

Vergaderjaar 2022–2023

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3685

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 mei 2023

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

Fiche: Verordening overdracht van strafvervolging (Kamerstuk 22 112, nr. 3684)

Fiche: Mandaatverlening akkoorden digitale handel EU-Zuid-Korea en EU-Singapore

Fiche: Mededeling en verordening kritieke grondstoffen (Kamerstuk 22 112, nr. 3686)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
W.B. Hoekstra

Fiche: Mandaatverlening akkoorden digitale handel EU-Zuid-Korea en EU-Singapore

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Aanbeveling voor een besluit van de Raad houdende machtiging tot het openen van onderhandelingen over regels voor de digitale handel met de Republiek Korea en met Singapore
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
14 april 2023
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM(2023) 230
- d) *EUR-Lex*
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52023PC0230&qid=1682413133639>
- 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

De Europese Commissie (hierna: Commissie) heeft op 14 april 2023 een aanbeveling voor een Raadsbesluit gedaan, vergezeld van onderhandelingsrichtsnoeren en een nadere toelichting (*Commissionair staff working document*).¹ Met deze aanbeveling verzoekt de Commissie de Raad om haar mandaat te geven voor het openen van onderhandelingen over nadere regels voor digitale handel tussen de Europese Unie (EU) en de Republiek Korea (Zuid-Korea) en tussen de EU en Singapore en tot het geven van richtsnoeren aan de onderhandelaar van de Unie. Zuid-Korea en Singapore zijn belangrijke partners van de EU in de Indo-Pacifische regio.² De EU heeft zowel met Zuid-Korea als met Singapore een handelsakkoord afgesloten, respectievelijk in 2011 en 2019.³ Hoewel in deze akkoorden naast bepalingen voor handel in goederen en diensten ook bepalingen over e-commerce zijn overeengekomen, hebben ontwikkelingen op het gebied van digitale handel deze afspraken ingehaald en bestaat nu behoefte deze uit te breiden.

In de in 2018 gepubliceerde Mededeling Evaluatie Handelsbeleid⁴ is de digitale agenda van de EU als een van de prioriteiten van handelsbeleid aangeduid. De Commissie geeft hier enerzijds gevolg aan door in te zetten op afronding van de onderhandelingen in plurilateraal verband onder het *Joint Statement Initiative (JSI) on e-commerce* binnen de Wereldhandelsorganisatie (WTO). Anderzijds stelt de Commissie zich assertiever op door het versterken van regelgevende samenwerking met gelijkgezinde handelspartners, door middel van bilaterale afspraken. Voorts is het versterken van de regelgevende impact van de EU een prioriteit, waaronder het stellen van een normgevend kader voor digitale handel

¹ SWD(2023) 85, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52023SC0085&qid=1682413133639>.

² In 2020 werd de jaarlijkse handel in goederen en diensten tussen de EU en Singapore geraamd op meer dan 90 miljard EUR. In 2020 bedroeg de jaarlijkse handel in goederen en diensten tussen de EU en de Republiek Korea meer dan 120 miljard EUR.

³ Vrijhandelsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Republiek Korea, anderzijds (PB L 127 van 14.5.2011, blz. 1). Vrijhandelsovereenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek Singapore, (PB L 294 van 14.11.2019, blz. 3).

⁴ Kamerstuk 35 795, A.

verstaan wordt. In de richtsnoeren bij de aanbeveling in de bijlage wordt bijvoorbeeld gerefereerd aan het bevorderen van de Europese verklaring over digitale rechten en beginselen voor het digitale decennium.

Doordat de hoeveelheid regels inzake digitale handel toeneemt, neemt ook de regeldruk en het risico op belemmeringen van handel in digitale diensten en goederen toe. Recent hebben verschillende landen afspraken gemaakt over digitale handel, zowel regionaal als bilateraal. De EU heeft al niet-bindende afspraken gemaakt in de vorm van digitale partnerschappen met Zuid-Korea in november 2022 en met Singapore in februari 2023. Deze partnerschappen omvatten onder andere beginselen inzake digitale handel. De Commissie oordeelt echter dat de toegenomen convergentie op het terrein van digitale handel vraagt om het maken van bindende afspraken, wat heeft geleid tot deze aanbeveling voor het Raadsbesluit. Hierbij dient in ogenschouw te worden genomen dat in de voorbije jaren Zuid-Korea en Singapore ook met andere partners al nadere afspraken hebben gemaakt over digitale handel, zowel regionaal als bilateraal.⁵

De bindende afspraken die de Commissie voornemens is te maken zijn bedoeld om 1) meer zekerheid te geven aan bedrijven; 2) consumenten te beschermen; en 3) onrechtvaardige belemmeringen in digitale handel weg te nemen. De bepalingen die de Commissie daartoe voor wil stellen, bouwen voort op de door de EU ingebrachte teksten in onderhandelingen binnen het voornoemde JSI in de WTO, maar bijvoorbeeld ook op bepalingen opgenomen in het eerdere bilaterale handelsverdrag met het VK en het voorgestelde verdrag met Nieuw-Zeeland. De onderhandelingen zullen betrekking hebben op onder andere 1) het faciliteren van elektronische transacties zoals via elektronische handtekeningen en elektronische authenticatie; 2) handelsfaciliterende maatregelen ter ondersteuning van elektronische handel; en 3) het faciliteren van grensoverschrijdende gegevensstromen en de bescherming van persoonsgegevens en privacy. Daarnaast is het doel om ondernemersvertrouwen, transparantie, en samenwerking op regelgevend gebied te versterken.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Digitale handel neemt wereldwijd toe en daarmee nemen ook regionale en bilaterale afspraken tussen landen hierover toe. Het kabinet steunt de ambitie van de EU om een van de normstellende partijen te zijn inzake regels over digitale handel om onrechtvaardige belemmeringen het hoofd te bieden enerzijds, en digitaal beleid uit te dragen gebaseerd op de Europese waarden anderzijds. Nederland en de EU zijn gebaat bij nauwere samenwerking met derde landen die net als Nederland en de EU hechten aan effectief multilateralisme en belang hebben bij een goed functionerende internationale rechtsorde. Voorts sluit de ambitie van de EU aan bij de inzet van het kabinet ten aanzien van open strategische autonomie.⁶

⁵ In juni 2020 ondertekenden Singapore, Chili en Nieuw-Zeeland een partnerschapsovereenkomst inzake de digitale economie (DEPA). Korea, China en Canada hebben in september 2021, oktober 2021 en mei 2022 respectievelijk verzocht om deelname aan DEPA. Zie bijvoorbeeld ook de overeenkomst inzake de digitale economie tussen Singapore en Australië (die in december 2020 in werking is getreden), de overeenkomst inzake de digitale economie tussen Singapore en het VK (die in juni 2022 in werking is getreden) en de digitale partnerschapsovereenkomst tussen Singapore en Korea (ondertekend op 21 november 2022). Idem.

⁶ Kamerstuk 35 982, nr. 9.

In de beleidsnota⁷ «Doen waar Nederland goed in is» benoemt het kabinet het belang van inzet op het gebied van digitale handel en internationale partnerschappen en samenwerking. Het kabinet erkent de waarde van internationale afspraken en het maken van heldere regels over digitale handel. Ook zet het kabinet in op regels om digitale handel te faciliteren in plurilaterale en multilaterale afspraken, zoals in het voornoemde *JSI on e-commerce*. Hierin onderhandelen 89 WTO-leden, waaronder de EU, Zuid-Korea en Singapore, over het creëren van regels over e-commerce. Eerder werd al in het BNC-fiche over de Mededeling Evaluatie Handelsbeleid, het BNC-fiche over Digitaal kompas 2030⁸ en het BNC-fiche over de EU-strategie voor samenwerking in de Indo-Pacifische regio⁹ het belang van afspraken met gelijkgezinde landen in de Indo-Pacifische Regio, waaronder Zuid-Korea en Singapore benadrukt.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet staat in algemene zin positief tegenover de aanbeveling voor het Raadsbesluit en de richtsnoeren voor de onderhandelingen. Ook om een mensgerichte visie van digitalisering zoals door de EU nagestreefd uit te dragen, waaronder de in de richtsnoeren genoemde Europese verklaring over digitale rechten en beginselen voor het digitale decennium¹⁰. Gezien de geopolitieke ontwikkelingen en de toename van bilaterale en regionale afspraken steunt het kabinet de inzet van de Commissie om nadere afspraken te maken met partners over digitale handel, zoals ook met Zuid-Korea en met Singapore. Beide landen zijn gelijkgezinde partners in de Indo-Pacifische regio en sterk ontwikkeld op het terrein van digitale handel. Het verstevigen van internationale partnerschappen met gelijkgezinde landen is, zoals hiervoor aangegeven, ook onderdeel van de kabinetsinzet t.a.v. open strategische autonomie.

Het kabinet verwelkomt ook inhoudelijk de aanbeveling voor het Raadsbesluit en de geformuleerde inzet in de richtsnoeren. Door aanvullende afspraken te maken wordt aangesloten bij de huidige EU-inzet voor nieuwe handelsakkoorden. Zo vormt een apart hoofdstuk over digitale handel inmiddels een vast onderdeel van de EU-inzet voor handelsakkoorden, waarvan het resultaat reeds zichtbaar is in het afgesloten akkoord met het VK en het voorgestelde akkoord met Nieuw-Zeeland. Voorts sluiten de voorstellen aan bij de teksten die de EU heeft voorgesteld in de *WTO JSI on e-commerce*-onderhandelingen.

De richtsnoeren die de basis vormen van de onderhandelingsinzet van de EU zijn in lijn met de kabinetsinzet wat betreft digitale handel. De EU zet er met deze richtsnoeren op in om digitale handel te bevorderen en te faciliteren, te vereenvoudigen en nieuwe mogelijkheden te openen voor groei en ontwikkeling. Daarom is het van belang om afspraken te maken over elektronische contracten en handtekeningen, maar ook bijvoorbeeld om geen douaneheffingen te hebben op elektronische transacties. Consumenten moeten met meer gemak en veilig online kunnen winkelen. Daarom is het nuttig dat er afspraken worden gemaakt over bijvoorbeeld consumentenbescherming en bescherming tegen ongewenste email (zgn. *spam*). De richtsnoeren sluiten voorts aan op bestaand kabinetsbeleid op onderwerpen zoals het waarborgen van grensoverschrijdende gegevensstromen. Aangezien grensoverschrijdende gegevensstromen een

⁷ Beleidsnotitie 2022 – Doen waar Nederland goed in is – Strategie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking Beleidsnotitie-buitenlandse-handel-en-ontwikkelingssamenwerking+13.7 (7).pdf, (bijlage bij Kamerstuk 36 180, nr. 1).

⁸ Kamerstuk 22 112, nr. 3097.

⁹ Kamerstuk 22 112, nr. 3212.

¹⁰ Kamerstuk 22 112 nr. 3347.

kernelement van digitale handel zijn, acht het kabinet het van belang dat hier ook afspraken over worden gemaakt. Voor grensoverschrijdende gegevensstromen en bescherming van persoonsgegevens in handelsbesprekingen zijn horizontale bepalingen in 2018 op EU-niveau vastgesteld.¹¹ Deze bepalingen zijn ook door het kabinet onderschreven. Ten aanzien van persoonsgegevens geldt dat bescherming van persoonsgegevens en privacy geborgd moet blijven en dat de verwerking van persoonsgegevens plaatsvindt conform de wettelijke bestaande kaders, zoals de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG).¹² Het kabinet onderschrijft dan ook de ambitie van de Commissie op dit punt.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

De meerderheid van de lidstaten staat positief tegenover de ambitie van de EU om op het gebied van digitale handel met gelijkgezinde landen afspraken te maken, aansluitend op de EU Digitale strategie¹³, de EU strategie over de Indo-Pacifische regio en het EU Digitaal kompas 2030.

In haar resolutie van 5 juli 2022 over de EU strategie over de Indo-Pacifische regio op het gebied van handel en investeringen¹⁴ roept het Europees Parlement (hierna: EP), de Commissie op om partnerschappen met alle relevante actoren in de Indo-Pacifische regio te versterken en wijst het op het belang van samenwerking met gelijkgestemde landen in de Indo-Pacifische regio bij de vaststelling van technische en industriële normen, teneinde de rol van de EU als mondiale normsteller te versterken. Het EP onderstreept verder hoe belangrijk het is nieuwe overeenkomsten inzake digitaal partnerschap uit te werken door voort te bouwen op adequaatheidsbesluiten in verband met de gegevensbescherming, te beginnen met Japan, Zuid Korea en Singapore.¹⁵

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen voor regedruk, 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.

¹¹ https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/july/tradoc_157130.pdf.

¹² Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming).

¹³ Kamerstuk 22 112, nr. 2859.

¹⁴ Resolutie van het Europees Parlement van 5 juli 2022 over de Indo-Pacifische strategie op het gebied van handel en investeringen (2021/2200(INI)- Aangenomen teksten – Indo-Pacifische strategie op het gebied van handel en investeringen – Dinsdag 5 juli 2022 (europa.eu).

¹⁵ Resolutie van het Europees Parlement van 5 juli 2022 over de Indo-Pacifische strategie op het gebied van handel en investeringen (2021/2200(INI)- Aangenomen teksten – Indo-Pacifische strategie op het gebied van handel en investeringen – Dinsdag 5 juli 2022 (europa.eu).

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 gemeenschappelijke handelspolitiek. Het kabinet zal aandacht vragen voor het toevoegen van de juiste materiële rechtsgrondslag. Wanneer de overeenkomst is uit onderhandeld, dienen de rechtsgrondslagen van de Raadsbesluiten tot ondertekening en sluiting van de overeenkomst apart beoordeeld te worden op basis van de uiteindelijke tekst (in het bijzonder het doel en de inhoud van de overeenkomst).

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. In de aanbeveling stelt de Commissie aan de Raad voor haar te mandateren onderhandelingen te openen voor het afsluiten van overeenkomsten met Zuid-Korea en Singapore. Om te komen tot dergelijke overeenkomsten is deze machtiging noodzakelijk evenals het meegeven van onderhandelingsrichtsnoeren. Het voorgestelde mandaat is geschikt en gaat niet verder dan noodzakelijk. De overeenkomst heeft tot doel digitale handel te bevorderen en te faciliteren. Het voorgestelde optreden is geschikt om deze doelstelling te bereiken, omdat de richtsnoeren inzetten op onderwerpen als facilitering van elektronische contracten en handtekeningen, en bijvoorbeeld het vergroten van consumentenvertrouwen. Afspraken over deze onderwerpen kunnen bijdragen aan het verschaffen van zekerheid aan bedrijven en consumentenbescherming en onrechtvaardigere belemmeringen in digitale handel wegnemen en daarmee dus digitale handel bevorderen en faciliteren. Bovendien sluit deze aanpak aan bij de eerder gevolgde aanpak ten aanzien van afspraken over digitale handel in bijvoorbeeld het akkoord met het VK en vormt dit ook de basis voor de onderhandelingsinzet van de EU in de context van lopende onderhandelingen in het *WTO Joint Statement Initiative on e-commerce*. De aanbeveling gaat bovendien niet verder dan noodzakelijk, omdat deze gericht is op het maken van specifieke afspraken over digitale handel die nog ontbreken in de bestaande handelsakkoorden.

d) Financiële gevolgen

Er zijn geen financiële gevolgen voorzien. 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 het overeenkomen van regels ten aanzien van digitale handel met Zuid-Korea en met Singapore zal leiden tot een vermindering van regeldruk en zodoende de concurrentiekracht van Europese bedrijven kan versterken. Ook is de verwachting dat nadere afspraken over digitale handel kunnen bijdragen aan de toename van digitale handel tussen de EU en Zuid-Korea en de EU en Singapore.

De aanbeveling voor een Raadsbesluit kent geopolitieke aspecten. Het past binnen de Nederlandse en EU-ambities om in het digitale domein samenwerking en internationale partnerschappen met gelijkgezinde landen verder te versterken, ook als tegenwicht van ondemocratische landen om het digitale domein te reguleren. Ook past het in de EU-strategie voor de Indo-Pacifische regio. Het intensiveren van samenwerking met gelijkgezinde landen draagt ook bij aan het verwezenlijken van de open strategische autonomie van de EU, zoals aangegeven onder 3a.