEU* instrument in zestien landen voorraden aangelegd met medische tegenmaatregelen voor de bestrijding van gezondheids crises en voor de paraatheid op chemische, biologische of radio nucleaire (CBRN) bedreigingen, waaronder ook in Nederland. In samenwerking met de private sector beheert en exploiteert Nederland een voorraad medische apparatuur die de afgelopen jaren verschillende keren is ingezet.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet verwelkomt de strategie van de Commissie en haar inzet voor een sectoroverstijgend overzicht en coördinatie op de versnipperde initiatieven rondom het inrichten en optimaal exploiteren van strategische voorraden binnen de EU. De strategie sluit daarmee nauw aan op het te starten nationale onderzoek en de verdere versterking van het Nederlands weerbaarheidsbeleid. Het kabinet constateert dat de strategie een algemeen karakter heeft en dat veel voorstellen, zoals het aangekondigde *EU Centre for Critical Raw Materials*, nog concrete uitwerking vereisen voordat hier een goed oordeel over geformuleerd kan worden. Het document biedt een basis om in EU-verband de discussie te voeren over de wijze waarop strategische voorraden een instrument kunnen zijn om de continuïteit van vitale processen te waarborgen. Hierbij is het van belang dat er zowel op nationaal, bilateraal als EU-niveau nauw wordt samengewerkt rondom de leveringszekerheid van goederen en producten. Lidstaten behouden hierbij de belangrijke primaire verantwoordelijkheid. Door initiatieven goed op elkaar aan te sluiten kan meerwaarde worden behaald.

Het kabinet hecht belang aan een gerichte en efficiënte aanpak die, waar mogelijk, voortbouwt op bestaande instrumenten en toeziet op de toegevoegde waarde van nieuwe maatregelen. Daarbij hanteert het de stelling dat het aanleggen van een voorraad nooit een doel op zichzelf mag zijn – en dat voor deze optie alleen gekozen wordt na een zorgvuldige doelformulering en overweging van alternatieven.¹² De effecten van voorraadvorming moeten daarbij steeds meegewogen worden om te voorkomen dat er ongewenste effecten ontstaan in andere sectoren, met name wanneer het dual-use betreft. Het opzetten

¹⁰ Kamerstukken II 2024-2025, 30 821, nr. 249, Kamerbrief maatschappelijke weerbaarheid militaire en hybride dreigingen.

¹¹ Met de UCPM-verordening wordt de ondersteuning voor paraatheid en respons op gezondheidsnoodsituaties van de Unie, waaronder gerelateerde aspecten van *EU4Health*, onder het Uniemechanisme geplaatst.

¹² Het aanhouden van voorraden geneesmiddelen en medische hulpmiddelen is bijvoorbeeld voor Defensie van essentieel belang om bij een grootschalig conflict de inzet van de krijgsmacht te kunnen waarborgen.

van een voorraadvormingsprogramma vraagt mogelijk om een groot aantal beleidsmatige, financiële en organisatorische overwegingen en stappen. Hierbij is het van belang om de inzet van strategische voorraden steeds in het kader te zien van het beoogde doel ervan, het type crisis en de onderliggende scenario's. Zoals benadrukt in de Kabinetsaanpak Strategische Afhankelijkheden¹³ hangt het bij het mitigeren van risicovolle strategische afhankelijkheden van geval tot geval af welke mitigatieoptie de voorkeur geniet. Ook vereist het onderhouden van voorraden maatwerk per sector.

Het kabinet kijkt dan ook uit naar concrete voorstellen van de Commissie en zal nadrukkelijk vragen om een goede onderbouwing en om de gevolgen voor de interne markt mee te wegen. Daarnaast is het van belang dat de voorradenstrategie wordt uitgewerkt in samenhang met het weerbaarheidstraject en andere lopende initiatieven, zoals de gedachten/gesprekken over EU *Minimum Preparedness Requirements*, de NAVO *baseline requirements for resilience*, de opvolging van de Niinistö, Letta- en Draghi-rapporten,¹⁴ het Witboek Europese Defensie Gereedheid 2030¹⁵ en de Interne Veiligheidsstrategie.¹⁶ Ook dient er rekening gehouden te worden met de lokale omstandigheden van voorraadlocaties en de uitvoerbaarheid van eventuele acties voor decentrale overheden.

Op het gebied van versterkte EU-coördinatie heeft het kabinet een positieve grondhouding tegenover het oprichten van een voorradennetwerk. Wel heeft het kabinet vragen over de verdere invulling en draagvlak van dit netwerk en de verhouding tot gremia onder bestaande EU-crisisinstrumenten zoals de Interne-marktnood- en weerbaarheidswet (IMERA), *Health Emergency and Response Authority* (HERA) en de Chips Act. Het kabinet erkent de meerwaarde van een platform binnen de hub voor het uitwisselen van informatie over voorraden, en benadrukt daarbij het belang van een veilige en verantwoorde uitvoering hiervan. Het kabinet onderkent daarnaast de meerwaarde van sectorale aanbestedingsmechanismen, zoals onder meer vastgelegd in de EU-verordeningen rondom ernstige grensoverschrijdende gezondheidsbedreigingen (EU)¹⁷ en de bijbehorende EU-verordening voor het noodkader voor EU-gezondheids crises (EU)¹⁸, die ondersteund worden door de Commissie. Tot slot juicht het kabinet de coördinatie van de inspanningen tussen lidstaten en belanghebbenden toe, zoals bijvoorbeeld in het *European Food Security Crisis preparedness and response mechanism* (EFSCM). Het kabinet wacht het voorstel voor herziening van de aanbestedingsrichtlijn af (voorzien Q3 2026) maar is in beginsel positief over het voornemen van de Commissie om hierin weerbaarheid mee te wegen.

¹³ Kamerstuk 30921, nr. 181

¹⁴ Kamerstuk II, 2024-2025, 21 501-30, nr. 614, Kabinetsreactie Draghi rapport.

¹⁵ Kamerstuk II, 2024-2025, 22 112, nr. 4027, Kabinetsappreciatie Witboek Europese Defensie Gereedheid

¹⁶ Kamerstuk II, 2024-2025, 22 112, nr. 4050, Kabinetsreactie Mededeling EU-Interne Veiligheidsstrategie

¹⁷ Verordening (EU) 2022/2371 van het Europees Parlement en de Raad van 23 november 2022 inzake ernstige grensoverschrijdende gezondheidsbedreigingen en tot intrekking van Besluit nr. 1082/2013/EU (Voor de EER relevante tekst)

¹⁸ Verordening (EU) 2022/2372 betreffende een kader van maatregelen ter waarborging van de levering van in een crisissituatie relevante medische tegenmaatregelen in geval van een noodsituatie op het gebied van de volksgezondheid op het niveau van de Europese Unie

Het kabinet onderstreept de noodzaak en meerwaarde van een overkoepelend dreigingsbeeld voor de EU, in het bijzonder ter ondersteuning van besluitvorming over de vorming van voorraden. Het pleit daarom voor een snelle oplevering van een eerste concept, aangevuld met analyses van risico's en kwetsbaarheden in toeleveringsketens. In lijn hiermee is het kabinet positief over de oprichting van de hub – een ambitie die Nederland langer nastreeft – die als centrale EU-capaciteit zal dienen voor sector-overschrijdende risicoparaatheid en crisismanagement. Deze hub zal bijdragen aan een proactieve aanpak door risico's te monitoren en hierop te anticiperen, en de gefragmenteerde aanpak tussen lidstaten te doorbreken ten gunste van verbeterde informatie-uitwisseling en coördinatie. Deze gecoördineerde EU-aanpak is essentieel voor effectieve respons en efficiënt middelenbeheer. Het kabinet acht het van belang dat de hub voortbouwt op de bestaande structuren van het Europese Coördinatiecentrum en een centrale rol zal spelen in de coördinatie van cross-sectorale crises. Zo blijft het bestaande Europese Coördinatiecentrum effectief en efficiënt functioneren, en wordt voorkomen dat er parallelle structuren worden opgebouwd.¹⁹

Zoals uiteengezet in het BNC-fiche over de UCPM-verordening, staat het kabinet ook positief tegenover de uitbreiding van rescEU. In de EU Medische tegenmaatregelenstrategie wordt rescEU eveneens genoemd als belangrijkste instrument om toe te werken naar meer robuuste EU-medische noodvoorraden, waarbij rescEU niet alleen meer als 'last resort' capaciteit zal functioneren. Dit is in feite al het geval voor een verscheidenheid aan producten op het vlak van CBRN. Ook steunt het kabinet het faciliteren van in-natura steun vanuit de private sector, zoals succesvol is gebleken uit de substantiële bijdragen aan de Oekraïense energie-infrastructuur.²⁰

Het kabinet onderstreept de noodzaak van een veerkrachtige en onderling verbonden logistieke- en transportinfrastructuur. Net als het eerder gepubliceerde Europees noodplan voor vervoer²¹ kan een nauwe samenwerking tussen het voorradennetwerk en netwerk van nationale transport contactpunten hieraan bijdragen. Het kabinet is daarnaast groot voorstander van EU-projecten aangaande militaire mobiliteit en is onder andere als coördinator van het *EU Permanent Structured Cooperation* PESCO-project een belangrijke aanjager om de samenwerking op dit vlak te bevorderen. Zoals genoemd in onder andere de Kabinetsappreciatie Witboek Europese Defensiegereedheid 2030 is militaire mobiliteit volgens het kabinet van cruciaal belang voor de versterking van de collectieve verdediging. Stappen om de hierop uiteenlopende initiatieven, activiteiten en entiteiten (zowel in EU- als NAVO-verband) beter af te stemmen, worden door dit kabinet dan ook sterk aangemoedigd. Daarom kijkt het kabinet positief naar het in de voorradenstrategie aangekondigde voornemen van de Commissie om voorraadlocaties beter af te

¹⁹ Zie ook het BNC-fiche over de Verordening Uniemechanisme en financiering paraatheid en respons noodsituaties gezondheid.

²⁰ Kamerstukken 36 045, nrs. 169 en 185.

²¹ Kamerstuk II, 2021-2022, 22 112, nr. 3466, Kabinetsreactie Europees noodplan voor vervoer

stemmen op EU militaire mobiliteit, en gesprekken te faciliteren waarin wordt onderzocht hoe er bij de aanleg van civiele voorraden ook rekening kan worden gehouden met militaire vereisten en noden.

Al in een eerder non-paper heeft het kabinet gepleit voor stevige civiel-militaire samenwerking, in het bijzonder tussen de EU en NAVO.²² Het voornemen om de gestructureerde dialoog tussen de EU- en NAVO staven verder uit te breiden wordt daarom aangemoedigd door het kabinet. Daarmee sluit dit aan op *de Joint Letter of Intent* tijdens de NAVO-top 2025, waarin bondgenoten de gedeelde ambitie uitspraken te willen verkennen hoe multilaterale capaciteit kan worden ingezet voor het verwerven, opslaan, vervoeren en beheren van voorraden van kritieke grondstoffen voor defensie.

Het kabinet is in het kader van weerbaarheid bij militaire en hybride dreiging in samenwerking met branche en koepelorganisaties in gesprek met bedrijven om tot een samenhangende publiek-private aanpak te komen voor het verhogen van de weerbaarheid van het brede Nederlandse bedrijfsleven in geval van langdurige uitval van elektriciteit, telecomunicatie. In deze gesprekken worden naast voorraadvorming over diverse alternatieve initiatieven en potentiële maatregelen gesproken om de leveringszekerheid en continuïteit van het bedrijfsleven te versterken bij crisissituaties, in geval van een natuurramp, hybride aanval of in het geval dat Nederland door de collectieve verdedigingsclausule in het NAVO-verdrag ("artikel 5") direct betrokken raakt bij een grootschalig gewapend conflict. Deze bijeenkomsten zijn complementaire aan de gesprekken die het kabinet reeds voert met organisaties en bedrijven op de weerbaarheid van vitale processen te verhogen. Het kabinet ziet graag verduidelijking hoe de publiek-private taskforce zich verhoudt tot zowel nationale initiatieven als andere EU-initiatieven zoals de Raad voor noodsituaties en veerkracht zoals voorzien onder de IMERA.

Tot slot onderstreept het kabinet het belang van intensieve samenwerking met partners buiten de EU om de gezamenlijke voorraadvorming te versterken. Het kabinet kan de voorstellen van de Commissie daarom steunen en zal in de uitwerking van de strategie aandacht blijven vragen om samenwerking hierop te intensiveren, onder andere via *Global Gateway* initiatieven of samenwerking met kandidaat-lidstaten zoals Oekraïne.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Er is brede steun voor de opzet van de strategie vanuit de lidstaten: doel, opzet en noodzaak worden onderschreven. Wel bestaan er nog veel vragen omdat de strategie op hoofdlijnen is. Verder geven enkele lidstaten aan de strategie te ambitieus te vinden. Net als Nederland wachten de lidstaten concrete voorstellen van de Commissie af om hier een positie over in te kunnen nemen.

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

²² Kamerstukken II 2024-2025, 21 501-02, nr. 3064, Verslag van de Raad Buitenlandse Zaken van 24 februari 2025

a) Bevoegdheid

De grondhouding van het kabinet is positief over de bevoegdheid. Het voorstel ziet op de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, en raakt daarbij ook aan de interne markt en civiele bescherming. Op het terrein van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (artikel 4, lid 2, sub j, VWEU). Op het terrein van de interne markt heeft de EU een gedeelde bevoegdheid met de lidstaten (artikel 4, lid 2, onder a, VWEU). Op grond van artikel 6, sub f, VWEU heeft de EU een aanvullende bevoegdheid om m.b.t. de Europese dimensie van civiele bescherming het optreden van de lidstaten te ondersteunen, te coördineren of aan te vullen.

Wel bevindt een aantal van de aangekondigde plannen en maatregelen zich dicht tegen of op het terrein van nationale veiligheid. Op grond van artikel 4, lid 2, VEU dient de EU de essentiële staatsfuncties, zoals de handhaving van de openbare orde en de bescherming van de nationale veiligheid te eerbiedigen. Met name de nationale veiligheid blijft uitsluitend een verantwoordelijkheid van elke lidstaat.

Het kabinet zal er op toezien dat wetgevingsvoorstellen de bevoegdheidsverdeling tussen de EU en de lidstaten op het vlak van de nationale veiligheid respecteren.

b) Subsidiariteit

De grondhouding van het kabinet is positief over de subsidiariteit. De mededeling heeft tot doel de paraatheid en weerbaarheid van de EU tegen verschillende soorten crises te vergroten, door toegang tot essentiële goederen te alle tijden te kunnen waarborgen. Gezien het belang dat er zowel op nationaal, bilateraal en EU-niveau nauw wordt samengewerkt rondom de leveringszekerheid van goederen en producten, kan dit onvoldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau worden verwezenlijkt, daarom is een EU-aanpak nodig.

Dit oordeel loopt niet vooruit op het nog nader te bepalen oordeel over de concrete voorstellen die de Commissie gaat doen naar aanleiding van deze mededeling.

c) Proportionaliteit

De grondhouding van het kabinet is positief. De mededeling heeft tot doel de paraatheid en weerbaarheid van de EU tegen verschillende soorten crises te vergroten, door toegang tot essentiële goederen te alle tijden te kunnen waarborgen. Het voorgestelde optreden is geschikt om deze doelstelling te bereiken, omdat de beschreven actiepijlers zoals de verbetering van coördinatie tussen lidstaten en de EU, strategische planning voor wat betreft essentiële goederen, het identificeren van lacunes in de huidige strategie, het versterken van logistieke infrastructuur, civiel-militaire samenwerking, publiek-private samenwerking en internationale samenwerking, allemaal de toegang tot essentiële goederen helpen veilig te stellen en hiermee de paraatheid en weerbaarheid van de EU tegen verscheidene crises

vergroten.. Bovendien gaat het voorgestelde optreden niet verder dan noodzakelijk, doordat de mededeling bestaande samenwerking en initiatieven versterkt en nieuwe voorstellen doet zonder de ruimte van lidstaten te beperken of verdere verplichtingen op te leggen dan noodzakelijk.

Dit oordeel loopt niet vooruit op het nog nader te bepalen oordeel over de concrete voorstellen die de Commissie gaat doen naar aanleiding van deze mededeling

d) Financiële gevolgen EU-begroting en voor rijksoverheid en/of medeoverheden

De mededeling zelf heeft geen gevolgen voor de EU-begroting of de nationale begroting. De toekomstige voorstellen kennen mogelijk wel financiële gevolgen afhankelijk van de precieze invulling van de voorstellen. In dat geval zullen deze voorstellen meegenomen worden in de onderhandelingen voor het volgende Meerjarig Financieel Kader (MFK) en de integrale afweging van middelen na 2027. Wanneer concrete voorstellen worden gedaan, zal er opnieuw worden gekeken naar de financiële implicaties van het aanhouden van specifieke voorraden.

Eventuele budgettaire gevolgen voor de Rijksbegroting worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

e) Gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

De mededeling zelf bevat geen nieuwe wettelijke maatregelen en geeft daarmee geen aanleiding om gevolgen te verwachten op regeldruk en administratieve lasten voor de overheid, bedrijfsleven of burgers. Wel gaan enkele pijlers in op de rol van de private sector in de aanleg van strategische voorraden. Wanneer hier concrete voorstellen uit volgen, zal er een regeldruktoets plaatsvinden.

De uiteindelijke regeldruk en administratieve lasten zijn afhankelijk van de specifieke invulling van de doelen in concrete beleidsmaatregelen. Het is niet uit te sluiten dat zowel de invoering van afzonderlijke beleidsmaatregelen als de uitvoering van de beleidsmaatregelen in onderling verband gezien aanleiding geven tot nieuwe regels over verhoging van uitvoeringslasten. Bij de uitwerking van eventuele maatregelen zal het kabinet zich inspannen om onwenselijke gevolgen voor de regeldruk, administratieve lasten en andere uitvoeringslasten te voorkomen of te mitigeren. Daarbij dient ook rekening gehouden te worden met eventuele gevolgen voor medeoverheden.

Het kabinet acht het belangrijk dat veiligheid en concurrentievermogen nadrukkelijk worden meegewogen in het weerbaarheidsvraagstuk. Onze concurrentiekracht vormt een belangrijk fundament voor het versterken van onze weerbaarheid en het beperken van (toekomstige) risicovolle strategische afhankelijkheden. Het is van belang om een gedegen afweging te maken van de noodzaak en mate van overheidsingrijpen om marktverstoring te voorkomen.

De mededeling ziet op versterking van civiele en militaire weerbaarheid en paraatheid van de EU, ongeacht het type crisis dat op ons afkomt. Daarmee wordt de EU minder afhankelijk van internationale partners. Dit draagt bij aan het vermogen van de EU om autonomer te opereren in een geopolitiek fragiele wereld en daarmee aan een sterkere NAVO.