

Vergaderjaar 2021–2022

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3492

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 september 2022

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 3 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

Fiche: Mededeling Nieuwe Europese Innovatie Agenda (Kamerstuk 22 112, nr. 3490)

Fiche: Machtigingsverordening Raad voor steunmaatregelen op het gebied van spoorvervoer, binnenvaart en multimodaal vervoer (Kamerstuk 22 112, nr. 3491)

Fiche: Aanbeveling openen onderhandelingen met Japan inzake grensoverschrijdende gegevensstromen

De Minister van Buitenlandse Zaken,
W.B. Hoekstra

Fiche: Aanbeveling openen onderhandelingen met Japan inzake grensoverschrijdende gegevensstromen

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Aanbeveling voor een besluit van de Raad houdende machtiging tot het openen van onderhandelingen over het opnemen van bepalingen inzake grensoverschrijdende gegevensstromen in de Overeenkomst tussen de Europese Unie en Japan betreffende een economisch partnerschap en bijlage
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
12 juli 2022
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM(2022) 336
- d) *EUR-Lex*
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022PC0336&qid=1660549117721&from=EN>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie*
Niet opgesteld
- f) *Behandelingstraject Raad*
Raad Buitenlandse Zaken Handel
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Buitenlandse Zaken

2. Essentie voorstel

In juli 2018 heeft de Europese Commissie horizontale bepalingen gepubliceerd inzake grensoverschrijdende gegevensstromen en bescherming van persoonsgegevens en privacy die standaard in de onderhandelingen over EU-handelsakkoorden kunnen worden ingebracht¹. Deze bepalingen zijn ingebracht in de Handels- en Samenwerkingsovereenkomst met het VK en in de onderhandelingen met Chili, Nieuw-Zeeland, Australië, India en Indonesië. Ook dienen deze bepalingen in de context van lopende onderhandelingen in het WTO *Joint Statement Initiative on e-commerce* als basis voor de onderhandelingsinzet van de EU.

Deze bepalingen waren nog niet uitgekristalliseerd ten tijde van de onderhandelingen over en de totstandkoming van de Economische Partnerschapsovereenkomst tussen de EU en Japan. Dit handelsakkoord tussen de Europese Unie en Japan is op 1 februari 2019 in werking getreden.

In hoofdstuk 8 van deze overeenkomst zijn afspraken gemaakt over diensten, investeringen en elektronische (digitale) handel, en werd een herzieningsclausule opgenomen, waarin werd bepaald dat er na drie jaar wordt bezien of het opnemen van bepalingen over grensoverschrijdende gegevensstromen noodzakelijk wordt geacht.

Het Gemengd Comité, dat de uitvoering en werking van deze overeenkomst toetst en monitort en indien nodig passende aanbevelingen aan de partijen doet, heeft in 2021 vastgesteld dat opname in het akkoord van bepalingen over gegevensstromen van meerwaarde kan zijn. Daarop voortbouwend werd er tijdens de EU-Japan top van mei 2022 in de gezamenlijke verklaring afgesproken om toe te werken naar onderhande-

¹ https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/july/tradoc_157130.pdf.

lingen over grensoverschrijdende gegevensstromen². De Commissie geeft aan dat de EU en Japan via hun bestaande regeling voor wederzijdse adequaatheid³ reeds de grootste zone in de wereld voor de beveiligde doorgifte van persoonsgegevens tot stand hebben gebracht.

De Europese Commissie legt met deze aanbeveling aan de Raad het besluit voor om onderhandelingen aan te vangen over het opnemen van bepalingen inzake grensoverschrijdende gegevensstromen in de Economische Partnerschapsovereenkomst tussen de EU en Japan. Het voorstel volgt de strategie van de Commissie die is vastgelegd in de evaluatie van het handelsbeleid, de EU-datastrategie en de gezamenlijke mededeling van de Commissie over de EU-strategie voor samenwerking in de Indo-Pacifische regio.⁴

In de bij de aanbeveling bijgevoegde concept onderhandelingsrichtsnoeren heeft de Commissie opgenomen dat de bepalingen waarover kan worden onderhandeld en die kunnen worden opgenomen uitsluitend betrekking hebben op grensoverschrijdende gegevensstromen (in overeenstemming met artikel 8.81 van de overeenkomst). Op basis van deze richtsnoeren zou de EU over grensoverschrijdende gegevensstromen onderhandelen om ongerechtvaardigde gegevenslokalisatievereisten te ondervangen, zonder afbreuk te doen aan het rechtskader van de EU, in het bijzonder wat de bescherming van persoonsgegevens en niet persoonsgebonden gegevens en de cyberbeveiliging betreft. Ook is in de concept onderhandelingsrichtsnoeren opgenomen dat de voorschriften de EU en haar lidstaten niet mogen beletten de economische activiteit in het algemeen belang te reguleren om legitieme doelen van het overheidsbeleid te verwezenlijken, zoals de bescherming en de bevordering van de volksgezondheid, sociale diensten, openbaar onderwijs, veiligheid, het milieu, openbare zeden, sociale of consumentenbescherming, bescherming van de privacy en van gegevens alsmede de bevordering en bescherming van culturele verscheidenheid.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Zoals in de BHOS beleidsnotitie «Doen waar Nederland goed in is» is beschreven zet het kabinet in op de duurzaamheids- en digitaliseringstransities⁵ (de zgn. *twin transitions*). Daarnaast voert het kabinet een actief handelsbeleid, waarbij EU-handels- en investeringsverdragen een belangrijk instrument zijn. De Evaluatie Handelsbeleid⁶ is een belangrijk uitgangspunt waarin het kabinet de inzet van de Commissie verwelkomt heeft om de invloed van de EU via internationale samenwerking op regelgevend gebied te versterken, waaronder via handelsakkoorden. Dat geldt ook voor de ambitie van de Commissie om een normgevend kader te stellen voor digitale handel, met regels over de bescherming van

² Joint Statement EU-Japan Summit 2022 – Consilium (europa.eu).

De verklaring bevatte ook de lancering van digitale partnerschap tussen de EU en Japan en de voortzetting van de samenwerking op het gebied van «Data Free Flow with Trust.»

³ De Europese Commissie kan op basis van AVG een adequaatheidsbesluit nemen als een derde land een passend niveau van gegevensbescherming biedt, waardoor de gegevensbescherming van personen vergelijkbaar is met die in de EU.

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0066&from=NL>; EUR-Lex – 52020DC0066 – EN – EUR-Lex (europa.eu); https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/104126/joint-communication-indo-pacific_en.

⁵ Beleidsnotitie Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking: Doen waar Nederland goed in is (Kamerstuk 36 180, nr. 1).

⁶ Fiche: Mededeling Evaluatie handelsbeleid – Een open, duurzaam en assertief handelsbeleid (Kamerstuk 22 112, nr. 3073).

persoonsgegevens, privacy en andere fundamentele rechten en waarden. Aangezien grensoverschrijdende gegevensstromen een cruciale rol spelen in digitale handel, steunt het kabinet de inzet van de Commissie om grensoverschrijdende gegevensstromen te garanderen, met behoud van EU-beleidsruimte voor cruciale zaken, waaronder de bescherming van persoonsgegevens en privacy en nationale veiligheid. Nederland is eerder ook voorstander geweest van het ontwikkelen van de horizontale EU-bepalingen over grensoverschrijdende gegevensstromen in handelsakkoorden, die in juli 2018 zijn gepubliceerd.

Voortbouwend hierop en met digitalisering als één van de speerpunten van de BHOS beleidsnotitie zet het kabinet zich in om open en internationaal te opereren in gelijkgezinde partnerschappen om te zorgen voor een gelijk speelveld, maar ook voor voldoende waarborgen voor belangen van consumenten en het bedrijfsleven. Digitale partnerschappen met gelijkgezinde landen, zoals Zuid-Korea, Singapore en Japan, behoren hiertoe. Ook zet het kabinet in op regels om digitale handel te faciliteren in plurilaterale en multilaterale afspraken, zoals in het Joint Statement Initiative on e-commerce. Hierin onderhandelen 86 WTO leden, waaronder de EU en Japan, maar ook de VS en China, over het creëren van regels over e-commerce.

Ook in de appreciatie van het Digitale Kompas 2030⁷ verwelkomde het kabinet de insteek van de Commissie gericht op internationale partnerschappen, waarmee het investeert in de samenwerking met landen buiten de EU. Waar het multilateralisme onder druk staat en de verdediging van EU-waarden in het digitale domein aandacht vergt is samenwerking met gelijkgezinde landen van groot belang.

Ook als onderdeel van de EU strategie in de Indo-Pacific⁸ steunt het kabinet de EU-inzet op digitale governance en partnerschappen met Indo-Pacific-partners, waaronder met Japan.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het uitbreiden van de Economische Partnerschapsovereenkomst tussen de EU en Japan met afspraken over gegevensstromen ziet het kabinet als passend in de EU-inspanningen haar op de mensgerichte visie van digitalisering te versterken en uit te breiden. De nauwe politieke en economische betrekkingen van de EU met Japan lenen zich hier ook goed voor. Nederland was ten tijde van het onderhandelen van de Economische Partnerschapsovereenkomst met Japan al voorstander van het maken van verder afspraken over dit onderwerp. Bovendien kunnen deze afspraken leiden tot een versterkte positie van de EU in samenwerking met Japan in de onderhandelingen in het WTO Joint Statement Initiative on e-commerce.

Het kabinet beziet dit voorstel mede in het licht van de meest recente geopolitieke ontwikkelingen. De toenemende assertiviteit van ondemocratische staten stelt de EU voor nieuwe uitdagingen waarbij de invulling van de digitale transitie, zoals de EU die voor ogen heeft, onder druk komt te staan. Daarom ziet het kabinet het toenemend belang van internationale partnerschappen, waarbij digitale samenwerking met gelijkgezinde derde landen zeer belangrijk is, ook als tegenwicht tegen autoritaire regimes en hun rol in het digitale domein. Nederland en de EU zijn gebaat bij nauwere samenwerking met derde landen die net als Nederland hechten

⁷ Fiche: Mededeling Digitaal kompas 2030 (Kamerstuk 22 112, nr. 3096).

⁸ Fiche: Mededeling EU Strategie voor samenwerking in Indo-Pacific (Kamerstuk 22 112, nr. 3212).

aan effectief multilateralisme en belang hebben bij een goed functionerende internationale rechtsorde.

Het kabinet verwelkomt daarom het voorstel de onderhandelingen met Japan te openen over gegevensstromen. Het past in het streven van kabinet om ambitieuze en moderne regels voor digitale handel af te spreken, zowel in de bilaterale relatie als in multilaterale of plurilaterale fora. Het kabinet acht een regelgevend kader voor digitale handel tussen de EU en Japan, met daarin afspraken over grensoverschrijdende gegevensstromen, van belang om voor bedrijven en consumenten meer zekerheid te scheppen. Het kabinet is het met de Commissie eens dat, gezien het toenemende belang van digitalisering van handel en het belang van de internationale doorgifte van gegevens voor grensoverschrijdende handel en investeringen, de EU aanpak van deze onderhandelingen moet aansluiten bij de aanpak die op dit gebied wordt gevolgd met betrekking tot andere bilaterale en multilaterale handels- en investeringsovereenkomsten.

De horizontale standaard bepalingen van de Europese Commissie voor handelsakkoorden inzake grensoverschrijdende gegevensstromen en bescherming van privacy zoals vastgelegd in juli 2018 vindt het kabinet een goede basis voor de onderhandelingen. In de concept onderhandelingsrichtsnoeren heeft de Commissie voorts opgenomen over grensoverschrijdende gegevensstromen te willen onderhandelen zonder afbreuk te doen aan het rechtskader van de EU, in het bijzonder wat de bescherming van persoonsgegevens en niet persoonsgebonden gegevens en de cyberbeveiliging betreft. De twee laatste componenten zijn nieuw in de onderhandelingen, maar passen volgens de Europese Commissie in het inmiddels ontwikkelde EU wettelijke kader over data en cyberveiligheid. Ook is er in opgenomen dat de voorschriften de EU en haar lidstaten niet mogen beletten de economische activiteit in het algemeen belang te reguleren om legitieme doelen van het overheidsbeleid te verwezenlijken. Ook in de ogen van het kabinet is het cruciaal deze beleidsruimte zeker te stellen.

Het kabinet zal er bij de behandeling van het voorstel in de Raad op toezien dat de ambitie voor deze onderhandelingen behouden blijft en benadrukken dat een open houding bij de onderhandelingen van belang is. Daar waar afspraken over grensoverschrijdende gegevensstromen worden gemaakt, is het van belang om EU wetten te volgen, maar ook ruimte te houden voor gezamenlijke oplossingen. Het kabinet wil er voor waken dat het belang van dit partnerschap, het belang van afspraken over digitale handel en belang van de relatie met Japan onder druk zou komen te staan.

De EU heeft sinds mei 2022 met Japan een digitaal partnerschap. Japan is daarnaast één van de landen waar de EU een adequaatheidsbesluit voor heeft genomen volgens art 45 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming, hetgeen een extra garantie is voor bescherming van persoonsgegevens en privacy van EU burgers in Japan. De bescherming van persoonsgegevens en privacy in Japan wordt door de EU als passend beoordeeld en is vergelijkbaar met het niveau van bescherming in de EU. Zoals de Commissie aangeeft hebben de Europese Unie en Japan via hun regeling voor wederzijdse adequaatheid 's werelds grootste zone voor de beveiligde doorgifte van persoonsgegevens tot stand gebracht. Met name bij derde landen die ook een adequaatheidsbesluit genieten, is het van belang om tot afspraken te komen, die mogelijk ook als voorbeeld kunnen dienen voor het uitdragen van de mensgerichte EU-visie op digitalisering.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

De meerderheid van de EU-lidstaten staat positief tegenover het openen van onderhandelingen over grensoverschrijdende gegevensstromen met Japan. Veel lidstaten hebben in de aanloop naar de EU-Japan top ervoor gepleit om dit onderwerp te agenderen en ambitie te tonen om strategische partnerschappen, zoals met Japan, te versterken.

Het Europees Parlement is positief over digitale partnerschappen met Japan, Zuid-Korea en Singapore. In haar resolutie van 5 juli over Indo-Pacifische strategie op het gebied van handel en investeringen roept het Europees Parlement op tot het starten van onderhandelingen om bepalingen inzake gegevensstromen in de economische partnerschaps-overeenkomst op te nemen.⁹

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

a) Bevoegdheid

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de bevoegdheid is positief, al zal een materiële rechtsgrondslag moeten worden toegevoegd. Op grond van artikel 218, lid 3 VWEU kan de Commissie aanbevelingen doen aan de Raad voor de vaststelling van een Raadsbesluit waarbij machtiging wordt gegeven om onderhandelingen over een verdrag te openen en om de onderhandelaar namens de Unie aan te wijzen. Op grond van artikel 218, lid 4 VWEU kan de Raad de onderhandelaar richtsnoeren meegeven en een bijzonder comité aanwijzen in overleg waarmee de onderhandelingen moeten worden gevoerd.

De EU heeft een exclusieve bevoegdheid op het terrein van de gemeenschappelijke handelspolitiek (artikel 3, lid 1, sub e, VWEU). Artikel 207 VWEU vormt de rechtsgrondslag voor de gemeenschappelijk handelspolitiek. Het kabinet zal aandacht vragen voor het toevoegen van de juiste materiële rechtsgrondslag.

b) Subsidiariteit

Gezien de exclusieve bevoegdheid van de EU op het terrein van de gemeenschappelijke handelspolitiek, is het subsidiariteitsbeginsel niet van toepassing.

c) Proportionaliteit

De grondhouding ten opzichte van de proportionaliteit is positief. De aanbeveling is gebaseerd op de horizontale standaardbepalingen van de Commissie voor handelsakkoorden inzake grensoverschrijdende gegevensstromen en bescherming van privacy, zoals vastgelegd in juli 2018. Deze standaardbepalingen vindt het kabinet een goede basis voor onderhandelingen, waardoor het kabinet de aanbeveling geschikt acht. De aanbeveling gaat bovendien niet verder dan noodzakelijk, omdat het gericht is op het opnemen van afspraken over grensoverschrijdende gegevensstromen in het bestaande handelsakkoord tussen de EU en Japan met inachtneming van de autonomie van de Europese Unie op het gebied van regelgeving.

⁹ Resolutie van het Europees Parlement van 5 juli 2022 over de Indo-Pacifische strategie op het gebied van handel en investeringen (2021/2200(INI)).

d) Financiële gevolgen

Er worden geen financiële gevolgen verwacht. Indien er wel financiële gevolgen zijn is het kabinet van mening dat benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van het MFK 2021–2027, en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. Eventuele gevolgen voor de nationale begroting worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels van de budgetdiscipline.

e) Gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

De verwachting is dat dit voorstel niet zal leiden tot meer regeldruk en zelfs de concurrentiekracht van Europese bedrijven kan versterken.

Ten aanzien van geopolitieke aspecten zijn de gevolgen van dit voorstel positief. Het past binnen de Nederlandse en EU-ambities om in het digitale domein samenwerking en internationale partnerschappen met gelijkgezinde landen verder te versterken. Ook past het in de EU-strategie voor de Indo-Pacifische regio. Het intensiveren van samenwerking met gelijkgezinde landen draagt ook bij het verwezenlijken van de Open Strategische Autonomie van de EU, zoals het kabinet voor ogen heeft.