



Aan
Van
Via
Kopie aan
Afgestemd met

R

Bescherming persoonlijke levenssfeer

nota

Appreciatie Raadspositie anti-dwang instrument

TER BESLISSING

Datum

28-11-2022

Onze Referentie

Min-BuZa.2022.597

Opgesteld door

Bescherming persoonlijke levenssfeer

Uiterlijk bij

n.v.t.

Plandatum/Deadline Kamer

n.v.t.

Binnengekomen op

n.v.t.

Bijlagen

3

Aanleiding

Raadspositie die 16 november jl. is bereikt ten aanzien van het anti-dwang instrument.

Geadviseerd besluit

Uw akkoord om bijgevoegde Kamerbrief aan de Kamer te verzenden.

Kernpunten

In de brief licht u de bereikte Raadspositie toe. Daarbij gaat u in op de voornaamste wijzigingen ten opzichte van het oorspronkelijke Commissievoorstel en de Nederlandse aandachtspunten zoals opgenomen in het BNC-fiche:

- De wijze van besluitvorming is in lijn met de Nederlandse inzet. Voor het kabinet wordt met besluitvorming in de huidige vorm (Raad stelt vast of sprake is van economische dwang op voorstel Commissie, lidstaten stemmen over responsmaatregelen via comitologie) een goede balans gevonden tussen de effectieve inzetbaarheid van het instrument en voldoende betrokkenheid en invloed van lidstaten.
- (Selectie)criteria en waarborgen bij toepassing: de Raadspositie bevat voldoende waarborgen bij de selectie van responsmaatregelen.
- Responsmaatregelen: voor het kabinet is de reikwijdte van de lijst met maatregelen breed genoeg. In combinatie met de mogelijkheid om gericht maatregelen in te stellen tegen natuurlijke personen en bedrijven, is hiermee de effectiviteit van het instrument voldoende gewaarborgd.

Toelichting

In bijlage zijn de eerdere beslisnota's t.a.v. NL inzet op besluitvorming en vaststelling van de Raadspositie toegevoegd.



Aan
Van
Via
Kopie aan
Afgestemd met

R	Bescherming persoonlijke levenssfeer
M	Bescherming persoonlijke levenssfeer

nota

Vaststelling Raadspositie anti-dwang instrument

TER BESLISSING

Datum
09-11-2022

Onze Referentie
Min-BuZa.2022.14584-24

Opgesteld door
Bescherming persoonlijke levenssfeer

Uiterlijk bij R
11 november 2022

Plandatum/Deadline Kamer
n.v.t.

Binnengekomen op
n.v.t.

Aanleiding

Agendering van het anti-dwang instrument (ACI) in **Coreper van 16 november a.s.** door Tsjechisch VZschap met als doel een Raadspositie vast te stellen.

Geadviseerd besluit

Uw akkoord dat NL in Coreper instemt met het compromisvoorstel dat voorligt, mits de besluitvorming over responsmaatregelen ongewijzigd blijft (d.w.z. besluitvorming middels 'comitologie' waarbij de Commissie aan het stuur zit).

Kernpunten

- TSJ VZschap ziet voldoende overeenstemming onder lidstaten en agendeert het compromisvoorstel in Coreper met als doel een Raadspositie vast te stellen. Bespreking voorzien op 16/11 en indien nodig nogmaals op 23/11.
- Het huidige voorstel komt goed overeen met de Nederlandse inzet en voorziet in balans tussen effectiviteit instrument en voldoende betrokkenheid lidstaten.
- Besluitvorming over responsmaatregelen en de mogelijke reikwijdte van deze maatregelen (FDI; exportcontrole) vormen echter nog discussiepunten.
- Besluitvorming: het huidige compromisvoorstel is in lijn met de NL inzet conform de nota die u eerder toeging¹. Dit betekent dat 1) de Raad via een gekwalificeerde meerderheid (QMV) vaststelt of sprake is van economische dwang (politieke betrokkenheid aan de voorzijde); en 2) dat de responsmaatregelen vervolgens worden voorgesteld door de Commissie en ingesteld na een bindend advies van de lidstaten (comitologie). Er lijkt voldoende steun voor deze benadering, maar een aantal lidstaten dringt er nog op aan dat de Raad ook de responsmaatregelen aanneemt.
- Lijst met mogelijke responsmaatregelen: enkele maatregelen zijn ingeperkt of verwijderd. Zo zijn maatregelen t.a.v. autorisaties en registraties op het gebied van chemicaliënwetgeving verwijderd. NL was eerder al kritisch over deze maatregelen en kan met het verwijderen hiervan instemmen. Er is nog discussie over maatregelen op het gebied van directe buitenlandse investeringen en exportcontrole (zie toelichting).

¹ Nota Ter Beslissing anti-dwang instrument en besluitvorming d.d. 20 september jl. (Min-BuZa.2022.12019-23).

Toelichting

Besluitvorming

Het huidige compromisvoorstel van VZschap is in lijn met de NL inzet. Ook is de mogelijkheid tot het gebruik van de spoedprocedure (bij gemotiveerde dwingende redenen) voor instelling van responsmaatregelen verwijderd. Hierbij zouden maatregelen onmiddellijk van toepassing zijn zonder voorafgaande voorlegging aan vertegenwoordigers van lidstaten. Nederland heeft zich kritisch opgesteld ten aanzien van de noodzaak en wenselijkheid van dit onderdeel. De spoedprocedure blijft wel mogelijk voor het aanpassen, opschorten en beëindigen van responsmaatregelen.

De lijst met responsmaatregelen

In het huidige compromisvoorstel zijn enkele responsmaatregelen verwijderd uit de lijst, of is de reikwijdte hiervan ingeperkt ten opzichte van het Commissievoorstel. De lijst blijft echter breed genoeg om maatregelen gericht vorm te kunnen geven. Er is nog discussie over de volgende maatregelen:

- Directe buitenlandse investeringen (FDI): beperkt tot *pre-establishment*. De EU kan dus geen maatregelen treffen tegen bestaande investeringen, maar alleen de toegang van nieuwe directe investeringen beperken. Enkele LS willen FDI alsnog geheel verwijderen.
- Exportcontrole: verschillende LS hebben zorgen over de verhouding tot exportcontroleregimes en achten het onwenselijk dat onder het ACI maatregelen t.a.v. exportcontrole genomen kunnen worden. VZschap heeft inmiddels voorgesteld om deze maatregel te verwijderen. Dit zou met het oog op een breder compromis geaccepteerd kunnen worden.

Vooruitblik triloog:

- Omdat de EP-positie relatief dicht bij het oorspronkelijke Commissievoorstel ligt, zullen sommige onderdelen, zoals enkele responsmaatregelen, naar verwachting terugkeren in het uiteindelijke instrument.

De mogelijkheid om maatregelen in te stellen tegen natuurlijke personen en bedrijven

Voor NL was behoud van dit mechanisme van het Commissievoorstel essentieel, omdat maatregelen zo niet enkel tegen alle bedrijven uit een derde land kunnen worden toegepast, maar ook vis-à-vis specifieke bedrijven of natuurlijke personen. De mogelijkheid voor EU-bedrijven om schade te verhalen op partijen die dwang hebben veroorzaakt vormde een onderdeel van dit mechanisme. Verschillende LS uitten zorgen over de verhouding hiervan tot civiel recht in LS. Met het oog op het breder compromis en behoud van de mogelijkheid om maatregelen gericht in te stellen is dit onderdeel verwijderd.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Datum

9 november 2022

Onze Referentie

Min-BuZa.2022.14584-24

Internationale en diplomatieke belangen



Aan
Van
Via
Kopie aan
Afgestemd met

R via M

Bescherming persoonlijke levenssfeer

TER BESLISSING

Datum

20 september 2022

Onze Referentie

Min-BuZa.2022.12019-23

Opgesteld door

Bescherming persoonlijke levenssfeer

Plandatum/Deadline Kamer

n.v.t.

Binnengekomen op

29 september 2022

nota

Anti-dwang instrument en besluitvorming

Aanleiding

- Discussie over de gewenste rol van de Raad/EU lidstaten bij besluitvorming onder het anti-dwang instrument (ACI) intensiveert onder het TSJ VZschap.
- Dit vraagt om nadere positionering en vergt een politieke keuze t.a.v. de NL inzet op rol Raad/lidstaten bij:
 - 1) Het vaststellen of er sprake is van economische dwang (beginfase);
 - 2) Besluitvorming over responsmaatregelen, wanneer dialoog niet tot een oplossing heeft geleid (uitvoeringsfase).

Geadviseerd besluit

Uw akkoord dat NL in de Raad inzet op:

- Vaststelling door de Raad – via QMV – of er sprake is van economische dwang (politieke betrokkenheid aan de voorzijde);
- De Commissie doet vervolgens een voorstel voor responsmaatregelen en neemt deze aan na een bindend advies van de lidstaten (met QMV).

Kernpunten

- Het ACI heeft als doel om economische dwang door derde landen te voorkomen en indien nodig hier onder voorwaarden op te kunnen reageren.
- Betrokkenheid van de Raad bij besluitvorming onder het instrument, vormt een van de voornaamste discussiepunten.
- Dit vergt een politiek besluit over de gewenste werking van het instrument, dat is gericht op het vergroten van het geopolitiek handelingsvermogen van de Unie. Gezien de buitenlandpolitieke (GBVB) invalshoek wordt dit memo via M aan u voorgelegd.
- De Juridische Dienst van de Raad (JDR) heeft 30 augustus jl. een advies gepubliceerd over het ACI. Internationale en diplomatieke belangen

Internationale en diplomatieke belangen

- De mogelijke opties voor betrokkenheid van de Raad kennen voor- en nadelen die verschillend uitpakken voor de balans tussen effectieve inzet van het

instrument, versus de mate van betrokkenheid en invloed van de lidstaten. In het BNC-fiche is aangegeven dat Nederland deze balans zal bewaken.

- Met het oog op deze balans is het advies dat NL inzet op:

1. Vaststelling of er sprake is van economische dwang door de Raad (op voorstel Commissie):

- Stemming via gekwalificeerde meerderheid zorgt voor voldoende draagvlak; unanimititeit is onwenselijk en aangezien het instrument op het terrein van het gemeenschappelijk handelsbeleid ligt, is het ook niet mogelijk.
- De Raad is op die manier als instelling in de beginfase voldoende betrokken bij een besluit dat raakt aan de externe betrekkingen van de Unie, en daarmee ook het Gemeenschappelijk Buitenland en Veiligheidsbeleid (GBVB).
- Overige opties, bijvoorbeeld dat de Commissie lidstaten vooraf consulteert, bieden onvoldoende politieke betrokkenheid en invloed in deze fase.

2. Besluitvorming over eventuele responsmaatregelen op basis van comitologie.

Dit houdt in dat de Commissie een ontwerpmaatregel opstelt, lidstaten hierover een bindend advies uitbrengen, en de Commissie de maatregel aanneemt.

- Deze procedure (zgn. 'onderzoeksprocedure') is gebruikelijk bij handelspolitieke instrumenten. Ook onder het ACI betreft besluitvorming over responsmaatregelen grotendeels handelspolitiek *as usual*.
- Uiteindelijk is een gekwalificeerde meerderheid van lidstaten nodig om een uitvoeringshandeling van de Commissie tegen te houden.
- In geval er geen advies is van lidstaten (want geen gekwalificeerde meerderheid voor of tegen de handeling) kan de Commissie maatregelen uiteindelijk alsnog aannemen (zie bijlage).
- Ambtelijk is de inschatting dat de voordelen van uitvoeringshandelingen via de Commissie (Commissie achter het stuur, meer procesdwang, niet afhankelijk van het roulerende Vzschap) opwegen tegen de nadelen (verminderde politieke betrokkenheid en inspraak van de Raad in de uitvoeringsfase), wanneer het de Raad is die in de beginfase heeft vastgesteld dat er sprake is van economische dwang.
- Het Commissievoorstel bevat de mogelijkheid om maatregelen via een spoedprocedure aan te nemen, waarbij een maatregel pas achteraf aan lidstaten wordt voorgelegd (zie bijlage). NL is kritisch over de noodzaak hiervoor in de behandeling van het voorstel.

Internationale en diplomatieke belangen

- Vooruitblik triloog onderhandelingen: het EP zal tegen een rol van de Raad zijn bij beide fases van de besluitvorming. Het EP zal ook een eigen rol bepleiten wanneer de Raad een sterkere voor zichzelf bepleit. Bij het vaststellen van economische dwang ligt een rol voor de Raad echter meer voor de hand gezien het op basis van de EU-verdragen aan de Raad is om het externe beleid van de Unie te bepalen.

Datum

20 september 2022

Onze Referentie

Min-BuZa.2022.12019-23

Toelichting

Proces anti-dwang instrument en mogelijke betrokkenheid Raad/ lidstaten:

Datum

20 september 2022

Onze Referentie

Min-BuZa.2022.12019-23



Stap in ACI-proces:	1. Vaststellen van economische dwang	2. Instellen EU-responsmaatregelen
Wetsvoorstel CIE:	CIE neemt besluit	CIE stelt voorstel met maatregelen op, LS brengen bindend advies uit (QMV), CIE stelt maatregelen vast
Voorstel NL inzet:	Raad neemt besluit (QMV) op voorstel van CIE	CIE stelt voorstel met maatregelen op, LS brengen bindend advies uit (QMV + "no 'no opinion' clause", zie bijlage), CIE stelt maatregelen vast
Overige opties	Raad neemt besluit (via ander stelsysteem, bv. omgekeerde QMV) CIE neemt besluit, maar informeert en consulteert Raad voorafgaand hieraan	Raad neemt zelfstandig maatregelen aan, of op basis van voorstel of aanbeveling CIE (verschillende stelsystemen mogelijk)

Gezien discussie in de Raad voornamelijk gaat over besluitvorming over stap 2 – het instellen van EU-responsmaatregelen – worden de opties hiervoor nader toegelicht in de bijlage.

Datum

20 september 2022

Onze Referentie

Min-BuZa.2022.12019-23

Internationale en diplomatieke belangen

Bijlage bij nota “Anti-dwang instrument en besluitvorming”: opties voor besluitvorming bij instellen van responsmaatregelen

Voorstel NL inzet voor het instellen van responsmaatregelen (gebaseerd op het oorspronkelijke Commissie voorstel):

Proces:

- De CIE legt een concept-uitvoeringshandeling (bv. het uitsluiten van een aantal staatsbedrijven van EU-aanbestedingen) voor aan het comité bestaande uit vertegenwoordigers van de lidstaten. Het comité geeft hierop een advies, waarbij er verschillende opties mogelijk zijn:
 1. Positief advies: Comité neemt met QMV een positief advies aan: CIE stelt handeling vast.
 2. Negatief advies: Comité neemt met QMV een negatief advies aan: CIE kan handeling niet vaststellen.
 3. Geen advies: Comité neemt geen advies aan (want geen QMV voor of tegen de handeling). Op basis van ‘no “no opinion” clause’ kan CIE de handeling niet vaststellen.

Indien CIE de handeling niet kan vaststellen (bij 2. negatief advies of 3. geen advies), kan de CIE twee dingen doen:

1. binnen 2 maanden na de stemming een gewijzigde versie van die handeling bij hetzelfde comité indienen, of
2. binnen 1 maand na de stemming de concept-uitvoeringshandeling ongewijzigd ter verdere bespreking voorleggen aan het beroepscomité. Anders dan bij het ‘reguliere comité’ kan de CIE, indien LS geen advies uitbrengen in het beroepscomité, de ontwerpuitvoeringshandeling alsnog aannemen.

Voordelen:

- Deze procedure wordt gehanteerd in veel EU-handelsinstrumenten en is bewezen effectief. Het betekent ook dat betrokken derde landen slechts 1 duidelijke interlocuteur hebben (de Commissie).
- Rol van de CIE in deze procedure sluit goed aan bij de informatiepositie die de CIE heeft.

Nadelen:

- Uiteindelijk QMV nodig om tegen te houden. CIE kan, als zij bereid is naar het beroepscomité te gaan, uiteindelijk maatregelen aannemen wanneer er geen gekwalificeerde meerderheid van lidstaten tegen is. Dat verkleint de invloed van de lidstaten bij het instellen van responsmaatregelen.
- Minder zichtbare rol van lidstaten bij besluitvorming over maatregelen die politiek gevoelig kunnen liggen. Gezien de geopolitieke implicaties van de toepassing van het instrument zou dit wenselijk kunnen zijn. Echter, ook de inzet van het bestaande handelsinstrumentarium heeft veelal geopolitieke implicaties, zie bijvoorbeeld de EU-maatregelen in reactie op VS-maatregelen onder de Trump administratie. Door een rol voor de Raad te bepleiten bij de vaststelling van economische dwang, wordt bovendien al voorzien in politieke

betrokkenheid in de beginfase van het proces.

N.B. Het Commissievoorstel voorziet in de mogelijkheid tot het gebruik van de spoedprocedure (bij gemotiveerde dwingende redenen). Hierdoor zijn uitvoeringshandelingen onmiddellijk van toepassing zonder voorafgaande voorlegging aan een comité van lidstaten. De uitvoeringshandeling wordt achteraf aan het comité voorgelegd en enkel indien het comité een negatief advies uitbrengt via een gekwalificeerde meerderheid tegen, trekt de CIE de uitvoeringshandeling onmiddellijk in. Indien het comité geen advies uitbrengt blijft de handeling dus in werking. Nederland stelt zich kritisch op ten aanzien van de noodzaak en wenselijkheid van de spoedprocedure.

Alternatief: uitvoeringshandelingen van de Raad bij besluitvorming over responsmaatregelen

Proces:

Uitgangspunt is dat de CIE uitvoeringshandelingen vaststelt. Enkel in naar behoren gemotiveerde gevallen kan de Raad zelf uitvoeringshandelingen vaststellen. In dit geval is het aannemelijk dat dat gemotiveerd kan worden. Uitvoeringshandelingen van de Raad zijn niet onderworpen aan de regels die van toepassing zijn op uitvoeringshandelingen van de Commissie (comitologie). Hierdoor is er meer flexibiliteit in het inrichten van de procedure. Het is aan het EP en de Raad als medewetgevers om de procedure voor de uitoefening van uitvoeringsbevoegdheden door de Raad in het instrument te bepalen, zolang die regelingen het evenwicht tussen de bevoegdheden van de instellingen niet verstoren en hun fundamentele prerogatieven niet aantasten.

Het proces zou er als volgt uit kunnen zien:

1. De Commissie legt een concept-uitvoeringshandeling voor aan de Raad (door middel van een voorstel of een aanbeveling).
2. De Raad stemt volgens de procedure zoals is vastgelegd in de verordening (afhankelijk van de keuze bij stap 1, bv. aanneming bij een gekwalificeerde meerderheid bij een voorstel van de CIE).
3. De Raad neemt de uitvoeringshandeling aan.

Voordelen:

- Mogelijk om besluitvormingsproces zo in te richten dat een maatregel enkel wordt aangenomen bij een gekwalificeerde meerderheid voor. Lidstaten hebben zo meer invloed.

- Betrokkenheid van de Raad (politieke besluitvorming) past bij de politieke gevoeligheid rondom toepassing van het instrument en raakvlakken met het GBVB.

Nadelen:

- Creëert uitdaging in triloogonderhandelingen: zowel de Commissie als het EP zijn hiertegen. Dit zou de onderhandelingspositie van de Raad op andere onderdelen nadelig beïnvloeden.
- Het besluitvormingsproces moet nog worden vastgesteld in onderhandelingen. Dit kan net zo effectief zijn als bij uitvoeringshandelingen van de Commissie, maar kan ook langer duren. Afhankelijk van de vormgeving, zou de Raad ook Commissievoorstellen kunnen wijzigen via QMV (i.p.v. unanimiteit), wat de slagkracht van het instrument zou kunnen verminderen.
- Bovendien is de Raad voor procesdwang afhankelijk van het roulerende Voorzitterschap. Dat zou op het moment dat maatregelen daadwerkelijk ingezet moeten worden, een specifiek eigen belang of visie kunnen hebben die afwijkt van die van de meerderheid van de lidstaten.