

Vergaderjaar 2020–2021

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2996

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 november 2020

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 1 fiche dat werd opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

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

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*
Voorstel voor een 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 tweërlei gebruik uit de Unie naar het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
4 november 2020
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM (2020) / 692
- d) *EUR-Lex*
<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2020:0692:FIN:NL:PDF>
- e) *Nr. impact assessment Commissie*
Niet opgesteld
- f) *Behandelingstraject Raad*
Raad Buitenlandse Zaken
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Buitenlandse Zaken
- h) *Rechtsbasis*
Artikel 207 VWEU
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad*
Gekwalificeerde meerderheid
- j) *Rol Europees Parlement*
Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

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 tweërlei gebruik¹ (hierna «de Verordening») is een gemeenschappelijk stelsel voor de controle op de uitvoer van producten voor tweërlei gebruik tot stand gebracht, in lijn met de internationale verbintenissen en verantwoordelijkheden van de lidstaten en van de Europese Unie (EU). Krachtens die verordening is voor de uitvoer van bepaalde producten voor tweërlei 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 (bedoeld voor één type of categorie goed, één of meer bestemmingen) en de algemene vergunning.

¹ Goederen voor tweërlei 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 gifgas (potentieel militaire toepassing).

Er zijn twee soorten algemene vergunningen voor goederen voor tweemaal gebruik: de uniale algemene vergunning (waar het in dit fiche om gaat) 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 procedure goederen voor tweemaal gebruik de EU uit te voeren. Er zijn aan het gebruik van de algemene vergunning slechts registratie- en meldingseisen verbonden. 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 tweemaal 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 tweemaal gebruik naar het Verenigd Koninkrijk in het algemeen² niet aan een vergunningplicht gebonden. Sinds 1 februari 2020 is het VK geen lidstaat meer van de Europese Unie. Volgens de voorwaarden van het terugtrekkingsakkoord zal het primaire en secundaire recht van de Unie na het einde van de overgangperiode, die duurt tot en met 31 december 2020, in beginsel niet langer van toepassing zijn in en op het Verenigd Koninkrijk. De verordening zal dan dus eveneens niet meer op het Verenigd Koninkrijk van toepassing zijn. Voor uitvoer van bepaalde producten voor tweemaal gebruik uit de EU naar het Verenigd Koninkrijk is dan een uitvoervergunning vereist.

De Commissie stelt voor om het Verenigd Koninkrijk 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 tweemaal gebruik.

Ten eerste is het Verenigd Koninkrijk 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. Ten tweede voert het Verenigd Koninkrijk 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.

In 2019 is een wijziging van de Verordening tot stand gekomen overeenkomstig het huidige voorstel³. De wijziging uit 2019 is echter niet van toepassing vanwege de inwerkingtreding van het terugtrekkingsakkoord⁴.

² Slechts voor de meest gevoelige goederen voor tweemaal gebruik, opgenomen in Bijlage IV van de Verordening, is wel een uitvoervergunning verplicht bij intracommunautaire overdrachten.

³ Zie Verordening (EU) 2019/496 van 25 maart 2019, PbEU L85 en het bijbehorende BNC fiche, Kamerstuk 22 112, nr. 2759.

⁴ Zie artikel 2, derde alinea, van Verordening (EU) 2019/496.

Het nieuwe Commissievoorstel geeft ten opzichte van het voorstel uit juni 2019, duiding over de bijzondere positie van Noord-Ierland die de afspraken uit het terugtrekkingsakkoord uit oktober 2019 reflecteert. Volgens het protocol Ierland/Noord-Ierland zal ook na het verstrijken van de overgangperiode na 31 december 2020, de EU Verordening 428/2009 blijven gelden voor de export van goederen voor tweërlei gebruik tussen de EU en Noord-Ierland. Het protocol Ierland/Noord-Ierland is in ieder geval zes jaar na het verstrijken van de overgangperiode van toepassing en mogelijk langer, afhankelijk van de instemming van Noord-Ierse democratische instellingen⁵.

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 te 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 een aantal uitgangspunten. Zo draagt Nederland 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. Ook uitgangspunt is dat veiligheidsbelangen boven economische belangen gaan. En tot slot wil Nederland geen onnodige administratieve lasten voor bedrijven en zet Nederland zich in voor een internationaal gelijk speelveld voor bedrijven.

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 tweërlei 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 tweërlei 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 tweërlei

⁵ Zie ook Kamerstuk 23 987, nr. 369.

gebruik uit de EU naar het Verenigd Koninkrijk met ingang van 1 januari 2021 immers een uitvoervergunning vereist.⁶

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Naar verwachting staan alle lidstaten en het Europees Parlement positief tegenover het voorstel.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Het kabinet beoordeelt de bevoegdheid positief. De EU is exclusief bevoegd maatregelen vast te stellen op het terrein van handel (artikel 207 VWEU). Het kabinet kan zich vinden in de gekozen rechtsgrondslag.

b) Subsidiariteit

Niet van toepassing, aangezien de (aanpassing van de) Verordening valt onder de exclusieve bevoegdheid van de Commissie.

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 verstreking van een uniale algemene uitvoervergunning ten behoeve van export van bepaalde goederen van tweërlei 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 de internationale en Europese veiligheid gewaarborgd.

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 het MFK 2014–2020 en het MFK 2021–2027 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting.

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

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

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 (vergunningplichtige) goederen voor tweërlei gebruik vanuit de overige EU lidstaten naar het Verenigd Koninkrijk uitgevoerd, waarvan meer dan 1200 miljoen euro aan goederen voor tweërlei gebruik vanuit Nederland wordt uitgevoerd.

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

Het niet verlenen van een algemene uniale uitvoervergunning voor uitvoer van de Europese Unie aan het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, leidt tot aanzienlijke extra administratieve lasten voor de overheid en het bedrijfsleven. Voor rijksoverheid, decentrale overheden en bedrijfsleven en burgers in Nederland zullen met name bij de aanvang van deze mogelijkheid administratieve handelingen moeten worden verricht, bij zowel bedrijven als Douane. Het gaat daarbij om de registratie van bedrijven en de melding die gedaan moet worden om gebruik te kunnen maken van de EU001. Deze toename van werkzaamheden is echter van tijdelijke aard. Wel zal de Douane ook daarna toezicht moeten houden op het juiste gebruik van deze vereenvoudigde mogelijkheid. De exacte benodigde inzet is momenteel nog niet in te schatten, maar zal naar verwachting beperkt zijn.

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 tweemaal 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 verordening treedt in werking op de dag na die van bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de Europese Unie.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

De wijzigingsverordening voorziet niet in een evaluatiebepaling. Nederland acht deze ook niet nodig, aangezien de goederen voor tweemaal 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

Er zijn geen constitutionele aspecten aan het voorstel.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

a) Uitvoerbaarheid

Zoals hierboven aangegeven zal het voorstel voornamelijk in de opstartfase (en beperkt daarna) een effect hebben op de uitvoerende en handhavende taken van de overheid. Echter zonder deze aanpassing vindt een aanzienlijke verzwaring plaats van de uitvoerende en handhavende taken, omdat in die situatie voor de uitvoer van een groot deel van de vergunningsplichtige goederen voor tweërlei gebruik vanuit Nederland naar het Verenigd Koninkrijk een individuele of globale vergunning zou zijn vereist die door de Nederlandse autoriteit moet worden afgegeven aan Nederlandse exporteurs.⁷

b) Handhaafbaarheid

Zie hierboven.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Het voorstel heeft geen implicaties voor ontwikkelingslanden.

⁷ 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 tweërlei gebruik vanuit de overige EU lidstaten naar het Verenigd Koninkrijk uitgevoerd, waarvan meer dan 1200 miljoen euro aan goederen voor tweërlei gebruik vanuit Nederland wordt uitgevoerd.