

Ministerie van Economische Zaken

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De Voorzitter van de Eerste Kamer
der Staten-Generaal
Kazernestraat 52
2514 CV DEN HAAG

Directie Europese en Internationale Zaken

Bezoekadres

Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres

Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatienr

00000001003214369000

T 070 379 8911 (algemeen)

F 070 378 6100 (algemeen)

www.rijksoverheid.nl/ez

Datum 20 november 2025

Betreft Verslag Raad voor Concurrentievermogen 29 en 30 september

Ons kenmerk

DEIZ / 102061927

Bijlage(n)

2

Geachte Voorzitter,

Op 29 en 30 september 2025 vond de formele Raad voor Concurrentievermogen plaats in Brussel. Deze Raad stond in het teken van de onderdelen interne markt & industrie en onderzoek & innovatie. Met deze brief stuur ik u het verslag van de Raad. Het verslag over het onderdeel onderzoek & innovatie stuur ik u mede namens de Minister van Onderwijs, Cultuur, en Wetenschap.

Verder wil ik met deze brief uw Kamer informeren over de Notitie Europees Voorkeursprincipe. De Notitie is in reactie op motie 4205 van het lid Thijssen met als onderwerp "verzoekt de regering in de EU te pleiten voor het beschermen van de Nederlandse en Europese belangen, en daarbij alle opties op tafel te houden inclusief «Made in The Netherlands»- of «Made in Europe vereisten».

Tevens maak ik van de gelegenheid gebruik om een non-paper ter beïnvloeding van de komende EU Biotech Act met uw Kamer te delen. In het non-paper pleit Nederland voor een brede scope van de Biotech Act die niet alleen de medische en farmaceutische sectoren, maar ook de agro-food, industriële en milieu-biotechnologiesectoren dekt, en roept op tot een geharmoniseerd reguleringskader om Europa's concurrentiekracht in biotechnologie te versterken.

Vincent Karremans
Minister van Economische Zaken

Inleiding

De Raad voor Concurrentievermogen (hierna: Raad) op 29 en 30 september jl. stond in het teken van twee onderdelen: 1. Interne markt en industrie op 29 september en 2. Onderzoek en innovatie op 30 september. Deze indeling wordt ook aangehouden in dit verslag.

Verslag van het Industrie en Interne Marktdeel van de formele Raad voor Concurrentievermogen op 29 september 2025

Europees Concurrentievermogenfonds

Beleidsdebat

Tijdens de Raad werd het Commissievoorstel voor een *European Competitiveness Fund* (ECF) besproken, dat onderdeel is van het pakket voor een nieuw Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2028-2034. De Europese Commissie (hierna: de Commissie) lichtte het voorstel toe. Met het ECF worden twaalf programma's onder het huidige MFK samengevoegd tot één raamwerk met als overkoepelend doel het versterken van het EU-concurrentievermogen, meer in het bijzonder in de strategische sectoren en technologieën die daarvoor cruciaal zijn.¹ Het Deens Raadsvoorzitterschap vroeg tijdens het debat in het bijzonder naar de wijze waarop het ECF zo effectief mogelijk ingericht kan worden voor begunstigden en hoe daarbij privaat kapitaal zo goed mogelijk gemobiliseerd kan worden.

In de discussie onderschreven vrijwel alle lidstaten het doel van het ECF. Ook de met dit voorstel voorgenomen vereenvoudiging van het MFK werd breed verwelkomd. Veel lidstaten, waaronder Nederland, benadrukten daarbij dat de toegankelijkheid van het fonds voor begunstigden en lage administratieve lasten voorop moet staan en benoemden het belang van mobiliseren van privaat kapitaal. Daarnaast werd door veel lidstaten, waaronder Nederland, positief benoemd dat het fonds in alle fasen van de levenscyclus van ondernemingen ondersteuning moet kunnen bieden.

Nederland, evenals een groep lidstaten, benoemde in de inbreng het belang van excellentie en impact als criteria voor de besteding van middelen over de gehele breedte van het ECF. Een andere groep lidstaten wees erop dat geografische spreiding van belang is in de toekenning van financiering binnen het ECF. Daarnaast noemden enkele lidstaten dat het ECF tot doel moet hebben om de decarbonisatie van de energie-intensieve industrie te ondersteunen. In haar inbreng wees Nederland erop dat het ECF moet bijdragen aan de verhoging van de productiviteitsgroei en meer gefocust dient te worden op de meest strategische technologieën en sectoren.

Omnibus-simplificatiepakketten: jaarlijks voortgangsverslag over handhaving en uitvoering

Beleidsdebat

¹ [Toelichting invullen fiche mededeling](#)

De Raad besprak de voortgang van de Commissie met het vereenvoudigen van EU-wetgeving via zogeheten 'omnibus-simplificatiepakketten' en het *Annual Progress Report on Simplification, Implementation and Enforcement* van EU-commissaris Sejourné. Dit past binnen het bredere kader van de *Better Regulation Agenda* en het streven naar betere regelgeving voor bedrijven en overheden.

Het Deense Raadsvoorzitterschap beoogde met dit debat in het bijzonder te bespreken welke instrumenten het beste ingezet kunnen worden om regeldruk voor bedrijven te (blijven) verminderen. Daarbij is het van belang de juiste balans te vinden tussen de introductie van benodigde nieuwe regelgeving en het vermijden van onnodige nieuwe administratieve lasten voor bedrijven.

De lidstaten waren eensgezind over het belang om de regeldruk te verminderen. Een grote groep lidstaten, waaronder Nederland, noemde het uitvoeren van impact assessments als belangrijk middel om de regeldruk in kaart te kunnen brengen. Enkele lidstaten riepen daarbij op om impact assessments ook bij voorgenomen substantiële amendementen in het Europese wetgevingstraject uit te voeren.

In haar inbreng refereerde Nederland naar de eigen aanpak om de regeldruk te verminderen – een van de prioriteiten van dit kabinet – en wees erop dat een deel van realisatie van deze aanpak ook op Europees niveau behaald dient te gebeuren. Nederland wees er daarnaast op dat het bedrijfsleven beter geconsulteerd moet worden om onnodige regeldruk te voorkomen en aan te pakken, een aandachtspunt dat ook door enkele andere lidstaten onderschreven werd.

Horizontale Interne Marktstrategie *Beleidsdebat*

Enrico Letta, de auteur van een adviesrapport voor de Commissie over verdieping van de interne markt, sloot aan bij dit debat.² Letta benadrukte dat het tempo van de aanpak van belemmeringen op de interne markt verhoogd moet, daarbij verwijzend naar het inzetten van digitale oplossingen. In het verlengde daarvan vroeg het voorzitterschap de lidstaten aan te geven welke digitale initiatieven hieraan kunnen bijdragen.

Lidstaten riepen bijna unaniem op tot snelle uitwerking en verlaging van administratieve lasten voor bedrijven. Verschillende lidstaten wezen in het bijzonder op het benutten van het potentieel van digitale initiatieven om de lasten te beperken.

In haar inbreng benadrukte Nederland dat interoperabiliteit tussen verschillende digitale instrumenten nodig is om lasten te beperken. Behalve voortbouwen op de

² <https://www.consilium.europa.eu/media/ny3j24sm/much-more-than-a-market-report-by-enrico-letta.pdf>

bestaande digitale instrumenten wees Nederland met name op het potentieel van de Europese portemonnee voor ondernemingen (*European Business Wallet*). Om belemmeringen gezamenlijk aan te pakken zijn strakke deadlines en heldere afspraken van belang, waarbij de door de Commissie recent aangekondigde *Single Market Roadmap* als waardevolle leidraad kan bieden.

Diversenpunten

Nederland bracht een diversenpunt in over de overhandiging van de *Semicon Declaration* aan de Europese Commissie diezelfde dag.³ De verklaring, een initiatief van Nederland en inmiddels gesteund door alle 27 lidstaten en meer dan 80 industriepartners, markeert een eerste stap naar de herziening van de EU Chips Act (Chips Act 2.0).⁴ In de *Semicon Declaration* roepen de lidstaten op tot het afstappen van de 20% marktaandeel doelstelling naar meer strategische doelstellingen die verder uitgewerkt dienen te worden: *prosperity, indispensability* en *resilience*, met bijzondere aandacht voor eindmarkten zoals AI, *automotive*, energie en defensie.

Oostenrijk agendeerde een diversenpunt over territoriale leveringsbeperkingen. Net als Nederland en een groep andere lidstaten, hecht Oostenrijk grote waarde aan het aanpakken van dit probleem. De Commissie gaf aan met prioriteit naar oplossingen te zoeken.

De Commissie informeerde de lidstaten kort over de consultaties met de autosector en de voortgang van de implementatie van het *automotive* actieplan. Ook informeerde de Commissie de Raad over de voortgang van de omnibusvoorstellen. Verder bracht Frankrijk een non-paper in over het belang van een koppeling tussen EU-concurrentievermogen en het Europees klimaatdoel voor 2040. In het non-paper benadrukte Frankrijk de benodigde randvoorwaarden voor het versterken van het EU-concurrentievermogen en het behalen van het tussendoel.

Tot slot agendeerden Frankrijk, Italië & Duitsland een non-paper over de *Industrial Accelerator Act*, die naar verwachting eind dit jaar gepubliceerd zal worden. In het non-paper pleiten deze lidstaten voor verschillende maatregelen die decarbonisatie, weerbaarheid en concurrentievermogen gezamenlijk moeten versterken. De voorgestelde beleidsinterventies varieerden van vraagcreatie voor schone producten, herziening CBAM om koolstofweglek te voorkomen, het adresseren van hoge energieprijzen in de industrie en toepassing van voorkeursprincipes (bij aanbestedingen) in strategische sectoren. Er waren geen interventies van andere lidstaten.

³ [Alle EU-landen nu in 'Semicon Coalition' voor technologisch leiderschap Europa | Nieuwsbericht | Rijksoverheid.nl](#)

⁴ De verklaring wordt nog steeds ondertekend, dus het aantal industriepartners groeit nog steeds: [2025.10.23-16.10_IndustryEndorsement_FullDocument.pdf](#)

Verslag van het onderzoeks- en innovatiedeel van de formele Raad voor Concurrentievermogen op 30 september 2025

Dit deel van het verslag is mede namens de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en gaat enkel over het onderzoeks- en innovatiedeel van de Raad.

Raadsconclusies over het belang van onderzoek en innovatie voor de EU-strategie voor startups en scale-ups

Aanname Raadsconclusies

De Raad nam de Raadsconclusies over de EU-strategie voor startups en scale-ups aan.⁵ Op 28 mei 2025 publiceerde de Europese Commissie deze strategie. De Raadsconclusies werken een aantal onderdelen van de strategie verder uit die te maken hebben met onderzoek en innovatie (O&I), zoals het verbeteren van toegang tot financiering, het ondersteunen van marktopname en opschaling van startups en scale-ups, het aantrekken en behouden van talent en het faciliteren van toegang tot infrastructuur, netwerken en diensten. Het behouden van startups en scale-ups is belangrijk voor de Nederlandse economie. Daarom is Nederland gebaat bij een goede EU-strategie die ook startups en scale-ups in Nederland ondersteunt. Dit komt overeen met de aanbevelingen van Mario Draghi, die een toonaangevend rapport schreef over het versterken van de Europese concurrentiepositie.

Nederland was tevreden met de conclusies over de strategie en kon daarom instemmen met de raadsconclusies, die aansluiten bij het Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC)-fiche⁶. Nederland verwelkomde tijdens zijn interventie de aandacht voor risicofinanciering voor het opschalen van startups en scale-ups om nieuwe, innovatieve bedrijven te creëren. Ook benadrukte Nederland dat het belangrijk is om de definitie voor Ondernemingen in Moeilijkheden te verbreden om financiële steun vanuit lidstaten en de EU mogelijk te maken voor de opschaling van innovatieve startups en scaleups, en om hier de komende tijd in samenspraak met Commissie verder aan te werken.

Raadsconclusies over de "Strategy for European Life Sciences"

Aanname Raadsconclusies

De Raad nam de Raadsconclusies aan over de oproep tot actie op het gebied van de levenswetenschappen voor het concurrentievermogen van de Europese Unie.⁷ De Raadsconclusies verwelkomen de ambitie om van de EU tegen 2030 's werelds meest aantrekkelijke hub voor levenswetenschappen te maken. De conclusies moedigen aan tot meer onderzoek naar geneesmiddelen voor geavanceerde

⁵ Raadsconclusies 30 september 2025, [13357/25: The importance of research and innovation for the EU Startup and Scaleup Strategy](#)

⁶ Kamerstuk 2025, 22112, nr. 4098

⁷ Raadsconclusies 30 september 2025, [13323/25: A call for action on life sciences for the Union's competitiveness](#)

therapie, een leidende rol in klinische proeven en een brede benadering van biotechnologie. Ze roepen ook op tot het gebruik van vooruitstrevende technologieën - zoals kunstmatige intelligentie en *quantum computing* - in de levenswetenschappen. Daarnaast wordt het belang benadrukt van het ontwikkelen van vaardigheden en het aantrekken en behouden van getalenteerde wetenschappers. Tot slot benadrukken de conclusies de noodzaak van een overkoepelend coördinerend kader voor levenswetenschappen en van een snelle uitvoering van de voorgestelde acties.

Levenswetenschappen zijn belangrijk voor de Europese en Nederlandse economie. Europa huisvest een aantal grote bedrijven die behoren tot de wereldtop en de concurrentie aangaan met bedrijven uit bijvoorbeeld de Verenigde Staten en China. Het is voor Nederland belangrijk dat Europa concurrerend blijft. Een beperkt aantal lidstaten hebben hun standpunt tijdens dit agendapunt toegelicht. Deze lidstaten benadrukten nogmaals dat levenswetenschappen belangrijk zijn voor een competitieve Europese Unie. Ook benadrukten deze lidstaten dat de oproep tot actie bijdraagt aan een sterker Europees ecosysteem waar de levenswetenschappensector haar volledige potentieel in kan ontwikkelen. Dit komt ten goede aan verschillende sectoren en thema's zoals de farmaceutische industrie, agrarische sector, bio-economie en klimaat. Alle lidstaten inclusief Nederland stemden in met deze Raadsconclusies.

Het Europese kaderprogramma voor onderzoek en innovatie (Horizon Europe 2028 – 2034): de rol van O&I voor *dual-use*, veiligheid en defensie

Beleidsdebat

De Raad sprak over de voorstellen voor het tiende kaderprogramma voor onderzoek en innovatie (O&I) voor de periode 2028-2034, Horizon Europe⁸ en de bijdrage die het kaderprogramma kan leveren aan *dual-use*, veiligheid en defensie.

De Commissie benadrukte dat, in lijn met de Nederlandse prioriteiten, een sterke O&I-basis nodig is om het EU-concurrentievermogen en de Europese veiligheid te versterken. Het Europees Concurrentievermogenfonds (ECF) zal inzetten op defensie-O&I. Horizon Europe, dat gelinkt is aan het ECF, zal inzetten op technologieën die zowel civiel als militair toepasbaar zijn (*dual-use*). Het is belangrijk dat binnen Horizon Europe ook voor *dual-use* O&I goed kan worden samengewerkt met niet EU-landen. Door deze samenwerking versterken we ook de Nederlandse en de Europese-kennisbasis die vereist is voor onze veiligheid en strategische autonomie.

⁸ Op 16 juli 2025 heeft de Europese Commissie een wetgevend voorstel gepresenteerd voor het volgende Kaderprogramma, Horizon Europe (2028-2034), zie [Horizon Europe 2028 - 2034: twice bigger, simpler, faster and more impactful - European Commission](#)

De lidstaten waren het eens met de inzet van de Commissie om de wisselwerking tussen civiel en militaire O&I te verbeteren. Voor veel lidstaten blijft civiele O&I het vertrekpunt van Horizon Europe, vooral omdat er voor pure defensie-O&I ruimte is onder het ECF. De lidstaten benadrukten dat samenwerking met niet EU-landen belangrijk is. Hierbij gaven de lidstaten aan dat de concept-verordeningen voor Horizon en het ECF hier nog niet duidelijk genoeg zijn. Het is bovendien belangrijk dat Horizon Europe bijdraagt aan het Europese concurrentievermogen en dat open competitie op basis van excellentie de drijvende factor blijft. Tenslotte vroegen lidstaten aandacht voor versimpelen van regelgeving waarbij de gebruiker centraal staat.

Nederland benadrukte dat O&I belangrijk is om oplossingen te vinden voor maatschappelijke en technologische uitdagingen, en dat de uitwerking van de samenhang tussen Horizon Europe en het ECF hierbij van belang is. Ook onderschreef Nederland het belang van internationale samenwerking. Tevens vroeg Nederland aandacht voor het verminderen van regeldruk en onderschreef dat daarbij de gebruiker centraal dient te staan.

Diversenpunten

Update 2025 Annual Progress Report on Simplification, Implementation and Enforcement

Presentatie van de Commissie

Tijdens de *Any Other Business* informeerde de Commissie de lidstaten over het *2025 Annual Progress Report on Simplification, Implementation and Enforcement*. De Commissie gaf aan te werken aan eenvoudigere methodes van financiering om administratieve lasten te verminderen en daardoor toegang tot Europese fondsen voor O&I-actoren te vergemakkelijken. Er waren geen interventies van de lidstaten.

Presentatie van de Commissie over de Strategy on Research and Technology Infrastructures

Presentatie van de Commissie

De Commissie gaf een presentatie over de *Strategy on Research and Technology Infrastructures*. Daarin prioriteert de Commissie het belang van investeringen in infrastructuur, het verbeteren van toegang tot infrastructuur, het stimuleren en aantrekken van talent met gewenste vaardigheden, het verbeteren van bestuur en het inspelen op de internationale dimensie. Er waren geen interventies van de lidstaten.

Standpunt inzake het Europees voorkeursprincipe in publieke aanbestedingen

Aanleiding

- In het *Competitiveness Compass* en de *Clean Industrial Deal* kondigt de Europese Commissie een *Europees Voorkeursprincipe* aan voor publieke aanbestedingen in strategische sectoren en voor strategische technologieën, om het concurrentievermogen en de verduurzaming in de EU te stimuleren en risicovolle strategische afhankelijkheden te voorkomen en te verminderen, c.q. de strategische autonomie van de Unie te vergroten.
- Op moment van schrijven is nog geen verdere invulling gegeven aan hoe een voorkeursprincipe er uit kan zien of voor welke sectoren en technologieën dit kan gelden. Wel is duidelijk dat de Commissie het voorkeursprincipe in meerdere van haar sectorale plannen en wetgevingsvoorstellen heeft voorgesteld of aangekondigd, waaronder voor aanbestedingen in automotive, staal, groene chemische producten, kritieke geneesmiddelen en defensie.¹ Tevens worden naar verwachtingen in de IDAA eerste vormen van preferentiecriteria aangekondigd voor sectoren in de Energie-Intensieve Industrie (EII).
- Deze notitie schetst de voorziene economische overwegingen rond de inzet van het voorkeursprincipe. Deze vormen de overkoepelende inzet, waarbij voor (sector)specifieke afwegingen – op het gebied van veiligheid en weerbaarheid – nadere positiebepaling mogelijk is.
- De hieruit voortvloeiende aanbevelingen voor de implementatie van het voorkeursprincipe in publieke aanbestedingen worden door Nederland als uitgangspunt gebruikt voor alle Brusselse onderhandelingen over dit instrument. Daarbij is er ruimte om per sector een afweging te maken.

Inzet

Het kabinet is terughoudend met de inzet van een Europees voorkeursprincipe voor strategische sectoren en technologieën, maar weegt per sector zorgvuldig af of de baten opwegen tegen de kosten.² Het instrument wordt in beginsel enkel ingezet om de weerbaarheid van de Unie te versterken en, wanneer minder ingrijpende maatregelen ontoereikend zijn, om strategische nieuwe markten te stimuleren. De toepassing moet daarbij tijdelijk, doelmatig en proportioneel zijn. De toegang voor gelijkgestemde handelspartners moet hierin niet belemmerd worden. Dit kan door vooraf de impact op handelspartners van de EU zorgvuldig in kaart te brengen. Conformiteit met de internationale juridische verplichtingen van de EU is daarbij een belangrijk criterium.³ Het kabinet ziet structurele hervorming van aanbestedingsregels en flankerend beleid om opschalingsbarrières weg te nemen als essentiële randvoorwaarden voor de inzet van dit instrument.

Beleidsaanbevelingen bij implementatie voorkeursprincipe

Zet in op structurele hervormingen bij de herziening van de aanbestedingsregels in alle sectoren. De toepassingen van een Europees voorkeursprincipe kan ook worden gekoppeld aan meer harmonisatie van aanbestedingsregels tussen lidstaten, bijvoorbeeld door aanbestedingsprocessen sneller en efficiënter in te richten. Op deze manier kunnen Europese bedrijven profiteren van een beter functionerende interne markt. Dit is in principe losstaand en sowieso wenselijk, maar het wordt mogelijk integraal bekeken waarbij onze inzet kan worden om op dit vlak meer nadruk te leggen.

Gebruik het voorkeursprincipe terughoudend en alleen in strategische sectoren die onze weerbaarheid vergroten of met als doelstelling het vergroten van veiligheid. Maak een

¹ Zie voor een uitgebreid overzicht bijlage 1.

² Waarbij baten en kosten niet enkel geldelijk worden gekwalificeerd, maar ook kwalitatief worden bekeken, denk aan een bijdrage aan verduurzaming.

³ Naast WTO-conformiteit, ook bijvoorbeeld de Europese klimaatwet en het Parijsakkoord.

onderscheid tussen drie doelen: economische- en nationale veiligheid⁴, verduurzaming en verdienvermogen. Wanneer het versterken van de leveringszekerheid en/of lokalisatie van een sector noodzakelijk is voor de bescherming van veiligheidsbelangen, kan een voorkeursprincipe dienen als gerichte ondersteuning en is dit juridisch beter houdbaar. Houd hierbij rekening met alternatieven zoals vraagsubsidies en/of normering, die in bepaalde gevallen mogelijk doelmatiger zijn. Daarnaast is conformiteit met de internationale verplichtingen die de EU heeft op basis van de akkoorden van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) en bilaterale handelsakkoorden een belangrijke randvoorwaarde.

Benut de kracht van de overheid als launching customer bij publieke aanbestedingen voor bepaalde strategische sectoren en technologieën, maar stuur daarbij niet direct op locatie.

De overheid kan innovatie stimuleren en richting geven door op te treden als launching customer. Publieke aanbestedingen zijn daarbij een instrument om nieuwe producten en technologieën op te schalen, zekerheid en vertrouwen te creëren voor investeerders, het concurrentievermogen te versterken en transities te versnellen. Een dergelijke interventie kan schaalvoordelen en kan zekerheid voor investeerders in (digitale en groene) technologieën en industrieën vergroten. Sturen op vestigingslocatie is echter niet altijd het juiste middel, maar kan wel bijdragen aan versterken van de Europese marktposities in strategische sectoren en technologieën. De verwachte effectiviteit van een Europees voorkeursprincipe hangt daarbij af van de mate waarin de betreffende strategische sector of technologie daadwerkelijk hinder ondervindt van concurrentie door participatie van niet-EU partijen in publieke aanbestedingsprocedures. Het is immers mogelijk dat de betreffende sector of technologie juist concurrentie van goedkopere, minder duurzamere Europese alternatieven ondervindt, waardoor een Europees voorkeursprincipe weinig effect sorteert. Voor (groene) vraagcreatie en innovatie dient daarom de voorkeur te worden gegeven aan instrumenten als gerichte overheidsvraag met kwalitatieve (duurzaamheids-)eisen (maatschappelijk verantwoord inkopen) of vraagsubsidies voor nieuwe technologieën/productcriteria. Een EU-voorkeursprincipe kan immers het concurrentievermogen juist schaden door verdringing van andere bedrijven bij arbeidsmarktkrapte, hogere aanbestedingskosten en/of lagere kwaliteit.

Gebruik een voorkeursprincipe in combinatie met andere stimulerende maatregelen (beleidsmix).

In veel sectoren worden momenteel barrières in de opschaling ervaren door randvoorwaardelijke problemen, zoals arbeidsmarktkrapte, langdurige vergunningstrajecten of financieringsmogelijkheden. In die context zal enkel vraag verschuiven ineffectief zijn. Er moet dus ook worden nagedacht over de absorptiecapaciteit en hoe dit kan worden vergroot, zoals nu ook bij de defensie-industrie gebeurt. Een dergelijk principe kan ook zinvol zijn binnen een beleidsmix waarin de overheid al middelen inzet om toekomstige activiteiten binnen de EU op te bouwen en het instrument als sluitstuk gebruikt.

Waar mogelijk moet worden gewaarborgd dat de toegang voor gelijkgestemde handelspartners tot EU-aanbestedingsprocedures niet onnodig wordt belemmerd.

Uitsluiting van bedrijven uit gelijkgestemde landen of beperking van hun toegang tot de EU-aanbestedingsmarkt is doorgaans niet nodig om risicovolle strategische afhankelijkheden te verminderen en kan eventueel hoge kosten met zich meebrengen en een verlies van kennis, efficiëntie, innovatie en concurrentie. Daarnaast kan een Europees voorkeursprincipe de economische betrekkingen met niet-EU landen onder druk zetten en mogelijke tegenreacties uitlokken die de toegang voor Europese bedrijven tot niet-EU markten belemmeren. Dergelijke maatregelen schaden het verdienvermogen van Europese bedrijven. Bij volledige uitsluiting van niet-EU-handelspartners kunnen Europese bedrijven minder toegang krijgen tot buitenlandse aanbestedingsmarkten. Samenwerking met gelijkgestemde landen verdient daarom de voorkeur boven een strikt Europees voorkeursprincipe. Daarbij moet de EU rekening houden met haar internationale verplichtingen (WTO GPA, bilaterale akkoorden). Een tussenoptie is de Europese

⁴ Het afbouwen van strategische afhankelijkheden valt hier ook onder.

aanbestedingsmarkt openhouden, maar een beperkt voorkeursprincipe toepassen, vergelijkbaar met de NZIA.

Macro-economische effecten

Een Europees voorkeursprincipe bij overheidsaanbestedingen betekent dat (deels) wordt gestuurd op vestigings-/productielocatie in plaats van op de beste prijs-kwaliteitverhouding. Dit gaat verder dan kwalitatieve vereisten binnen overheidsopdrachten voor bijvoorbeeld duurzame of circulaire productie (maatschappelijk verantwoord inkopen). Hoewel dit mogelijk leidt tot meer overheidsopdrachten voor Europese bedrijven, versterkt het niet automatisch het **concurrentievermogen** van de Europese economie als geheel. Het beperken van concurrentie verhoogt de prijs (met 1 à 2%) van aanbestedingen, hindert innovatie en leidt tot een inefficiëntere inzet van schaarse middelen zoals arbeid, ruimte, energie en stikstof. Bovendien laten publieke aanbestedingsdata reeds een sterke home bias zien: circa 85–90% van de gunningen gaat naar Nederlandse bedrijven. In de periode 2019 tot 2023 ging slechts 4% van de Nederlandse aanbestedingen, die Europees worden aanbesteed, direct naar bedrijven van buiten de EU, iets onder het Europees gemiddelde van 5%. Deze 4% betreft wel vaker de gevoeliger sectoren zoals IT, informatiesystemen en software. En opdrachten met een grotere gunningswaarde.⁵

Er zijn minder ingrijpende manieren waarop overheden als *launching customer* kunnen optreden, zoals via kwalitatieve aanbestedingseisen (maatschappelijk verantwoord inkopen) of vraagsubsidies.⁶ Daarnaast kan het Europees voorkeursprincipe de handelsrelaties met (gelijkgezinde) handelspartners onder druk zetten. Tegelijkertijd hebben andere handelspartners mogelijk ook soortgelijke maatregelen. Bovendien heeft de EU sectorspecifieke aanbestedingsverplichtingen vis-à-vis andere landen op basis van o.a. de WTO *Government Procurement Agreement* (GPA)⁷ en bilaterale handelsakkoorden waarmee eventuele uitsluiting van niet-EU partijen juridisch slechts beperkt mogelijk kan zijn en aan strikte criteria gebonden is.⁸ Bovendien geldt omgekeerd dat handelspartners de toegang van Nederlandse aanbieders tot buitenlandse markten zouden kunnen beperken. Voor het versterken van het Europese verdienvermogen zijn harmonisatie van aanbestedingsregels, betere toegang tot kapitaal en minder toetredingsbarrières tot de interne markt effectiever.

Een Europees voorkeursprincipe kan wel nuttig zijn om **risicovolle strategische afhankelijkheden** te voorkomen en te verminderen. Risicovolle strategische afhankelijkheden kunnen worden gemitigeerd in de leveringsketens, ook als er een meerprijs is ten opzichte van het alternatief uit derde landen. Deze meerprijs moet echter onderdeel zijn van een bredere maatschappelijke kosten-baten afweging waarin ook onmeetbare effecten, zoals publieke belangen, worden meegenomen. Dit vereist een gerichte, proportionele inzet én duidelijkheid over met welke landen of partners samenwerking wenselijk blijft.

⁵ Kamerstuk II 2024/2025 26 485 nr. 450.

⁶ Met *launching customer* wordt bedoeld dat de overheden een belangrijke partij zijn op de markt voor nieuwe producten en daardoor sturend kan optreden, en daarnaast ook een bijdrage kan leveren aan het succesvol naar de markt brengen van deze nieuwe producten.

⁷ De GPA is een plurilaterale handelsovereenkomst van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) waarbij deelnemende WTO-leden voor specifieke sectoren afspreken om wederzijdse toegang te geven tot elkaars aanbestedingsmarkten.

⁸ Sinds 2022 beschikt de EU over het Internationaal Aanbestedingsinstrument (International Procurement Instrument, IPI) dat als doel heeft om de wederkerigheid op de internationale aanbestedingsmarkt te vergroten en daarmee de toegang voor Europese bedrijven tot aanbestedingsmarkten van andere landen te verbeteren. Op basis van het IPI kan de EU onder voorwaarden de toegang tot de Europese aanbestedingsmarkt voor niet-EU partijen te beperken.

An integral Biotech Act for a competitive Europe: Input from the Dutch government for the EU Biotech Act

1. Dutch key messages:

The Netherlands calls for an EU Biotech Act with a **broad scope** that includes the medical and pharmaceutical, agri-food, industrial and environmental biotechnology sectors.

Given the rapid pace of technological and geopolitical developments, the Netherlands considers it important that national and EU regulations should align with the latest scientific findings. This will enable us to harness biotechnological innovations while maintaining the highest safety standards.

One of the Netherlands' key priorities, as outlined in our 2024 non-paper¹, is better European regulation. This also includes reducing the regulatory burden for biotechnology companies.

The Netherlands desires to enhance Europe's competitiveness in biotechnology by drawing up the EU Biotech Act and establishing a Biotechnology and Biomanufacturing Hub² to support innovative companies.

The Netherlands aims for a harmonised and forward-looking regulatory framework within Europe. The procedures associated with legislation and regulations must be transparent, effective and predictable.

2. Important points from the Netherlands

A. Comprehensive future proof and resilient regulation

We strive for **proportional and future-oriented European legislation** and regulations with transparent, efficient and predictable approval procedures, so that we offer a level playing field and prospects to developers and financiers of biotechnological innovations and optimally use these innovations in our society while maintaining a high level of safety guarantee. Important points that should be taken into consideration for this EU biotech act are:

Clear regulations and simpler procedures with better support

The Netherlands calls for clear, harmonized and simplified biotech regulations and procedures which includes:

- Simplification of the complex legislative framework while maintaining the highest safety standards. For example, the need for clearer definitions and risk-based rules in the GMO legislative framework to avoid diverging interpretations;
- A dynamic approach and flexibility for authorities to respond to scientific/technical progress;
- Harmonized interpretation of GMO legislation;
- A central EU contact point to better guide and support innovators during approval procedures (in particular start-ups, SMEs).

Harmonization of overlapping regulations

The Netherlands calls for a coherent, flexible EU framework that aligns overlapping rules and eliminates contradictions. Authorities should cooperate effectively and be empowered to quickly issue implementing acts ensuring consistent interpretation across Member States. Moreover, EU bodies must proactively identify and address cross-sectoral bottlenecks to foster innovation and regulatory clarity.

There are multiple examples where biotech innovations have to comply with more than one regulation. For example, if a food additive contains, consists or is produced from GMOs, two regulatory frameworks apply: one for food additives (Regulation 1333/2008) and a second for genetically modified food and feed (Regulation 1829/2003). Each regulation requires a case specific risk assessment, which do not necessarily align.

¹ [Non-paper by NL, CZ, IT, DK, SE: Proposals for better regulation in times of transition | Publicatie | Rijksoverheid.nl](#)

² European Commission (2025). [New Biotech Hub to support companies](#).

Future-proof regulations through experimentation

The Netherlands calls for future-oriented, flexible regulation based on the latest scientific findings with more room for experimentation for biotechnological innovations within existing laws and regulations, for example by means of pilots or tastings or sandboxes. Support for science-based public dialogue, for example around cellular agriculture. This regulatory adaptability is key to public trust, competitiveness and innovation. Examples:

- The Dutch Code of Practice enables controlled, pre-approval tastings of cultivated meat and fish, ensuring safety through expert review and strict protocols. Two companies have held several tastings.
- In animal-free innovation, regulatory acceptance lags behind method development. A regulatory sandbox and clear roadmaps would allow safe testing of new methods, helping update outdated frameworks.

Coordinated and Integrated approach for regulation

The Netherlands calls for a coordinated, learning-based system to improve clarity, reduce duplication, and support innovation across the EU. This includes:

- Updated guidelines reflecting new technologies, using dynamic standards;
- Clear communication of EU-level rulings, and
- A stronger mandate for EU agencies (EFSA, ECHA, EMA) to adapt rules swiftly and prevent divergence.

B. Competitiveness / Horizontal issues

It is important that **competitive investment frameworks** are leveraged within the EU to make optimal use of the economic opportunities that biotechnological innovations brings us. An important point is to offer prospects of **long-term public-private financing** with a stronger focus on strategic research areas and technologies.

Long-term, high-risk innovation financing

The Netherlands calls for tailored instruments in the next MFF to close funding gaps for scaling and commercialization of innovations, because start-ups in industrial biotech or cultivated meat often lack access to late-stage finance and must rely on foreign investors to grow. Therefore, the ECF and the new Horizon Europe must offer tailored instruments - such as grants, direct and indirect equity, venture debt, guarantees, and blended finance - as well as the right framework conditions - such as focus on the most strategic technologies and sectors, including biotech, based on excellence and impact. A strong connection between the Scale-up facility under the ECF and the EIC Accelerator - and cooperation with the EIB Group and National Promotional Banks is essential to attract private capital and help small and medium enterprises expand in Europe. In addition, completing the Capital Markets Union and removing cross-border investment barriers will be crucial to success.

Knowledge transfer / upscaling / clusters

The Netherlands calls for improvement of the knowledge and technology transfer between academia and industry and upscaling of innovations (specifically SME, start- and scale-up) to ensure biotech research leads to commercial applications and industrial deployment. This requires better connection between leading European biotech clusters. The Netherlands offers several best practices such as: Leiden Bio Science Park hosts a high concentration of R&D-intensive companies and public-private research infrastructure, while the ecosystem around Wageningen University & Research foster innovation in agri-food and cellular agriculture.

Access to **facilities for experimentation/scaling** is an important prerequisite for SME, start-up and scale-up for strategic innovation.

Availability of public-private research and technology infrastructure is an important prerequisite for SME (start-up and scale-ups). (Long term) funding for pilot- to -demo infrastructure is a prerequisite for exploitation of these facilities. **The Netherlands are in favor** for public support mechanisms to derisk and attract private capital. **The Netherlands also promotes** to make existing shared facilities better accessible for innovative SMEs (startups and scaleups).

The EU could consider launching a European platform to **scale strategic value chains** in growth areas like precision fermentation. Such a coordinated approach would strengthen Europe's

competitiveness and help resolve practical bottlenecks such as access to lab space, funding, regulatory clarity, and talent.

Stimulating market demand for biotech products

The Dutch government emphasizes the link between the European Commission's update of the Bioeconomy Strategy and the introduction of a Biotech Act. The government believes that the creation and protection of European lead markets for bio-based products is also essential to the success of the European biotech sector.³ We therefore also support the Commission's aim to secure the competitive and sustainable supply of biomass. Furthermore, we would support steps towards enhancing innovation-focused public procurement, specifically for biotech innovations.

State aid – Enterprises in difficulties

The Netherlands welcomes the announcement in the Start-up and Scale-up strategy to revise the definition of Undertakings in financial Difficulty (UiD), which is also relevant for the biotechnology sector. The Netherlands calls on the DG COMP, to collaborate with other Directorates-General (CLIMA, SANTE, RTD, REGIO) to ensure that the State aid rules are fit for purpose for aid measures for the biotechnology industry, particularly with respect to the definition of UiD, taking into account the specific characteristics of this sector.

Safeguarding National Security:

To secure the potential of biotechnology to contribute to societal and economic goals in the future, it is a prerequisite that the national security aspects of biotechnology within Europe are properly safeguarded. We must ensure that Europe is resilient against misuse of economic and knowledge security risks related to the research, production, and application of biotechnology. Therefore, economic and knowledge security instruments should be taken into account, whilst economic security tools should only be used to mitigate clearly defined national security risks in a targeted and proportionate manner. Likewise, when identifying, monitoring and addressing these risks, due account should be taken of the opportunities for cooperation with like-minded third countries.

C. Ensuring adequate conditions for specific sectors of the biotech and biomanufacturing industry

Accelerating market access for low-risk biological plant protection products

The Netherlands supports targeted amendments to Regulation 1107/2009 to better fit biological plant protection products. Of specific importance is offering a definition for biocontrol that defines biocontrol substances as both with natural occurrence and without a broad toxic mode of action. The exclusion of broad toxic (high impact) substances justifies other amendments and simplified procedures that contribute to efficacious approval and authorisation. Finally, increased capacity at EFSA and at Member State level in expertise and staffing is required to further support an efficacious approval system.

Optimizing the Clinical Trial Regulation (CTR)

The Netherlands calls to facilitate the EU's climate for clinical trials to:

- Allow multiple RFIs to ensure reviewers have the information they need, leading to fewer rejections and faster trial start times;
- Harmonize the process with GMO and other pharmaceutical legislation to speed up innovation;
- Embrace new technology like AI and data from the European Health Data Space to streamline the entire regulatory process.

Unlocking the Potential of Animal-Free Methods

The Dutch government suggests targeted funding instruments—such as conditional loans or innovation tenders—to reduce the financial risk for developers and accelerate market formation for innovative, animal-free testing methodologies. Combined with clear regulatory pathways, this approach can unlock the business potential of animal-free innovations and accelerate their adoption.

³ | [Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)