

Vergaderjaar 2022–2023

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3664

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 april 2023

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 6 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC). Met Kamerstuk 22 112, nr. 3663 voldoet het kabinet aan het verzoek van de vaste Kamercommissie voor Justitie en Veiligheid om een kabinetsreactie op de betreffende mededeling.

Fiche: Mededeling hernieuwde Maritieme Veiligheidsstrategie EU (Kamerstuk 22 112, nr. 3660)

Fiche: Verordening tegen marktmanipulatie op de groothandelsmarkt voor energie (Kamerstuk 22 112, nr. 3661)

Fiche: Mededeling 30 jaar interne markt (Kamerstuk 22 112, nr. 3662)

Fiche: Mededeling meerjarig strategisch beleid Europees geïntegreerd grensbeheer (Kamerstuk 22 112, nr. 3663)

Fiche: Mededeling over EU Space Strategy for Security and Defence (EUSSSD)

Fiche: Verordening ter verbetering van het EU elektriciteitsmarktontwerp (Kamerstuk 22 112, nr. 3665)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
W.B. Hoekstra

Fiche: Mededeling over EU Space Strategy for Security and Defence (EUSSSD)

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Gezamenlijke mededeling aan het Europees Parlement en de Raad inzake een ruimtestrategie voor veiligheid en defensie van de Europese Unie
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
10 maart 2023
- c) *Nr. Commissiedocument*
JOIN (2023) 9
- d) *EUR-Lex*
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:52023JC0009>
- e) *Nr. Impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*
Niet opgesteld.
- f) *Behandelingstraject Raad*
Informeel Raad Buitenlandse Zaken Defensie (augustus 2023) en Raad Buitenlandse Zaken Defensie (november 2023).
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Defensie in nauwe samenwerking met de ministeries van Buitenlandse Zaken, Economische Zaken en Klimaat, en Infrastructuur en Waterstaat

2. Essentie voorstel

In het EU Strategisch Kompas¹ is de ruimte als strategisch en operationeel domein geïntroduceerd en werd een *EU Space Strategy for Security and Defence* (EUSSSD) aangekondigd. Deze strategie werd op 10 maart jl. gepubliceerd als gezamenlijke mededeling van de Europese Commissie (hierna: Commissie) en de Hoge Vertegenwoordiger (hierna: HV). Hierin benadrukken de Commissie en HV dat de ruimte essentieel is voor de welvaart, veiligheid en strategische autonomie van de Europese Unie (hierna: EU) en haar lidstaten en dat op ruimtevaart gebaseerde diensten en gegevens bijdragen aan de bredere politieke agenda van de EU op terreinen als digitalisering, de duurzaamheidstransitie en weerbaarheid.

De EU is al decennialang mondiaal een belangrijke speler op ruimtevaartgebied met eigen satellietprogramma's voor satellietnavigatie (Galileo), aardobservatie (Copernicus) en *space surveillance & tracking* (SST), en vult dit binnenkort aan met een eigen systeem voor beveiligde satellietcommunicatie (IRIS2). Tegelijkertijd is de ruimte kwetsbaar doordat deze voller raakt en staat het vrije gebruik van de ruimte onder druk. Enerzijds wordt dit veroorzaakt doordat meer landen dan voorheen in staat zijn om de toegang tot de ruimte en ruimtesystemen te beperken of te ontzeggen aan anderen via de ontwikkeling van wapensystemen die satellieten kunnen uitschakelen of beïnvloeden. Anderzijds zorgt de toenemende hoeveelheid aanwezige satellieten (o.a. van commerciële aanbieders) en ruimtepuin ook voor risico's op botsingen en daaruit voorkomende misverstanden en verkeerde inschattingen wat betreft gepericopeerde aanvallen op satellieten.

In de geopolitieke context van toenemende competitie tussen de grootmachten en toenemende dreiging heeft de EU de ruimte als strategisch domein verklaard en is de noodzaak voor het ontwikkelen van

¹ Kamerstukken 21 501-28 en 21 501-02, nr. 229

de EUSSSD ontstaan. De EUSSSD dient drie doelen: (1) het creëren van een gezamenlijke «strategische (ruimte)cultuur» binnen de Unie met een beter en gedeeld begrip van dreigingen en risico's in de ruimte; (2) het vaststellen van een gezamenlijke politieke benadering en ambitieniveau met betrekking tot defensie en ruimteveiligheid en (3) het geven van een eerste aanzet tot implementatie van ruimteveiligheid.

Deze doelen worden uitgewerkt in vijf thema's: (I) Gedeeld begrip van ruimtedreigingen, (II) Vergroting van de weerbaarheid en bescherming van ruimtesystemen en -diensten in de EU, (III) Reactie op ruimtedreigingen, (IV) Vergroting van het gebruik van de ruimte voor veiligheid en defensie en (V) Partnerschappen voor verantwoordelijk gedrag in de ruimte. Op elk van deze thema's doen de Commissie en HV voorstellen, binnen de bestaande inzet van de EU voor een veilig² en vreedzaam gebruik van de ruimte. Die voorstellen worden hieronder per thema nader toegelicht.

(I) Gedeeld begrip van ruimtedreigingen

De EUSSSD hanteert een gangbare, brede definitie van het ruimtedomein die zowel de omgeving inclusief omloopbanen, ruimtevaartuigen zoals satellieten en bijbehorende informatiestromen als de grond- en lanceerinfrastructuur, frequenties en gebruikersapparatuur omvat. Dit domein strekt zich daarbij uit tot de onderliggende industriële sector variërend van ruwe grondstoffen, via de ontwikkeling en productie tot en met het gebruik van ruimtevaartsystemen.

Tevens beschrijft de mededeling het hele spectrum van intentionele dreigingen die tijdelijke of blijvende effecten hebben, variërend van het verstoren tot aan het fysiek vernietigen van ruimte-infrastructuur. Om een beter begrip van intentionele dreigingen en capaciteiten van derde landen op het gebied van tegenmaatregelen (*counterspace*) te krijgen, wil de Commissie een jaarlijkse vertrouwelijke analyse uit laten brengen door de HV, ondersteund door de *Single Intelligence Analysis Capability* (SIAC).

(II) Vergroting van de weerbaarheid en bescherming van ruimtesystemen en -diensten in de EU

De Commissie en HV willen de ruimtesystemen en -diensten van de Unie weerbaarder maken en beter beschermen vanwege de grote afhankelijkheid daarvan voor maatschappij en economie. De Commissie en HV zien verschillen tussen lidstaten in de mate van weerbaarheid en bescherming op het gebied van veiligheid (en bijbehorende wet- en regelgeving), die van invloed kunnen zijn op het concurrentievermogen en de veiligheid van de Unie. Om deze reden overwegen Commissie en HV om in aanvulling op bestaande EU-regelgeving zoals CER³ en NIS2⁴ een voorstel te doen voor een EU-ruimtevaartwet. Deze wet zou een Unie-breed veiligheidsraamwerk creëren om ruimtesystemen te beschermen, om de EU-inzet op *Space Traffic Management* (STM) vast te stellen, om informatie over dreigingen te kunnen delen, en om samen te gaan werken bij ruimteveiligheidsincidenten. Cybersecurity maakt hier nadrukkelijk deel van uit. De EU ziet verdere ontwikkeling van ontwerpstandaarden als cruciaal, met oog voor coherentie met de NAVO.

² Dit betreft veiligheid in de context van *space security*: het tegengaan van dreigingen en risico's veroorzaakt door opzettelijk handelen. Dit is een aanvulling op al bestaande EU-inzet op *space safety*: het werken aan een veilige ruimte door het verminderen van gevaren veroorzaakt door niet-opzettelijk handelen.

³ CER: Critical Entities Resilience Directive, Kamerstuk 22 112, nr. 3556

⁴ NIS2: Network and Information Security Directive, Kamerstuk 22 112, nr. 3556

Voortbouwend op ervaringen zoals opgedaan binnen Galileo moet eind 2023 een Europees netwerk voor informatie-uitwisseling en -analyse (*Information Sharing & Analysis Centre, ISAC*) worden opgericht met ondersteuning van EUSPA⁵, waarin private en relevante publieke entiteiten bijeenkomen. Doel is om het bewustzijn binnen de civiele en militaire ruimtevaartindustrie over ruimtedreigingen te vergroten en het uitwisselen van kennis en ervaring te bevorderen.

Daarnaast willen de Commissie en HV de technologische soevereiniteit van de EU-ruimtesector versterken door het verminderen van afhankelijkheden en invloeden van derden en door gebruik te gaan maken van instrumenten zoals Horizon Europe en het Europees Defensiefonds (EDF)⁶, bijvoorbeeld door het ontwikkelen van alternatieven voor kritieke onderdelen. De *Joint Task Force* van de Commissie, het Europees Defensieagentschap (EDA) en de Europese ruimtevaartorganisatie (ESA) zal een rol spelen in het synchroniseren en coördineren van de verschillende activiteiten.

Een laatste stap in het vergroten van de weerbaarheid en het garanderen van Europese strategische autonomie op langere termijn is het ontwikkelen van relevante technologie en capaciteiten, variërend van eigen veelzijdige lanceerraketten en *Space Situational Awareness* (SSA) tot aan een beveiligde, eigenstandige clouddienst voor ruimtevaartdiensten. Gelet op de essentiële rol van ruimtevaartsystemen en -diensten is het namelijk vanuit economisch, defensie-, veiligheids- en wetenschappelijk perspectief van belang om te allen tijde autonome toegang te hebben tot de ruimte, zonder afhankelijk te zijn van derden om satellieten in een baan om de aarde te brengen. De oorlog in Oekraïne, en het als gevolg daarvan wegvallen van de mogelijkheid om van Russische lanceercapaciteiten gebruik te maken, illustreert dit. De Commissie zal hiertoe in 2024 een werkplan opstellen, samen met het EDA en onder de verantwoordelijkheid van de HV. De EU zal hierbij met ESA blijven samenwerken, ook op het gebied van veiligheidstoepassingen.

(III) Reageren op ruimtedreigingen

In reactie op de toegenomen dreigingen onderkent de Commissie de noodzaak om dreigingen beter te kunnen detecteren, karakteriseren en te attribueren. Op basis hiervan moeten de Unie en lidstaten in staat zijn tijdig, proportioneel en coherent te reageren op incidenten op nationaal en Europees niveau. Het beschikken over een gezamenlijk omgevingsbeeld van de ruimte (*Space Domain Awareness, SDA*) is hiervoor cruciaal. Via oefeningen kan het reactievermogen vervolgens worden getest, gevalideerd en verder ontwikkeld en waar nodig samen met partners ter verhoging van de synergie.

De attributie van een incident is een politiek besluit dat via het bestaande Raadsbesluit⁷ door de HV kan worden genomen. De EUSSSD wil dit mechanisme, geïmplementeerd via de *Space Threat Response Architecture*, tot hoeksteen van het Europese reactievermogen in de ruimte maken. Hiertoe wil de Commissie de reikwijdte van het Raadsbesluit uitbreiden van de huidige impact op ruimtesystemen van de EU tot aan de

⁵ EUSPA: EU Agency for the Space Programme

⁶ Daarnaast kunnen de *Important Projects of Common European Interest* (IPCEI) een middel zijn om ruimtetechnologieën te ontwikkelen als er sprake is van een strategische afhankelijkheid. Via de *European Critical Raw Materials Act* en de *Chips Act* kan de toegang tot eigen hulpbronnen worden gegarandeerd en kunnen risico in toeleveringsketens worden geadresseerd. Via *Foreign Direct Investment* (FDI) screening kunnen risico's op het gebied van investeringen in kaart worden gebracht.

⁷ Raadsbesluit 2021/698

impact op de veiligheid van de Unie en daarbij – analoog aan cyber en hybride – een eigen *space toolbox* inrichten. Deze maakt gepaste diplomatieke, technische en economische maatregelen mogelijk, inclusief militaire maatregelen via EUMS⁸ en het invoeren van het artikel inzake wederzijdse bijstand⁹. Een nieuwe horizontale werkgroep onder het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid (GVDB) van de EU moet de hiervoor benodigde expertise bijeenbrengen en de Raad ondersteunen, waarbij de Unie vaker dan voorheen oefeningen op dit vlak gaat organiseren.

(IV) Vergroten van het gebruik van de ruimte voor veiligheid en defensie

De EUSSSD erkent de toenemende rol van ruimtesystemen en -diensten voor veiligheid en defensie. De Commissie zal daartoe de eisen van gebruikers van ruimtesystemen in het militaire en veiligheidsdomein integreren in het ontwerp van nieuwe EU-ruimtevaartsystemen en bij het moderniseren van bestaande systemen. Ook zullen voor deze gebruikers met betrekking tot de levering van veiligheidsgevoelige diensten, toepassingen en gegevens noodzakelijke beveiligingsmaatregelen worden toegepast en prioriteiten worden gesteld, inclusief binnen de context van de militaire EU-operaties. Daarbij zet de Commissie in op de verdere ontwikkeling van dual-use diensten vanuit zowel commerciële aanbieders alsook vanuit de ruimtevaartprogramma's van de Unie (waaronder Copernicus, Galileo en IRIS2). Hiervoor wil de Commissie de synergie tussen Europese initiatieven op het gebied van ruimtevaart, defensie en veiligheid vergroten. Het EDA en het EUSPA spelen hierin een rol alsmede de Commissie via het EDF. Vanuit de gedachte dat een competitieve industrie bijdraagt aan de weerbaarheid en capaciteiten van de Unie moet de ruimtevaartsector verder financieel worden ondersteund via het CASSINI-initiatief¹⁰.

De Commissie voorziet een grote behoefte aan expertise op ruimteveiligheid en defensie, zowel in de publieke als private sector. Hiertoe worden EU- en nationale opleidingen en trainingen beter in kaart gebracht en onderlinge uitwisseling gestimuleerd.

De weerbaarheid van vitale diensten en processen die tot op heden gebruik maken van open en onbeveiligde positie, navigatie en tijd (PNT)-signalen van satellieten kan worden vergroot door verdere ontwikkeling en gebruik van de *Galileo Public Regulated Service* (PRS). Op het gebied van aardobservatie heeft de Unie al een unieke analysecapaciteit in de vorm van het *EU Satellite Centre* (EU SatCen). Bestaande aardobservatiecapaciteiten van het Copernicus-programma kunnen verder worden uitgebouwd door het instellen van een uitsluitend voor overheden bedoelde dienstverlening. Deze dienst is er op gericht lidstaten binnen het bestaande Copernicus-programma door middel van nieuwe sensoren, de mogelijkheid om zeer regelmatig nieuwe satellietbeelden te maken en door nieuwe analysetechnieken, een beter en actueler beeld te geven van een concrete crisissituatie of incident. IRIS2 biedt EU-lidstaten nieuwe mogelijkheden voor gebruik van beveiligde en robuuste satellietcommunicatie, met een gebruik- en veiligheidsstructuur die is gebaseerd op de ervaringen met Galileo PRS. De Commissie zal onderzoeken hoe IRIS2 de oprichting van een EU-breed communicatiesysteem voor kritieke toepassingen (militair en hulpverlening) kan ondersteunen.

⁸ EU Militaire Staf. Samen met het Militair Comité (EUMC) en het Politiek & Veiligheidscomité (PSC) vormen zij de permanente militaire structuur van de EU

⁹ Artikel 42.7 VWEU

¹⁰ Via het CASSINI-initiatief stimuleert de EU met een investeringsbudget van 1 miljard het ondernemerschap van ruimtevaartbedrijven ten behoeve van het ruimtedomein.

De Commissie wil ook voortbouwen op de bestaande capaciteiten van het EU-SST (*Space Surveillance and Tracking*) Partnership en deze beter gaan benutten voor SDA. De EU wil de ontwikkeling van sensoren en SDA-capaciteiten door lidstaten kunnen financieren als deze ook bijdragen aan het EU-SST Partnership en de SDA-informatie kan worden gebruikt voor de EU-respons bij ruimteveiligheidsincidenten.

(V) Partnerschappen voor verantwoordelijk gedrag in de ruimte

De EUSSSD omvat ook de bredere EU-inzet voor een vreedzaam en verantwoordelijk gedrag in de ruimte. Sterke externe partnerschappen zijn hierin onmisbaar. De EU blijft zich daarom onverminderd inzetten om een wapenwedloop in de ruimte te voorkomen en de ruimte te blijven vrijwaren van conflict. De EUSSSD herbevestigt dan ook het belang van het VN-Ruimteverdrag (1967) als hoeksteen van de regulering van de ruimte en de inzet op het verder versterken van het normatieve kader via het maken van afspraken over verantwoord gedrag in de ruimte.

De status van de EU als permanente waarnemer in de VN stelt de Unie in staat om samen met lidstaten in fora zoals de *Committee on the Peaceful Uses of Outer Space* (COPUOS), de Ontwapeningsconferentie en de Algemene Vergadering/Eerste Commissie zich te blijven inzetten voor een vreedzaam, veilig en duurzaam gebruik van de ruimte. Hierbij zoekt de EU nadrukkelijk ook toenadering tot derde landen. Naast meer gezamenlijk optrekken in multilaterale fora wil de EU ruimteveiligheid vaker agenderen in bilaterale dialogen met gelijkgezinde landen zoals Canada en Noorwegen, in aanvulling op de bestaande dialogen met de VS en Japan.

Het Strategisch Kompas benoemde al het strategische belang van het partnerschap met de VS. De EUSSSD voorziet verdere uitbouw van bestaande samenwerking (Galileo) naar nieuwe terreinen zoals SSA. Het Kompas stelde ook al concrete doelen voor een strategisch EU-NAVO-partnerschap op het gebied van politieke dialoog en praktische samenwerking. Via de gezamenlijke EU-NAVO verklaring van 10 januari 2023 is het partnerschap al uitgebreid naar het ruimedomein, aangezien beide organisaties op eenzelfde manier tegen de rol van de ruimte voor veiligheid en defensie aankijken. Daarbij zullen nieuwe mogelijkheden worden onderzocht om informatie, kennis en ervaring te kunnen delen. Parallele en gecoördineerde oefeningen kunnen hieraan bijdragen.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het gebruik van het ruimedomein, zowel civiel als militair, en de daaruit voortvloeiende dreigingen zijn de laatste jaren mondiaal sterk toegenomen, evenals de afhankelijkheid van de ruimte. Gelet op de verslechterde veiligheidssituatie in Europa (met name gedreven door de oorlog in Oekraïne) is er meer dan ooit noodzaak voor Nederland, de EU en haar lidstaten om de eigen veiligheidsbelangen beter te beschermen, ook in het ruimedomein. Het gebruik van de ruimte is namelijk onmisbaar geworden, zowel voor de hoogwaardige kenniseconomie, maatschappij en samenleving als ook voor onze veiligheid en de inzet van onze strijdkrachten. Het gaat daarbij met name om het gebruik van satellieten en sensoren die essentieel zijn voor communicatie, navigatie, positie- en tijdbepaling, aardobservatie en *intelligence, surveillance and reconnaissance (ISR)*. Deze noties zijn de essentie van het Nederlandse beleid op dit terrein, zoals eerder beschreven in de in 2022 uitgebrachte Defensie Ruimte Agenda, de Ruimtevaartnota 2022 en de Kamerbrief uit 2021 over

de introductie van ruimteveiligheidsbeleid¹¹. Voorgaande wordt ook ondersteund in de onder regie van de topsector High Tech Systemen en Materialen (HTSM) opgestelde Kennis en Innovatie Agenda (KIA) Veiligheid.

Het kabinet onderschrijft het belang van autonome en robuuste satellietnavigatie voor het uitvoeren van militaire operaties, waarbij ook specifiek de koppeling wordt gemaakt met Galileo *Public Regulated Service* (PRS). Het is hierbij van belang dat Galileo als volledig Europese capaciteit goed wordt gepositioneerd ten opzichte van de andere satellietnavigatiesystemen die worden gebruikt. In moderne oorlogsvoering wordt satellietnavigatie gebruikt voor het nauwkeurig bepalen van eigen en vijandelijke posities, voor het navigeren over land, op zee en in de lucht en nadrukkelijk ook voor de inzet van precisiewapens. De tijdssignalen afkomstig van navigatiesatellieten worden gebruikt voor het synchroniseren van informatie- en communicatiesystemen. Het kabinet werkt aan de stapsgewijze introductie en gebruik van PRS door de krijgsmacht. Om het gebruik van PRS nationaal mogelijk te maken wordt de noodzakelijke organisatorische, financiële en juridische inbedding van PRS binnen de overheid uitgewerkt. Het kabinet stelt zich hierbij tot doel dat bij het volledig operationeel verklaren van PRS door de EU, nu voorzien in 2025, op nationaal niveau de benodigde maatregelen zijn getroffen om PRS gebruik door de overheid en vitale sectoren in Nederland mogelijk te maken. Onderdeel hiervan is de Uitvoeringswet PRS die zoals nu voorzien uiterlijk begin 2024 het wetgevingsproces in gaat. Op basis van het geheel aan maatregelen heeft ook het bedrijfsleven de mogelijkheid PRS-producten te ontwikkelen, produceren en op de markt te brengen.

Het kabinet ziet dat de Defensie Ruimteagenda¹² goed aansluit bij de EUSSSD. Op dit moment werkt het kabinet aan een nieuwe nationale Lange Termijn Ruimtevaartagenda. De uitwerking en implicaties van de EUSSSD worden meegenomen in deze agenda. Onderdeel van de agenda is in ieder geval om te komen tot een nieuwe *governance* om de bij ruimtevaart betrokken departementen en de sector nog beter te laten samenwerken.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet verwelkomt de EUSSSD, aangezien het ruimtedomein essentieel is voor de welvaart, veiligheid en open strategische autonomie van de Europese Unie. In combinatie met de actuele geopolitieke ontwikkelingen, acht het kabinet het hoog tijd voor een coherente benadering van het thema door de EU. Via de EUSSSD legt de EU de ambities vast inzake het gebruik van de ruimte voor defensie en veiligheid en te nemen maatregelen tegen diverse dreigingen voor de EU en haar lidstaten. De EU volgt hiermee een vergelijkbaar spoor als de NAVO, die in 2019 de ruimte tot operationeel domein verklaarde, een ruimtevaartbeleid aannam en dit beleid nu implementeert. Een belangrijk verschil is dat de EU zelf over eigen ruimtevaartmiddelen beschikt; binnen de NAVO zijn het de bondgenoten die ruimtevaartmiddelen ter beschikking aan de NAVO stellen. De EUSSSD is op veel punten ambitieus. Dit zal zijn weerslag krijgen in het nationale ruimtevaartbeleid, waar het gebruik van de ruimte voor defensie en veiligheid een nadrukkelijker rol zal krijgen dan voorheen.

De Commissie en HV doen op ieder van de vijf hoofdthema's voorstellen. Hieronder wordt voor ieder voorstel het kabinetsstandpunt toegelicht.

¹¹ Kamerstuk 36 124, nr. 10, Kamerstuk 24 446, nrs. 64, 74, 77 en 78 en Kamerstuk 34 919, nr. 80

¹² Kamerstuk 36 124, nr. 10

(I) Gedeeld begrip van ruimtedreigingen

Het kabinet steunt het voorstel dat de HV jaarlijks een normbeeld ruimtedreigingen opstelt. Hiermee krijgen de EU-lidstaten een beter (gedeeld) begrip van intentionele dreigingen en capaciteiten van derde landen op het gebied van tegenmaatregelen (*counter-space measures*). Waar mogelijk zal Nederland hieraan bijdragen. Aandachtspunt hierbij is om dreigingen op het snijvlak van *space, hybride en cyber* in onderlinge samenhang te blijven bezien.

(II) Vergroting van de weerbaarheid (resilience)

De Commissie en HV overwegen om via een EU-ruimtevaartwet de weerbaarheid van ruimteactiviteiten en -diensten in de EU, alsook de veiligheid en duurzaamheid, ervan te verbeteren. Bij verdere uitwerking van deze wet zal het kabinet oog houden voor hoe zich dit zal verhouden tot de Wet Ruimtevaartactiviteiten, onder meer inzake ruimteverkeersbeheer¹³ en samenhang met bestaande Europese wetgeving zoals NIS2 en CER.

Het kabinet steunt in principe het voorstel om eind dit jaar een netwerk voor informatie-uitwisseling en -analyse (ISAC) op te richten. Dit is een praktische manier om bestaande kennis en ervaring van commerciële en relevante publieke entiteiten op het gebied van weerbaarheidsmaatregelen voor ruimtecapaciteiten te bundelen en te delen en zo de weerbaarheid te vergroten. Daarbij dient overlap met bestaande structuren (zoals het delen van informatie via het SIAC) vermeden te worden en wederzijdse rollen en verantwoordelijkheden van het ISAC duidelijk vastgelegd te worden.

De Commissie en HV stellen voor om voorbereidende werkzaamheden te starten om de autonome toegang van de EU tot de ruimte op de langere termijn te waarborgen door te zorgen voor voldoende lanceercapaciteit. Hierbij wordt nadrukkelijk gekeken naar de belangen op het gebied van veiligheid en defensie. Het kabinet ondersteunt een betaalbare Europese autonome toegang tot en gebruik van de ruimte, waarbij rekening wordt gehouden met duurzaamheidsoverwegingen, en hecht in dit kader aan nauwe coördinatie met ESA en met oog voor de belangen van de Nederlandse ruimtevaartsector. Het kabinet houdt hierbij nadrukkelijk de mogelijkheid open om in voorkomend geval, en altijd op basis van een risicoanalyse, ook gebruik te kunnen maken van lanceercapaciteiten buiten de EU.

Het kabinet steunt het voorstel om de technologische soevereiniteit van de EU en de weerbaarheid van haar ruimtesystemen te versterken door het verminderen van strategische afhankelijkheden van derde landen en het waarborgen van de voorzieningszekerheid (*security of supply*) voor ruimtevaart en defensie inclusief toegang tot grondstoffen, bewerkte en geavanceerde materialen. Dit moet wel bijdragen aan de open¹⁴ strategische autonomie van de EU. Het kabinet acht het zodoende vooral van belang om de afhankelijkheden af te bouwen die zowel strategisch als risicovol zijn.

¹³ Kamerstuk 22 112, nr. 3413

¹⁴ De Commissie spreekt in deze mededeling nadrukkelijk over strategische autonomie. De Nederlandse positie op dit thema is open strategische autonomie: het reduceren van afhankelijkheden die zowel strategisch als risicovol zijn.

Ter verdere versterking van de weerbaarheid van EU-ruimtevaartssystemen en voor het bereiken van synergie zal de Commissie inzetten op gezamenlijke programmering tussen EU-programma's voor de continuïteit in de ontwikkeling van technologieën en systemen. Het kabinet kijkt – ook met het oog op de Nederlandse deelname in het EU *SST-Partnership* – uit naar de routekaart die de Commissie hiertoe medio 2024 zal voorstellen, in nauwe coördinatie met EDA en ESA. Het kabinet hecht veel belang aan samenwerking met ESA ter voorkoming van onnodige duplicaties.

Ten slotte zet het kabinet zich binnen de EU in voor een gelijk speelveld en eerlijke concurrentie, zodat de Nederlandse sector (waaronder het midden- en kleinbedrijf en startups) aansluiting kan vinden bij Europese programma's. De wenselijkheid van nieuwe industriële allianties zal op basis hiervan worden beoordeeld.

(III) Reageren op ruimtedreigingen

Wat de voorgestelde *space toolbox* betreft zal het kabinet pleiten voor een analyse over de mogelijke toegevoegde waarde van sancties op dit terrein, de vormgeving van sectorale maatregelen en (in het geval van cyberdreigingen) op welke wijze individuele sancties zouden kunnen bijdragen. Het is daarbij voor het kabinet nog geen gegeven dat deze sectorale maatregelen onder Raadsbesluit 698/2021¹⁵ moeten komen te vallen.

Het kabinet steunt het voorstel om ruimteobjecten beter te kunnen opsporen en te identificeren dankzij capaciteiten die informatie verstrekken met betrekking tot omgevingsbewustzijn in de ruimte (*Space Domain Awareness*, SDA). Deze informatie helpt bij het kunnen detecteren, identificeren en karakteriseren van ongewenste gedragingen in omloopbanen van ruimteobjecten en ook bij het kunnen beschermen van ruimtemiddelen van de EU. Nederland zal hiertoe de SMART-L Multi-Missie radar doorontwikkelen¹⁶ en de te verkrijgen data delen met de EU en haar lidstaten om zo een gezamenlijk ruimtebeeld op te bouwen.

Het kabinet steunt het voorstel om het reactievermogen van de Unie en lidstaten op ruimtedreigingen te testen. Dit is een concrete manier om de in de EUSSSD voorgestelde acties en mechanismen te testen, valideren en waar nodig bij te stellen. Hierbij onderstreept het kabinet dat gebruik van de ruimte vreedzaam moet zijn en, in het bijzonder, dat geen massavernietigingswapens in een baan om de aarde of op hemellichamen worden gestationeerd. Het kabinet streeft er onverminderd naar een wapenwedloop in de ruimte tegen te gaan.

(IV) Vergroten van het gebruik van de ruimte voor veiligheid en defensie

Het kabinet steunt het voorstel om de EU-ruimteprogramma's, diensten en producten te gebruiken voor veiligheid en defensie en beter met elkaar te verbinden, de wisselwerking te versterken en te zorgen voor synergiën. Het gebruik van de middelen uit het EU-ruimtevaartprogramma (zoals Copernicus, Galileo en IRIS2) ter versterking van de maritieme veiligheid – zoals voorgesteld in de recente mededeling over de update van de EU maritieme veiligheidsstrategie¹⁷ – is hiervan een goed voorbeeld. Bij de ontwikkeling van toekomstige ruimtevaartprogramma's van de EU zal de

¹⁵ Dit Raadsbesluit beschrijft de verantwoordelijkheden van Raad en HV voor reacties op dreigingen tegen het ruimtevaartprogramma van de EU

¹⁶ Teneinde de SMART-L Multi-Missie radars ook satellieten, andere objecten en puin in de ruimte te laten waarnemen.

¹⁷ BNC-fiche wordt momenteel opgesteld (JOIN (2023)8).

Commissie met steun van het EDA rekening houden met militaire langetermijnbehoeften aan ruimtevaartsystemen.

Het kabinet steunt het voorstel voor twee proefprojecten: één om de levering van initiële diensten over het omgevingsbewustzijn van het ruimtedomein (SDA) te verkennen en een tweede om in het kader van aardobservatie een nieuwe overheidsdienst voor Copernicus te ontwikkelen.

Het kabinet steunt het voornemen om verdere samenwerking tussen startups op het gebied van ruimtevaart, veiligheid en defensie te stimuleren en kijkt uit naar verdere voorstellen hiertoe. Ten slotte steunt het kabinet ook het streven om de vaardigheden van de EU, overheden en industrie ter ondersteuning van de verdere ontwikkeling van ruimtevaart-diensten voor veiligheid en defensie te versterken.

(V) Partnerschappen voor verantwoordelijk gedrag in de ruimte

De in de EUSSSD voorgestelde voortzetting van de EU-inzet in multilaterale fora en het verder bevorderen van normen, regels en beginselen voor verantwoordelijk gedrag in de ruimte via concrete en pragmatische stappen is in lijn met het staande Nederlandse ruimteveiligheidsbeleid. Dit betreft onder andere het uitgangspunt dat het internationaal (humanitair) recht van toepassing is in de ruimte. Nederland zal hierbij de Commissie vragen oog te houden voor het narratief, dat minder over het vergaren van steun voor de EU-positie moet gaan en meer over het gezamenlijk optrekken met gelijkgestemde landen. Nederland bepleit hierbij verdere concrete stappen om met en via de EU het normatief kader voor verantwoord gedrag in de ruimte te versterken, onder ander door te stoppen met het uitvoeren van destructieve antisatelliettesten¹⁸.

De strategie licht toe de bestaande samenwerking op het gebied van ruimteveiligheid te zullen verdiepen, met name met de Verenigde Staten, en de uitwisseling met andere gelijkgestemde landen uit te breiden. Dit ook met het oog op het bevorderen van transparantie, het bouwen aan onderling vertrouwen en het uitdiepen van ervaringen. Ten slotte steunt het kabinet het genoemde belang van verdieping van EU-NAVO samenwerking op ruimteveiligheid en defensie.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

EU-lidstaten zijn over het algemeen eensgezind in het verwelkomen van de EUSSSD. Deze steun bouwt voort op het in maart 2022 door de Raad Buitenlandse Zaken bekrachtigde Strategisch Kompas waarin de ontwikkeling van een EU-ruimtestrategie voor veiligheid en defensie werd aangekondigd. In aanloop naar de publicatie van de mededeling en de EUSSSD zijn de lidstaten door de Commissie en de Europese Dienst voor Extern Optreden (EDEO) in meerdere rondes geconsulteerd, wat het draagvlak voor de mededeling heeft vergroot.

Vrijwel alle lidstaten onderschrijven het belang van de in de mededeling beschreven strategische autonomie van de Unie in het ruimtedomein en zien hier ook een rol weggelegd voor intensievere samenwerking met derde landen en de NAVO. Lidstaten willen wel waken voor duplicatie van activiteiten en structuren. Vanwege de toegenomen dreigingen in het ruimtedomein erkennen vrijwel alle lidstaten de noodzaak om deze beter

¹⁸ Bij dergelijke testen met vanaf de grond gelanceerde antisatelliettraketten, voor het laatst uitgevoerd door Rusland (2021), ontstaan grote hoeveelheden ruimtepuin die langdurig risico's opleveren voor andere ruimteobjecten.

te kunnen detecteren, karakteriseren en attribueren. Lidstaten onderkennen daarbij wel de complexiteit van het laatste, zowel op technisch als politiek vlak. De Commissie krijgt ruim steun voor de inzet op het ontwikkelen van capaciteiten voor defensie en veiligheid met betrekking tot het ruimtedomein. Naast het vergaren en delen van relevante inlichtingen hechten enkele lidstaten daarbij in het bijzonder belang aan de in de EUSSSD voorgestelde ontwikkeling van een *space toolbox*, waarbij de EU via strategische communicatie moet blijven werken aan het vergroten van de aandacht voor het belang van de ruimte binnen de Unie en daarbuiten. Lidstaten zetten ook vraagtekens bij de invoering van additionele wetgeving voor ruimtebeleid, onder meer vanwege nationale competenties op dit vlak. Daarnaast zit hier niet alleen een zekere spanning met de nadruk die de EUSSSD legt op gedrag en normen, maar ook met de ontwikkeling van regelgeving op nationaal en multilateraal (VN-) niveau (in de Verenigde Naties). Het krachtenveld binnen het Europees Parlement is vooralsnog onbekend.

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

a) Bevoegdheid

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de bevoegdheid van de EU bij het uitbrengen van een mededeling inzake een European Union Space Strategy for Security and Defence (EUSSSD) is positief. De mededeling heeft betrekking op meerdere beleidsterreinen van de Unie, met name op die van het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid en het EU Ruimtevaartbeleid. Het gemeenschappelijk veiligheids- en defensiebeleid is onderdeel van het gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid. Op dit terrein zijn de lidstaten bevoegd om extern op te treden naast de Unie (zie artikel 2, lid 4, VWEU). Voor zover de EU een positie heeft ingenomen, dienen de lidstaten deze te respecteren. Op het terrein van het ruimtevaartbeleid is sprake van een gedeelde bevoegdheid van de EU en de lidstaten (zie artikel 4, derde lid, VWEU). De Commissie is zodoende bevoegd deze mededeling uit te vaardigen.

Wat het voorstel voor een EU-ruimtevaartwet betreft geldt dat de EU op grond van artikel 114 VWEU maatregelen kan vaststellen inzake de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten die de instelling en de werking van de interne markt betreffen. Daarnaast is de EU bevoegd om op grond van artikel 189, eerste lid, VWEU via Europees ruimtevaartbeleid de wetenschappelijke en technische vooruitgang, het industriële concurrentievermogen en de uitvoering van haar beleid te bevorderen. De Uniewetgever kan daartoe gemeenschappelijke initiatieven bevorderen, onderzoek en technologische ontwikkeling steunen en de nodige inspanningen coördineren voor de verkenning en het gebruik van de ruimte. Om aan de doelstellingen van dat Europese ruimtevaartbeleid bij te dragen, heeft de Uniewetgever op grond van het tweede lid van artikel 189 VWEU de bevoegdheid de nodige maatregelen vast te stellen, die de vorm kunnen hebben van een Europees ruimtevaartprogramma, met uitsluiting van enige harmonisering van de wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten. Het gaat hier om een «gedeelde bevoegdheid» in de zin van artikel 4, derde lid, van het VWEU. Anders dan bij gewone gedeelde bevoegdheden, belet de uitoefening van de bevoegdheid door de EU de lidstaten niet hun eigen bevoegdheid uit te oefenen. Er is sprake van een parallelle bevoegdheid.

Voor zover een EU-Ruimtevaartwet wel degelijk enige harmonisering van wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten zal bevatten, is het aannemelijk dat de Europese Commissie een daartoe strekkend voorstel zal laten rusten op de bevoegdheid tot het treffen van harmonisatiemaatregelen voor de interne markt (artikel 114 VWEU). Deze bevoegdheid is bijvoorbeeld ook gebruikt voor de vaststelling van de NIS2-richtlijn en de CER-richtlijn. In de mededeling worden expliciet beide richtlijnen aangehaald als startpunt voor stakeholderconsultaties om tot een gericht voorstel te komen ter versterking van de weerbaarheid. De bevoegdheid voor het treffen van harmonisatiemaatregelen op de interne markt is een gedeelde bevoegdheid in de zin van artikel 4, tweede lid, onderdeel a, VWEU.

b) Subsidiariteit

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van subsidiariteit is positief. De mededeling heeft als doel de dreigingen in het ruimtedomein waar de lidstaten mee geconfronteerd worden het hoofd te bieden, het weerbaar(-der) maken van de huidige en toekomstige ruimte gerelateerde capaciteiten, het vergroten van de synergiën tussen militaire en civiele Europese ruimtevaartprogramma's en het vastleggen van de ambities van de ambities op het gebruik van de ruimte voor defensie en veiligheid. Het kabinet onderschrijft de noodzaak van Europese samenwerking op dit beleidsthema. Het Europese niveau is het geëigende niveau voor deze ruimtevaartstrategie.

c) Proportionaliteit

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit is positief. De mededeling heeft onder andere tot doel om via maatregelen de weerbaarheid van de ruimte gerelateerde capaciteiten van de lidstaten (zoals bijvoorbeeld via Galileo PRS) te versterken, een veilige toegang tot het gebruik van het ruimtedomein te vergroten en benodigde capaciteiten zoals *Space Domain Awareness* te ontwikkelen. Het voorgestelde optreden in de mededeling is geschikt om deze doelstellingen te bereiken, en gaan niet verder dan nodig om die doelstellingen te bereiken.

d) Financiële gevolgen

De mededeling verstrekt in de tekst geen duidelijkheid over de financiële gevolgen. Daarom zal het kabinet de Commissie vragen een indicatie te geven wat het financieel beslag van de voorstellen zal zijn. Het kabinet is van mening dat de benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van het Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2021–2027 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. Eventuele budgettaire gevolgen voor de nationale begroting worden ingepast op de begrotingen van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels van de budgetdiscipline.

e) Gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

De mededeling leidt niet direct tot een stijging van administratieve lasten. Het ligt echter wel in de lijn der verwachting dat enkele acties zullen leiden tot een stijging van de administratieve lasten, zowel bij de departementen betrokken bij het ruimtedomein als bij de nationale kennisinstellingen en industrie. Het is aannemelijk dat als gevolg van deze mededeling en de vooraankondiging van zowel een EU-Ruimtevaartwet als de evaluatie van de FDI-verordening, nadere wet- en regelgeving zal moeten worden vastgesteld. De wetgeving die hierdoor geraakt kan worden is: de Wet

Ruimtevaartactiviteiten, de Wet beveiliging netwerk- en informatie-systeem, de wet- en regelgeving ter implementatie van de CER-richtlijn en de Wet Veiligheidstoets investeringen, fusies en overnames en mogelijk de wetgeving die thans in voorbereiding is voor de defensie-industrie waarin onder andere een investeringstoets wordt geregeld.

De mededeling richt zich nadrukkelijk op het beter verbinden van ruimtevaart, defensie en veiligheid. Ook streeft de Commissie naar bevorderen van synergiën en kruisbestuiving, met name op het gebied van onderzoek en ontwikkeling. Dit alles zal naar verwachting ook de concurrentiekracht van Europa ten goede komen.

De mededeling draagt bij aan de Europese en Nederlandse agenda om de weerbaarheid van de Unie te vergroten. Het voorstel refereert op meerdere plekken aan de manier waarop het bijdraagt aan de weerbaarheid van de Unie, onder andere door technologisch leiderschap in deze sector te vergroten en de risico's van strategische afhankelijkheden te verminderen.

Met de publicatie van de mededeling over de EUSSSD voegt de EU zich overigens bij aan een groeiend aantal landen en organisaties (zoals de NAVO) dat het gebruik van ruimte voor veiligheid en defensie en daarmee ook de geopolitieke positie van de EU binnen de daarvoor geldende internationale kaders expliciet erkent en daarover ook transparant is. De kans bestaat dat landen die traditioneel hierover veel minder transparant zijn de EUSSSD zullen aangrijpen om hun eigen geopolitieke agenda verder te brengen in multilaterale discussies over ruimteveiligheid. EDEO is voorbereid om een dergelijk onterecht en ongewenst narratief te kunnen weerleggen.