

Aan de minister van Economische Zaken
De heer V.P.G. Karremans LL.M., MSc
Postbus 20401
2500 EK DEN HAAG

Onze referentie

MvH/RvZ/ATRBNC0001/2026-U020

Uw referentie

Datum

11 februari 2026

Onderwerp

BNC-advies Digital Networks Act

Geachte heer Karremans,

Op 4 februari 2026 is een concept-BNC-fiche over de *Digital Networks Act* (DNA) aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) voorgelegd voor toetsing. ATR geeft met onderstaand advies aan in hoeverre de regeldrukeffecten en de werkbaarheid van de voorgenenen Verordening voor Nederlandse partijen goed zijn weergegeven in het concept-fiche.

Context

Het voorstel voor de Digital Networks Act komt voort uit de vaststelling dat de Europese telecomregels te versnipperd zijn en investeringen in glasvezel, 5G en toekomstige netwerken afremmen, terwijl de EU haar gigabit doelen en digitale concurrentiekracht sneller moet halen. Daarom wil de Commissie met één rechtstreeks werkende verordening de markttoegang, spectrumregels en netwerktransitie harmoniseren om schaal, investeringszekerheid en snellere uitrol in de hele EU te bevorderen. Daarnaast worden elementen van consumentenbescherming, netneutraliteit en nummerbeleid naar het regelgevend kader van deze Verordening verplaatst. Het voorstel bevat ook een nieuw kader voor de weerbaarheid van telecominfrastructuur.

Inhoud van het EU-voorstel

De Digital Networks Act bundelt en harmoniseert de Europese telecomregels in één rechtstreeks werkende verordening, met maatregelen die de grensoverschrijdende markttoegang vereenvoudigen via een "single passport" voor aanbieders, het spectrumbeleid voorspelbaarder en investeringsvriendelijker maken, en een EU-breed kader invoeren voor satellietdiensten. Daarnaast introduceert het een gecoördineerde uitfasering van kopernetwerken richting glasvezel met nationale transitieplannen en waarborgen voor gebruikers en wholesale-afnemers, versterkt het de Europese governance en coördinatie tussen toezichthouders, en

Contact:

Postbus 16228
2500 BE DEN HAAG

Bezoekadres: Rijnstraat 50
2515 XP DEN HAAG

info@atr-regeldruk.nl
www.adviescollegeregeldruk.nl

Tel: 070-310 86 66

vereenvoudigt het consumenten- en rapportageverplichtingen om regeldruk te verminderen, terwijl de veiligheid en weerbaarheid van digitale netwerken worden vergroot.

Appreciatie BNC-fiche door ATR

Substantiële effecten

Het Impact Assessment maakt duidelijk dat aan het voorstel regeldruk is verbonden, maar dat deze niet generiek of structureel voor alle bedrijven toeneemt. De belangrijkste bron van extra lasten ligt bij de invoering van een gecoördineerd kader voor de uitfasering van kopernetwerken, waarvoor betrokken operators transitieplannen moeten opstellen, voortgang moeten rapporteren, migratie van eindgebruikers en wholesale-afnemers moeten organiseren en hierover intensiever moeten afstemmen met toezichthouders. Deze verplichtingen brengen zowel eenmalige als terugkerende administratieve en operationele kosten met zich mee en raken vooral partijen met historische koperinfrastructuur. Tegelijkertijd beoogt het voorstel op andere onderdelen juist expliciet regeldruk te verminderen door markttoegang te harmoniseren, nationale vergunning- en rapportageverschillen terug te dringen en grensoverschrijdende dienstverlening te vereenvoudigen via uniforme procedures. Voor veel internationaal actieve ondernemingen leidt dit naar verwachting tot lagere structurele nalevingskosten en minder administratieve rompslomp. In de afweging van de Commissie overheersen deze vereenvoudigingsbaten op de langere termijn, waardoor de totale regeldruk voor het bedrijfsleven per saldo niet toeneemt, maar tijdelijk verschuift richting transitielasten voor een beperkte groep bedrijven.

Naar het oordeel van ATR zijn de regeldrukeffecten van het voorstel substantieel te noemen, ondanks de stelling dat ze op termijn zullen vereffenen. Hierbij speelt een rol dat het Impact Assessment tegenstrijdigheden en lacunes bevat voor wat betreft de kostenberekening.

Regeldrukeffecten ontoereikend in kaart gebracht

Het Impact Assessment bij het voorstel besteedt aandacht aan de regeldrukeffecten van afzonderlijke maatregelen, maar deze analyse blijft relatief beperkt en vooral op hoog aggregatieniveau. Het is onduidelijk of de inhoudelijke nalevingskosten onderdeel zijn van de analyse. De gepresenteerde cijfers zijn EU-breed, en niet systematisch uitgesplitst naar type bedrijf of maatregel. Ook ontbreekt een integrale regeldrukanalyse waarin alle nieuwe verplichtingen en lasten in samenhang worden beoordeeld. Hierdoor biedt het Impact Assessment wel globaal richting over waar lasten kunnen ontstaan of afnemen, maar geen volledig beeld van de daadwerkelijke regeldruk die ondernemingen in de praktijk zullen ervaren. De regeldrukbesparing als gevolg van harmonisatie van markttoegang blijft in het Impact Assessment ambivalent. In het verloop van de analyse wordt het de ene keer wel gekwantificeerd (op € 60 miljoen Europa breed¹), maar de andere keer als niet kwantificeerbaar aangeduid.² Wat de regeldrukkosten betreft geeft het Impact Assessment aan dat alleen de uitfasering van kopernetwerken relevant is, en Europa breed € 49 miljoen eenmalig c.q. € 25 miljoen terugkerend beslaat.³ De kosten van het nieuwe geschilbeslechtsmechanisme

¹ SWD (2026) 13, p. 155.

² Met name in bijlage 3, p. 32. Overigens worden de besparingen op p. 22-23 van diezelfde bijlage ingeschat op €6-11 miljoen per bedrijf, maar dit moet een vergissing zijn.

³ Bijlage 3, p. 26. Overigens worden op p. 150 van de hoofdttekst hele andere bedragen genoemd.

en van de nieuwe weerbaarheidsregels worden nergens benoemd. Hiermee is het Impact Assessment onvolledig en geeft het geen inzicht in de kosten.

Het fiche geeft op diverse plekken aan dat de Commissie om een nadere verantwoording over de verwachte kosten zal worden verzocht. Er wordt echter geen doorvertaling naar de Nederlandse situatie gemaakt van de bedragen die wel waren opgegeven. Dit is voorstelbaar tegen de achtergrond van de tegenstrijdigheden en lacunes van het Impact Assessment, ware het niet dat het fiche deze tekortkomingen in algemene zin niet expliciet adresseert. Een en ander roept de vraag op of adequate besluitvorming vanuit het oogpunt van kosten op basis van het huidige Impact Assessment mogelijk is.

Aandacht voor werkbaarheid

Het voorstel en het Impact Assessment besteden wel aandacht aan de werkbaarheid van de maatregelen, vooral door te kiezen voor gefaseerde invoering, standaardisering van procedures en proportionaliteit, met name bij de uitfasering van kopernetwerken waar transitieplannen en waarborgen zijn voorzien. Daar waar het kabinet aangeeft meer duidelijkheid van de Commissie te zullen vragen, kan het belang van werkbaarheid worden meegenomen. Dit speelt met name bij de mogelijke overlap van de nieuwe weerbaarheidsregels met de bestaande regimes van de CER en de NIS2.⁴

Regeldrukeffecten uitvoering, handhaving en toezicht

Het voorstel bevat ook een herschikking van de Europese samenwerking tussen toezichthouders. Het fiche geeft aan dat dit over het geheel genomen verbeteringen zijn. ATR ziet geen speciale aandachtspunten vanuit de regeldrukeffecten van uitvoering, handhaving en toezicht.

Advies over het BNC-fiche

In het BNC-fiche worden de verschillende onderdelen van het voorstel die gevolgen kunnen hebben voor de regeldruk uiteengezet en wordt een eerste kwalitatieve duiding gegeven van de effecten van de maatregelen op het bedrijfsleven. Een kwantitatief beeld van de regeldruk ontbreekt echter, doordat deze niet systematisch in kaart is gebracht. Daarbij speelt mee dat het Impact Assessment van de Europese Commissie onvoldoende onderliggende data bevat om de regeldruk per lidstaat of per type onderneming te kwantificeren, waardoor het ministerie hierop geen cijfermatige inschatting kon baseren. Ook wordt niet ingegaan op het aantal Nederlandse ondernemingen dat door het voorstel geraakt wordt. Verder blijft onbesproken hoe de Nederlandse marktsituatie – onder meer de relatief gevorderde uitrol van glasvezel – zich verhoudt tot het Europese gemiddelde en welke gevolgen dit heeft voor de omvang en aard van de regeldruk in Nederland.

Gelet hierop brengt ATR het volgende advies uit, om op te nemen in het BNC-fiche:

- 1. ATR adviseert om de regeldrukeffecten (inclusief inhoudelijke nalevingskosten) voor het Nederlandse bedrijfsleven in kaart te brengen, of aan te geven waarom deze kwantificering niet mogelijk is.**

⁴ Critical Entities Resilience Directive resp. Richtlijn Netwerk- en Informatiebeveiliging.

2. **ATR geeft aan dat indien kwantificering niet mogelijk wordt geacht, het van belang is om wel te analyseren in hoeverre de marktsituatie in Nederland afwijkt van de EU in den brede en wat de impact hiervan is op de regeldruk.**

ATR adviseert om voor dit voorstel aan te geven in hoeverre een adequate EU-besluitvorming vanuit regeldruk mogelijk is, gezien de tegenstrijdigheden en lacunes die het bijbehorende Impact Assessment bevat.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris