

Vergaderjaar 2017–2018

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2686

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 augustus 2018

Zoals toegezegd tijdens het Algemeen Overleg Wapenexportbeleid van 6 juni 2018, informeer ik u over de stand van zaken van de herziening van EG Verordening 428/2009 over exportcontrole van goederen voor tweërlei gebruik (hierna de dual use-verordening) en de inzet van Nederland hierbij.

Inleiding

Op 28 september 2016 presenteerde de Europese Commissie een voorstel voor een herziening van EU Verordening 428/2009 over exportcontrole van dual use- goederen. Op 4 november 2016 stuurde het kabinet u een BNC Fiche met de Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel. (Kamerstuk 22 112, nr. 2240).

De Europese Commissie wil met haar voorstel de dual use-verordening moderniseren en versterken. De meest in het oog springende vernieuwing is de toevoeging van cybersurveillance technologie aan de verordening met het oog op de bescherming van mensenrechten. Daarnaast tracht de Europese Commissie met haar voorstel het gelijke speelveld binnen de EU te versterken en de transparantie te vergroten.

Nederlandse inzet

De huidige EU dual use-verordening heeft zich door de jaren heen bewezen als een goed functionerend exportcontrole kader voor de Europese exportcontrole autoriteiten. De kern van de verordening is een samengestelde controlelijst die gecombineerd wordt uit de lijsten van de vier internationale exportcontrole regimes: het *Wassenaar Arrangement*, de *Nuclear Suppliers Group*, de *Australia Group* en de *Missile Technology Control Regime* – hierna de internationale regimes. Deze lijst vormt een

internationale standaard. Nederland ziet meerwaarde in een herziening en modernisering van de verordening. Nederland zet bij die herziening in op de volgende onderdelen.

Toevoeging cybersurveillance technologie

Nederland ziet de uitbreiding van exportcontrole op cybersurveillance technologie als noodzakelijk en acht de dual use-verordening het geschikte instrument om die uitbreiding te verwezenlijken. Zoals ook in de internationale veiligheidsstrategie genoemd, vormt cybersecurity een steeds grotere dreiging voor de stabiliteit van landen en wordt dit een relevanter thema voor een veilige wereld. Steeds meer data worden digitaal opgeslagen, aan elkaar gekoppeld en via internetverbindingen gedeeld. Dit biedt kansen voor handel, vrijheid van meningsuiting, politieke participatie en democratische processen. Maar er is een keerzijde. In een groeiend aantal landen beperkt of verbiedt de overheid de toegang tot het internet. Ook volgen sommige overheden digitale voetsporen van mensenrechtenactivisten om ze te traceren en te vervolgen. Dreigingen van cybercrime, cyberspionage en digitale oorlogvoering nemen toe. Dergelijke thema's vragen een EU-brede aanpak en Nederland ziet exportcontrole als één van de middelen om dat te doen.

Het voorstel van de Europese Commissie vraagt op het cyber-thema nog wel om verdere uitwerking om zo een duidelijke afbakening te maken van het begrip cybersurveillance technologie en van de mensenrechten die daarmee geschonden kunnen worden. Het is van belang bij deze inzet duidelijke en voorspelbare kaders voor het bedrijfsleven te bieden.

Nederland acht een exportcontrole systeem het meest effectief, wanneer het steunt op drie pilaren. De eerste pilaar is het werken op basis van een controle-lijst, de tweede is het vangnet van de ad-hoc vergunningplicht en de derde pilaar van exportcontrole is maatschappelijk verantwoord ondernemen door de betrokken producenten en exporteurs. Bij de herziening van de verordening en de verwezenlijking van genoemde uitbreiding naar cybersurveillance technologie, bepaalt Nederland haar inzet aan de hand van deze drie pilaren.

Invoeren van een controlelijst

Nederland zet zich in voor het werken met een controlelijst voor cybersurveillance technologie. Dergelijke lijsten geven duidelijkheid aan bedrijven en exportcontrole autoriteiten en brengen rechtszekerheid.

Met de introductie van een eigen controlelijst voor cybersurveillance technologie zal de EU afwijken van de lijsten, zoals gehanteerd door de internationale controleregimes. Nederland zet zich ervoor in om het internationale gelijke speelveld zo goed mogelijk te bewaken door te blijven werken aan controle via de geëigende internationale regimes en zo min mogelijk af te wijken van bestaande exportcontrole systematiek. Echter, in de internationale regimes is op dit moment geen consensus voor exportcontrole op cybersurveillance technologie. Tegelijkertijd meent Nederland dat de risico's op mensenrechtenschendingen door cybersurveillance technologie ondervangen moeten worden en ziet een rol voor de EU als koploper op dit onderwerp. Het ondervangen van risico's op mensenrechtenschendingen, weegt voor Nederland zwaarder dan het behouden van het internationale gelijke speelveld.

Ad-hoc vergunningplicht

Techniek ontwikkelt zich razendsnel waardoor een controlelijst nooit geheel gelijk met die ontwikkeling zal lopen. Nederland ziet de ad-hoc vergunningplicht (of catch-all instrument) voor goederen die op dat moment niet op de lijst staan, dan ook als essentieel voor een effectief exportcontrolesysteem. Nederland wil de ad-hoc vergunningplicht ook kunnen inzetten voor cybersurveillance technologie. Dit instrument stelt lidstaten in staat om snel en doelgericht te acteren op informatie over niet-gecontroleerde cybersurveillance technologie, waaruit blijkt dat deze technologie mogelijk ingezet wordt bij schendingen van mensenrechten. Het catch-all instrument heeft zich in de reeds bestaande dual use-verordening nuttig getoond en de Nederlandse overheid is in staat gesteld om in bijzondere gevallen te acteren bij risicovolle exporten van niet-gecontroleerde goederen. Ten aanzien van het catch-all instrument voor cybersurveillance technologie krijgt Nederland weinig steun van andere EU lidstaten. De reden hiervoor is de onzekerheid bij de industrie over hoe dit instrument in de praktijk voor cybersurveillance technologie zal uitpakken. Nederland tracht de steun van andere lidstaten in bilateraal overleg te vergroten.

Maatschappelijk verantwoord ondernemen

De verantwoordelijkheid van bedrijven om internationaal maatschappelijk verantwoord te ondernemen is voor het kabinet de derde pilaar van een effectief exportcontrolesysteem. De Nederlandse exportcontrole autoriteiten voeren regelmatig gesprekken met bedrijven om hen te wijzen op de risico's die exporten kunnen meebrengen. Hierbij wordt onderstreept dat bedrijven een eigen maatschappelijke verantwoordelijkheid hebben, zich bewust dienen te zijn van de potentiële veiligheidsrisico's van hun exporten en daarnaar moeten handelen. Tevens vraagt Nederland van bedrijven een Internal Compliance Programme (ICP) bij globale vergunningen waarin onder meer wordt ingegaan op het risico op mensenrechtenschendingen bij export van cybersurveillance goederen. Nederland acht het wenselijk dat maatschappelijk verantwoord ondernemen meer expliciet wordt benoemd in een herziene dual use-verordening. Het Europees parlement deed hier in haar standpunt al een aanzet voor door de introductie van de term «due diligence» (een benadering afkomstig uit de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen en de *UN Guiding Principles on business and human rights*). Nederland kan een dergelijke toevoeging steunen, mits voldoende duidelijk blijft wat verwacht wordt van exporteurs.

Twee andere elementen uit de inzet van Nederland zijn de volgende.

Gelijk speelveld binnen de EU

Het bevorderen van een gelijk speelveld binnen de EU is onverminderd een prioriteit binnen de Nederlandse inzet bij de onderhandelingen over de herziening van de dual use-verordening. Nederland steunt daarom het voorstel van de Commissie om vergunningstermijnen binnen de EU gelijk te trekken en een verplicht *Internal Compliance Program* (ICP) te introduceren bij de aanvraag van globale vergunningen, hetgeen in Nederland al staande praktijk is.

Transparantie

De Commissie wil meer en meer uitgebreide rapportages van de lidstaten ontvangen over exporten die zijn vergund en over afgewezen vergunningaanvragen. Tevens wil de Commissie meer informatie gedeeld hebben

over de casus waar de ad-hoc vergunningplicht is ingeroepen. Nederland kan de inzet van de Commissie alleen steunen als dit geschiedt binnen de bestaande kaders voor het delen van staatsgeheime en bedrijfsgevoelige informatie. De Nederlandse praktijk kenmerkt zich overigens al door een hoge mate van transparantie richting publiek en Tweede Kamer. Een voorbeeld hiervan zijn de maandelijkse en jaarlijkse wapenexport rapportages die op de rijksoverheidswebsite gepubliceerd worden. Nederland is nog niet overtuigd van het nut en de noodzaak van meer rapportages en wil een toename van administratieve lasten zoveel mogelijk beperken. De nieuwe verordening moet effectief, helder geschreven en uitvoerbaar zijn voor bedrijfsleven en overheden.

Onderhandelingen in de Raad

De onderhandelingen in de Raad vragen veel tijd gezien het technische karakter van het onderwerp. De Raad is zich bewust van het feit dat het Europees parlement al een positie heeft ingenomen (referentie *P8_TA-PROV(2018)0006*). Nederland zet zich op verschillende manieren in om de voortgang in de besprekingen op tempo te houden. Zo heeft Nederland samen met enkele andere EU lidstaten het initiatief genomen om informele besprekingen te voeren parallel aan de Raad, met het doel om de besprekingen in de Raad zo soepel mogelijk te laten verlopen. Nederland schrijft *position papers* en levert als één van de tien lidstaten iedere keer schriftelijk commentaar en tekstsuggesties aan op het Commissievoorstel. Nederland vaardigt thema-experts af naar Brussel om deel te nemen aan technische overleggen. Ook heeft Nederland aan het einde van de zomer een aantal bilaterale gesprekken gepland om nogmaals het belang van cybersurveillance technologie en mensenrechten in de dual use-verordening te benadrukken en een weg voorwaarts te vinden in de Raadsbesprekingen.

In de Raad is de afgelopen maanden een tweedeling zichtbaar geworden. Enerzijds is er een groep gelijkgestemde EU lidstaten die de uitbreiding naar controle op cybersurveillance technologie binnen de dual use-verordening kan steunen. Van deze groep maakt Nederland deel uit. Hiertegenover staat de visie van andere lidstaten die menen dat dit onderwerp op nationaal niveau aangepakt moet worden door middel van nationale maatregelen. Dergelijke nationale maatregelen zijn voor Nederland echter een laatste redmiddel, maatregelen op een thema als dit zijn vooral effectief als deze EU breed worden vormgegeven en geïmplementeerd. Het Europees parlement steunt een aanpak op EU niveau en is geen voorstander van enkel nationale maatregelen in de EU lidstaten op dit onderwerp.

Nederland spant zich samen met een aantal andere EU lidstaten in om het momentum te behouden en nog met het huidige Europees parlement tot een Raadsstandpunt te komen. Nederland wil nieuwe dreigingen vanuit cyber-surveillance technologie adequaat aanpakken. Een sterk EU exportcontrole kader is onderdeel van die aanpak. De modernisering van de dual use-verordening is hiervoor noodzakelijk.

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
S.A.M. Kaag