

Vergaderjaar 2018–2019

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2759

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 januari 2019

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij vijf fiches, die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche: Mededeling transparantie en rechtszekerheid geharmoniseerde Normen (Kamerstuk 22 112, nr. 2756)

Fiche: EU-lange termijn strategie voor klimaat (Kamerstuk 22 112, nr. 2757)

Fiche: Gecoördineerd actieplan Kunstmatige Intelligentie (AI) voor Europa (Kamerstuk 22 112, nr. 2758)

Fiche: Wijziging verordening Algemene Uniale Exportvergunning (dual-use) in verband met Brexit

Fiche: Actieplan Desinformatie (Kamerstuk 22 112, nr. 2760)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok

Fiche: Wijziging verordening Algemene Uniale Exportvergunning (dual-use) in verband met Brexit

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 428/2009 van de Raad door de verlening van een uniale algemene uitvoervergunning voor de uitvoer van bepaalde producten voor tweeeërlei gebruik uit de Unie naar het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland.
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
19 december 2018
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM (2018) 891
- d) *EUR-Lex*
https://eur-lex.europa.eu/search.html?qid=1547464213960&PROC_NUM=0435&DB_INTER_CODE_TYPE=OLP&type=advanced&PROC_ANN=2018&lang=nl
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*
Niet opgesteld
- f) *Behandelingstraject Raad*
Raad Justitie en Binnenlandse Zaken
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Buitenlandse Zaken
- h) *Rechtsbasis*
Artikel 207, lid 2, VWEU
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad*
Gekwalificeerde meerderheid
- j) *Rol Europees Parlement*
Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) *Inhoud voorstel*

Het voorstel maakt onderdeel uit van het tweede pakket aan maatregelen dat door de Commissie is gepresenteerd ter voorbereiding van de Unie op de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de EU – in principe op 30 maart 2019.¹

Het eerste pakket zag op maatregelen – zoals voorstel inzake de visum-regels die na de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Unie op de onderdanen van het Verenigd Koninkrijk van toepassing zal zijn – die sowieso worden getroffen.

Het tweede pakket gaat om maatregelen die specifiek zien op een no deal situatie en alleen van toepassing zijn als er geen terugtrekkingsakkoord komt.

¹ Op 13 november 2018 heeft de Commissie een pakket noodmaatregelen gepresenteerd die de Commissie wil treffen voor het geval dat het VK zich zonder terugtrekkingsakkoord terugtrekt uit de EU. De Europese Raad heeft op 13 december 2018 zijn oproep herhaald de werkzaamheden te intensiveren teneinde op alle niveaus voorbereid te zijn op de gevolgen van de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk, en daarbij rekening te houden met alle mogelijke uitkomsten (en m.n. no deal scenario). Onderhavige handeling maakt deel uit van een tweede pakket maatregelen dat de Commissie naar aanleiding van deze oproep heeft gepresenteerd op 19 december 2018.

Bij Verordening (EG) nr. 428/2009 van de Raad van 5 mei 2009 tot instelling van een communautaire regeling voor controle op de uitvoer, de overbrenging, de tussenhandel en de doorvoer van producten voor tweeeërlei gebruik (hierna «de verordening») is een gemeenschappelijk stelsel voor de controle op de uitvoer van producten voor tweeeërlei gebruik tot stand gebracht, in lijn met de internationale verbintenissen en verantwoordelijkheden van de lidstaten en van de Europese Unie (EU). Goederen voor tweeeërlei gebruik zijn producten die zowel een civiele als een militaire toepassing kunnen hebben, met inbegrip van alle goederen die voor niet-explosieve doeleinden gebruikt kunnen worden en op enige manier bijdragen in de vervaardiging van nucleaire wapens of andere nucleaire explosiemiddelen. Als voorbeeld, bepaalde brandvertragers, die doorgaans gebruikt worden in de bouw of in de kunststoffenindustrie (civiele toepassing), kunnen door verbinding of reactie met andere chemicaliën gebruikt worden voor de productie van gifgassen (potentieel militaire toepassing). NB – het betreft niet goederen die onder de anti-folterverordening gecontroleerd zijn, zoals chemicaliën die gebruikt kunnen worden bij de uitvoering van de doodstraf.

Krachtens Verordening nr. 428/2009 is voor de uitvoer van bepaalde producten voor tweeeërlei gebruik naar derde landen een vergunning vereist. Deze vergunning wordt afgegeven door de bevoegde nationale autoriteit van de lidstaat waar de exporteur gevestigd is.

Er is sprake van drie type vergunningen: de individuele vergunning (bedoeld voor één specifiek goed, één specifieke exporteur en één specifieke transactie), de globale vergunning (bedoeld voor één type of categorie goed, één of meer bestemmingen) en de algemene vergunning. Deze laatste vergunning is (bedoeld voor specifieke goederen in relatie tot voor de EU belangrijke handelsbestemmingen). Deze vergunning vergt slechts registratie en melding van het gebruik van de vergunning.

Er zijn twee soorten algemene vergunningen voor goederen voor tweeeërlei gebruik: de uniale algemene vergunning en de nationale algemene vergunning. Beide vergunningen bieden exporteurs binnen de EU de mogelijkheid om voor specifieke transacties met een laag risico door middel van een sterk vereenvoudigde procedure² goederen voor tweeeërlei gebruik buiten de EU uit te voeren. Dergelijke algemene vergunningen beogen het concurrentievermogen van de EU te ondersteunen, en tegelijkertijd een hoog veiligheidsniveau en volledige naleving van de internationale verplichtingen te waarborgen. De nationale algemene vergunningen kunnen worden ingesteld door de lidstaten, terwijl de Verordening voorziet in specifieke «uniale algemene uitvoervergunningen», teneinde een gelijk speelveld voor alle exporteurs in de Unie te creëren. Meer in het bijzonder voorziet de verordening in een uniale algemene uitvoervergunning («EU001») voor uitvoer van bepaalde goederen van tweeeërlei gebruik naar landen die weinig risico opleveren, i.e. Australië, Canada, Japan, Nieuw-Zeeland, Noorwegen, Zwitserland (met inbegrip van Liechtenstein) en de Verenigde Staten van Amerika.

Op dit moment is de uitvoer van producten voor tweeeërlei gebruik naar het Verenigd Koninkrijk in het algemeen³ niet aan een vergunningplicht gebonden. Indien het Verenigd Koninkrijk op (in principe) 30 maart 2019 uittreedt uit de EU zonder dat een terugtrekkingsakkoord in werking treedt, zal dit veranderen en zal voor uitvoer van producten voor tweeeërlei

² Er zijn aan het gebruik van de algemene vergunning slechts registratie- en meldingseisen verbonden.

³ Slechts voor de meest gevoelige goederen voor tweeeërlei gebruik, opgenomen in Bijlage IV van de Verordening, is wel een uitvoervergunning verplicht bij intracommunautaire overdrachten.

gebruik van de EU naar het Verenigd Koninkrijk vanaf de terugtrekkingsdatum een afzonderlijke (uitvoer)vergunning vereist zijn. Ter vergemakelijking van de controles op de uitvoer naar het Verenigd Koninkrijk van producten voor tweërlei gebruik, en om de goede werking van de regeling voor uitvoervergunningen voor alle EU27-lidstaten te waarborgen, stelt de Commissie voor om het Verenigd Koninkrijk in dat scenario vanaf de terugtrekkingsdatum toe te voegen aan de lijst van landen waarvoor de uniale algemene uitvoervergunning (EU001) van toepassing is. Het Verenigd Koninkrijk voldoet volgens de Commissie aan het profiel van een land met laag risico voor de uitvoer van goederen voor tweërlei gebruik:

- Het Verenigd Koninkrijk is een partij bij relevante internationale verdragen en lid van internationale regimes op het gebied van non-proliferatie en leeft de daarmee verband houdende verplichtingen en toezeggingen ten volle na;
- Het Verenigd Koninkrijk leeft zijn verplichtingen in het kader van sancties uit hoofde van een door de Raad vastgesteld besluit of gemeenschappelijk standpunt of uit hoofde van een besluit van de OVSE, dan wel krachtens een resolutie van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties, ten volle na; en
- Het Verenigd Koninkrijk voert in overeenstemming met de bepalingen en doelstellingen van de Verordening evenredige en passende controles uit.

De Commissie geeft aan dat de voorgestelde wijziging van de Verordening wenselijk is om een uniforme en consistente toepassing van de controles in de hele EU te waarborgen teneinde een gelijk speelveld voor exporteurs in de EU te creëren en de veiligheid van de EU en de internationale veiligheid te beschermen.

De Commissie geeft daarnaast aan dat dit voorstel geen gevolgen heeft voor de lopende wetgevingsprocedure tot herziening van de Verordening, zoals voorgesteld door de Commissie op 28 september 2016.⁴

b) Impact assessment Commissie

De Commissie heeft geen effectbeoordeling uitgevoerd, wegens de uitzonderlijke aard van de situatie. De Commissie geeft aan dat, afgezien van de voorgestelde optie, er geen alternatieve beleidsopties mogelijk lijken zijn die op vergelijkbare wijze onevenredige handelsbelemmeringen kunnen verminderen.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het Nederlandse beleid ten aanzien van de uitvoer van goederen van tweërlei gebruik berust primair op de volgende uitgangspunten:

- Nederland draagt niet bij aan de ontwikkeling en verspreiding van massavernietigingswapens en overbrengingsmiddelen voor dergelijke wapens.
- Nederland geeft geen vergunningen af voor de uitvoer van goederen van tweërlei gebruik, wanneer die bijdragen aan mensenrechtenschendingen, interne repressie, internationale agressie of instabiliteit.
- Veiligheidsbelangen gaan boven economische belangen.
- Nederland wil geen onnodige administratieve lasten voor bedrijven en zet zich in voor een internationaal gelijk speelveld voor bedrijven.

⁴ [Dit betreft COM(2016)/0295 dd. 28.9.2016; Kamerstuk 22 112, nr. 2240; Kamerstuk 22 112, nr. 2686]

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet staat positief ten aanzien van het voorstel en kan zich vinden in de redenen die de Commissie aandraagt om het Verenigd Koninkrijk op de lijst van landen in EU001 te plaatsen.

Het kabinet deelt de inschatting dat het voorstel geen afbreuk doet aan het veiligheidsbelang van de Unie, aangezien het Verenigd Koninkrijk een laag risico vormt in het kader van uitvoer van goederen voor tweeeërlei gebruik.

De toevoeging van het Verenigd Koninkrijk aan de landenlijst is voor Nederland en het Nederlandse bedrijfsleven bovendien van essentieel belang wegens de significante hoeveelheid goederen voor tweeeërlei gebruik die worden uitgevoerd van Nederland naar het Verenigd Koninkrijk. Voor het Nederlandse bedrijfsleven alsmede de overheid zal dit voorstel resulteren in een aanzienlijke verlichting van administratieve lasten in vergelijking met de situatie waarin het Verenigd Koninkrijk niet aan de landenlijst in EU001 wordt toegevoegd. In dat laatste geval is voor de uitvoer van een significante hoeveelheid goederen voor tweeeërlei gebruik uit de EU naar het Verenigd Koninkrijk met ingang van de terugtrekkingsdatum immers een uitvoervergunning vereist.⁵

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Naar verwachting staan alle lidstaten positief tegenover het voorstel.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Het kabinet beoordeelt de bevoegdheid positief. De voorgestelde rechtsgrondslag is artikel 207, lid 2 VWEU (de gemeenschappelijke handelspolitiek). Op dit gebied heeft de EU op grond van art. 3, lid 1, onder e, VWEU een exclusieve bevoegdheid. Artikel 207, lid 2, VWEU bepaalt dat het Europees Parlement en de Raad volgens de gewone wetgevingsprocedure bij verordening de maatregelen vaststellen die het kader voor de uitvoering van de gemeenschappelijke handelspolitiek bepalen. Het kabinet kan zich vinden in de gekozen rechtsgrondslag.

b) Subsidiariteit

Nu de Commissie haar voorstel baseert op een exclusieve bevoegdheid van de EU, is een oordeel over de subsidiariteit niet aan de orde.

c) Proportionaliteit

Het kabinet heeft een positief oordeel over de proportionaliteit van het voorstel. De aanpassingen in de verordening gaan niet verder dan nodig om de doelstellingen te bereiken. De verstrekking van een uniale algemene uitvoervergunning ten behoeve van export van bepaalde goederen van tweeeërlei gebruik van de Unie naar het Verenigd Koninkrijk voorkomt immers disproportionele ontwrichting van de handel en een excessieve verzwaring van de administratieve lasten voor dergelijke export. Tegelijkertijd wordt met deze uniale algemene uitvoervergunning

⁵ Uit een rapport van de Commissie genaamd UK's dual-use related trade with EU27, d.d. 14 november 2018, opgesteld door Cristina Versino – Joint Research Centre, Nuclear Security, wordt in 2016 naar schatting 4553 miljoen euro aan (vergunningsplichtige) goederen voor tweeeërlei gebruik vanuit de overige EU lidstaten naar het Verenigd Koninkrijk uitgevoerd, waarvan meer dan 1200 miljoen euro aan goederen voor tweeeërlei gebruik vanuit Nederland wordt uitgevoerd.

(op adequate wijze) zorg gedragen voor het behoud van de internationale en Europese veiligheid.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Er worden geen consequenties voor de EU-begroting verwacht. Mochten deze desondanks optreden, is Nederland van mening dat eventuele benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2014–2020 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. De kabinetsinzet voor het volgende MFK is leidend voor een integrale afweging van middelen voor de periode na 2020; Nederland wil niet vooruitlopen op de besluitvorming over het volgende MFK.

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

Er worden geen financiële consequenties verwacht voor rijksoverheid of decentrale overheden. Mochten deze onverwacht toch optreden, dienen eventuele budgettaire gevolgen te worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

Voor bedrijfsleven en burgers in Nederland zijn er geen financiële consequenties.

d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger

Voor rijksoverheid, decentrale overheden en bedrijfsleven en burgers in Nederland zijn er geen consequenties. Het niet verlenen van een algemene uniale uitvoervergunning voor uitvoer van de Europese Unie aan het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland zou leiden tot aanzienlijke extra administratieve lasten voor de overheid en het bedrijfsleven.

e) Gevolgen voor concurrentiekracht

Voor de concurrentiekracht van Nederland zijn er geen negatieve consequenties. Met het voorstel wordt het bedrijfsleven in de EU adequaat ondersteund, terwijl een hoog veiligheidsniveau en volledige naleving van de internationale verplichtingen gewaarborgd blijft.

6. Implicaties juridisch

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

Geen. De vergunningsplicht voor uitvoer van goederen voor tweërlei gebruik vanuit de EU naar het Verenigd Koninkrijk, die na de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de EU zou ontstaan voor het Verenigd Koninkrijk, leidt niet tot wijziging van bevoegdheden, verantwoordelijkheden en/of taken van de overheid.

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

Het voorstel bevat geen gedelegeerde of uitvoeringshandelingen.

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

De gewijzigde verordening zal van toepassing zijn vanaf de dag volgend op die waarop de Unieverdragen niet langer op het Verenigd Koninkrijk van toepassing zijn kracht artikel 50, lid 3 VEU. Deze verordening is echter niet van toepassing indien uiterlijk op die datum een in overeenstemming met artikel 50, lid 2 VEU met het Verenigd Koninkrijk gesloten terugtrekingsakkoord in werking is getreden.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

De wijzigingsverordening voorziet niet in een evaluatiebepaling. Nederland acht deze ook niet nodig, aangezien de goederen voor tweeërlei gebruik die vallen binnen de reikwijdte van EU001 momenteel al zonder vergunning, registratie of meldplicht naar het Verenigd Koninkrijk kunnen worden uitgevoerd.

e) Constitutionele toets

Niet van toepassing.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

Zoals hierboven aangegeven zal het voorstel geen effect hebben op de uitvoerende en handhavende taken van de overheid. Zonder deze aanpassing zou een aanzienlijke verzwaring plaatsvinden van deze uitvoeren en handhavende taken, omdat in die situatie voor de uitvoer van een groot deel van de vergunningsplichtige goederen voor tweeërlei gebruik vanuit Nederland naar het Verenigd Koninkrijk een individuele vergunning zou zijn vereist die door de Nederlandse autoriteit moet worden afgegeven aan Nederlandse exporteurs.⁶

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Het voorstel heeft geen implicaties voor ontwikkelingslanden.

⁶ Uit een rapport van de Commissie genaamd UK's dual-use related trade with EU27, d.d. 14 november 2018, opgesteld door Cristina Versino – Joint Research Centre, Nuclear Security, wordt in 2016 naar schatting 4553 miljoen euro aan (vergunningsplichtige) goederen voor tweeërlei gebruik vanuit de overige EU lidstaten naar het Verenigd Koninkrijk uitgevoerd, waarvan meer dan 1200 miljoen euro aan goederen voor tweeërlei gebruik vanuit Nederland wordt uitgevoerd.