

Vergaderjaar 2020–2021

21 501-30

Raad voor Concurrentievermogen

Nr. 529

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN
EN KLIMAAT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 april 2021

Hierbij bied ik u het verslag van de informele Raad voor Concurrentievermogen aan die, via videoconferentie, op 22 maart 2021 plaatsvond. Nederland werd bij deze Raad vertegenwoordigd door de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat. Tijdens de informele raad is gesproken over strategische autonomie in een open Europese economie.

Tevens informeer ik u over het mandaat dat in de Raad is bereikt om onderhandelingen met het Europees Parlement omtrent de modernisering van de Europese ePrivacy regels op te starten.

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
M.C.G. Keijzer

Verslag Informele Raad voor Concurrentievermogen 22 maart 2021

Op maandag 22 maart 2021 vond de informele Raad voor Concurrentievermogen (RvC) via videoconferentie plaats onder leiding van het Portugese voorzitterschap. De bespreking stond in het teken van het thema «strategische autonomie in een open economie». Daarbij was specifieke aandacht voor het identificeren en adresseren van ongewenste afhankelijkheden in ecosystemen en waardeketens en voor (wetgeving volgend uit) het Witboek Buitenlandse Subsidies¹ als instrument voor het adresseren van buitenlandse subsidies om een gelijk speelveld op de interne markt te waarborgen.

Strategische autonomie in een open economie

Introductie beleidsdebat

Het beleidsdebat werd geopend door Uitvoerend Vicevoorzitter Margrethe Vestager voor mededinging en Commissaris Thierry Breton voor de interne markt. Vestager benadrukte dat de Europese Unie het herstel van de huidige crisis moet aangrijpen om de eigen weerbaarheid te versterken. Ze stelde dat strategische autonomie gaat over zowel de omgang met afhankelijkheden van, als samenwerking met internationale partners, waarbij ze de volgende prioriteiten identificeerde: 1) vasthouden aan open en eerlijke handel; 2) verdere verdieping van de interne markt; en 3) investeren in de groene- en digitale transitie. In het verlengde daarvan stelde Vestager dat dit vraagt om modernisering van het internationale handelsbeleid, onder andere door het zetten van nieuwe standaarden en het introduceren van autonome instrumenten. Hier kan bijvoorbeeld worden gedacht aan wetgeving volgend uit het witboek buitenlandse subsidies, een effectief mededingingskader en het *International Procurement Instrument* (IPI). Vestager noemde de kansen die de Recovery and Resilience Facility (RRF) biedt om deze prioriteiten te realiseren en noemde in dit verband ook het belang van *Important Projects of Common European Interest* (IPCEI) en *Multi Country Projects* (MCP). Zowel IPCEI, als MCPs dragen bij aan de versterking van de Europese samenwerking, het concurrentievermogen en het herstel na de pandemie.

Commissaris Breton stelde dat voor onze welvaart open en eerlijke handel belangrijk is, waarbij wederkerigheid met derde landen ook van toepassing moet zijn. Deze uitdaging raakt aan de kern van de update van de EU industriestrategie², waarin naar verwachting aandacht zal worden besteed aan monitoring en adressering van ongewenste afhankelijkheden en kwetsbaarheden. Breton benoemde dat in het afgelopen jaar bepaalde strategische afhankelijkheden duidelijk zijn geworden, bijvoorbeeld op het gebied van vaccins, semi-conductors, batterijen en grondstoffen. Publieke en private partners moeten volgens Breton meer samenwerken binnen de waardeketens en ecosystemen. Hiervoor is het van belang dat handelsbelemmeringen tussen lidstaten worden opgeheven. Daarnaast is het van belang te kijken naar de herkomst van import, waarbij de EU voortbouwt op reeds bestaande en betrouwbare handelsrelaties met derde landen.

¹ Kamerstuk 22 112, nr. 2917.

² Update EU industriestrategie wordt eind april verwacht.

In de daaropvolgende interventies benoemden lidstaten veelal het spanningsveld tussen enerzijds het belang van een open interne markt en anderzijds het belang om de weerbaarheid tegen ongewenste strategische afhankelijkheden van derde landen te versterken. Lidstaten deelden de opvatting dat ongewenste afhankelijkheden een proportionele aanpak gebaseerd op een grondige analyse vereisen, waarbij de open economie en internationale partnerschappen het uitgangspunt vormen. Daarbij noemden lidstaten met name de industrie rondom volksgezondheid (biotech, farmaceutische ingrediënten), semi-conductors, waterstof- en grondstoffenproductie als prioritaire sectoren. Daarnaast bestond onder de lidstaten brede consensus dat overkoepelend cybersecurity van essentieel belang is voor de bescherming van vitale sectoren en infrastructuur en daarmee voor de bescherming van de interne markt.

Ten aanzien van de uitwerking van strategische autonomie benadrukten lidstaten het belang van versterkte samenwerking tussen de EU en traditionele handelspartners. Daarnaast moeten de handelsrelaties tussen de EU en andere derde landen versterkt en gemoderniseerd worden, waarbij sprake dient te zijn van wederkerigheid. Ook benoemden lidstaten diversificatie van waardeketens als een manier om de eenzijdige afhankelijkheden van derde landen te verkleinen. Lidstaten benadrukten tevens dat maatregelen in lijn dienen te zijn met de regels van de Wereldhandelsorganisatie. Tot slot onderstreepten lidstaten de rol van economische-, sociale- en milieustandaarden op Europees niveau ter versterking van het concurrentievermogen van Europese bedrijven.

In aanvulling op versterkte samenwerking met internationale partners zien lidstaten versterking van de interne markt als essentieel voor het bewerkstelligen van strategische autonomie, waarbij specifieke aandacht dient te zijn voor het mkb. Allereerst deelden lidstaten de opvatting dat investeringen in economisch leidende ecosystemen bijdragen aan versterking van de interne markt en weerbaarheid van de EU. Als voorbeelden noemden lidstaten de lancering van het Europese Cloud platform GAIA-X en energievoorziening via waterstof. Daarnaast benoemden verschillende lidstaten dat Europese samenwerking in industriële allianties, zoals de *European Raw Materials Alliance*, kan bijdragen aan versterking van de interne markt. Tot slot werd in dit verband gesproken over het RRF, de MCP en IPCEI als mogelijke samenwerkingsverbanden die bij kunnen dragen aan strategische autonomie. Een aantal lidstaten ziet met name de inzet van IPCEI als mogelijk instrument voor strategische autonomie van de EU op het gebied van bijvoorbeeld waterstof, micro-elektronica en *cloud*. Een aantal lidstaten, waaronder Nederland, gaf aan dat IPCEI's niet tot marktverstoringen mogen leiden.

Nederland heeft benadrukt dat de samenwerking met internationale handelspartners het uitgangspunt is bij het analyseren en adresseren van ongewenste afhankelijkheden. Nederland stelt dat dit vraagt om versterking van het concurrentievermogen van de EU, onder andere via investeringen in innovatie en versterking van de interne markt, en om verdere versterking van de geopolitieke capaciteiten van de EU. Daarnaast heeft Nederland, net als vele andere lidstaten, benadrukt hoe belangrijk een gelijk speelveld is voor het Europees bedrijfsleven. Administratieve lasten dienen voor bedrijven hierbij behapbaar te zijn en zij dienen dezelfde uitgangspositie te hebben op de markt als bedrijven buiten de EU. In aanvulling daarop heeft Nederland een positief geluid laten horen over sociale-, economische- en milieustandaarden en benadrukt dat

bedrijven uit derde landen zich ook dienen te houden aan deze standaarden voor het waarborgen van een gelijk speelveld.

Beleidsdebat Witboek buitenlandse subsidies

In het beleidsdebat over open strategische autonomie was ook aandacht voor instrumenten die versturende effecten van buitenlandse subsidies op de interne markt tegengaan en een gelijk speelveld waarborgen. Binnen het witboek buitenlandse subsidies zijn drie sporen geïdentificeerd waar onderzocht moet worden of buitenlandse subsidies mogelijk een versturend effect hebben, namelijk 1) in alle marktsituaties, 2) bij fusies en overnames door partijen uit derde landen en bij 3) deelname van door derde landen gesubsidieerde bedrijven aan Europese aanbestedingen. Binnen deze drie sporen worden mogelijk nog instrumenten ontwikkeld.

Vermoedelijk publiceert de Europese Commissie begin mei een wetsvoorstel voortvloeiend uit het witboek. Lidstaten spraken brede steun uit voor het initiatief voor het wetsvoorstel. Tijdens het debat was sprake van brede consensus over de noodzaak tot het aanpakken van buitenlandse subsidies die het gelijk speelveld verstoren. Als reservering bij het witboek gaf een aantal lidstaten mee dat instrumenten niet mogen leiden tot administratieve lasten voor bedrijven of tot een bemoeilijkte toegang voor bedrijven op de markten van derde landen.

Nederland heeft steun uitgesproken voor alle modules uit het witboek en de uitwerking daarvan in een instrument, met specifieke aandacht voor het belang van het aanbestedingsinstrument. Daarbij vroeg Nederland aandacht voor het versturende effect van buitenlandse subsidies in Nederlandse sectoren, zoals de baggersector. Tot slot heeft Nederland aangegeven dat het bereik van het instrument breder moet zijn dan enkel directe financiële subsidies, omdat de markt ook verstoord wordt door indirecte subsidies of door excessieve winsten die worden behaald door het gebrek aan regulering in derde landen.

Presentatie Commissiemededeling Digital Decade

Commissaris Vestager gaf een korte presentatie van de Commissiemededeling voor de *Digital Decade*³ als visie voor een digitale EU in 2030. Daarbij gaf Vestager aan dat de huidige crisis het belang van digitalisering aantoont, maar ook risico's en kwetsbaarheden blootlegt. De Commissie identificeert vier pilaren voor het bewerkstelligen van de digitale ambities, namelijk 1) digitale vaardigheden, 2) duurzame digitale infrastructuur, 3) digitale transitie van bedrijven en 4) digitalisering van publieke dienstverlening.

Vestager gaf tevens aan dat de visie mensgericht is en vroeg om samenwerking tussen publieke en private partijen. Om dit te bewerkstelligen, verwees Vestager naar onder andere de middelen uit het RRF. De Kamer zal halverwege april middels een BNC-fiche over de kabinetsinzet worden geïnformeerd.

³ Europe's Digital Decade: digital targets for 2030 | European Commission (europa.eu)

Begin december 2020 bent u voor het laatst geïnformeerd over de onderhandelingen in de Raad over de ePrivacy-verordening via de Geannoteerde agenda en het verslag van de informele Telecomraad van 7 december 2020.⁴

Onder het huidige Portugese voorzitterschap hebben de lidstaten, waaronder Nederland, op woensdag 10 februari 2021 overeenstemming bereikt in het Comité van Permanente Vertegenwoordigers (Coreper) over een mandaat voor onderhandelingen met het Europees Parlement. Nederland heeft ingestemd met de Portugese compromistekst. Nederland hecht aan het bereiken van overeenstemming, omdat de noodzaak tot modernisering van de ePrivacy regels onverminderd groot is. Het kabinet heeft zich gedurende het onderhandelingsproces constructief opgesteld en is zich bewust van eerdere gesneuvelde pogingen tot het bereiken van een compromistekst onder eerdere voorzitterschappen. In het onderstaande gedeelte wordt het mandaat en de volgende stappen in het onderhandelingsproces omtrent het ePrivacy dossier verder toegelicht.

Inhoud politiek mandaat en appreciatie kabinet

Het mandaat bouwt voort op het voorstel van het voormalige Finse voorzitterschap. Er zijn in de huidige compromistekst van het Portugese voorzitterschap aandachtspunten van Nederland minder goed meegenomen in het Portugese tekstvoorstel dan gehoopt. Hiervoor zal Nederland zich blijvend inzetten tijdens de triloog-onderhandelingen met het Europees Parlement. Daarop wordt hieronder nader ingegaan. Veel voor Nederland belangrijke punten zijn in het voorstel meegenomen en het kabinet hecht er waarde aan dat er een modernisering van de regels op het gebied van ePrivacy plaatsvindt. Dit heeft ertoe geleid dat Nederland dit compromis kon steunen.

Het belang van modernisering

De nieuwe ePrivacy regels in deze verordening (hierna: de verordening) zullen de «oude» regels in de huidige ePrivacyrichtlijn 2002/58 (hierna: de richtlijn) vervangen en van toepassing zijn op de over-de-top (OTT) aanbieders zoals *Facebook Messenger*, *Whatsapp* en *Skype*. De huidige richtlijn is niet opgesteld met het oog op de toepasbaarheid van de regels op OTT aanbieders, aangezien deze richtlijn stamt uit het jaar 2002, ruim vóór de opkomst van deze nieuwe diensten. Dit wordt rechtgetrokken in de verordening. Tenslotte bevordert de uitbreiding van de reikwijdte een gelijk speelveld tussen traditionele en OTT-aanbieders van elektronische communicatiediensten.

Verwerkingsgronden

Ten opzichte van de richtlijn biedt de verordening elektronische communicatie diensten meer mogelijkheden om gegevens van eindgebruikers te gebruiken. Het kabinet is van mening dat er in het compromisvoorstel in beginsel voldoende aandacht is voor de gegevensbescherming van burgers. Zo is het volgens het kabinet positief dat het Portugese voorzitterschap de te brede verwerkingsgrond van het «gerechtvaardigd belang» (het zogenaamde «*legitimate interest*») uit zowel de communicatiegeheimbepaling (artikel 6) als de «cookiebepaling» (artikel 8) heeft geschrapt. Het opnemen van deze verwerkingsgrond zou betekenen dat het aan de aanbieder van telecommunicatiediensten is om te beoordelen

⁴ Kamerstuk 21 501-31, nr. 598.

of er een belang voor de verwerking van de gegevens is dat zwaarder weegt dan het belang van de eindgebruiker. Het voorzitterschap wil hiermee voorkomen dat de verwerkingsgrond van het «gerechtvaardigd belang» – op de meest wezenlijke onderdelen van ePrivacy – disproportioneel ruimte biedt voor onevenwichtige belangenafweging. Dit kan namelijk leiden tot (ernstige) inbreuken op de rechten en vrijheden van personen. In overeenstemming met de Nederlandse wens is deze vervangen door meer precieze en beperktere verwerkingsgronden.

Verder heeft het Portugese voorzitterschap de verwerkingsgronden aangevuld met een mogelijkheid voor aanbieders van elektronische communicatie diensten om metadata verder te verwerken voor doeleinden die verenigbaar moeten zijn met het oorspronkelijke doel voor verwerking (het zogenaamde «*compatible further processing*»). Dit geeft aanbieders van elektronische communicatiediensten beperkt de ruimte om nieuwe diensten te ontwikkelen. Dit mag op basis van bepaalde voorwaarden, maar het kabinet betwijfelt of deze waarborgen de privacy van eindgebruikers adequaat beschermt en zal daarom tijdens de triloog-onderhandelingen hier blijvend aandacht voor vragen.

Het kabinet is niet overtuigd van de noodzaak om een relatief onbegrensde rechtsgrondslag in het leven te roepen voor «*statistical purposes*», zoals nu voorgesteld in de mandaattekst. In de Algemene Verordening Gegevensbescherming zijn er additionele mogelijkheden om gegevens verder te verwerken als het gaat om statistische of wetenschappelijke doeleinden, maar een statistisch doel is op zichzelf geen rechtsgrondslag. Wat het kabinet betreft zou een rechtsgrondslag voor »statistische doeleinden« verder begrensd moeten worden. Hierbij kan worden gedacht aan het verwerken voor statistische doeleinden door het Centraal Bureau voor de Statistiek. In de verdere onderhandelingen zal het kabinet hier aandacht voor vragen.

Cookie wall

Het Portugese voorzitterschap had oorspronkelijk een tekstwijziging in een overweging aangebracht over het gebruik van *cookie walls* door aanbieders van digitale diensten en content. Door de wijziging werd een aanbieder niet verplicht om zelf een alternatief aan te bieden voor toegang tot hun diensten, anders dan op basis van de verwerking van eindgebruikers» gegevens. Conform de motie van het lid Verhoeven c.s.⁵ heeft het kabinet er op aangedrongen om deze tekstwijziging terug te draaien, waardoor aanbieders worden aangespoord eindgebruikers een alternatief aan te bieden en consumenten niet geforceerd worden om te «betalen» met hun gegevens. Nederland kreeg op dit specifieke punt bijval van enkele lidstaten, waardoor uiteindelijk de tekstwijziging is teruggedraaid.

Nationale veiligheid – data retentie

Het Portugese voorzitterschap heeft, tegen het licht van recente jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie⁶, en ten aanzien van de Duitse tekst, een verandering aangebracht aan de nationale veiligheid uitzondering op de toepasbaarheid van de ePrivacy-regels. Het kabinet ondersteunt de wijze waarop in het mandaat de verdragsrechtelijke positie voor de lidstaten om de nationale veiligheid te beschermen geborgd wordt. Het kabinet zal daarom tijdens de triloog-onder-

⁵ Kamerstuk 21 501-33, nr. 711.

⁶ Zaak C-623/17, Privacy International en zaken C-511/18, C-512/18 en C-520/18, *La Quadrature du Net* e.a.

handelingen hier blijvend aandacht voor vragen. De tekst bepaalt nu dat activiteiten en maatregelen met betrekking tot de nationale veiligheid en defensie, ongeacht wie ze uitvoert (een publieke autoriteit of een particuliere aanbieder op verzoek van een publieke autoriteit), uitgezonderd zijn van de toepasbaarheid van de Europese ePrivacy-regels, waaronder het communicatiegeheim.

Op aandringen van Frankrijk en gesteund door een aanzienlijke groep lidstaten, heeft het Portugese voorzitterschap de meta data retentie bepaling op strafbare feiten en nationale veiligheid aangepast door de referentie naar artikel 11 («restricties») te verwijderen. Deze bepaling specificereert de gronden op basis waarvan de lidstaten de reikwijdte van de specifieke artikelen van de ePrivacy-regels kunnen beperken, onder andere ter bescherming van de nationale veiligheid.

Het kabinet onderstreept dat, ondanks het schrappen van de verwijzing naar artikel 11, mogelijke maatregelen op gebied van het beschermen van de nationale veiligheid, data retentie en het communicatiegeheim altijd gebonden moeten blijven aan de noodzakelijkheids- en proportionaliteits-eisen van fundamentele rechten en de recente jurisprudentie daarover.

Telemarketing

De Portugese compromistekst is in lijn met de wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met het invoeren van een opt-in-systeem voor het overbrengen van ongevraagde communicatie voor commerciële, ideële of charitatieve doeleinden aan natuurlijke personen⁷.

Browser settings

In het Commissievoorstel zat een mogelijkheid om via software, zoals browsers, tegen te gaan dat derden informatie opslaan op een eindapparaat en/of informatie verwerken die al is opgeslagen op het eindapparaat. Deze bepaling is echter al vroeg in het onderhandelingsproces geschrapt en is dus niet meer opgenomen in de mandaattekst. Nederland steunt nog steeds een dergelijke bepaling, maar dit standpunt wordt niet gedeeld door een meerderheid van lidstaten.

Toezicht

De Portugese tekst geeft lidstaten een zekere flexibiliteit in de mate van verdeling van verantwoordelijkheden door nationale toezichthouders voor de verschillende onderwerpen in de tekst. Zo is Nederland vrij om bepaalde onderwerpen aan verschillende toezichthouders toe te wijzen, waarbij bijvoorbeeld de bepalingen handelende over het communicatiegeheim en de cookies aan AP moeten worden toegewezen.

Volgende stappen

Naar verwachting zullen de triloog-onderhandelingen tussen de Raad, het parlement en de Commissie nog onder het Portugese voorzitterschap starten. Het is niet bekend hoe lang deze onderhandelingen zullen duren en of ze onder het Portugese voorzitterschap kunnen worden afgesloten. Zodra er een politiek akkoord tussen de Raad en het parlement is bereikt, zal de compromistekst weer worden voorgelegd aan de Raad en het Europees Parlement voor een laatste stemming.

⁷ Stb. 2021, nr. 103