

Aan de staatssecretaris Digitale Economie en Soevereiniteit
Mevrouw mr. drs. W.J.M. Aerdt
Postbus 20401
2500 EK DEN HAAG

Onze referentie

MvH/RvZ/ATRBNC0015/2026-U103

Uw referentie

Datum

15 juni 2026

Onderwerp

BNC-advies Cloud and AI Development Act (CADA)

Geachte mevrouw Aerdt,

Op 10 juni 2026 is de conceptversie van het BNC-fiche over het voorstel van de Europese Commissie voor een *Regulation of the European Parliament and the Council establishing a framework of measures for strengthening Europe's cloud and AI ecosystem* (Cloud and AI Development Act, hierna CADA) voor advies aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) voorgelegd. Het betreft een voorstel waarvoor een parlementair behandelvoorbehoud is gemaakt. ATR geeft met dit advies aan in hoeverre het concept-fiche de regeldruk, de werkbaarheid en de consequenties van uitvoering, handhaving en toezicht van CADA voor Nederlandse partijen goed weergeeft.

Inhoud van het EU-voorstel

CADA heeft tot doel het Europese cloud- en AI-ecosysteem te versterken. Volgens de Europese Commissie beschikt de EU over onvoldoende datacenter- en reken capaciteit om de snelgroeiende vraag naar cloud- en AI-diensten op te vangen. Bovendien is de Europese markt sterk afhankelijk van een beperkt aantal niet-Europese cloudleveranciers. Het voorstel moet daarom investeringen in duurzame datacenters, Europese cloudtechnologie en AI-toepassingen stimuleren. Lidstaten moeten zogenoemde versnellingszones voor datacenters aanwijzen en nationale strategieën voor cloud en AI opstellen. Ook bevat het voorstel voornemens voor Europese steun aan R&D inspanningen. Een volwaardig subsidiekader is nog niet uitgewerkt.

Verder introduceert het voorstel een Europees kader voor zogenoemde soevereine clouddiensten. Cloudleveranciers kunnen aan de hand van vier oplopende zekerheidsniveaus aantonen in hoeverre hun diensten voldoen aan eisen op het gebied van datalokalisatie, cybersecurity, continuïteit, onderaannemers en zeggenschap vanuit derde landen. Overheden moeten bij de inkoop van clouddiensten minimaal het laagste zekerheidsniveau hanteren. Voor gevoelige toe-

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

passingen kunnen (op basis van een risicoanalyse) strengere eisen gelden. Voor bedrijven ontstaan vooral gevolgen wanneer zij datacenters ontwikkelen, cloud- en AI-diensten aanbieden of als onderaannemer onderdeel uitmaken van de cloudketen.

Appreciatie BNC-fiche door ATR

Substantiële effecten

Het voorstel heeft substantiële gevolgen voor de regeldruk. De verplichtingen gelden vooral voor datacenterexploitanten, aanbieders van cloud- en AI-diensten, hun onderaannemers en mogelijk andere bedrijven in kritieke sectoren.

Voor datacenterexploitanten ontstaan administratieve lasten doordat zij aanvragen moeten indienen om gebruik te kunnen maken van vergunningprocedures en financieringsregelingen. Ook moeten zij gegevens aanleveren voor de monitoring van de beschikbare rekencapaciteit. Verder zullen zij aanpassingskosten maken om projecten in overeenstemming te brengen met de voorwaarden die gelden binnen de datacenterversnellingszones. Daar staat tegenover dat zij kunnen profiteren van kortere vergunningprocedures en datacenters sneller in gebruik kunnen nemen.

Het voorstel introduceert vier oplopende betrouwbaarheidsniveaus voor soevereine clouddiensten. Voor het laagste niveau volstaat in beginsel een zelfbeoordeling. Voor de hogere niveaus is een onafhankelijke audit vereist. Aanbieders van clouddiensten moeten daarvoor onder meer inzicht geven in de locatie van infrastructuur, data en personeel, de inzet van onderaannemers, datastromen, eigendoms- en zeggenschapsverhoudingen, softwarecomponenten en afhankelijkheden in de softwareketen. Ook kunnen aanpassingen nodig zijn in contracten, processen, personeelsinzet en de technische inrichting van diensten.

De Commissie verwacht dat harmonisatie leidt tot een lastenverlichting. Een audit voor een clouddienst wordt in beginsel in de gehele EU erkend, waardoor aanbieders niet langer in verschillende lidstaten afzonderlijke procedures hoeven te doorlopen. De potentieel grootste afzonderlijke lastenpost betreft private bedrijven in kritieke sectoren uit bijlage I bij de NIS2-richtlijn, zoals energie, vervoer, zorg, banken en digitale infrastructuur. Deze bedrijven zouden namelijk ook verplicht kunnen worden gesteld om aan de regels voor inkoop van soevereine clouddiensten te voldoen. De Commissie concludeert dat het voorstel per saldo meer baten dan lasten oplevert, omdat harmonisatie en vereenvoudiging bestaande versnippering kunnen verminderen.

Het voorstel bevat een sterke R&D-component via de Cloud and AI Leadership Initiatives en de zogenoemde Grand Challenges. Daarmee wil de Commissie onderzoek, innovatie en opschaling stimuleren met betrekking tot onder meer energiezuinige datacenters, Europese cloudstacks, frontier AI, industriële AI en AI-toepassingen voor de publieke sector. De gevolgen hiervan voor bedrijven zijn echter nog niet goed uitgewerkt. Zo is onduidelijk welke partijen kunnen deelnemen, welke verplichtingen en kosten daarmee samenhangen en hoe de aansluiting op bestaande programma's zoals Horizon Europe en Digital Europe wordt vormgegeven.

Toereikend in kaart gebracht

De Commissie raamt in het impact assessment de kosten voor het bedrijfsleven op EU-niveau op € 208 miljoen tot € 468 miljoen aan eenmalige kosten en € 560 miljoen tot € 2,9 miljard aan structurele kosten over een periode van tien jaar. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen datacenterexploitanten, aanbieders van cloud- en AI-diensten en private entiteiten in kritieke

sectoren. De Commissie neemt daarnaast € 2 tot 5 miljard aan administratieve besparingen op doordat een audit voor een soevereine clouddienst voor alle 27 lidstaten bruikbaar zou worden. De overige bedragen in het impact assessment zijn bredere maatschappelijke kosten en baten, die niet onder de regeldrukdefinitie vallen. Daaronder vallen ook de baten van versnelling van vergunningsprocedures.

De kwantificering is niet volledig. Het impact assessment maakt niet steeds duidelijk welke kosten direct uit het voorstel voortvloeien, welke kosten afhankelijk zijn van toekomstige gedelegeerde regelgeving en welke kosten vrijwillig worden gemaakt. Daarnaast is het onduidelijk in hoeverre posten elkaar overlappen. Verder is de berekening van de baten en lasten door de Commissie gebaseerd op de veronderstelling dat één EU-brede audit bestaande nationale beoordelingen vervangt. De huidige situatie kent echter als zodanig geen audits met betrekking tot 'sovereiniteit'. De besparing die de Commissie inboekt, lijkt op dit punt een overschatting.

Het concept-BNC-fiche bevat een eerste vertaling van de Europese ramingen. Het fiche neemt de EU-brede kosten en baten over, benoemt de belangrijkste doelgroepen en plaatst terecht kanttekeningen bij de volledigheid van de ramingen en bij de veronderstelde besparing door één Europese audit. Ook bevat het de inschatting dat voor datacenterexploitanten de lasten (maar ook de baten van de versnelling van vergunningprocedures) in Nederland mogelijk relatief beperkt blijven. Nederland beschikt namelijk al over veel datacentercapaciteit, terwijl netcongestie, stikstofproblematiek en complexe vergunningprocedures het niet aannemelijk zouden maken dat een evenredig deel van de beoogde uitbreiding in Nederland wordt gerealiseerd. Een kwantitatieve doorvertaling naar de Nederlandse situatie ontbreekt echter. Het fiche maakt niet inzichtelijk hoeveel Nederlandse datacenterexploitanten, cloudleveranciers, onderaannemers en private entiteiten in kritieke sectoren daadwerkelijk worden geraakt en welke kosten (en baten) per doelgroep in Nederland worden verwacht. Ook is nog niet uitgewerkt in hoeverre bestaande Nederlandse verplichtingen en procedures overlap vertonen met de nieuwe Europese verplichtingen. Hierdoor kan op basis van het fiche nog niet worden vastgesteld hoe hoog de regeldruk voor Nederlandse bedrijven zal zijn.

Aandacht voor werkbaarheid

In het BNC-fiche is aandacht voor de werkbaarheid van het voorstel. Het fiche signaleert op meerdere onderdelen dat de praktische uitvoerbaarheid onzeker is en dat nadere verduidelijking van de Commissie nodig is. Dat geldt in de eerste plaats voor de datacenterversnellingszones. Het kabinet plaatst vraagtekens bij de haalbaarheid van de verplichting om binnen zes maanden een versnellingszone aan te wijzen en bij de maximale vergunningtermijn van twaalf maanden. Voor Nederland is dit relevant, omdat de ontwikkeling van datacenters niet alleen afhankelijk is van vergunningprocedures, maar ook van netcongestie, ruimtelijke beperkingen en stikstofproblematiek. Ook is nog onduidelijk of bestaande loketten kunnen worden benut of dat een nieuw centraal informatiepunt moet worden ingericht.

Het fiche besteedt ook aandacht aan de uitvoerbaarheid van het soevereiniteitsraamwerk voor clouddiensten. De gelaagde opzet met vier betrouwbaarheidsniveaus wordt op hoofdlijnen ondersteund, maar de toepassing daarvan kan aanzienlijke inspanningen vragen van cloudleveranciers en hun onderaannemers. Het fiche wijst terecht op het risico dat de kosten en administratieve lasten de toegang van kleinere Europese aanbieders tot overheidsopdrachten beperken. Ook is onvoldoende duidelijk welke taken bij de nationale toezichthouder worden belegd, hoeveel capaciteit daarvoor nodig is en hoe het toezicht wordt ingericht.

Een belangrijk aspect van werkbaarheid ontbreekt nog in het fiche. Niet duidelijk is hoe de nieuwe verplichtingen zich verhouden tot bestaande kaders, zoals NIS2, DORA, de Cybersecurity Act en de Europese aanbestedingsrichtlijn. Onvoldoende samenhang tussen de verplichtingen en deze kaders kan substantiële gevolgen hebben voor de effecten van CADA in de praktijk. Het ligt in de rede om hier meer duidelijkheid over te vragen bij de Europese Commissie.

Advies over het BNC-fiche

Het BNC-fiche brengt de belangrijkste effecten van het voorstel herkenbaar in beeld. Het benoemt zowel de verwachte baten, zoals meer harmonisatie, snellere vergunningprocedures en één EU-brede audit voor soevereine clouddiensten, als de lasten voor datacenterexploitanten, cloud- en AI-aanbieders en bedrijven in kritieke sectoren. Ook worden relevante aandachtspunten voor de werkbaarheid gesignaleerd, waaronder de haalbaarheid van de termijnen voor datacenterversnellingszones, de capaciteit van toezichthouders, de kosten van audits en de uitvoerbaarheid van mogelijke migratieverplichtingen.

De uitwerking is echter nog niet geheel toereikend om de gevolgen voor Nederland goed te kunnen beoordelen. Een kwantitatieve doorvertaling naar Nederlandse bedrijven ontbreekt, evenals een concrete analyse per doelgroep. Ook is nog onvoldoende duidelijk in hoeverre kostenposten volledig zijn meegenomen, welke lasten rechtstreeks uit het voorstel volgen en welke afhankelijk zijn van latere gedelegeerde regelgeving.

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

- 1. ATR adviseert de regeldrukeffecten voor het Nederlandse bedrijfsleven in kaart te brengen, mede gezien de omvang van de branche in Nederland en de uitdagingen die in de Nederlandse situatie gelden.**
- 2. ATR adviseert om bij de Commissie na te gaan in welke mate de EU-brede audits van soevereine clouddiensten daadwerkelijk alle nationale audits zullen vervangen en geen audits introduceren die momenteel niet op nationaal niveau worden uitgevoerd.**
- 3. ATR adviseert om aan de Commissie inzicht te vragen in de samenhang van de nieuwe verplichtingen in CADA met bestaande Europese kaders zoals NIS2, DORA, de Cybersecurity Act en de Europese aanbestedingsregelgeving.**

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris