Ministerie van Buitenlandse Zaken

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

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

Onze Referentie
BZ2632223

Bijlage(n)
3

Datum 25 september 2026
Betreft Informatievoorziening over nieuwe Commissievoorstellen

Geachte voorzitter,

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

Fiche 1 – Mededeling concurrentievermogen bankensector
Fiche 2 – Voorstel tot wijziging Europol verordening
Fiche 3 – Eurojust verordening

De minister van Buitenlandse Zaken,

T.B.W. Berendsen

Fiche 1: Mededeling concurrentievermogen bankensector en de eengemaakte markt voor bankdiensten

1. Algemene gegevens

a) Titel voorstel

Mededeling van de Commissie aan het Parlement, de Raad, de Europese Centrale Bank, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's; Concurrentievermogen van de bankensector en de eengemaakte markt voor bankdiensten

b) Datum ontvangst Commissiedocument

17 juli 2026

c) Nr. Commissiedocument

COM(2026) 615

d) EUR-Lex

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52026DC0615

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

Niet opgesteld.[1]

f) Behandelingstraject Raad

Raad Economische en Financiële Zaken

g) Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Financiën

2. Essentie voorstel

Met deze mededeling over het concurrentievermogen van de bankensector en de eengemaakte markt voor bankdiensten wil de Europese Commissie (hierna: Commissie) het concurrentievermogen van banken versterken zodat deze beter in staat zijn effectief bij te dragen aan de financiering van de Europese economie. De mededeling wordt gevolgd door wetsvoorstellen in het eerste kwartaal van 2027 en is onderdeel van de Europese strategie voor een spaar- en investeringsunie (SIU).[2] Deze strategie legt de basis voor de parallelle ontwikkeling van de Europese bankensector (bankenunie) en Europese kapitaalmarkten (kapitaalmarktunie), die gezamenlijk moeten voorzien in de financieringsbehoefte van de Europese economie. In een veranderend geopolitiek landschap vervullen banken verschillende rollen in de Europese economie. Zo zijn banken de belangrijkste bron van financiering voor huishoudens, bedrijven en het MKB en faciliteren banken toegang tot de kapitaalmarkten via schuldfinanciering en aandelenuitgifte.

[1] In Q1 2027 wil de Europese Commissie wetsvoorstellen publiceren. Naar verwachting volgt dan ook een impact assessment.
[2] COM (2025) 124.

Daarnaast stellen banken spaarders in staat om te beleggen. Na de financiële en eurocrisis heeft de Europese Unie (hierna: EU) grootschalige hervormingen in regelgeving en toezicht voor banken doorgevoerd, wat heeft geleid tot weerbare banken met sterke kapitaal- en liquiditeitsposities. De Commissie benoemt in haar mededeling deze vooruitgang, maar noemt ook drie uitdagingen: (1) fragmentatie in de bankensector, die schaal- en synergievoordelen voorbij landsgrenzen beperkt; (2) de implementatie van de internationale Bazel-standaarden voor Europese banken, waarbij beter rekening kan worden gehouden met de specifieke kenmerken van de EU en met proportionaliteit en (3) de complexiteit van het regelgevend kader. De Commissie kondigt aan welke stappen zij voornemens is te zetten om deze uitdagingen te adresseren en gaat in op de gedeelde verantwoordelijkheid van Europese instellingen en andere betrokkenen voor het concurrentievermogen van Europese banken.

De eerste uitdaging betreft de fragmentatie in de bankensector. De integratie van de Europese bankensector is de afgelopen jaren verbeterd, maar de grensoverschrijdende activiteiten van banken blijven relatief laag. Banken ervaren obstakels bij het uitbreiden naar markten in andere EU-lidstaten en fusies vinden vooral binnenlands plaats. Dit heeft geresulteerd in geconcentreerde nationale banksectoren en een gefragmenteerde Europese markt. Hier zijn diverse redenen voor aan te wijzen. Grensoverschrijdende bankgroepen moeten bijvoorbeeld voldoen aan kapitaal- en liquiditeitsvereisten op zowel het niveau van de groep, als het niveau van de dochteronderneming, waardoor zij hun middelen minder efficiënt kunnen beheren. Daarnaast kan de implementatie van EU-regels per lidstaat verschillen of voegen lidstaten bij implementatie extra regels toe.

Om hier verbetering in te brengen, kondigt de Commissie aan dat ze van plan is met wetgevende voorstellen te komen. Zo is de Commissie voornemens maatregelen te treffen om ervoor te zorgen dat grensoverschrijdende bankgroepen hun kapitaal en liquiditeit efficiënter kunnen verdelen en wil de Commissie daarbij ook waarborgen voorstellen die crediteuren en deposanten beschermen. Ook is de Commissie van plan maatregelen te nemen om het risico van een sterke concentratie van staatsobligaties bij banken te verminderen en de diversificatie van staatsobligatieportfolio's op bankenbalansen te stimuleren. Verder is de Commissie van plan scherper toe te zien op lidstaten die in strijd met Europese regelgeving fusies en overnames blokkeren, omdat deze interventies de groei van banken op EU-niveau kunnen beperken. Ter ondersteuning van maatregelen die integratie bevorderen, wil de Commissie ook waarborgen inbouwen om de financiële stabiliteit in tijden van crisis te beschermen. De Commissie zal daartoe haar voorstel uit 2015 voor een Europees depositogarantiestelsel (EDIS) vervangen door een nieuw voorstel, waarbij de Commissie wil borgen dat het falen van grensoverschrijdende bankgroepen geen disproportioneel effect heeft voor nationale depositogarantiestelsels. Daarnaast gaat de Commissie voorstellen doen om resolutie-strategieën op groepsniveau te verbeteren. Tot slot merkt de Commissie op dat de fragmentatie in de bankensector niet alleen het gevolg is van prudentiële aspecten, maar dat dit ook komt door meerdere niet-prudentiële obstakels, zoals uiteenlopende regels op het gebied van antiwitwasbeleid, insolventierecht, databescherming, belastingen en consumentenbescherming. De Commissie zegt daarom toe zich samen met de Europese anti-witwasautoriteit (AMLA) in te zetten

voor een geharmoniseerde toepassing van antiwitwasregels. Verder zal de Commissie de nationale toepassing van consumentenregels blijven volgen en bezien of deze integratie belemmert.

De tweede uitdaging die de Commissie benoemt, betreft de implementatie van de internationale Bazel-standaarden,[3] die niet altijd goed aansluit bij specifieke kenmerken van de EU of ruimte biedt voor proportionaliteit. De EU is gecommitteerd aan de Bazel-standaarden en past deze, in tegenstelling tot andere jurisdicties, toe op zowel internationaal actieve als kleinere, niet internationaal actieve banken. Grote, internationaal opererende banken concurreren daarnaast in een omgeving waar de implementatie van Bazel-standaarden tussen jurisdicties varieert. De Commissie doet voorstellen om deze specifieke kenmerken van de EU mee te wegen in de implementatie van de Bazelstandaarden. Zo zijn bij de implementatie van Bazel-III-standaarden enkele transitiemaatregelen geïntroduceerd voor banken, zoals het geleidelijk infaseren van "de outputvloer"[4] en de toepassing van tijdelijk lagere risicogewichten voor leningen aan bedrijven zonder externe rating en laagrisicohypotheken. De Commissie gaat met voorstellen komen voor deze transitiemaatregelen, die destijds bij invoering van Bazel-III beoogden de overgang naar het raamwerk te vergemakkelijken. Daarnaast gaat de Europese Commissie de prudentiële weging van verschillende gespecialiseerde vormen van financiering, zoals leningen voor handelsfinanciering en infrastructuur, evalueren en zal de Commissie een voorstel doen voor de prudentiële behandeling van investeringen in software, die nu van het kernkapitaal moeten worden afgetrokken. Met het oog op het belang van voldoende talent in de bankensector, zal de Commissie ook mogelijke aanpassingen in kaart brengen omtrent beloningen in de bankensector. De Commissie wil daarnaast een voorstel doen voor een regime voor kleine en minder significante banken, mogelijk door aanpassing van het bestaande kader voor kleine en niet-significante banken. Binnen dit nieuwe kader moet een kleiner aantal aangepaste en simpelere eisen gelden, bijvoorbeeld t.a.v. (macro)prudentiële eisen. Ook zal de Commissie in gesprek blijven met Europese toezichthouders over proportionaliteit in het toezicht. Tenslotte zal de Europese Commissie gerichte wijzigingen doorvoeren in het prudentiële raamwerk voor beleggingsondernemingen.

De derde uitdaging die de Commissie identificeert is de complexiteit van het regelgevend kader. Dit heeft verschillende oorzaken. Ten eerste bestaat het regelgevend kader uit verschillende lagen, zoals verordeningen, technische standaarden en nationale implementatie van Europese regels door individuele lidstaten. Tezamen leidt dit tot een complex systeem van regels met een hoog detailniveau. Ten tweede kunnen de rapportageverplichtingen voor banken belastend of dubbelop zijn. Verder vonden hervormingen van regels de afgelopen jaren vaak op deelonderwerpen plaats, waardoor er te weinig aandacht was voor raakvlakken en interactie tussen die onderwerpen.[5] Ten

[3] De Bazel-standaarden zijn internationale afspraken over bankregelgeving en toezicht voor internationaal actieve banken.

[4] De outputvloer begrenst de mate waarin banken hun kapitaaleisen kunnen verlagen met interne risicomodellen, in vergelijking met de eisen bij het gebruik van standaardmodellen. De outputvloer bepaalt namelijk dat de risicoblootstelling die een bank met interne modellen berekent niet lager mag zijn dan 72,5% van de risicoblootstelling die volgt uit standaardmodellen.

[5] Zo kan er overlap zijn tussen pillar-2 buffers en macroprudentiële buffers, al worden de interacties tussen deze buffers erkend in relevante richtsnoeren en methodologieën, zodat toezichthouders met mogelijke overlap rekening kunnen houden.

vierde zijn meerdere nationale en Europese toezichthoudende autoriteiten betrokken bij de implementatie van regels, waarbij er onvoldoende zorg wordt gedragen voor samenhang. De Europese Commissie gaat daarom voorstellen doen om de overlap en inconsistentie tussen regels te verminderen en de proportionaliteit van rapportageverplichtingen te verbeteren.

Concreet denkt de Commissie aan vijf terreinen waarop versimpeling door aanpassing van Europese wetgeving mogelijk is: microprudentiële regels, resolutie-bepalingen, macroprudentiële regels, de interactie tussen deze regels en rapportageverplichtingen. Voor microprudentiële regels noemt de Commissie dat banken onduidelijkheid ervaren hoe bankspecifieke kapitaaleisen worden berekend door de toezichthouder en dat zij zorgen hebben over de overlap met andere eisen. De Commissie kondigt aan met voorstellen te zullen komen om deze onduidelijkheid weg te nemen en om de toezichthouder de mogelijkheid te ontnemen om bankspecifieke verhogingen van de *leverage ratio* te kunnen opleggen.[6] Verder kondigt de Commissie aan het resolutieraamwerk rondom *Minimum Requirements for Own Funds and Eligible Liabilities* (MREL)[7] te willen herzien, zodat dit meer in lijn wordt gebracht met internationale standaarden. De Commissie is ook voornemens om de goedkeuringsprocessen voor het aflossen en vervangen van MREL-instrumenten verder te stroomlijnen en proportionaliteit te introduceren in aspecten van het resolutieplanningsproces. Met het oog op meer harmonisatie in de EU, is de Commissie voornemens om het macroprudentiële raamwerk[8] te herzien. De Commissie gaat voorstellen doen die leiden tot meer consistentie in de toepassing van macroprudentiële instrumenten en een kleiner aantal buffers. Verder wil de Commissie voorstellen doen om de samenhang tussen micro- en macroprudentiële regels en het resolutieraamwerk te verbeteren. De Commissie gaat bijvoorbeeld de coördinatie versterken tussen autoriteiten die deze regels toepassen en ook voorstellen om bepaalde regels te verplaatsen naar direct toepasbare verordeningen. Tot slot wil de Commissie kijken naar versimpeling van het rapportageraamwerk. Daarbij onderzoekt de Commissie of het nodig is om het mandaat van de European Banking Authority (EBA) te herzien, zodat de EBA de vereenvoudiging, proportionaliteit en automatisering van rapportagelasten op technisch niveau kan realiseren. Ook steunt de Commissie initiatieven van de EBA en nationale autoriteiten om dubbele rapportageverplichtingen te voorkomen en additionele nationale eisen te beperken.

Om het concurrentievermogen van de Europese banksector effectief te versterken, benadrukt de Commissie dat een cultuuromslag nodig is en dat alle betrokken overheden, toezichthouders en banken daarin een gedeelde verantwoordelijkheid hebben. De Commissie is daarom van plan om in gesprek te gaan met verschillende Europese en nationale autoriteiten om te kijken hoe het toezicht kan bijdragen aan een goed werkende interne markt en grensoverschrijdende bankactiviteiten.

---

[6] De leverage ratio meet het eigen vermogen dat een bank bezit ten opzichte van haar totale blootstellingen. Deze ratio is niet risicogewogen en begrenst het vreemd vermogen ten opzichte van het eigen vermogen.
[7] De MREL-eis bepaalt het minimale hoeveelheid eigen vermogen en bail-inbare schulden (verliesabsorberend vermogen) die een bank moet aanhouden om tijdens resolutie verliezen te kunnen absorberen en zich te kunnen herkapitaliseren.
[8] Het macroprudentiële raamwerk bevat regels voor banken die het financiële systeem als geheel stabieler moeten maken en moet voorkomen dat problemen bij individuele banken of in de economie leiden tot problemen voor de gehele bankensector.

Ook overweegt de Commissie een mandaat voor de EBA en European Systemic Risk Board (ESRB) om regulier te rapporteren over de mate waarin de kapitaalvereisten in de EU adequaat zijn voor zowel de financiële stabiliteit als het concurrentievermogen van de bankensector.

3. Nederlandse positie ten aanzien van de mededeling

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het kabinet onderschrijft het grote belang van Europese banken voor het financieren van de Europese economie voor burgers en bedrijven.[9] Verdere integratie van de bankenunie is naast integratie richting de kapitaalmarktunie van cruciaal belang om de economische uitdagingen van de EU te adresseren en de EU toekomstbestendig te maken.[10] Zo kan een concurrerende en geïntegreerde bankensector een belangrijke bijdrage leveren aan de financiering van investeringen ten behoeve van prioriteiten van EU-beleid.[11] Hoewel het kabinet het van belang vindt ook niet-bancair risicokapitaal te mobiliseren, zullen banken een belangrijke rol houden in het financiële ecosysteem.[12] Het is dan ook noodzakelijk dat Europese banken met elkaar en met andere internationale banken kunnen concurreren voor alle verschillende typen bankdienstverlening.

De Europese regelgeving voor en het Europese toezicht op banken dat sinds de financiële crisis tot stand is gekomen, draagt in belangrijke mate bij aan de financiële stabiliteit van de Europese economie. De regels komen voort uit de financiële en eurocrisis, een crisis waarin kwetsbaarheden en verliezen in de financiële sector significante impact hebben gehad op de reële economie en waarin Nederland en veel andere Europese overheden financiële instellingen met belastinggeld overeind hebben gehouden. Het bankenraamwerk dat na de financiële en eurocrisis tot stand is gekomen, heeft bijgedragen aan een sterke bankensector die ook in tijden van crises (Covid-19, de oorlog in Oekraïne) in staat was financiering te blijven verlenen. Tegelijkertijd erkent het kabinet dat het raamwerk voor banken complex is. Daarnaast is de Europese bankensector nog sterk gefragmenteerd en is het voor banken onvoldoende mogelijk om grensoverschrijdend te concurreren binnen de interne markt. Het kabinet erkent dat de Europese regelgeving voor banken bijdraagt aan deze fragmentatie. De complexiteit van regelgeving en de gefragmenteerde Europese bankensector kunnen uiteindelijk negatieve gevolgen hebben voor (grensoverschrijdende) investeringen en daarmee economische groei.

Het kabinet heeft eerder samen met De Nederlandsche Bank (DNB) gereageerd op de consultatie van de Commissie, waarin ze heeft benoemd waar ze kansen ziet voor verdere integratie en versimpeling van het bankenraamwerk.[13] Het kabinet ziet met name kansen om de interne markt te versterken door stappen te zetten richting vervolmaking van de bankenunie, om banken zodoende in staat te stellen in de gehele Europese markt te concurreren en de Europese economie

[9] Kamerstukken II, 2024-2025, 32 013, nr. 302.
[10] Kamerstukken II, 2025-2026, 21 507, nr. 2180.
[11] De Europese Commissie heeft zeven prioriteiten vastgesteld voor 2024-2029, waaronder concurrentievermogen, defensie en veiligheid en voedselzekerheid, water en natuur.
[12] Kamerstukken II, 2024-2025, 21 507, nr. 2099.
[13] Kamerstukken II, 2025-2026, 21 507, nr. 2180.

efficiënt van financiering te voorzien.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet is voorstander van de in de mededeling aangekondigde herziening van bankregelgeving, met als doel om het concurrentievermogen van Europese banken te verbeteren en te waarborgen dat banken hun belangrijke rol kunnen vervullen in de Europese economie. Het kabinet is van mening dat het concurrentievermogen van banken met name verbeterd kan worden door de markt voor bankdienstverlening verder te integreren en grensoverschrijdende Europese concurrentie beter mogelijk te maken. Vervolmaking van de bankenunie is onderdeel van het coalitieakkoord en zal een belangrijk onderdeel zijn van de inzet richting de Europese Commissie.[14] Illustratief voor de incomplete interne markt voor bankdiensten is de vaststelling dat Europese banken gemiddeld meer blootstellingen hebben buiten de EU, dan naar andere lidstaten.[15] Het kabinet vindt het daarnaast belangrijk dat de Commissie de complexe regelgeving voor banken tegen het licht houdt en deze regelgeving waar mogelijk versimpelt met regeldrukvermindering als gevolg. [16] Hierbij zal het kabinet benadrukken het belangrijk te vinden om oog te houden voor het belang van internationale standaarden en weerbare banken voor de financiële stabiliteit.

Het kabinet steunt ook de doelstelling om meer regels op te nemen in een verordening in plaats van richtlijnen. Het kabinet is in het algemeen voorstander van een geharmoniseerde toepassing van regels en ziet daartoe de vervanging van richtlijnen door verordeningen als belangrijk middel, mits dit passend is in de context van consumentenbescherming. Verder steunt het kabinet de doelstelling om de context van Europese banken ten opzichte van hun niet-Europese concurrenten in acht te nemen bij de implementatie van internationale standaarden. Tegelijkertijd hecht het kabinet ook veel waarde aan de belangrijke bijdrage die deze internationale standaarden leveren aan de weerbaarheid van de financiële sector en een internationaal gelijk speelveld. Recent nog concludeerde DNB dat de weerbaarheid van de bankensector, met adequate kapitaal- en liquiditeitsbuffers, op lange termijn bijdraagt aan het concurrentievermogen van de sector en de mogelijkheid om de economie te financieren, ook in slechte tijden.[17] De impact van prudentiële regelgeving op financieringslasten is beperkt, al benoemt DNB dat regelgeving wel de keuze van banken in de allocatie van de financiering kan beïnvloeden. Voorstellen moeten daarom balans houden tussen het in acht nemen van de specifieke kenmerken van de Europese bankensector en een adequate implementatie van internationale standaarden, die beogen een wereldwijd weerbare bankensector te borgen. Het kabinet deelt de analyse van de Europese Commissie dat fragmentatie, de context van Europese banken en de complexiteit van het raamwerk uitdagingen zijn die moeten worden geadresseerd. Vooruitgang ten aanzien van deze drie uitdagingen vereist nadrukkelijk een integraal pakket waarin belangen tegen elkaar worden afgewogen. Vandaar dat het kabinet zich ervoor zal inzetten dat wetsvoorstellen voor versimpeling en voor verdere integratie in samenhang worden bezien en behandeld. Maatregelen ter verbetering van het concurrentievermogen moeten voordelen opleveren die door banken worden doorgegeven aan de

[14] Aan de slag – Coalitieakkoord 2026 – 2030.
[15] COM(2026) 615. Commission Staff Working Document.
[16] Aan de slag – Coalitieakkoord 2026 – 2030.
[17] DNB (2026). Can banks finance the EU's strategic priorities?

samenleving, het bedrijfsleven (waaronder het mkb) en consumenten. Dit kan leiden tot een betere en betaalbaardere kredietverlening en verbeterde bankdiensten.

Het kabinet verwelkomt dat de Commissie prioriteit wil geven aan verdere grensoverschrijdende marktintegratie. Voor het kabinet is meer grensoverschrijdende dienstverlening een belangrijk middel om meer Europees concurrentievermogen én internationale concurrentie te creëren. Het kabinet is van mening dat meer grensoverschrijdende bankdienstverlening leidt tot efficiëntere allocatie van bancair kapitaal, wat de financiering van het Europees bedrijfsleven ten goede kan komen. Het kabinet zal bij de Commissie onder de aandacht blijven brengen dat zij veel waarde hecht aan versterking van de interne markt. Zo verwelkomt het kabinet de voornemens van de Commissie om met maatregelen te komen om de efficiëntie van de allocatie van kapitaal en liquiditeit binnen de EU te verbeteren. Het kabinet steunt het voornemen van de Commissie om kapitaal- en liquiditeitswaivers (beter) mogelijk te maken. Het kabinet is er voorstander van om de toezichthouder van banken op groepsniveau het mandaat te geven om via kapitaalwaivers en verbeterde liquiditeitswaivers tot een adequate, meer efficiënte verdeling van kapitaal en liquiditeit binnen een groep te komen en regels over limieten op blootstellingen binnen een bankengroep te harmoniseren. Voor het kabinet is het zowel van belang dat het toepassen van waivers meer voorspelbaar wordt, als dat deze toepassing samengaat met goede waarborgen ter bescherming van rekeninghouders en crediteuren en de stabiliteit in landen waar de bankengroep actief is.

Met het oog op verdere versterking van de integratie, vindt het kabinet het ook wenselijk dat de Commissie integraal stappen wil zetten richting een vervolmaakte bankenunie. Het is daarom positief dat de Commissie van plan is met een nieuw voorstel voor EDIS te komen als belangrijke stap ter voltooiing van de bankenunie, nadat het eerdere voorstel uit 2015 is vastgelopen. Het kabinet ziet het belang van een EDIS, onder meer omdat het combineren van privaat gefinancierde achtervangfondsen de slagkracht om problemen in de financiële sector aan te pakken vergroot en de risico’s voor nationale overheden beperkt. Tegelijkertijd is het kabinet van mening dat stappen ten aanzien van verdere risicodeling gepaard moeten gaan met verdere risicoreductie, om de verwevenheid tussen banken en overheden te verminderen. In dat licht verwelkomt het kabinet het voornemen van de Commissie om hoge concentraties van staatsobligaties op bankbalansen te adresseren en diversificatie van staatsobligatieportfolio’s op bankbalansen te stimuleren. Het kabinet zal de toekomstige voorstellen in samenhang beoordelen.

Het kabinet is ook voorstander van een geharmoniseerde toepassing van antiwitwaswetgeving, via het *Single Anti-Money Laundering* (AML)-rulebook oftewel de antiwitwasverordening. Belangrijk punt daarvan is de risicogebaseerde benadering die volgens het kabinet een belangrijke bijdrage levert aan het concurrentievermogen en lage lasten voor bonafide bedrijven van en binnen de EU. Daar zet het kabinet zich voor in. Het kabinet steunt de overheveling van antiwitwasregels van een richtlijn naar een verordening ter bevordering van harmonisering. Het kabinet is van mening dat in veel gevallen de keuze voor een verordening ten opzichte van een richtlijn van meerwaarde kan zijn voor harmonisering, bijvoorbeeld ook waar het gaat om productgebaseerde richtlijnen binnen de financiële sector die regels bevatten op het gebied van consumentenbescherming, mits

daarmee in de betreffende context een adequaat niveau van consumentenbescherming geborgd is. Tot slot kan het kabinet zich vinden in het voornemen van de Europese Commissie om scherper toe te zien op nationale interventies ten aanzien van fusies en overnames die in strijd zijn met Europese regelgeving.

Ten aanzien van het meewegen van de context waarin Europese banken opereren, vindt het kabinet dat kapitaaleisen voor banken risicogebaseerd moeten zijn en dat banken zodanig goed gekapitaliseerd moeten zijn dat ze op korte en lange termijn een concurrerende Europese economie kunnen ondersteunen. Sterke en stabiele banken zijn in staat burgers en bedrijven te blijven financieren, ook als het economisch tegenzit. Het kabinet nodigt de Commissie uit om een zorgvuldige analyse te doen naar de proportionaliteit in kapitaaleisen gezien de specifieke Europese context, bijvoorbeeld het feit dat veel Europese bedrijven geen externe kredietbeoordeling hebben omdat ze bankfinanciering gebruiken. Het kabinet hecht daarbij aan het voorkomen van een wereldwijde race naar de bodem ten aanzien van kapitaalstandaarden. Het uitgangspunt van het kabinet blijft daarom dat Bazelstandaarden getrouw in de EU geïmplementeerd moeten worden. Het kabinet heeft ook oog voor een gelijk speelveld waarin banken met elkaar concurreren. Als de Commissie afwijkingen overweegt, zal het kabinet zich ervoor inzetten dat beleidsvoorstellen vooraf worden gegaan door een zorgvuldige analyse, dat eventuele afwijkingen gericht zijn en dat ze noodzakelijk zijn om te zorgen voor risicogebaseerde eisen. Zo steunt het kabinet dat de Commissie met voorstellen komt over het omgaan met de maatregelen voor bedrijven zonder externe kredietbeoordeling, mits op basis van een gedegen analyse.[18] T.a.v. de maatregel voor laagrisicohypotheken is het kabinet terughoudend, vanwege de gevoeligheid van de Nederlandse en Europese economie voor een omslag van huizenmarkten.[19] Beide maatregelen zijn nadrukkelijk bedoeld om tijdelijk van aard te zijn en uitgefaseerd te worden. Gebeurt dit niet, dan bestaat het risico dat banken onvoldoende gekapitaliseerd zijn voor deze blootstellingen. Een analyse van maatregelen ten aanzien van de outputvloer vraagt tevens om afwegingen tussen vergelijkbaarheid van kapitaaleisen tussen banken, minimumniveaus van weerbaarheid en risicosensitiviteit. Daarbij zal het kabinet voorstellen van de Commissie holistisch beoordelen in de context van het gehele pakket. Het geheel van aanpassingen moet de concurrentiekracht en financiële stabiliteit op korte en lange termijn ondersteunen en niet leiden tot een disproportionele verwatering van kapitaaleisen. Het kabinet is verder positief dat de Commissie de prudentiële weging van gespecialiseerde vormen van financiering en handelsfinanciering gaat evalueren, zodat de impact hiervan duidelijker in beeld komt voordat eventuele wijzigingen worden overwogen. Het kabinet ziet dat de prudentiële behandeling van investeringen in software gefragmenteerd is, met verschillende benaderingen in het VK, de VS en de EU. Het kabinet vindt de huidige Europese prudentiële behandeling een passende middenweg in dit vraagstuk en stelt dat investeringen in software zeer beperkt verliezen kunnen opvangen.

[18] Uit een eerste grove ambtelijke schatting blijkt dat de rentelasten voor bedrijven zonder externe kredietbeoordeling met enkele tientallen basispunten zouden kunnen stijgen wanneer deze transitiemaatregel afloopt. Het is wenselijk dat de Commissie voor deze maatregel een meer gedetailleerde analyse doet.
[19] Voor de transitiemaatregel voor laagrisicohypotheken is vooralsnog geen inschatting van de impact op rentelasten beschikbaar, maar op basis van vroegere berekeningen lijkt dit beperkt. Het is wenselijk dat de Commissie voor deze maatregel een meer gedetailleerde analyse doet.

Het kabinet verwelkomt het voornemen van de Commissie om de regelgeving en het toezicht voor kleine of minder complexe banken te versimpelen. Dat geldt ook voor het voornemen van de Commissie en van toezichthouders om niet alleen in de regelgeving, maar ook in het toezicht meer proportionaliteit toe te passen. Randvoorwaarden die het kabinet hierbij stelt zijn dat er voldoende sprake moet zijn van Europese harmonisatie (*single rulebook*) en dat het risicogebaseerde karakter van het raamwerk behouden moet blijven. Bij het toepassen van proportionaliteit moeten ook banken met een grote omvang, maar een relatief laag risicoprofiel, niet over het hoofd gezien worden. In het kader van het teweegbrengen van versimpeling verwelkomt het kabinet in het bijzonder het voornemen van de Europese Commissie om het prudentiële raamwerk voor beleggingsondernemingen gericht te wijzigen, waarbij het kabinet waarde hecht aan het verbeteren van het risico gedreven karakter van het raamwerk, het waarborgen van een internationaal gelijk speelveld en proportionaliteit van vereisten rond *governance*.[20]

De Commissie gaat de effectiviteit van de huidige Europese beloningsregels voor banken en de impact daarvan op het concurrentievermogen onderzoeken. Het kabinet is van mening dat het wetgevend kader moet voorzien in adequate waarborgen die het nemen van excessieve risico's minimaliseren. Hierbij dient een evenwicht te worden gevonden tussen verschillende belangen, zoals concurrentievermogen en het voorkomen van perverse prikkels. De mededeling van de Commissie kondigt slechts aanvullend onderzoek aan en bevat geen concrete voorstellen. Een inhoudelijke beoordeling is daarom nog niet mogelijk.

Het kabinet steunt in algemene zin initiatieven die tot een meer simpel en geharmoniseerd prudentieel- en resolutieraamwerk leiden om zo bij te dragen aan het concurrentievermogen van de bankensector en een gelijk speelveld tussen lidstaten. Wel is het kabinet terughoudend bij aanpassingen die niet alleen het raamwerk vereenvoudigen, maar ook leiden tot een materiële afzwakking van vereisten. Dat kan namelijk ten koste gaan van de financiële stabiliteit en weerbaarheid. Het kabinet vindt het daarbij belangrijk om de voorstellen voor versimpeling als geheel te bekijken, zodat ze ervoor kan waken dat het totale pakket leidt tot een te sterke afzwakking van vereisten.

Op het gebied van instellingsspecifieke microprudentiële vereisten staat het kabinet positief tegenover het voornemen van de Commissie om met voorstellen te komen die de transparantie en voorspelbaarheid van deze vereisten verbeteren. Zo is het kabinet van mening dat er verduidelijking mogelijk is om overlap tussen deze vereisten en die uit het macroprudentiële raamwerk te voorkomen.[21] Het kabinet ziet het afschaffen van de bevoegdheid voor de toezichthouder om bankspecifieke maatregelen te nemen ten aanzien van de leverage ratio niet als

[20] Kamerstukken II, 2023-2024, 21501-07, nr. 2058. Dit veroorzaakt op verschillende manieren regeldrukvermindering, bijvoorbeeld doordat grote ondernemingen verder kunnen groeien zonder als bank te kwalificeren, of doordat kleine beleggingsondernemingen aan minder *governance* vereisten en informatieverplichtingen hoeven te voldoen.

[21] Microprudentiële eisen zijn bedoeld om risico's die banken vanuit individueel perspectief lopen te adresseren. Macroprudentiële buffers komen boven op de microprudentiële eisen en adresseren systeemrisico's.

een betekenisvolle versimpeling. Daarnaast acht het kabinet het van belang dat er voldoende ruimte behouden blijft om Pillar 2 Guidance op te leggen waar prudentieel nodig, zonder dat dit leidt tot overlap met andere buffers.

Het kabinet onderschrijft dat het resolutieraamwerk complex is geworden, onder meer door afwijkende criteria ten opzichte van internationale standaarden (*Total Loss Absorbing Capacity, TLAC*).[22] Het kabinet staat daarom in beginsel positief tegenover mogelijke voorstellen die het Europese raamwerk voor verliesabsorberend- en herkapitaliserend vermogen (*MREL*) meer in lijn brengen met deze internationale standaarden, onder meer ten aanzien van de kwalitatieve vereisten.[23] Het doel van deze herziening zou wat het kabinet betreft moeten zijn om verdere standaardisatie te introduceren via een automatische koppeling tussen prudentiële- en resolutie-vereisten, zodat het raamwerk voorspelbaarder en meer uniform wordt. Tegelijkertijd is het voor het kabinet van belang dat de weerbaarheid van de bankensector, inclusief MREL, gewaarborgd blijft. Daarnaast steunt het kabinet in beginsel de voornemens van de Commissie om de goedkeuringsprocessen voor het aflossen en vervangen van MREL-instrumenten te stroomlijnen.

Het kabinet verwelkomt voorstellen die het macroprudentiële raamwerk versimpelen en consistenter maken. De Commissie is voornemens het aantal verschillende buffers en de berekening daarvan te herzien. Doel van deze herziening zou wat het kabinet betreft moeten zijn om verschillen in de toepassing van buffers in de verschillende lidstaten te verminderen. Het kabinet staat positief tegenover dit voornemen en ziet uit naar voorstellen die overlap tussen verschillende buffers tegengaan, bijvoorbeeld door buffers samen te voegen[24] en die de toepassing daarvan verder harmoniseren binnen de EU. Het kabinet vindt het hierbij van belang dat consistente toepassing van buffers gebeurt op een wijze waarbij vroegtijdig voldoende buffers worden opgebouwd in tijden waarin het mee zit en benut kunnen worden in tijden waarin het tegenzit. Zo wordt recht gedaan aan de lessen van afgelopen crises. Het kabinet mist in het rapport aandacht voor gerichte verbeteringen en versimpelingen van eigenschappen van hybride kapitaalinstrumenten (zogeheten *contingent convertibles*).[25] Het kabinet zal de Commissie erop wijzen dat dit, als onderdeel van een totaalpakket en onder de juiste randvoorwaarden, zou kunnen bijdragen aan versimpeling en zorgen over het functioneren van deze instrumenten kunnen wegnemen, terwijl het instrument behouden blijft.

Met het oog op administratieve lasten en regeldruk, is het kabinet positief over het voornemen om in samenwerking met de EBA en nationale autoriteiten in te zetten op versimpeling van het rapportageraamwerk. Het kabinet vindt het belangrijk dat nieuwe eisen alleen worden toegevoegd zolang deze noodzakelijk zijn en zolang daarbij minder belastende alternatieven zijn verkend. Het

---

[22] Dit is een internationale FSB-standaard ten aanzien van de opbouw van verliesaborberend vermogen voor mondiale systeemrelevante banken.
[23] MREL is de Europese implementatie van de internationale FSB TLAC standard.
[24] Zo overweegt de Europese Commissie de systeemrisicobuffer (SyRB) en de contracyclische kapitaalbuffer (CCyB) samen te voegen tot één macroprudentiële buffer.
[25] Dit is een specifiek soort obligaties die kunnen worden omgezet in aandelen of worden afgeschreven als een bank in de problemen komt. Deze hybride kapitaalinstrumenten kwalificeren als aanvullend tier 1-kapitaal.

kabinet benadrukt verder dat het belangrijk is dat actualisering van rapportageverplichtingen op vaste momenten plaatsvindt en ruimte biedt aan betrokkenen om deze aanpassingen door te voeren. Het kabinet heeft zorgen bij de herziening van het mandaat van de EBA. Het kabinet steunt het doel om waar mogelijk proportionaliteit en versimpeling in rapportageverplichtingen aan te brengen en ziet bijvoorbeeld mogelijkheden hiertoe door betere datadeling tussen toezichthouders. De Commissie specificeert nog niet hoe ze dit, eventueel via het mandaat van de EBA, wil bereiken. Het kabinet wacht de uitwerking van het voorstel daarom af.

Tot slot deelt het kabinet de zienswijze van de Commissie dat het bevorderen van concurrentiekracht en concurrentie een verantwoordelijkheid van de Commissie is. Ook steunt het kabinet het voornemen van de Commissie om regulier het Europese stelsel te evalueren en te borgen dat het regelgevend kader en toezicht effectief, proportioneel en ondersteunend is. Dit past bij het standpunt van het kabinet dat er sprake moet zijn van een zorgvuldige weging en verantwoording van de impact van werkzaamheden van Europese toezichthouders op de concurrentiekracht van de Europese bankensector. Het kabinet kan steunen dat de EBA en ESRB regulier rapporteren over de mate waarin kapitaaleisen adequaat zijn, maar heeft wel zorgen bij de effectiviteit en haalbaarheid van mogelijke verdergaande maatregelen, zoals (aanvullende) concurrentiemandaten voor de toezichthouders. Het kabinet wacht de definitieve voorstellen van de Commissie derhalve af, alvorens tot een definitieve beoordeling te komen.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Een grote meerderheid van lidstaten steunt de doelstellingen van de spaar- en investeringsunie en meerdere lidstaten hebben de Commissie er eerder toe opgeroepen met een rapport te komen over het concurrentievermogen van de bankensector. Onder lidstaten is er ook breed draagvlak voor het voornemen om regelgeving te versimpelen. Ten aanzien van maatregelen ter vermindering van fragmentatie zijn lidstaten meer verdeeld, al heeft de Eurogroep in inclusief format in 2022 wel verklaard verdere stappen te willen onderzoeken om de bankenunie te vervolmaken.[26] In maart 2025 heeft de Europese Raad daarnaast geconcludeerd dat de bankenunie met spoed voltooid moet worden.[27] Ook het Europees Parlement steunt over het algemeen de vaststelling dat de Europese bankensector gefragmenteerd is en is voorstander van stappen om het bankenraamwerk te versimpelen. Op deelonderwerpen blijft het krachtenveld echter gevarieerd, zowel in de Raad als in het Europees Parlement. Dat maakt dat significante vooruitgang, met name ten aanzien van verdere integratie, zal vereisen dat lidstaten en andere belanghebbenden toenadering tot elkaar zoeken.

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-

[26] Eurogroup statement on the future of the Banking Union of 16 June 2022.
[27] European Council Conclusions, 20 March 2025.

verdragen zijn toegedeeld om de daarin bepaalde doelstellingen te verwezenlijken. De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de bevoegdheid is positief. De voornemens die de Commissie aankondigt zouden passen binnen de rechtsgrondslag van artikel 114 VWEU. Artikel 114 VWEU geeft de EU de bevoegdheid tot het vaststellen van maatregelen betreffende de totstandbrenging en werking van de interne markt. Het kabinet kan zich vinden in deze rechtsgrondslag, aangezien het voorstel gericht is op het versterken van het concurrentievermogen van de Europese bankensector door het adresseren van fragmentatie, het verbeteren van proportionaliteit bij implementatie van internationale standaarden en het vereenvoudigen van het regelgevend kader. Deze voorgenomen maatregelen ondersteunen de harmonisatie van regelgeving en het bevorderen van een gelijk speelveld, wat bijdraagt aan de goede werking van de interne markt. Op het terrein van de interne markt voor bankdienstverlening is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten, conform artikel 4, tweede lid, onder 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). De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de subsidiariteit is positief. De mededeling heeft tot doel de werking van de Europese bankensector te verbeteren, zodat banken effectief kunnen bijdragen aan de financiering van de Europese economie. Gezien het grensoverschrijdende karakter van een goed functionerende Europese bankensector en het belang van harmonisatie van regelgeving kan dit onvoldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau worden verwezenlijkt. Door het in de mededeling aangekondigde optreden wordt het gelijk speelveld op het terrein van bankdienstverlening verbeterd en worden belemmeringen op de interne markt weggenomen. De interne markt voor bankdienstverlening zal het beste functioneren wanneer de relevante regelgeving voldoende geharmoniseerd is. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd.

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). De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit is positief. De mededeling heeft tot doel de werking van de Europese bankensector te verbeteren, zodat banken effectief kunnen bijdragen aan de financiering van de Europese economie. Het voorgestelde optreden is wel geschikt om deze doelstelling te bereiken, omdat de aangekondigde initiatieven naar verwachting bijdragen aan het verminderen van fragmentatie en complexiteit van regels en tevens rekening beogen te houden met EU-specifieke kenmerken. Bovendien gaat het voorgestelde optreden niet verder dan noodzakelijk, omdat de mededeling gericht is op het wegnemen van de belangrijkste

barrières die leiden tot een gefragmenteerde bankensector en die banken weerhouden om schaal- en synergievoordelen over landsgrenzen te benutten.

d) *Financiële gevolgen*

De mededeling kent geen directe financiële gevolgen, maar in de mededeling worden wel nieuwe voorstellen en plannen aangekondigd. Op dit moment is niet de verwachting dat deze voornemens financiële gevolgen hebben. Als er toch financiële middelen nodig zijn, dan is het kabinet van mening dat eventueel benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2021–2027, voor zover deze voorstellen uitkomen voordat het volgende meerjarig financieel kader is vastgesteld, en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. Eventuele budgettaire gevolgen voor de Rijksbegroting worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline. Het kabinet wil niet vooruitlopen op de integrale afweging van middelen na 2027.

e) Gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

De mededeling kent geen directe gevolgen voor de regeldruk, maar heeft als doel om, met concrete voorstellen in 2027, de regelgeving voor banken te versimpelen en onnodige regeldruk weg te nemen, om zodoende de kredietverlening voor burgers en het bedrijfsleven te verbeteren. Toekomstige voorstellen dragen naar verwachting bij aan de versimpelingsagenda van de EU. De inschatting van de regeldrukeffecten van de concrete voorstellen die volgen uit deze mededeling, worden in toekomstige BNC-fiches behandeld. Uitgangspunt van het kabinet bij de beoordeling van deze voorstellen is dat deze zo lastenluw mogelijk dienen te worden vormgegeven. De voorstellen voor verbetering van de concurrentiepositie van de bankensector dragen met de andere onderdelen van de strategie voor de spaar- en investeringsunie bij aan een concurrerende en geopolitiek weerbare EU. Een concurrerende en geïntegreerde bankensector kan ook bijdragen aan het mobiliseren van financiering voor investeringen die het concurrentievermogen en de strategische autonomie van de EU versterken of bijdragen aan andere prioriteiten van EU-beleid. Dat vereist wel ambitieuze voorstellen t.b.v. verdere integratie in de bankensector en voldoende aandacht voor het belang van een goede kapitaal- en liquiditeitspositie van banken voor de financiële stabiliteit.

Fiche 2: Voorstel tot wijziging Europol Verordening

1. Algemene gegevens

a) Titel voorstel

Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het Agentschap van de Europese Unie voor samenwerking op het gebied van rechtshandhaving (Europol), tot wijziging van Verordening (EU) 2018/1726 en Verordening (EU) 2024/982, en tot intrekking van Verordening (EU) 2016/794

b) Datum ontvangst Commissiedocument

24 juni 2026

c) Nr. Commissiedocument

COM(2026) 580 final

d) EUR-Lex

EUR-Lex - 52026PC0580 - EN - EUR-Lex

e) Nr. impact assessment Commissie en Opinie

SWD(2026) 581 final

f) Behandelingstraject Raad

Raad Justitie en Binnenlandse Zaken

g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*

Ministerie van Justitie en Veiligheid

h) Rechtsbasis:

Artikel 88 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

In de strijd tegen georganiseerde criminaliteit en terrorisme is de gezamenlijke Europese aanpak van groot belang. Door intensief samen te werken binnen de Europese Unie (hierna: EU) kan grensoverschrijdende misdaad effectief worden bestreden, wat bijdraagt aan een veiligere EU. Sinds 1999 speelt Europol een sleutelrol in de bestrijding van zware grensoverschrijdende

criminaliteit en terrorisme. Op 24 juni 2026 heeft de Europese Commissie (hierna: de Commissie) een voorstel gepubliceerd voor de herziening van de Europol Verordening, waarmee de bestaande Verordening (EU) 2016/794 zal worden vervangen. Het mandaat van Europol was eerder al gewijzigd door Verordening (EU) 2022/991 en in 2025 (EU) 2025/2611. Dit voorstel maakt onderdeel uit van het bredere *Law Enforcement and Criminal Justice* pakket van de Commissie. In dit fiche wordt ingegaan op het Europolvoorstel. De overige voorstellen uit dit pakket worden in een afzonderlijk BNC-fiche beoordeeld.

De Commissie acht de verordeningen uit 2016, 2022 en 2025 niet langer toereikend om de groeiende verantwoordelijkheden en de toenemende complexiteit te ondersteunen. Volgens de Commissie bieden deze verordeningen onvoldoende ruimte voor de verdere ontwikkeling van Europols operationele en analytische taken, met name op het gebied van grootschalige gegevensverwerking, geavanceerde technologieën en operationele ondersteuning aan lidstaten. De voorgestelde hervorming van verordening (EU) 2026/794 moet Europol in staat te stellen deze verruimde taken efficiënt uit te voeren binnen een helder normatief en institutioneel kader. Deze hervorming is onderdeel van een breder wetgevingspakket ter versterking van de Europese veiligheids- en justitiearchitectuur.[1]

De voorgestelde wijzigingen beogen Europol verder te versterken tot een krachtigere informatie-, operationele, technologische en innovatie *hub* die fragmentatie verkleint, informatie sneller verbindt en lidstaten eerder en beter operationeel ondersteunt, met volledige eerbiediging van het handvest van de grondrechten van de EU. In zestien hoofdstukken wordt het voorstel uiteengezet, deze worden in dit fiche samengevat in zeven bouwstenen.

In de eerste bouwsteen stelt de Commissie voor om de rol van Europol als '*informatiehub*' verder te versterken. Dit gebeurt onder meer door de herziening van Europols gegevensbeschermingskader en de kaders voor informatie-uitwisseling. Volgens de Commissie moet daarbij het uitgangspunt zijn dat informatie '*by default*' met Europol wordt gedeeld, tenzij er gegronde redenen zijn om hiervan af te zien. Ook introduceert het voorstel nieuwe mogelijkheden voor real-time samenwerking, gegevensuitwisseling en gezamenlijke analyse. Daartoe wordt een beveiligde gedeelde politiegegevensruimte ('*Police Shared Data Space')* opgericht, waarin bevoegde autoriteiten veilig informatie kunnen uitwisselen. Deze omgeving wordt ondersteund door een door Europol te ontwikkelen Cloudinfrastructuur die moet voldoen aan de Europese eisen inzake het EU-cloudsoevereiniteitskader, gegevensbeveiliging, gegevensbescherming, cyberbeveiliging en digitale soevereiniteit.

Daarnaast verduidelijkt het voorstel Europols bestaande bevoegdheid om lidstaten te verzoeken een onderzoek te starten wanneer door Europol verzamelde informatie daartoe aanleiding geeft. Met de hervorming wordt voorgesteld dat de directeur deze verzoeken kan doen en dat de *European Union Agency for Criminal Justice* (hierna ook: Eurojust) en het Europees Openbaar Ministerie (hierna ook: EOM) over de verzoeken en de reacties van lidstaten worden geïnformeerd.

[1] BNC-fiche 'mededeling Protect EU: Internal Security Strategy'.

In de tweede bouwsteen benadrukt het voorstel Europols ondersteunende rol aan lidstaten, waarbij de exclusieve competenties van de nationale politiediensten behouden blijven. Bestaande samenwerkingsvormen, zoals *Operationele Task Forces* (hierna ook: *OTF's*), de deelname aan gezamenlijke onderzoeksteams (*Joint Investigation Teams*, hierna ook: *JIT's*) en de specialistische centra binnen Europol, worden in de verordening verankerd. Daarnaast introduceert het voorstel Europol-ondersteuningskantoren (*Europol Support Offices)* binnen de nationale eenheden van Europol bij lidstaten. Deze ondersteuningskantoren worden bemand door Europolmedewerkers met kennis en ervaring van de desbetreffende Lidstaat en hebben de taak een nauwere aansluiting te verzorgen tussen de verschillende instrumenten, middelen en expertise van Europol en de nationale onderzoeken. Ook wordt detachering van Europol-personeel mogelijk gemaakt ter ondersteuning van complexe grensoverschrijdende onderzoeken. Verder wordt een operationele en technische pool van experts opgericht die snel binnen Europol kan worden ingezet, onder meer op het gebied van vermogensontneming in samenwerking met bureaus voor vermogensontneming (*Asset Recovery Offices,* hierna ook *ARO's).*

In de derde bouwsteen wordt Europols rol als innovatie- en technologie*hub* verder versterkt. Europol krijgt een uitgebreidere taak op het gebied van technologie, innovatie en capaciteitsopbouw, onder meer door de verdere ontwikkeling en het testen en valideren van AI-systemen en -modellen. Daarnaast krijgt Europol meer mogelijkheden om toekomstgerichte analyses uit te voeren om de criminele dreigingen die voortkomen uit nieuwe ontwikkelingen of technologieën in te schatten om hierop te anticiperen. Ook wordt ingezet op de ontwikkeling, het testen, de validatie, de uitrol en opschaling van analytische, forensische, *cloud*- en AI-capaciteiten, het bevorderen van interoperabiliteit, standaardisatie en – waar passend – gezamenlijke inkoop. Daarmee moet Europol bijdragen aan een betere, snellere en meer gestructureerde uitwisseling, koppeling en analyse van gegevens op EU-niveau en het dichten van zogenoemde blinde vlekken in de informatiepositie van de lidstaten.

De vierde bouwsteen ziet op de hervorming van Europols *governance*structuur. Dit ziet allereerst op het verduidelijken en versterken van de verantwoordelijkheden van de Raad van Bestuur (*Management Board*) van Europol. Zo wordt de bevoegdheid om de directeur en plaatsvervangend directeur te benoemen, overgedragen aan de Raad van Bestuur. Tegelijkertijd wordt er voorgesteld om, naast de nieuwe Stuurgroep (*Information and Communication Technology and Information Management Steering Group,* ook wel *'ICT/IM Steering Group'* genoemd) en Adviesgroep (*Information and Communication Technology and Information Management Advisory Group,* ook wel *'ICT/IM Advisory Group' genoemd)* en de bestaande Raad van Bestuur, een Dagelijks Bestuur (*Executive Board)* in te richten. Dit Dagelijks Bestuur zal bestaan uit de voorzitter van de Raad van Bestuur, drie door de Raad van Bestuur aangewezen leden, de plaatsvervangend directeur en een vertegenwoordiger van de Europese Commissie.

In de vijfde bouwsteen wordt de samenwerking tussen Europol en andere met EU-partners verder versterkt, waaronder met het EOM, Eurojust, *European Anti-Fraud Office* (hierna ook: *OLAF*),

European Union Drugs Agency (hierna ook: *EUDA*), *Anti-Money Laundering Authority* (hierna ook: *AMLA*), *European Border and Coast Guard Agency* (hierna ook: *Frontex*), *European Union Agency for the Operational Management of Large-Scale IT Systems in the Area of Freedom, Secuirty and Justice* (hierna ook: *EU-LISA*) en *European Union Agency for Cybersecurity* (hierna ook: *ENISA*). De nadruk ligt op intensievere informatie-uitwisseling en operationele, analytische en technologische ondersteuning, met name ten behoeve van onderzoeken van het EOM. Daarnaast worden de mogelijkheden voor samenwerking met derde landen en private partijen uitgebreid door middel van beveiligd communicatie- en uitwisselingsmechanisme. Ook wordt de *European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats* (hierna ook: *EMPACT*) versterkt als kader voor operationele samenwerking en wordt de samenwerking met Frontex verdiept door het identificeren van risicovolle grensoverschrijdende bewegingen en daarmee samenhangende criminaliteit, onder meer door analyse van reisgegevens uit EU-informatiesystemen en het delen van relevante risico-indicatoren. Daarnaast draagt het *European Centre Against Migrant Smuggling (hierna ook: ECAMS)* bij aan de aanpak van mensenhandel en mensensmokkel, onder meer door analyse van criminele netwerken en modi operandi.

De zesde bouwsteen betreft de uitbreiding van Europols capaciteit. Voor de uitvoering van het voorstel raamt de Commissie circa € 1,053 miljard aan aanvullende middelen gedurende de implementatieperiode (2028-2034). Daarnaast worden de uitvoeringskosten voor de lidstaten geraamd op circa € 590 miljoen gedurende de eerste zeven jaar, voornamelijk voor de aanpassing van nationale systemen, werkprocessen en technische interfaces. Voor de eerder genoemde periode 2028-2034 worden bovendien 910 additionele personeelsplaatsen (*additional staff posts*) voorzien voor Europol en EU-LISA gezamenlijk, die nodig zijn voor de uitvoering van de nieuwe taken en verantwoordelijkheden die uit dit voorstel voortvloeien.

Tot slot wordt het mandaat van Europol (Annex 1 - lijst met de kerntaken van Europol) uitgebreid om Europol beter aan te laten sluiten bij de verschillende grensoverschrijdende criminaliteitsfenomenen en nieuwe prioriteiten binnen het EU-strafrechtelijk kader. Zo krijgt Europol de mogelijkheid om lidstaten en andere EU-organen te ondersteunen bij de aanpak van bepaalde vormen van criminaliteit die verband houden met bijvoorbeeld het omzeilen van EU-sancties en bij bepaalde vormen van gender gerelateerd geweld. Deze uitbreiding betreft met name de mogelijkheid voor Europol om informatie, analyses en operationele ondersteuning te bieden.

b) Impact assessment Commissie

Een in 2025 uitgevoerde evaluatie van verordening (EU) 2016/794[2] vormt de basis voor de voorgestelde herziening van het Europol-mandaat. De evaluatie, die betrekking heeft op de periode 2017–2024, bevestigt dat Europol een belangrijke bijdrage levert aan de bestrijding van zware grensoverschrijdende criminaliteit en terrorisme door de informatie-uitwisseling en operationele coördinatie binnen de EU te versterken. Tegelijkertijd signaleert zij een aantal structurele uitdagingen, waaronder verschillen in de beschikbaarheid, kwaliteit en tijdigheid van

[2] PB L 135 van 24.5.2016, blz. 53, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2016/794/oj.

door lidstaten aangeleverde gegevens en de procedurele beperkingen bij de verwerking daarvan. Daarnaast blijkt dat de operationele ondersteuning door Europol niet in alle gevallen op dezelfde wijze wordt benut of volledig is geïntegreerd in nationale onderzoeksprocessen. Ook wordt gewezen op de noodzaak om de samenwerking met andere EU-instellingen, - organen en -agentschappen verder te versterken.

Tot slot signaleert de evaluatie toenemende druk op de capaciteiten van Europol als gevolg van complexere, digitale en gegevensintensieve vormen van criminaliteit, waarvoor verdere investeringen in technologie, gegevensverwerking en analysecapaciteit nodig zijn.
Op basis hiervan wordt aanbevolen het operationeel model van Europol verder te ontwikkelen, onder meer door de beschikbaarheid en kwaliteit van gegevens te verbeteren, de samenwerking met EU-partners te versterken en de integratie van Europol-instrumenten en informatiesystemen in nationale onderzoeken te bevorderen.

Het voorstel is voorbereid door een brede consultatie van relevante belanghebbenden in de periode 2025-2026. In de eerste fase heeft de Commissie verkennende gesprekken gevoerd met onder meer COSI,[3] de Raad van Bestuur van Europol en de nationale politiechefs. Vervolgens is input verzameld via een *Call for Evidence,* een publieke consultatie en thematische workshops met deskundigen uit de lidstaten. Daarnaast hebben lidstaten via bestaande samenwerkingsstructuren, waaronder de Raad van Bestuur van Europol en via diverse JBZ-fora, hun inbreng kunnen leveren.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het kabinet zet zich in voor een effectieve Europese samenwerking bij de bestrijding van zware en georganiseerde criminaliteit en terrorisme. Grensoverschrijdende criminaliteit vraagt om een gezamenlijke aanpak, waarbij Europol een belangrijke ondersteunende rol vervult op het gebied van informatie-uitwisseling, analyse, operationele samenwerking en innovatie.

Als gastland van Europol onderschrijft Nederland het belang van een sterk en effectief agentschap. Het kabinet acht het daarom van belang dat Europol beschikt over een adequaat mandaat, passende bevoegdheden en voldoende personele, technische en financiële middelen om de lidstaten effectief te ondersteunen. Tegelijkertijd acht het kabinet een zorgvuldige onderbouwing, een efficiënte inrichting en proportionaliteit ten opzichte van de beoogde doelstellingen noodzakelijk. Daarbij blijft het uitgangspunt dat Europol een ondersteunende rol vervult en dat de verschillende verantwoordelijkheden van de opsporingsdiensten in de lidstaten in acht worden genomen of onaangetast blijven, met volledige eerbiediging van het primaire EU-recht en in het bijzonder artikel 4, lid 2, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (hierna ook: *VEU*), dat bepaalt dat nationale veiligheid uitsluitend onder de verantwoordelijkheid van de lidstaten valt.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

[3] COSI staat voor: Standing Commitee on Operational Cooperation on Internal Security. De COSI is het comité van de Raad van de EU dat de operationele samenwerking tussen de lidstaten op het gebied van interne veiligheid coördineert en versterkt.

Het kabinet is in beginsel positief over het voorstel en verwelkomt de inzet om Europol verder te versterken als ondersteunend agentschap voor de lidstaten. Het kabinet verwelkomt de voorstellen die zien op de verdere versterking van Europol als *informatiehub* (bouwsteen 1) en de harmonisatie van het gegevensbeschermingskader, door te zorgen voor een gelijkluidender kader binnen de EU inzake gegevensbescherming. Het kabinet staat in beginsel positief ten aanzien van de wijzigingen van het gegevensbeschermingskader in het kader van de modernisering van de Europese Verordening Gegevensbescherming (EUVG, ook wel: EUDPR genoemd) maar zal deze op onderdelen nog kritisch bezien.[4] Een helder en toekomstbestendig gegevensbeschermingskader, met de juiste balans tussen operationele werkbaarheid en gegevensbescherming, is van groot belang voor het vertrouwen van de lidstaten in Europol en daarmee voor een effectieve informatie-uitwisseling en samenwerking. Het kabinet acht het van belang dat dit in lijn is met andere EU voorstellen, zoals de nieuw Douanewetboek van de Unie[5] en dat de versterking van Europol gepaard gaat met adequate waarborgen voor de bescherming van persoonsgegevens en de eerbiediging van fundamentele rechten. Daarnaast moet gebruik van AI en OSINT gepaard gaan met concrete kwaliteits- en validatie-eisen en *audittrails* binnen bestaande kaders.

Het kabinet steunt in beginsel ook het uitgangspunt van het delen van informatie op basis van het principe "delen tenzij" (*information sharing by default)*, omdat dit de ontwikkeling van Europol als *informatiehub* ondersteunt*.* Daarbij acht het kabinet het essentieel dat de fundamentele beginselen, zoals data-eigenaarschap, doelbinding, proportionaliteit en noodzakelijkheid, onverkort van toepassing blijven. Ook dient dit uitsluitend opsporingsinformatie te omvatten en geen overige inlichtingen die raken aan de nationale veiligheid of buiten het mandaat van Europol vallen.

Ten aanzien van Europols operationele ondersteuning van de lidstaten (bouwsteen 2) staat het kabinet positief tegenover de verdere uitwerking van Europols ondersteunende rol, waaronder de versterkte aandacht voor het *follow the money* principe, door de bestendiging van de samenwerking met *Asset Recovery Offices* (AROs) en *Financial Intelligence Units* (FIUs).
Wel acht het kabinet een nadere toelichting van het voorstel noodzakelijk op de voorgestelde *Europol Support Offices* en de operationele en technische *expertpools,* in het bijzonder wat betreft hun toegevoegde waarde, taken en verhouding tot bestaande structuren. Het kabinet voorziet uitdagingen ten aanzien van de benodigde capaciteit voor deze voorstellen. Daarnaast heeft de commissie ervoor gekozen veel van deze zaken in het voorstel te codificeren. Het kabinet zal kritisch bezien in hoeverre dat nodig en wenselijk is.

Het kabinet neemt kennis van de grotere rol die de directeur krijgt bij verzoeken aan lidstaten om strafrechtelijke onderzoeken te starten en bij het informeren van zowel Eurojust als het EOM over dergelijke verzoeken. Het kabinet ziet graag nader toegelicht welke gevolgen deze wijzigingen in de praktijk zullen hebben en benadrukt dat de verantwoordelijkheid voor het starten van strafrechtelijke onderzoeken buiten de gevallen waarin het EOM bevoegd is bij de nationale autoriteiten, waaronder het Openbaar Ministerie, dienen te blijven berusten.

[4] Zie in dit kader ook het BNC-Fiche inzake EUDPR

[5] Unions Customs Code

Ook steunt het kabinet het voorstel om de samenwerking tussen Europol en EMPACT verder te versterken, mits daarbij de eigenstandige, door de lidstaten aangestuurde *governance* van EMPACT behouden blijft.

Ten aanzien van de voorstellen in bouwsteen 3 is het kabinet positief over de verdere ontwikkeling van Europol als technologie- en *innovatiehub*. De voorstellen sluiten aan bij de Nederlandse inzet op het gebied van technologie en innovatie. Daarbij acht het kabinet het van belang dat de versterkte kennis en capaciteiten primair ten dienste staan van de operationele behoeften van de lidstaten. Het kabinet verwelkomt daarom de oprichting van een Adviesgroep Capaciteiten en Innovatie (*Capabilities and Innovation Advisory Group)* en zal zich inzetten voor een lidstaatgedreven strategische koers.

Het kabinet begrijpt de wens van de Commissie om de *governance*structuren (bouwsteen 4) van de JBZ-agentschappen waar mogelijk verder te harmoniseren, maar acht dit alleen wenselijk indien dit aantoonbaar bijdraagt aan de effectiviteit van Europol en de betrokkenheid van de lidstaten voldoende gewaarborgd blijft. Het kabinet hecht waarde aan het effectiever of doelmatiger gebruikmaken van de bestaande structuren in plaats van het creëren van nieuwe bestuurslagen. In dat licht heeft het kabinet vragen over het voorgestelde Dagelijks Bestuur in verhouding tot de bestaande Raad van Bestuur en is kritisch op de summiere omschrijving van het hoofden van Europol nationale unit overleg (HENU). In het voorstel worden aan het HENU geen aanvullende of nieuwe taken of verantwoordelijkheden toegekend. Het kabinet ziet aanleiding om de rol en verantwoordelijkheden van deze gremia nader te bezien ten opzichte van elkaar en ten opzichte van de besluitvorming, en zal aansturen op verdere uitleg. Het kabinet acht het van groot belang dat deze gremia blijven aansluiten bij de verdere ontwikkeling van Europol en dat de lidstaten invloed behouden op de strategische koers en prioritering van Europol.

Ten aanzien van de versterkte samenwerking tussen Europol en EU-partners, derde landen en private partijen (bouwsteen 5) onderschrijft het kabinet het belang van een nauwere samenwerking, mits deze plaatsvindt binnen duidelijke juridische kaders en met inachtneming van wederkerigheid, noodzakelijkheid, proportionaliteit, subsidiariteit, doelbinding, bewaartermijnen en de bescherming van persoonsgegevens en fundamentele rechten. Ook acht het kabinet een heldere taakafbakening tussen Europol en andere EU-agentschappen noodzakelijk om overlap en onduidelijkheid te voorkomen. Het kabinet zet in op het verder verduidelijken van de waarborgen voor de uitwisseling van informatie met EU-partners, private partijen en derde landen. Het kabinet acht het tevens van belang dat lidstaten via de bestaande *governance*structuren voldoende betrokken blijven bij de verdere uitwerking van deze samenwerking.

Het kabinet heeft in het bijzonder vragen over de bevoegdheid van Europol en Eurojust om lidstaten te verzoeken een strafrechtelijk onderzoek te starten. Het kabinet acht het van belang dat deze bevoegdheden ondersteunend blijven aan de lidstaten en geen verplichtend karakter krijgen of de facto leiden tot extra druk op de nationale capaciteit. Een dergelijke ontwikkeling kan

gevolgen hebben voor de nationale verantwoordelijkheden en de inrichting van de strafrechtelijke keten. Het kabinet verzoekt de Commissie daarom nader toe te lichten welke waarborgen worden getroffen om de verantwoordelijkheden van de lidstaten te behouden. Ook ten aanzien van de intensievere samenwerking tussen Europol en het EOM acht het kabinet een verdere verduidelijking van de taakverdeling en de aard van de ondersteuning wenselijk.

Verder acht het kabinet het van belang dat de bevoegdheidsverdeling tussen lidstaten, Europol en andere EU-agentschappen volledig wordt gerespecteerd en dat Europol zijn multidisciplinaire ondersteunde rol ten behoeve van alle bevoegde rechtshandhavingsautoriteiten behoudt.

Met betrekking tot bouwsteen 6 begrijpt het kabinet dat de voorgestelde uitbreiding van Europols taken gevolgen heeft voor de benodigde financiële middelen en personele capaciteit. Het kabinet staat positief tegenover een sterk en effectief Europol en staat dan ook in beginsel positief tegenover de voorstellen in de concept verordening. Het kabinet onderkent dat voldoende capaciteit noodzakelijk is om de lidstaten adequaat te kunnen ondersteunen. Tegelijkertijd acht het kabinet een zorgvuldige onderbouwing, gedegen inschatting van de financiële gevolgen, een efficiënte inrichting en proportionaliteit ten opzichte van de beoogde doelstellingen noodzakelijk. Het kabinet vraagt de Commissie daarom om de financiële gevolgen verder uit te werken. De voorgestelde versterking van Europol kan voor het kabinet plaatsvinden indien sprake is van financiële dekking binnen het MFK en een realistische en gefaseerde huisvestings- en capaciteitsgroei met een duidelijke en realistische verdeling van huisvestingskosten tussen gastland en EU.

Het kabinet verwelkomt de intensievere samenwerking tussen Europol en andere Europese instellingen, organisaties en agentschappen en ziet meerwaarde in instrumenten die snellere informatievergelijkingen mogelijk maken, zoals hit/no-hit-mechanismen. Tegelijkertijd acht het kabinet het van belang dat een evenwichtige verhouding tussen Europol en andere agentschappen behouden blijft. Het kabinet kijkt hier met name naar de significante verschillen in de groei van staf tussen Europol en Eurojust. Ook dient er rekening te worden gehouden met de risico’s van een onevenredige groei van Europol en het wegtrekken van gespecialiseerd personeel uit nationale organisaties (zogenoemde “*braindrain*”). Dit zal gelden voor meer specialistische uitvoeringsorganisaties maar ook voor kleinere lidstaten in het algemeen. Het kabinet ziet dan ook graag een verdere uitwerking van de Commissie hierop.

Het kabinet steunt de uitbreiding van het Europol-mandaat om de betrokkenheid van Europol te versterken bij opkomende vormen van criminaliteit, zoals schendingen van EU-sancties en gendergerelateerd geweld. Daarbij geldt dat het kabinet mandaatsuitbreiding steunbaar acht wanneer het grensoverschrijdende karakter evident is. Uitbreiding moet strikt noodzakelijk en uitvoerbaar zijn. Daarom zou bij uitbreidingen *case-by-case* de proportionaliteit moeten worden beoordeeld en moeten exit- en evaluatiebepalingen worden opgenomen in het voorstel, gekoppeld aan periodieke herijking op basis van de resultaten.

Ten aanzien van de voorgestelde rol van Europol bij hybride dreigingen heeft het kabinet een voorzichtig positieve grondhouding. Het kabinet acht het daarbij van belang dat de grens tussen het politiedomein en het inlichtingendomein en de nationale verantwoordelijkheid voor attributie en statelijke actoren gewaarborgd moeten blijven. Het kabinet benadrukt dit, nu attributie en duiding over de betrokkenheid van een statelijke actor bij een incident een politiek vraagstuk is en aldus een nationale competentie, in samenspraak met de Europese Dienst Externe Optreden (hierna: EDEO) op Europees niveau.

Ten slotte zal het kabinet aandacht vragen voor de waarborgen rondom de verwerking en het gebruik van de door lidstaten verstrekte gegevens door Europol. Hoewel lidstaten eigenaar blijven van de gegevens die zij aan Europol verstrekken, acht het kabinet het van belang dat de zeggenschap van lidstaten over het gebruik en de verdere verwerking van deze gegevens voldoende gewaarborgd blijft – ook in relatie tot de samenwerking tussen Europol en EU-partners

c) Eerste inschatting van krachtenveld

In aanloop naar het voorstel spraken meerdere lidstaten steun uit voor een sterk en effectief Europol dat de lidstaten ondersteunt bij de bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit. Verschillende lidstaten benadrukken dat de nationale opsporingsautoriteiten zeggenschap moeten behouden over de onderzoeken die zij initiëren en dat Europol een ondersteunende rol dient te vervullen. Er lijkt brede steun te bestaan voor de versterking van Europols analysecapaciteit, operationele ondersteuning, informatie-uitwisseling en technologische ondersteuning. Tegelijkertijd benadrukken verschillende lidstaten dat Europol geen eigen uitvoerende of dwangbevoegdheden dient te krijgen, zoals bevoegdheden tot arrestatie of het toepassen van dwangmiddelen; deze verantwoordelijkheden blijven bij de nationale autoriteiten.

Daarnaast zal de verdere uitwerking van de *governance*, het gegevensbeschermingskader, de operationele meerwaarde van de voorstellen en de verhouding tussen Europol en andere van EU-partners naar verwachting onderwerpen van discussie zijn. Lidstaten zullen daarbij waarschijnlijk inzetten op een duidelijke taakafbakening, behoud van lidstaatbetrokkenheid en waarborgen dat de versterking van Europol primair ten dienste staat van de operationele behoeften van de lidstaten.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden in overeenstemming met 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. De voorgestelde grondslagen zijn artikel 87, tweede lid, onder a, en artikel 88 van het Verdrag betreffende de werking van de EU (VWEU). Artikel 87, tweede 2, onder a, VWEU biedt de grondslag voor

maatregelen inzake het verzamelen, opslaan, verwerken, analyseren en uitwisselen van relevante informatie ten behoeve van politiesamenwerking. Artikel 88 VWEU vormt de specifieke rechtsgrondslag voor de oprichting en werking van Europol en voor de vaststelling van de taken, structuur en werkwijze van het agentschap. De voorgestelde maatregelen vallen binnen de in deze bepalingen aan Europol toegekende taken, waaronder de ondersteuning van de lidstaten door middel van informatie-uitwisseling, analyse, coördinatie, organisatie en uitvoering van onderzoeken en operationele acties, waaronder gezamenlijke onderzoeksteams (JIT's), in voorkomend geval in samenwerking met Eurojust. Daarnaast bepaalt artikel 88 VWEU dat de verordening van Europol regels bevat voor de controle op de activiteiten van Europol door het Europees Parlement, in samenwerking met de nationale parlementen. Het kabinet kan zich vinden in deze rechtsgrondslag. Het kabinet benadrukt dat de bescherming van de nationale veiligheid overeenkomstig artikel 4, tweede lid, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) de uitsluitende verantwoordelijkheid van de lidstaten blijft. Daarnaast bepaalt artikel 72 VWEU dat de verantwoordelijkheid van de lidstaten voor de handhaving van de openbare orde en de bescherming van de binnenlandse veiligheid behouden blijft. Het kabinet zal er in de onderhandelingen op blijven toezien dat deze bevoegdheidsverdeling en de ondersteunende rol van Europol ten opzichte van de lidstaten gewaarborgd blijft.

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 subsidiariteit is positief. Het voorstel heeft tot doel het opstellen van een gemoderniseerd kader voor Europol. Het voorstel ziet op een beleidsterrein waarop de Europese Unie en de lidstaten een gedeelde bevoegdheid hebben bij de aanpak van grensoverschrijdende ernstige criminaliteit en terrorisme, en ziet op de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht (artikel 4, tweede lid, onder j, VWEU). Gezien het grensoverschrijdende karakter van deze criminaliteitsvormen en de centrale rol van Europol bij de verwerking en analyse van grote datasets, de uitwisseling van informatie, de ondersteuning van onderzoeken, innovatie op het gebied van rechtshandhaving en de samenwerking met andere EU-agentschappen, kunnen deze doelstellingen beter op het niveau van de Unie worden bereikt.
Dit kan onvoldoende door lidstaten verwezenlijkt worden. Om die reden is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd. Het voorstel betreft een wijziging van bestaande EU-regelgeving. Dat kan slechts op EU-niveau plaatsvinden.

c) Proportionaliteit

Als onderdeel van de vraag of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet of de inhoud en vorm van het optreden van de Unie niet verder gaan dan wat nodig is om de doelstellingen van de EU-verdragen te verwezenlijken (het proportionaliteitsbeginsel).
Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit is positief met een aantal kanttekeningen. Het voorstel heeft tot doel het opstellen van een gemoderniseerd kader voor Europol. De voorgestelde wijzigingen zijn in beginsel geschikt om Europol beter in staat te stellen de lidstaten te ondersteunen bij de aanpak van actuele en toekomstige dreigingen op het gebied van ernstige criminaliteit en terrorisme, nu de verbeterde mogelijkheden om informatie met Europol en tussen de lidstaten uit te wisselen en de overige uitbreiding van de samenwerking de ondersteunende rol van Europol wezenlijk versterkt.. Bovendien lijkt het voorgestelde optreden niet verder te gaan dan noodzakelijk, nu het grotendeels ziet op het versterken en nader uitwerken van reeds bestaande samenwerking zonder de introductie van onnodige nieuwe bevoegdheden.

Wel zal het kabinet zal in de onderhandelingen kritisch bezien of een aantal voorgestelde bevoegdheden en verplichtingen niet verder gaan dan noodzakelijk. Hierbij zal het kabinet letten op in hoeverre de lidstaten invloed kunnen blijven uitoefenen op de strategische richting van Europol, in hoeverre de autonomie van lidstaten wordt bewaakt en in hoeverre bepalingen toegevoegde waarde hebben. Daarbij zijn er twee specifieke punten in het voorstel die opvallen.

Het kabinet heeft allereerst vragen bij de voorgestelde verplichting voor lidstaten om te motiveren waarom zij geen gevolg geven aan een verzoek van Europol om een onderzoek te starten, zoals opgenomen in artikel 11, lid 5 van de verordening. Het kabinet zal zich inzetten voor een duidelijke afbakening van deze verplichting, zodat de operationele autonomie en beoordelingsruimte van de lidstaten voldoende gewaarborgd blijven.

Ook zal het kabinet kritisch bezien of de voorgestelde uitbreiding van de *governance*structuur en de personele capaciteit van Europol in verhouding staan tot de nieuwe taken en verantwoordelijkheden die het agentschap krijgt.

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

a) Consequenties EU-begroting

Volgens het impact assessment van de Commissie zou de uitvoering van het nieuwe mandaat van Europol leiden tot een aanvullende budgettaire behoefte van circa € 1,053 miljard op EU-niveau gedurende de uitvoeringsperiode. Het kabinet is van mening dat de 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. Daarnaast moet de ontwikkeling van de administratieve uitgaven in lijn zijn met de ER-conclusies van juli 2020 over het MFK-akkoord. Het kabinet is kritisch over de stijging van het aantal werknemers.

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

Met betrekking tot de financiële consequenties dient onderscheid te worden gemaakt tussen de financiële consequenties in het kader van de operationele groei die in het voorstel wordt voorzien en de financiële consequenties in het kader van de personele gevolgen en de verantwoordelijkheid van Nederland als gastland. De kosten voor alle lidstaten tezamen die samenhangen met de operationele groei wordt geraamd op in totaal circa € 590 miljoen in de eerste zeven jaar van de uitvoeringsperiode (2028-2034). Dit bedrag bestaat uit circa € 255 miljoen aan eenmalige implementatiekosten en circa € 48 miljoen aan jaarlijkse structurele kosten. Deze kosten zijn een inschatting en moeten nog nader uitgewerkt en verdeeld worden onder de lidstaten. Deze kosten hangen onder meer samen met de benodigde aanpassingen van nationale systemen, werkprocessen en de inzet van personeel. Het kabinet acht het van belang dat de financiële gevolgen van het voorstel in verhouding staan tot de beoogde versterking van de ondersteunende rol van Europol. Eventuele nationale budgettaire gevolgen moeten worden ingepast op het/de begroting van de verantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline.

De voorgestelde uitbreiding van Europol heeft daarnaast gevolgen voor de huisvesting van het agentschap. Het voorstel voorziet in een aanzienlijke uitbreiding van de personele capaciteit van Europol, met circa 900 extra medewerkers tussen 2028-2034, naast een uitbreiding van het aantal liaisons (LO's). Deze groei komt boven op de personele uitbreiding die de afgelopen jaren reeds heeft plaatsgevonden en zal naar verwachting ook na de 2034 doorzetten.

In het impact assessment van de Commissie zijn de infrastructurele gevolgen niet meegenomen. Nederland betaalt momenteel met de eigenaarskosten het merendeel van de huisvestingskosten. Europol betaalt slechts de gebruikerskosten. Op basis van een eerste inschatting, gebaseerd op ervaringen met vergelijkbare huisvestingsprojecten, de veiligheidseisen en de verwachte ontwikkeling van de huisvestingsbehoefte, wordt een substantiële stijging van de huisvestingskosten voorzien. Het kabinet acht het van belang dat hierover met de Commissie en (de Raad van Bestuur van) Europol nieuwe gebalanceerde financiële afspraken worden gemaakt die recht doen aan de verantwoordelijkheid van alle betrokken partijen en de substantiële groei van het agentschap. Nederland kan verdere uitbreiding van Europol alleen faciliteren indien daar extra financiële middelen tegenover staan, of alternatieve huisvestingsmodaliteiten worden benut. Daarnaast zal voor eventuele nationale budgettaire gevolgen die hieruit voortvloeien door het kabinet een passende oplossing worden uitgewerkt met het/de betrokken beleidsverantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline. Dit vraagt om expliciete keuzes. Binnen de J&V begroting bestaat er momenteel geen ruimte om aanvullende kosten van huisvesting die voortkomen uit de in dit fiche voorgestelde uitbreiding te dekken. Er zijn namelijk al extra huisvestingskosten die samenhangen met de eerder afgesproken uitbreiding van Europol die nog ingepast moeten worden. Over dit traject zal uw Kamer op een later moment geïnformeerd worden.

De uitbreiding van Europol heeft ook personele gevolgen voor Nederland. Een grotere personele omvang van Europol zal naar verwachting leiden tot een grotere behoefte aan meer Nederlandse

medewerkers en gedetacheerde functionarissen. Dit heeft gevolgen voor de beschikbaarheid van capaciteit binnen Nederlandse opsporingsdiensten, huisvesting en infrastructuur. Zoals in de vorige paragraaf uiteengezet zal het kabinet bij de verdere uitwerking van het voorstel aandacht vragen voor de verhouding tussen de uitbreiding van taken, de benodigde middelen, de *governance*structuur en de concrete resultaten die met de versterking van Europol worden beoogd.

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

In algemene zin heeft het huisvesten van een internationale organisatie positieve effecten voor de economie van het gastland. Het nieuwe mandaat van Europol zal naar verwachting geen significante gevolgen hebben voor het bedrijfsleven. Voor bedrijven die ervoor kiezen een overeenkomst met Europol aan te gaan waarin zij zich committeren aan het delen van informatie, zal sprake zijn van een (lichte) verhoging van de administratieve lasten. Daar staat tegenover dat verbeterde informatie-uitwisseling en samenwerking mogelijk kunnen bijdragen aan een efficiëntere afhandeling van zaken en een vermindering van administratieve lasten, bijvoorbeeld doordat bedrijven minder zelf hoeven te bepalen voor welke lidstaat of lidstaten de informatie relevant is. Daarnaast kan een effectievere aanpak van crimineel gebruik van diensten bijdragen aan het beperken van mogelijke reputatieschade voor bedrijven. Het voorstel bevat geen verplichtingen voor burgers en zal naar verwachting geen directe financiële gevolgen of regeldrukeffecten voor burgers met zich meebrengen.

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

Het kabinet verwacht geen significante negatieve gevolgen voor de concurrentiekracht. Eventuele positieve effecten hangen samen met de bijdrage aan een versterkte samenwerking tussen lidstaten en Europol bij de bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit en een veiliger ondernemingsklimaat. Dit kan bijdragen aan een beter gevoel van veiligheid en bescherming voor burgers en bedrijven en aan draagvlak voor de interne markt.

6. Implicaties juridisch

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

Een verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in de lidstaten. Daarom behoeft een verordening als regel geen implementatie. Het voorstel bevat geen handhavings- en sanctioneringsbepalingen en heeft geen gevolgen voor de toepassing van de lex silencio positivo.

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

Het voorstel bevat meerdere bevoegdheden voor de Commissie om gedelegeerde handelingen of uitvoeringshandelingen vast te stellen. Zo kent het voorstel een bevoegdheid aan de Commissie toe om gedelegeerde handelingen ex artikel 290 VWEU vast te stellen op grond van artikel 19, lid 2

van het voorstel. Dit betreft de bevoegdheid om aanvullende expertisecentra vast te stellen, ter aanvulling op de expertisecentra die in het voorstel zelf worden vastgesteld. Het kabinet wil nadere toelichting van de Commissie hierover alvorens hiermee kan worden ingestemd omdat dit mogelijk een essentieel onderdeel van de basishandeling betreft, vanwege de potentiële gevolgen voor de personele en materiële reikwijdte van de verordening. Daarmee ligt delegatie niet direct voor de hand. Nu ook niet is afgebakend wat voor mogelijke centra nog meer kunnen worden vastgesteld, evenals dat de bevoegdheid voor onbepaalde tijd is, beschouwt het kabinet deze bevoegdheid tenslotte als onvoldoende afgebakend. Het kabinet acht het van belang dat lidstaten zeggenschap hebben bij het oprichten van een nieuw expertisecentrum en ontvangt graag nadere toelichting van de Commissie over op welke wijze dit kan worden geborgd.

Ten aanzien van uitvoeringshandelingen, kent het voorstel verscheidene bevoegdheden aan de Commissie toe om uitvoeringshandelingen ex artikel 291 VWEU vast te stellen. Onder andere op grond van artikel 36, lid 3, artikel 37, lid 4, artikel 38, lid 8, artikel 39, lid 8, artikel 42, lid 8, artikel 46, lid 9, artikel 49, artikel 50, lid 9, artikel 51, lid 5, artikel 52, lid 6, artikel 80, lid 9 en artikel 137, lid 1 tot en met 5 van het voorstel. Deze specifieke artikelen zien toe op de technische uitwerkingen van de voorstellen die gedaan worden, zoals toegelicht onder Essentie Voorstel van dit fiche. Het toekennen van deze bevoegdheden is mogelijk, omdat het niet essentiële onderdelen van de basishandeling betreft. Toekenning van deze bevoegdheden acht het kabinet wenselijk, omdat dit technische uitwerkingen zijn waarbij het wenselijk is dat die op flexibele manier kunnen worden vastgesteld en gewijzigd zonder het doorlopen van het wetgevingsproces hiervoor. De keuze voor uitvoering i.p.v. delegatie ligt hier voor de hand omdat het gaat om uitvoering van de verordening volgens eenvormige voorwaarden. De uitvoeringshandelingen worden vastgesteld volgens de onderzoeksprocedure als bedoeld in artikel 5 van Verordening 182/2011. Toepassing van deze procedure is hier volgens het kabinet op zijn plaats, omdat het uitvoeringshandelingen van algemene strekking betreffen.

Ook op grond van artikel 72, lid 2, sub m van het voorstel, worden uitvoeringshandelingen vastgesteld waarmee de Commissie de rapportage criteria kan vaststellen ten behoeve van Europols evaluatie. Het toekennen van deze bevoegdheden is mogelijk, omdat het niet essentiële onderdelen van de basishandeling betreft. Toekenning van deze bevoegdheid acht het kabinet wenselijk, omdat hiermee uniforme evaluatie van de organisatie mee kan worden vastgesteld. De keuze voor uitvoering i.p.v. delegatie ligt hier voor de hand omdat het gaat om uitvoering van de verordening volgens eenvormige voorwaarden. Het is niet duidelijk volgens welke procedure de uitvoeringshandelingen worden vastgesteld. Het kabinet acht het wenselijk dat dit nader wordt gespecificeerd. Toepassing van de onderzoeksprocedure als bedoeld in artikel 5 van Verordening 182/2011 is hier volgens het kabinet op zijn plaats omdat het uitvoeringshandelingen van algemene strekking betreffen.

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

De verordening zal in werking treden op de twintigste dag na publicatie in het Publicatieblad van de Europese Unie en heeft rechtstreekse werking. Het kabinet kan zich hierin vinden.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

De Europol Verordening dient elke vijf jaar geëvalueerd te worden. Drie jaar na de inwerkingtreding van de aanpassing zal de Commissie een rapport aan het Europees Parlement en de Raad aanbieden, waarin de operationele voordelen worden beoordeeld van de nieuwe bevoegdheden met betrekking tot onderzoek en innovatie (art. 18 lid 2 sub e), pre-analyse (art. 18 lid 5a), verwerking van persoonsgegevens die niet onder de categorieën van datasubjecten in Bijlage II vallen (art. 18a) en uitwisseling van persoonsgegevens met private partijen, waaronder in crisissituaties (artt. 26 en 26a). Het kabinet acht een brede evaluatie wenselijk.

e) Constitutionele toets

De Commissie beoogt met dit voorstel en de modernisering van de Europese Verordening Gegevensbescherming (EUVG) een harmonisering van het gegevensbeschermingskader voor agentschappen op het gebied van justitie en binnenlandse zaken (JBZ).

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

De nieuwe bevoegdheden voor Europol zullen er waarschijnlijk toe leiden dat Europol, het Openbaar Ministerie en de betrokken opsporingsdiensten nog beter kunnen samenwerken in zaken met grensoverschrijdende aspecten. Volgens de Commissie zullen eventuele kosten die dit meebrengt gecompenseerd worden door de verbeterde diensten van Europol.
Wel kan er mogelijk druk komen op de personele capaciteiten van opsporingsdiensten. De verwachte personele groei van Europol zal met name vanuit de nationale opsporingsdiensten komen. Ook betekent de versterking van Europol als *informatiehub* een mogelijk toename in de druk op de verwerkingscapaciteit van nationale Europol units, waarmee rekening gehouden moet worden bij toekomstige begrotingen.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen implicaties voor ontwikkelingslanden.

Fiche 3: Eurojustverordening

1. Algemene gegevens

a) Titel voorstel

Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het Agentschap van de Europese Unie voor justitiële samenwerking in strafzaken (Eurojust), en tot intrekking van Verordening (EU) 2018/1727

b) Datum ontvangst Commissiedocument

24 juni 2026

c) Nr. Commissiedocument

COM(2026) 570

d) EUR-Lex

EUR-Lex - 52026PC0570 - EN - EUR-Lex

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

SWD(2026) 570 en SEC(2026) 570

f) Behandelingstraject Raad

Raad Justitie en Binnenlandse Zaken

g) Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Justitie en Veiligheid

h) Rechtsbasis

Artikel 85, van het Verdrag inzake de werking van de EU

i) Besluitvormingsprocedure Raad

Gekwalificeerde meerderheid

j) Rol Europees Parlement

Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

Op 24 juni 2026 heeft de Europese Commissie (hierna: Commissie) een voorstel voor een verordening gepubliceerd inzake het Agentschap van de Europese Unie voor justitiële samenwerking in strafzaken (hierna: Eurojust), waarbij verordening (EU) 2018/1727 wordt ingetrokken. Dit voorstel maakt onderdeel uit van het *bredere Law Enforcement and Criminal Justice* pakket van de Commissie. In dit fiche wordt ingegaan op het Eurojustvoorstel. De overige voorstellen uit dit pakket worden in een afzonderlijk BNC-fiche beoordeeld.

Het voorstel, dat voortbouwt op een in 2025 gepubliceerde evaluatie van de huidige Eurojustverordening, heeft tot doel het mandaat van Eurojust te moderniseren en te verduidelijken, de mogelijkheden van het agentschap te vergroten om nationale justitiële autoriteiten te ondersteunen en complexe grensoverschrijdende onderzoeken te coördineren en ook om de samenwerking van Eurojust met derden binnen en buiten de EU te versterken. De Commissie beoogt in de kern verder met dit voorstel Eurojust effectiever en toekomstbestendig te maken, rekening houdend met de snel veranderende ontwikkelingen op het terrein van de (georganiseerde) criminaliteit. De beoogde versterking ligt met name op de volgende gebieden:

In de eerste plaats zal het mandaat van Eurojust worden uitgebreid om de betrokkenheid bij opkomende vormen van criminaliteit, zoals cybercriminaliteit, schendingen van EU-sancties en gendergerelateerd geweld, te versterken.

In de tweede plaats zal de *Governance* van Eurojust worden versterkt door middel van de invoering van een Management Board en daarmee meer overeenstemmen met de *Governance* van andere gedecentraliseerde agentschappen. Dat alles gebeurt in combinatie met gestroomlijnde besluitvorming door middel van flexibelere processen, efficiëntieverbeteringen in de administratie en snellere actie in urgente en complexe zaken.

In de derde plaats strekt het voorstel ertoe de status en bevoegdheden van de nationale leden, de vertegenwoordigers in het College van Eurojust vanuit de lidstaten, meer gelijk te trekken om zodoende meer overeenkomstige implementatie van de verordening en een gelijk speelveld te bereiken. Het voorstel houdt onder meer in dat iedere lidstaat naast een nationaal lid een vervangend nationaal lid en een assistent bij Eurojust in Den Haag plaatst. Nationale leden moeten over bepaalde kwalificaties beschikken. Het voorstel beschrijft verder de minimumbevoegdheden die het nationale lid zelfstandig moet kunnen uitoefenen dan wel in nauwe afstemming met de nationale autoriteiten kan uitoefenen.

In de vierde plaats zal Eurojust op eigen initiatief verbanden tussen zaken kunnen identificeren, de noodzaak tot coördinatie kunnen anticiperen en daarover kunnen beslissen, kunnen helpen bij het oplossen van jurisdictieproblemen en nationale autoriteiten in een vroeg stadium van het proces kunnen ondersteunen. Het voorstel voorziet hiertoe in de mogelijkheid dat nationale leden ook zonder specifiek verzoek van nationale autoriteiten, onder bepaalde voorwaarden en met inachtneming van bepaalde procedures, de bevoegde nationale autoriteiten onder meer kunnen vragen een bepaald onderzoek in te stellen, een gemeenschappelijk onderzoeksteam op te richten of voorrang te geven aan bepaalde rechtshulpverzoeken.

In de vijfde plaats zal Eurojust de samenwerking met onder meer Europol en het Europees Openbaar Ministerie (EOM) verbeteren en versterken. Een nieuw informatiesysteem maakt het

mogelijk om gemakkelijker informatie en zaken te identificeren die relevant zijn voor zowel Eurojust als Europol.

Tot slot wordt de samenwerking van Eurojust met derde landen uitgebreid. Dat gebeurt onder meer door een proactievere en structurele rol van Eurojust. Nauwere samenwerking is ook mogelijk door middel van gebruikmaking van de - op zich al langer bestaande, maar nog niet benutte - mogelijkheid tot detachering van liaison magistraten vanuit Eurojust in derde landen of in de vorm van de in het voorstel nieuwe geïntroduceerde vorm van contactpunten vanuit derde landen bij Eurojust.

b) Impact assessment Commissie

Dit voorstel gaat vergezeld van een uitgebreid impact assessment waarin verschillende benaderingen zijn geëvalueerd om de operationele en structurele uitdagingen van Eurojust die bij de eerdergenoemde evaluatie in 2025 aan het licht zijn gekomen aan te pakken. De geselecteerde maatregelen in het voorstel vertegenwoordigen naar de opvatting van de Commissie de meest effectieve oplossing en richten zich op de uitbreiding van het mandaat van Eurojust naar opkomende misdaadgebieden, de standaardisering van de status en bevoegdheden van de nationale leden en de verbetering van de *Governance*. Deze veranderingen zullen naar verwachting van de Commissie de grensoverschrijdende justitiële samenwerking versterken, de administratieve lasten verminderen en de samenwerking met Europol, het EOM en andere partners versterken. In het impact assessment zijn verschillende beleidsopties vergeleken met een basisscenario waarin Eurojust zou blijven opereren onder zijn huidige mandaat zonder structurele interne hervormingen. De overbruggingsoplossing kwam, blijkens de toelichting van de Commissie op het voorstel, als de voorkeursoptie naar voren. Deze oplossing combineert wetswijzigingen, *Governance*hervormingen en operationele verbeteringen om Eurojust te transformeren tot een proactiever en effectiever centrum voor justitiële samenwerking met betrekking tot de EU-justitie en -veiligheid in bredere zin. Het impact assessment heeft op 4 mei jl. een positieve beoordeling van de *Regulatory Scrutiny Board* (RSB) gekregen en is daarna ook aangepast aan de opmerkingen van de RSB.

Het kabinet is ingenomen met het feit dat de Commissie een impact assessment heeft opgesteld ten behoeve van het onderhavige voorstel. Het impact assessment maakt de redenering achter de uiteindelijk in het wetgevende voorstel gemaakte keuzes beter te volgen en draagt daardoor per saldo bij aan betere regelgeving, hetgeen aansluit bij de bestendige beleidslijn van het kabinet om aan te dringen op impact assessments ter ondersteuning van elk wetgevend voorstel van de Commissie.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het kabinet is verheugd dat Nederland gastland van Eurojust is en het onderschrijft de belangrijke rol die het agentschap sinds zijn oprichting in 2002 heeft vervuld bij het faciliteren en coördineren van justitiële samenwerking in strafzaken in de strijd tegen

grensoverschrijdende (georganiseerde) criminaliteit en terrorisme. Het kabinet is daarbij van mening dat Eurojust over adequate middelen moet beschikken om zijn rol effectief te kunnen vervullen. Tegelijkertijd acht het kabinet een zorgvuldige onderbouwing, een efficiënte inrichting en proportionaliteit ten opzichte van de beoogde doelstellingen noodzakelijk. Het kabinet steunt versterking van Eurojust binnen de grenzen die artikel 85 van het Verdrag inzake de werking van de EU aangeeft. Ten aanzien van de samenwerking van Eurojust met derde landen geldt dat deze kan worden aanvaard, voor zover deze ondersteunend is aan de werkzaamheden van nationale autoriteiten en geen afbreuk doet aan de ministeriële verantwoordelijkheid voor internationale justitiële samenwerking en de bilaterale rechtshulprelatie van Nederland met derde landen.

b) *Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel*
Het kabinet staat positief tegenover de doelstellingen en belangrijkste onderdelen van het voorstel. Het kabinet onderschrijft de gedachte achter de uitbreiding van het mandaat om de betrokkenheid van Eurojust te versterken bij opkomende vormen van criminaliteit, zoals cybercriminaliteit, schendingen van EU-sancties en gendergerelateerd geweld. Dit zijn belangrijke criminaliteitsfenomenen waarbij een ondersteunende rol van Eurojust toegevoegde waarde kan hebben, en in het geval van cybercriminaliteit ook complementair kan zijn aan de taken van Europol.

Waar het de beoogde verbetering van de *Governance* van Eurojust betreft, neemt het kabinet in eerste aanleg een open houding aan en is het bereid de voor- en nadelen van de voorgestelde instelling van een Management Board te bespreken en zorgvuldig te wegen. Daarbij is het wel essentieel dat er uiteindelijk een goede balans wordt gevonden tussen de operationele onafhankelijkheid van de leden van het College van Eurojust aan de ene kant en de herinrichting van de *Governance* met het oog op meer administratieve *efficiency* aan de andere kant.

Daarnaast is het kabinet positief over het voornemen de status en bevoegdheden van nationale vertegenwoordigers binnen het College eenvormiger te maken. Dit is een logische stap gelet op de uitkomst van de in 2025 uitgevoerde evaluatie, waarbij sprake bleek van uiteenlopende implementatie van de bestaande Eurojustverordening door de lidstaten. Deze stap zal ook bijdragen tot een gelijkwaardiger speelveld tussen de nationale leden en de hen ondersteunende desks en over de hele linie gezien tot eenvormiger implementatie van de verordening. Het kabinet zal er wel voor waken dat de minimumbevoegdheden van de nationale leden niet verder gaan strikt noodzakelijk is voor de ondersteuning van nationale autoriteiten. Waar het de voorgestelde verruiming van optreden van Eurojust op eigen initiatief aangaat, hecht het kabinet eraan dat dergelijk optreden geen dwingend karakter krijgt, in die zin dat nationale autoriteiten primair bevoegd moeten blijven op het gebied van de strafrechtspleging, terwijl Eurojust een ondersteunende rol ten opzichte van die nationale autoriteiten houdt.

Het kabinet is groot voorstander van intensievere samenwerking van Eurojust met andere actoren in de interne veiligheidsstructuur binnen de EU, zoals Europol en het EOM. Het kabinet is echter kritisch over de groeiende behoefte van Eurojust om meer en beter samen te werken met derde landen. Hoewel deze accentverschuiving van samenwerking binnen de EU naar samenwerking met derde landen op het eerste gezicht begrijpelijk lijkt - criminaliteit houdt immers niet op bij de buitengrenzen van de EU en niet alle lidstaten zijn in staat een effectieve rechtshulprelatie met derde landen te onderhouden – mag niet uit het oog worden verloren dat Eurojust oorspronkelijk is opgericht om de justitiële samenwerking tussen de lidstaten te faciliteren en coördineren. Justitiële samenwerking met derde landen raakt aan diplomatieke en politieke belangen en op dit terrein dienen de lidstaten wat het kabinet betreft de eigen verantwoordelijkheid te behouden. Gelet op het belang van deze samenwerking, investeert Nederland bilateraal in de samenwerking met prioritaire landen. Voorkomen moet worden dat een verdergaande rol van Eurojust leidt tot onduidelijkheid (bij derde landen) over rollen en verantwoordelijkheden, parallelle contacten met derde landen of een doorkruising van bilaterale rechtshulprelaties. De inzet van het kabinet zal daarom zijn om ervoor te waken dat de activiteiten van Eurojust niet ten koste gaan van de directe samenwerking tussen Nederland en derde landen.

Tot slot heeft het kabinet geconstateerd dat de impact van het eveneens op 24 juni jl. ingediende voorstel voor wijziging van de Europolverordening op Eurojust en andere actoren in de interne veiligheidsstructuur van de EU niet voldoende lijkt te zijn verdisconteerd in dat voorstel. Zo staat de voorgestelde uitbreiding van Eurojust bijvoorbeeld niet in verhouding tot die bij Europol. Het kabinet zal tijdens de onderhandelingen aandacht vragen voor de samenhang tussen beide voorstellen en de keteneffecten van het Europolvoorstel.

c) *Eerste inschatting van krachtenveld*

De verwachting is dat er in de Raad een hoge mate van steun zal zijn voor het voorstel tot herziening van de Eurojustverordening. Bij een eerste bespreking op ambtelijk niveau is echter al wel gebleken dat er onder de lidstaten geen steun is voor de invoering van een Management Board bij Eurojust, aangezien zij deze vorm van Governance minder vinden passen bij het specifieke karakter van dit agentschap. Het valt daarnaast niet uit te sluiten dat verscheidene lidstaten ook bedenkingen zullen hebben tegen de intensivering van de samenwerking tussen Eurojust en derde landen. Het standpunt van het Europees Parlement ten aanzien van het onderhavige voorstel is nog 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 is gebaseerd op artikel 85 van het Verdrag inzake de werking van de EU (VWEU). Het kabinet kan

zich vinden in deze rechtsgrondslag. Op het terrein van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht is sprake van een gedeelde bevoegdheid van de EU en de lidstaten op grond van artikel 4, tweede lid, onder 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 ten aanzien van de subsidiariteit is positief. De verordening heeft tot doel Eurojust in staat te stellen zijn rol bij de justitiële samenwerking in strafzaken in de strijd tegen grensoverschrijdende (georganiseerde) criminaliteit en terrorisme effectiever te vervullen. Gezien het toenemende grensoverschrijdende karakter van (georganiseerde) criminaliteit en terrorisme kan de bestrijding 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. Het voorstel betreft 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 ten aanzien van de proportionaliteit is positief met een kanttekening. De verordening heeft tot doel Eurojust in staat te stellen zijn rol bij de justitiële samenwerking in strafzaken in de strijd tegen grensoverschrijdende (georganiseerde) criminaliteit en terrorisme effectiever te vervullen. Het voorgestelde optreden is geschikt om deze doelstelling te bereiken, omdat het strekt tot verbetering van bij de evaluatie in 2025[1] geconstateerde organisatorische en operationele uitdagingen en is gebaseerd op de afweging van de verschillende beleidsopties in het impact assessment. Het voorgestelde optreden lijkt niet verder dan te gaan dan noodzakelijk, in die zin dat het voorstel de essentie van Eurojust's rol als ondersteunend en coördinerend agentschap voor samenwerking in strafrechtelijke zaken intact laat en bijvoorbeeld geen eigenstandige bevoegdheid tot het instellen van vervolging creëert, zoals het EOM die wel heeft. Een belangrijke voorwaarde daarbij is evenwel dat de nieuwe *Governance*structuur de operationele onafhankelijkheid van de nationale leden en de nationale desks in de praktijk niet aantast. Een kanttekening die het kabinet verder op dit punt wil maken, is of de voorgestelde intensivering van de samenwerking van Eurojust met derde

[1] SWD(2025) 183 final

landen nog steeds in verhouding staat tot de primaire taak van Eurojust, namelijk ondersteuning van de justitiële samenwerking tussen lidstaten, en of Eurojust zich niet te veel op het terrein van de lidstaten begeeft. Voor zover het voorstel de facto zou leiden tot een verschuiving van verantwoordelijkheden ten aanzien van de samenwerking met derde landen van de lidstaten naar Eurojust, zal het kabinet dit kritisch bezien op het punt van de toegevoegde waarde voor Nederland.

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

a) Consequenties EU-begroting

Het voorstel veronderstelt een verhoging van het budget voor Eurojust van 119 miljoen EUR over de periode 2028-2034. Het totale budget voor Eurojust over deze periode zou daarmee volgens de Commissie uitkomen op 625 miljoen EUR. Het kabinet is van mening dat de 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 het beleidsverantwoordelijk departement, 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. Het kabinet is kritisch over de stijging van het aantal werknemers.

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

Vooralsnog worden er geen significante financiële consequenties voor de rijksoverheid en/of medeoverheden voorzien. (Eventuele) budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline./de beleidsverantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline.

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

Er zijn naar verwachting geen gevolgen voor regeldruk voor bedrijfsleven en burger. 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

N.v.t.

6. Implicaties juridisch

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

De inschatting is dat er geen juridische consequenties zullen volgen uit het voorstel voor nationale en/of decentrale regelgeving dan wel sanctionering van beleid. De *lex silencio* is niet van toepassing.

b) *Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan*
Het voorstel bevat verscheidene bevoegdheden voor de Commissie om uitvoeringshandelingen vast te stellen.

Allereerst kent het voorstel een bevoegdheid om uitvoeringshandelingen vast te stellen toe aan de Commissie op grond van artikel 55, lid 8. Dit betreft een bevoegdheid om de technische procedure voor indirecte informatie-uitwisseling op basis van het hit/no-hit systeem vast te stellen per uitvoeringshandeling. Het toekennen van deze bevoegdheid is mogelijk, omdat het niet een essentieel onderdeel van de basishandeling betreft. Toekenning van deze bevoegdheid acht het kabinet wel wenselijk, omdat het mogelijk maakt dat deze technische procedure snel en flexibel kan worden vastgesteld zonder wijziging van de verordening. De keuze voor uitvoering plaats van delegatie ligt hier verder voor de hand, omdat het gaat om uitvoering van de verordening volgens eenvormige voorwaarden. De uitvoeringshandelingen worden vastgesteld volgens de onderzoeksprocedure als bedoeld in artikel 5 van verordening 182/2011. Toepassing van deze procedure is hier volgens het kabinet wel op zijn plaats, nu het gaat om uitvoeringshandelingen van algemene strekking.

Ten tweede kent het voorstel een bevoegdheid om uitvoeringshandelingen vast te stellen toe aan de Commissie op grond van artikel 73, lid 1. Dit betreft een bevoegdheid om uitvoeringshandelingen vast te stellen waarin de indicatoren voor een uniforme aanpak voor het verzamelen en presenteren van informatie door Eurojust worden vastgesteld ten aanzien van misdaden met betrekking tot de financiële belangen van de Unie. Het toekennen van deze bevoegdheid is wel mogelijk, omdat het niet een essentieel onderdeel van de basishandeling betreft. Toekenning van deze bevoegdheid acht het kabinet verder tevens wenselijk, omdat dit het mogelijk maakt dat deze indicatoren snel kunnen worden vastgesteld en gewijzigd, zonder een trage wetgevingsprocedure. De keuze voor uitvoering in plaats van delegatie ligt ook voor de hand, omdat het gaat om uitvoering volgens eenvormige voorwaarden. De procedure voor deze uitvoeringshandelingen is niet vastgesteld in het voorstel. Het kabinet zal nog vragen om een toelichting hierop.

c) *Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid*
Ingevolge artikel 87 van het voorstel zal de Verordening in werking treden op de twintigste dag na haar publicatie in het Publicatieblad van de EU. Dat is voor het kabinet aanvaardbaar.

d) *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*
Artikel 74 van het voorstel voorziet in een evaluatie van de verordening vijf jaar na de inwerkingtreding daarvan en iedere vijf jaar daarna. Het kabinet stemt daarmee in.

e) Constitutionele toets

Het voorstel doet geheel recht aan het EU grondrechtenhandvest. Er zullen onder meer strenge voorwaarden gelden voor uitwisseling van persoonsgegevens. De EDPS houdt daarop bovendien toezicht. Verder zullen de procedurele waarborgen worden versterkt, onder meer door de mogelijkheid voor individuele burgers besluiten aan te vechten die hun rechten raken.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

Naar het zich thans laat aanzien zullen de uitvoeringsconsequenties van het voorstel voor met name het OM en de politie zeer beperkt blijven. Zodra er meer zicht is op de definitieve tekst van de verordening, zullen de uitvoeringsconsequenties in afstemming met de betrokken stakeholders nader in kaart worden gebracht. Het voorstel bevat geen voorschriften die in Nederland moeten worden gehandhaafd.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Er is geen sprake van implicaties voor ontwikkelingslanden.

Ministerie van Financiën

GRAAG REACTIE VOOR VRIJDAG 11 SEPTEMBER I.V.M. TIJDIGE AANLEVERING BIJ BZ TER BESLISSING

Aan
de minister
12/9

Generale Thesaurie
Financiële Markten

Persoonsgegevens

nota

BNC-fiche - Mededeling concurrentievermogen bankensector en de eengemaakte markt voor bankdiensten

Datum
4 september 2026

Notanummer
2026-0000342579

Bijlagen
1. BNC-fiche
2. Mededeling Europese C

Aanleiding

De Europese Commissie heeft op 17 juli 2026 een Mededeling gepubliceerd over het concurrentievermogen van de Europese bankensector en de eengemaakte markt voor bankdiensten. Deze Mededeling geeft richting aan wetsvoorstellen op het gebied van bankregelgeving, die de Commissie naar verwachting in Q1 van 2027 zal publiceren. Zoals gebruikelijk is deze Mededeling samengevat en geapprecieerd in een BNC-fiche (bijlage 1). Dit fiche staat geagendeerd voor de BNC-commissie van 16 september en voor de ministerraad van 25 september a.s.

Beslispunten

- Bent u akkoord met het bijgevoegde BNC-fiche en de daarin voorgestelde kabinetsinzet? Indien u akkoord bent, zullen wij het fiche agenderen in de BNC-commissie.
- Graag ook uw akkoord met het openbaar maken van de voorliggende nota, conform de beleidslijn Actieve openbaarmaking nota's. Omlijnde delen worden voorafgaand aan openbaarmaking onzichtbaar gemaakt.

Kernpunten

- Met deze Mededeling (bijlage 2) wil de Commissie het concurrentievermogen van banken versterken, zodat banken beter in staat zijn effectief bij te dragen aan de financiering van de Europese economie.
- De Commissie onderscheidt drie 'uitdagingen' voor Europese banken:
    1. Fragmentatie in de bankensector, die schaal- en synergievoordelen voorbij landsgrenzen beperkt;
    2. De implementatie van internationale Bazel-standaarden, waarbij beter rekening kan worden gehouden met specifieke kenmerken van de EU en meer proportionaliteit kan worden toegepast;
    3. De complexiteit van het regelgevend kader.
- De Commissie kondigt de stappen aan om deze uitdagingen te adresseren en zal hiertoe in Q1 van 2027 wetsvoorstellen presenteren.
- In het BNC-fiche onderschrijft u het grote belang van Europese banken voor de financiering van de Europese economie en ondersteunt u de aangekondigde herziening van bankregelgeving.

- U benadrukt dat het concurrentievermogen van banken met name verbeterd kan worden door de Europese bankensector verder te integreren en grensoverschrijdende concurrentie mogelijk te maken.
- U steunt voorstellen die complexiteit wegnemen, maar vraagt ook aandacht voor het belang van weerbare banken en internationale standaarden voor de financiële stabiliteit.

Toelichting
In deze nota treft u een beknopte samenvatting van de mededeling en een toelichting bij de appreciatie van de voorstellen in het BNC-fiche. De samenvatting en appreciatie zijn gegroepeerd in de drie 'uitdagingen' die de Europese Commissie heeft geïdentificeerd: 1) fragmentatie in de bankensector; 2) de implementatie van Bazel-standaarden en EU-specifieke kenmerken; en 3) de complexiteit van het regelgevend kader.

1. Fragmentatie in de bankensector

Samenvatting
Algemeen: De Commissie beschrijft dat obstakels in bankregelgeving ervoor zorgen dat banken hun diensten niet grensoverschrijdend willen of kunnen aanbieden. Dit heeft geresulteerd in geconcentreerde nationale bankensectoren, maar ook in een gefragmenteerde Europese markt. De Commissie wil voorstellen doen om de interne markt voor bankdiensten te versterken, namelijk:

a) Maatregelen treffen om ervoor te zorgen dat grensoverschrijdende bankgroepen hun kapitaal en liquiditeit efficiënter kunnen verdelen, met voldoende waarborgen voor crediteuren en deposanten.
b) Voorstellen doen om het risico van een sterke concentratie van staatsobligaties bij banken te verminderen en de diversificatie van staatsobligaties op bankbalansen stimuleren.
c) Het oude voorstel (2015) voor een Europees depositogarantiestelsel wordt vervangen door een nieuw voorstel.
d) De Commissie wil er scherper op toezien dat lidstaten niet in strijd met regelgeving fusies en overnames in de bankensector blokkeren.
e) De Commissie zal ook obstakels buiten bankregelgeving aanpakken, bijvoorbeeld door met de anti-witwasautoriteit aandacht te besteden aan de geharmoniseerde toepassing van anti-witwasregels.

Voorstel voor appreciatie en kabinetsinzet in BNC-fiche
Algemeen: In het BNC-fiche wordt benadrukt dat Nederland met name mogelijkheden ziet om het concurrentievermogen van banken te verbeteren door stappen te zetten richting een bankenunie en daarmee de mogelijkheden tot Europese, grensoverschrijdende concurrentie te verbeteren. Voor specifieke voorstellen geldt:

a) Het kabinet verwelkomt dat er voorstellen komen om kapitaal- en liquiditeit van grensoverschrijdende banken efficiënter in te kunnen zetten. De toepassing van zogeheten 'waivers' op dit gebied moet voorspelbaar worden, met voldoende waarborgen voor crediteuren en rekeninghouders in landen waar de bankengroep actief is.
b) Het kabinet vindt het wenselijk dat de Europese Commissie integraal stappen wil zetten richting de vervolmaking van de bankenunie. Daarom is het kabinet positief over het voornemen om een nieuw voorstel te

publiceren voor een EU-depositogarantiestelsel, nadat het oude voorstel is vastgelopen.

c) Stappen ten aanzien van risicodeling moeten gepaard gaan met stappen ten aanzien van risicoreductie, om de verwevenheid tussen banken en overheden te verminderen. Het kabinet verwelkomt daarom ook dat er voorstellen komen om concentraties van staatsobligaties op bankbalansen te verminderen en zal deze voorstellen in samenhang beoordelen.
d) Het kabinet kan zich vinden in het voornemen van de Commissie om scherper toe te zien op nationale interventies bij fusies en overnames.
e) Het kabinet is voorstander van geharmoniseerde toepassing van antiwitwaswetgeving en vindt daarbij de risicogebaseerde benadering een belangrijk punt.

2. <u>De implementatie van internationale standaarden en specifieke kenmerken van de EU</u>

Samenvatting

<u>Algemeen:</u> Na de wereldwijde financiële crisis van 2008-2009 is de regelgeving voor banken, middels de zogenaamde Bazel-standaarden, fors aangescherpt om zo te voorkomen dat de continuïteit van kritieke diensten van banken aan bedrijven en consumenten opnieuw in gevaar komt en overheden weer de rekening moeten betalen. De Commissie stelt echter dat de internationale Bazel-standaarden[1] niet altijd goed aansluiten bij de specifieke kenmerken van de EU, of niet voldoende ruimte bieden voor proportionaliteit. De EU is gecommitteerd aan de Bazel-standaarden en past deze, in tegenstelling tot andere jurisdicties, toe op zowel internationaal actieve als kleinere, niet internationaal actieve banken. Grote, internationaal opererende banken concurreren daarnaast in een omgeving waar de implementatie van Bazel-standaarden tussen jurisdicties varieert. De Europese Commissie doet voorstellen om specifieke kenmerken van de EU mee te wegen in de implementatie. Een deel van de onderstaande voorstellen betreft wel een afzwakking van de Bazelstandaarden:

a) De Europese Commissie gaat met voorstellen komen t.a.v. transitiemaatregelen die bij de implementatie van Bazel-III-standaarden zijn geïntroduceerd voor banken, zoals het geleidelijk infaseren van de 'outputvloer'[2], en de tijdelijke toepassing van lagere risicogewichten voor leningen aan bedrijven zonder externe kredietbeoordeling en laagrisicohypotheken.
b) De Commissie gaat de prudentiële weging van verschillende gespecialiseerde financieringsvormen herzien, zoals leningen voor handelsfinanciering en infrastructuur.
c) Met het oog op het belang van voldoende talent in de bankensector, zal de Europese Commissie ook mogelijke aanpassingen in kaart brengen omtrent beloningen in de bankensector.

---

[1] De Bazel-standaarden zijn internationale afspraken over bankregelgeving en toezicht voor internationaal actieve banken.

[2] De outputvloer begrenst de mate waarin banken hun kapitaaleisen kunnen verlagen met interne risicomodellen, in vergelijking met de eisen bij het gebruik van standaardmodellen. De outputvloer bepaalt namelijk dat de risicoblootstelling die een bank met interne modellen berekent niet lager mag zijn dan 72,5% van de risicoblootstelling die volgt uit standaardmodellen.

d) De Commissie komt met een voorstel voor bankregels voor kleine en minder significante banken, waarbinnen een kleiner aantal aangepaste eisen moet gelden.
e) De Commissie zal gerichte wijzigingen doorvoeren in het prudentiële raamwerk voor beleggingsondernemingen.

Voorstel voor appreciatie en kabinetsinzet
Algemeen: In het BNC-fiche wordt benadrukt dat sterke en weerbare banken belangrijk zijn voor de Europese economie, en dat een internationale *race-to-the-bottom* ten aanzien van kapitaalstandaarden moet worden voorkomen. De Bazel-III-standaarden, die met dit pakket in de EU mogelijk afgezwakt worden, komen voort uit de financiële crisis en hadden als doel een nieuwe crisis te voorkomen door additionele vereisten voor banken wereldwijd in te voeren. Het kabinet benadrukt te hechten aan deze standaarden, maar ook oog te hebben voor een gelijk speelveld. Het kabinet zet zich ervoor in dat als de Commissie afwijkingen van Bazel overweegt, deze vooraf worden gegaan door een zorgvuldige analyse dat deze afwijkingen gericht en noodzakelijk zijn. Daarbij zal het kabinet voorstellen van de Commissie holistisch beoordelen in de context van het gehele pakket. Het geheel van aanpassingen moet de concurrentiekracht en financiële stabiliteit op korte en lange termijn ondersteunen en niet leiden tot een disproportionele verwatering van kapitaaleisen. Voor specifieke voorstellen geldt:

a) Het kabinet steunt dat de Europese Commissie met voorstellen komt over het omgaan met de maatregelen voor bedrijven zonder externe kredietbeoordeling, mits op basis van een gedegen analyse. T.a.v. de maatregel voor laagrisicohypotheken is het kabinet terughoudend, vanwege de gevoeligheid van de Nederlandse en Europese economie voor een omslag van huizenmarkten. Beide maatregelen zijn nadrukkelijk bedoeld om tijdelijk van aard te zijn en uitgefaseerd te worden. Gebeurt dit niet, dan bestaat het risico dat banken onvoldoende gekapitaliseerd zijn voor deze blootstellingen.
b) Het kabinet is positief dat de prudentiële weging van gespecialiseerde vormen van financiering worden geëvalueerd voordat eventuele wijzigingen worden doorgevoerd.
c) Het kabinet verwelkomt het voornemen om regelgeving voor kleine en minder complexe banken te versimpelen, waarbij er voldoende sprake moet blijven van Europese harmonisatie (*Single Rulebook*) en het risicogebaseerde karakter behouden blijft.
d) Ten aanzien van beloningen kondigt de Commissie slechts aanvullend onderzoek aan en zijn er geen concrete voorstellen, wat een inhoudelijke beoordeling niet mogelijk maakt.
e) Het kabinet verwelkomt de wijzigingen in prudentiële regels voor beleggingsondernemingen, waarbij het kabinet waarde hecht aan het verbeteren van het risico gedreven karakter van het raamwerk, een internationaal gelijk speelveld en proportionaliteit van vereisten omtrent *governance*.

3. De complexiteit van het regelgevend kader

Samenvatting
Algemeen: De Commissie stelt dat het regelgevend kader voor banken complex is geworden. Dit komt o.a. doordat regels voortkomen uit verschillende lagen zoals

verordeningen, nationale implementatie van richtlijnen en technische standaarden. Er is vaak te weinig aandacht voor de interactie en overlap tussen deze regels. De Commissie doet daarom voorstellen om de overlap en inconsistentie tussen regels te verminderen op vijf verschillende deelonderwerpen:

a) Microprudentieel: De Commissie komt met voorstellen om de werking van de totstandkoming van bankspecifieke kapitaaleisen te verbeteren.
b) Resolutie: De Commissie gaat het resolutieraamwerk herzien, zodat dit meer in lijn wordt gebracht met internationale standaarden.
c) Macroprudentieel: Met het oog op meer consistentie en minder complexiteit wordt het macroprudentiële raamwerk herzien. Onderdeel hiervan is dat er meer harmonisatie komt in de toepassing van buffers, en dat het aantal buffers wordt verminderd.
d) Interactie tussen regels: Er komen voorstellen om bepaalde resolutie-, microprudentiële en macroprudentiële regels te verplaatsen van richtlijnen naar verordeningen. Ook wil de Commissie de coördinatie versterken tussen toezichthouders die deze regels toepassen.
e) Rapportageverplichtingen: De Commissie onderzoekt de noodzaak om het mandaat van de European Banking Authority (EBA) te herzien, zodat de EBA de vereenvoudiging, proportionaliteit en automatisering van rapportagelasten op technisch niveau kan realiseren.

Voorstel voor appreciatie en kabinetsinzet

Algemeen: In het BNC-fiche wordt benadrukt dat Nederland initiatieven steunt die leiden tot een meer simpel en geharmoniseerd prudentieel- en resolutieraamwerk. Dit is belangrijk voor het concurrentievermogen van de bankensector en een gelijk speelveld tussen lidstaten. Nederland heeft daarbij wel oog voor het belang van financiële stabiliteit en weerbaarheid en zal erop letten dat het totale pakket niet leidt tot een te sterke afzwakking van vereisten. Voor specifieke voorstellen geldt:

a) Microprudentieel: Het kabinet vindt het goed dat er mogelijkheden zijn om bankspecifieke kapitaaleisen op te leggen, om specifieke risico's af te dekken. Wel zijn er kansen om verduidelijking aan te brengen in deze vereisten, zodat overlap met andere macroprudentiële eisen voorkomen wordt. Het kabinet steunt voorstellen daartoe.
b) Resolutie: Het kabinet erkent dat het resolutieraamwerk complex is, onder meer door verschillen met internationale standaarden. Het kabinet steunt voorstellen die het Europese raamwerk in lijn brengen met internationale standaarden, zolang de weerbaarheid van de sector geborgd blijft.
c) Macroprudentieel: Het kabinet verwelkomt de voorstellen die de overlap tussen buffers tegengaan en die de harmonisatie van de toepassing van buffers bevorderen. Het samenvoegen van verschillende buffers is een van de maatregelen die daaraan bijdraagt.
d) Interactie: Het kabinet is over het algemeen voorstander van de verschuiving van regels van richtlijnen naar verordeningen, zodat zoveel mogelijk wordt geharmoniseerd. Ook betere coördinatie tussen toezichthouders kan hieraan bijdragen.
e) Rapportage: Het kabinet is positief over voornemens om de rapportagelasten te verminderen. Nieuwe eisen moeten alleen worden toegevoegd als deze noodzakelijk zijn en een alternatief niet voorhanden is.

Communicatie
Woordvoering is voorbereid.

Politiek/bestuurlijke context
De Kamer heeft in het laatste commissiedebat Financiële Markten van 1 juli jl. aandacht gehad voor het bankenrapport. Zo vroeg het kamerlid van Dijk (CDA) naar uw voornemen t.a.v. transitiemaatregelen voor bedrijven zonder externe beoordeling en laagrisicohypotheken, waar u in dit fiche op reageert. Daarnaast besteedde het kamerlid Schoonis (D66) aandacht aan het belang van weerbare banken in het licht van de financiële crisis. Op 17 april 2026 heeft u de Kamer geïnformeerd over een Nederlandse consultatiereactie over bankregelgeving, die in samenwerking met DNB is opgesteld.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Ministerie van Justitie en Veiligheid

Minister van Justitie en Veiligheid

Cluster secretaris-generaal
Directie Europese en Internationale Aangelegenheden Europese Unie

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

Contactpersoon

Datum
9 september 2026

Onze referentie
-

Bijlage(n)
2

nota

BNC-fiches herziening Europol- en Eurojustverordeningen

1. Aanleiding

Op 24 juni 2026 heeft de Europese Commissie (hierna: Commissie) het *Law Enforcement and Criminal Justice Package* gepubliceerd. Het pakket beoogt de samenwerking tussen nationale autoriteiten en EU-agentschappen in de strafrechtketen verder te versterken en deze beter te laten aansluiten op het veranderende criminaliteitsbeeld. Onderdeel van het pakket zijn voorstellen tot herziening van de verordeningen inzake Europol en Eurojust. De overige onderdelen van het pakket zijn afzonderlijk voorgelegd en de BNC-fiches zijn reeds met de Kamer gedeeld.[1]

De Tweede Kamer is op 25 augustus jl. geïnformeerd dat de BNC-fiches over Europol en Eurojust vanwege noodzakelijke interdepartementale afstemming niet binnen de gebruikelijke termijn van zes weken konden worden toegezonden en zo spoedig mogelijk in september zouden volgen.

2. Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd akkoord te geven op beide BNC-fiches. U wordt gevraagd in te stemmen met het expliciet laten opnemen van de huisvestingsproblematiek bij de aandachtspunten voor de MR-behandeling van de CoCo-stukken.

3. Kernpunten

<u>Europol</u>

- Ten aanzien van de gevolgen voor de huisvesting van Europol is in het kabinetsstandpunt de inzet verwerkt zoals met u besproken op 7 september jl. (p.11-12). Kern van deze gelaagde inzet is dat Nederland in beginsel positief staat tegenover de inhoud van het voorstel, als gastland de korte en middellange huisvestingsnoden van Europol accommodeert, maar verdere uitbreiding van Europol alleen kan faciliteren indien daar extra financiële middelen tegenover staan, of alternatieve huisvestingsmodaliteiten worden benut.
- Het voorstel van de Commissie heeft tot doel Europol uit te breiden tot een krachtiger EU-informatie-, operationeel- en technologie *hub*, met snellere en meer geïntegreerde gegevensuitwisseling en vroegere operationele betrokkenheid binnen de samenwerkingskaders en eerbiediging van grondrechten.

[1] Voorstel 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); Herziening richtlijn inzake het Europees onderzoeksbevel.

Cluster secretaris-generaal
Directie Europese en Internationale Aangelegenheden Europese Unie

Datum
9 september 2026

Onze referentie
-

- Het voorstel omvat zeven bouwstenen: (i) versterking van Europol als informatie *hub* via herziening van het gegevensbeschermingskader en de kaders voor informatie-uitwisseling, plus verduidelijking van de bestaande bevoegdheid om lidstaten te verzoeken een onderzoek te starten wanneer door Europol verzamelde informatie daartoe aanleiding geeft, (ii) onderstreping van Europols ondersteunende rol aan lidstaten door het verankeren van bestaande samenwerkingsvormen, deelname aan gezamenlijke onderzoeksteams en de specialistische centra binnen Europol, (iii) versterking van de rol als innovatie- en technologiehub, (iv) hervorming van de governancestructuur, (v) versterking van de samenwerking tussen Europol en andere EU-partners, (vi) uitbreiding van Europols capaciteit, en (vii) uitbreiding van het mandaat om beter aan te sluiten bij de verschillende grensoverschrijdende criminaliteitsfenomenen binnen het EU-strafrechtelijk kader.

Eurojust

- De Commissie beoogt, tegen de achtergrond van snel veranderende vormen van (georganiseerde) criminaliteit, Eurojust effectiever en toekomstbestendig te maken.
- Het voorstel heeft tot doel het mandaat van Eurojust te moderniseren en te verduidelijken, de mogelijkheden van het agentschap te vergroten om nationale justitiële autoriteiten te ondersteunen en complexe grensoverschrijdende onderzoeken te coördineren, en de samenwerking van Eurojust met derden binnen en buiten de EU te versterken.
- Het voorstel tot wijziging van de Eurojust verordening beoogt ten eerste het mandaat van Eurojust uit te breiden tot andere vormen van criminaliteit, ten tweede de governance te versterken, ten derde te regelen dat elke lidstaat naast het nationaal lid ook een plaatsvervangend nationaal lid en een assistent bij Eurojust in Den Haag aanwijst, ten vierde Eurojust in staat te stellen uit eigen beweging verbanden tussen zaken te identificeren en op basis daarvan bepaalde stappen te nemen, ten vijfde de samenwerking met onder meer Europol en het Europees Openbaar Ministerie (EOM) te verbeteren en te versterken via een nieuw informatiesysteem dat het identificeren en koppelen van informatie en zaken vergemakkelijkt, en tot slot de samenwerking van Eurojust met derde landen uit te breiden.

4. Toelichting

Europol

Beoordeling

- Het kabinet beoordeelt de subsidiariteitstoets positief. Gezien het grensoverschrijdende karakter van de criminaliteitsvormen en de centrale rol van Europol kunnen de lidstaten dit niet zelfstandig.
- Het oordeel van het kabinet over de proportionaliteit is positief, met kanttekeningen. De voorgestelde wijzigingen zijn in beginsel geschikt om Europol beter in staat te stellen lidstaten te ondersteunen bij de aanpak van dreigingen op het gebied van criminaliteit en terrorisme. Niettemin zal het kabinet kritisch toetsen of de voorgestelde bevoegdheden en verplichtingen niet verder gaan dan noodzakelijk. Zo heeft het kabinet vragen bij de verplichting voor lidstaten om te motiveren waarom zij geen gevolg geven aan een verzoek van Europol om een onderzoek te starten. Het kabinet zal inzetten op een duidelijke afbakening daarvan, zodat de operationele autonomie en beoordelingsruimte van lidstaten

Cluster secretaris-generaal
Directie Europese en Internationale Aangelegenheden
Europese Unie

Datum
9 september 2026

Onze referentie
-

voldoende gewaarborgd blijven. Tegelijkertijd acht het kabinet het essentieel dat de beoogde uitbreiding van Europols governancestructuur en personele capaciteit evenredig is aan de nieuwe taken en verantwoordelijkheden van het agentschap.
- Het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) heeft een blanco advies uitgebracht en vastgesteld dat het voorstel geen regeldrukgevolgen voor Nederland heeft.
- Het voorstel geeft verder de Commissie bevoegdheid om via gedelegeerde handelingen extra expertisecentra aan te wijzen. Gezien de impact op de personele en materiële reikwijdte van de verordening zal het kabinet om toelichting en waarborgen vragen, zodat lidstaten zeggenschap behouden bij het oprichten van nieuwe centra. Daarnaast kent het voorstel de Commissie de bevoegdheid toe om uitvoeringshandelingen vast te stellen voor de technische uitwerking en voor het vaststellen van rapportagecriteria ten behoeve van de evaluatie van Europol. Het kabinet acht dit wenselijk, omdat zo een uniforme evaluatie kan worden geborgd.
- De nieuwe bevoegdheden versterken de samenwerking tussen Europol, het Openbaar Ministerie en opsporingsdiensten in grensoverschrijdende zaken, maar leggen extra druk op de personele capaciteit. De versterking van Europol als informatie *hub* vergroot bovendien de belasting van nationale Europol units, wat moet worden meegenomen in toekomstige begrotingen.

Financiële paragraaf
- Bij de financiële gevolgen moet onderscheid worden gemaakt tussen de kosten van de operationele groei van Europol en de gevolgen voor Nederland als gastland.
- De operationele groei leidt naar schatting tot circa € 590 miljoen aan kosten voor de lidstaten gezamenlijk over de periode 2028–2034. De precieze omvang en verdeling van deze kosten moet nog nader worden uitgewerkt. Eventuele budgettaire gevolgen voor Nederland dienen te worden ingepast op de begrotingen van de verantwoordelijke departementen.
- Daarnaast heeft de voorgestelde personele groei van Europol, circa 900 extra medewerkers in 2028–2034, naar verwachting aanzienlijke gevolgen voor de huisvesting van het agentschap in Nederland. Deze kosten zijn niet meegenomen in het impact assessment van de Commissie. Nederland draagt als gastland momenteel het merendeel van de eigenaarskosten van de huisvesting. Op basis van een eerste inschatting wordt een substantiële stijging van deze kosten voorzien.
- Het kabinet zet daarom in op nieuwe, evenwichtige financiële afspraken met de Commissie en Europol. Nederland kan verdere uitbreiding alleen faciliteren indien daar aanvullende financiële middelen tegenover staan of alternatieve huisvestingsmodaliteiten worden gevonden. Binnen de JenV-begroting is geen ruimte om aanvullende huisvestingskosten als gevolg van de voorgestelde uitbreiding op te vangen.

Eurojust

Beoordeling
- Het kabinet beoordeelt de subsidiariteitstoets positief. De voorgestelde verordening heeft tot doel Eurojust beter in staat te stellen zijn rol in de justitiële samenwerking in strafzaken effectiever te vervullen. Gezien het grensoverschrijdende karakter van (georganiseerde) criminaliteit en terrorisme kunnen lidstaten dit niet zelfstandig bestrijden. Een EU-aanpak is daarom nodig.

- Het oordeel van het kabinet op de proportionaliteitstoets is positief met kanttekening. Het voorgestelde optreden is namelijk geschikt om het doel te bereiken en het optreden gaat in beginsel niet verder dan noodzakelijk, omdat de Commissie de ondersteunende en coördinerende rol van Eurojust in de justitiële samenwerking behoudt en geen zelfstandige vervolgingsbevoegdheid creëert. Tegelijkertijd hecht het kabinet eraan dat de nieuwe governance de operationele onafhankelijkheid van de nationale leden en desks onverlet laat. Voorts zal het kabinet erop toezien dat de intensivering van de samenwerking met derde landen in verhouding blijft tot de primaire taak van Eurojust en niet ten koste gaat van nationale bevoegdheden van de lidstaten.
- Het voorstel veronderstelt een verhoging van de EU bijdrage aan Eurojust ter hoogte van 119 miljoen EUR over de periode 2028-2034. Het kabinet is in algemene zin kritisch over verdere stijging van het aantal werknemers bij agentschappen.
- Het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) heeft een blanco advies uitgebracht en vastgesteld dat het voorstel geen regeldrukgevolgen voor Nederland heeft. Er worden vooralsnog geen significante financiële consequenties voor de rijksoverheid en/of medeoverheden voorzien.
- Het voorstel geeft verder de Commissie bevoegdheid om uitvoeringshandelingen vast te stellen: enerzijds voor de technische procedure van indirecte informatie-uitwisseling via het hit/no-hit-systeem, anderzijds voor indicatoren die een uniforme verzameling en presentatie van informatie door Eurojust waarborgen inzake misdrijven tegen de financiële belangen van de Unie. Het kabinet acht beide bevoegdheden aanvaardbaar.

<u>Proces</u>

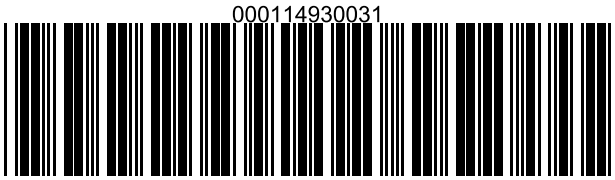
- Na bespreking in de ambtelijke voorportalen (de BNC op 16 september en de CoCo op 22 september), worden de fiches naar verwachting ter instemming aangeboden aan de MR van 25 september en daarna naar de Kamer verzonden.
- Verdere behandeling van het voorstel verloopt via de Raad Justitie van Binnenlandse Zaken.

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

BNC-fiches herziening Eurojust en Europol Verordening

Externe id's:
Instructie:

Toelichting op documenten:

Werkstroomverloop

Werkstroom afgesloten
23-09-2026 09:05

Afsluiten -
23-09-2026 09:05

Afstemmen -
18-09-2026 15:00

Ter info -
16-09-2026 20:56

Eindparaaf - Minister van JenV
16-09-2026 11:59

Ter info -
16-09-2026 08:14

Paraferen -
11-09-2026 15:10

Visie vooraf -
11-09-2026 14:25

Ter info
10-09-2026 10:49

Ter info -
09-09-2026 20:35

Paraferen -
09-09-2026 20:35

Paraferen -
09-09-2026 17:13

Document 'BNC-fiche Herziening Europol Verordening' toegevoegd door
09-09-2026 16:37

Document 'BNC-fiche Herziening Eurojust Verordening' toegevoegd door
09-09-2026 16:37

Document 'Beslisnota herziening Europol- en Eurojustverordeningen' toegevoegd door
09-09-2026 16:37