

Vergaderjaar 2023–2024

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3826

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 oktober 2023

Op dinsdag 3 oktober 2023 heeft de Europese Commissie (hierna: Commissie) haar aanbeveling gepubliceerd over het voornemen om risicoanalyses uit te voeren op tien door de Commissie geïdentificeerde kritieke technologieën.¹

Hierbij ontvangt u de kabinetsappreciatie van deze aanbeveling, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken, de Minister van Justitie en Veiligheid, de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking.

Eind 2023 wil de Commissie, in samenspraak met de lidstaten en de private sector, risicoanalyses van de eerste vier technologiegebieden opleveren, die allemaal een hoog risicoprofiel en daarmee prioriteit hebben. Vanwege de snelheid van het Brusselse proces vervangt deze brief het reguliere BNC-fiche, dat gewoonlijk wordt opgesteld ter beoordeling van nieuwe Commissievoorstellen. Met deze brief wordt tevens de motie van het lid Klink afgedaan, die de regering verzoekt de Commissie te steunen in haar aanbeveling om een risicobeoordeling uit te voeren en daarnaast gezamenlijk op te trekken in EU-verband om de bescherming van kritieke technologie te verbeteren.²

Het voornemen om risicoanalyses uit te voeren was reeds aangekondigd in de gezamenlijke mededeling van de Commissie en de Hoge Vertegenwoordiger over een Europese Economische Veiligheidsstrategie (EEV-strategie) van 20 juni jl. Op 25 augustus 2023 heeft uw Kamer hierover het BNC-fiche ontvangen.³

¹ C(2023) 6689 final en bijlage. Zie https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_23_4735.

² Kamerstuk 21 501-02, nr. 2739.

³ Kamerstuk 22 112, nr. 3761.

Inhoud van de aanbeveling

De aanbeveling bevat een kader voor de voorgenomen risicoanalyses, alsmede een bijlage met tien geïdentificeerde technologiegebieden met verhoogd risico voor technologieveiligheid en het weglekken van technologie, één van de vier risicodomeinen in de EEV-strategie van de Commissie.⁴

De aanbeveling gaat in op het nut en de noodzaak van het uitvoeren van risicoanalyses door de Europese Commissie in samenwerking met lidstaten en input van de private sector. Hierbij constateert de Commissie, gezien de huidige context van groeiende geopolitieke spanningen, diepere economische integratie en snelle technologische vooruitgang, dat bepaalde economische afhankelijkheden en technologische ontwikkelingen tot risico's voor de economische veiligheid van de Europese Unie (EU) kunnen leiden. Daarom heeft de EU een duidelijker beeld nodig van deze technologieën en hun ontwikkeling. De Commissie heeft in voornoemde gezamenlijke mededeling een reeks van vier kwetsbaarheden geïdentificeerd die verdere analyse behoeven.

De Commissie heeft de technologiegebieden geselecteerd op basis van de volgende criteria: 1) de faciliterende en transformatieve aard van de technologie⁵, 2) het risico op civiel-militaire fusie⁶ en 3) het risico op misbruik van de technologie voor mensenrechtenschendingen, inclusief het beperken van fundamentele vrijheden.

Op basis van een eerste interne beoordeling, heeft de Commissie een tiental kritieke technologieën geïdentificeerd die belangrijk zijn voor de economische veiligheid van de EU en waar zich volgens de Commissie de meest gevoelige en onmiddellijke risico's voordoen. De Commissie wijst in het voorstel vier van de tien kritieke technologiegebieden aan als hoog risico in het kader van technologieveiligheid- en overdracht. Dit zijn: 1) geavanceerde halfgeleidertechnologieën, 2) kunstmatige intelligentietechnologieën (AI), 3) quantumtechnologieën en 4) biotechnologieën.

Voor deze vier hoog risico technologieën stelt de Commissie voor samen met de lidstaten en met betrokkenheid van de private sector voor het einde van 2023 een risicoanalyse uitgevoerd te hebben.

De overige zes kritieke technologiegebieden op de lijst zijn: 5) geavanceerde connectiviteit, navigatie en digitale technologieën; 6) geavanceerde sensortechnologieën; 7) ruimte- en voortstuwingstechnologieën; 8) energietechnologieën; 9) robotica en autonome systemen; en 10) geavanceerde materialen, productie- en recyclingtechnologieën.

De Commissie zal met de lidstaten bespreken wat het gepaste tijdpad en de reikwijdte van de risicoanalyses voor de overige zes kritieke technologiegebieden zijn. De Commissie verwacht in het voorjaar van 2024 verdere initiatieven te presenteren, in het licht van de gezamenlijke risicoanalyses en reacties op de lijst met technologiegebieden. Hierbij wordt ook rekenschap gegeven van bestaande of voorgenomen initia-

⁴ De vier risicodomeinen in de EEV-strategie zijn: 1) weerbaarheid van toeleveringsketens, waaronder energieveiligheid; 2) fysieke en digitale veiligheid van kritieke infrastructuur; 3) technologieveiligheid en weglekken van technologie; en 4) het gebruik van economische afhankelijkheid als wapen en economische dwang.

⁵ Hierbij is gekeken naar het potentieel en de relevantie van de technologie voor het stimuleren van significante prestatie- en efficiëntieverhogingen en/of radicale veranderingen voor onder andere sectoren en capaciteiten.

⁶ Dit betreft de relevantie en het potentieel van technologie voor zowel civiele als militaire toepassingen, evenals het risico van misbruik voor ondermijning van vrede en veiligheid.

tieven in het kader van «*promote*» en «*partner*», en ook van initiatieven om de concurrentiepositie van de EU te versterken.

Het doel van de risicoanalyse is het identificeren en analyseren van kwetsbaarheden op basis van hun potentiële impact op de economische veiligheid van de EU en de waarschijnlijkheid dat negatieve gevolgen zich materialiseren. De Commissie geeft aan dat deze aanbeveling niet vooruitloopt op de uitkomsten van de risicoanalyses. Enkel de *uitkomsten* van de gezamenlijke risicoanalyses kunnen als basis dienen voor vervolgdiscussies over proportionele en gepaste *protect, promote of partnermaatregelen*, die de basis vormen voor de EEV-strategie. Op basis van de huidige pre-assessment lijst kunnen dus geen conclusies worden getrokken. De Commissie merkt hierbij op dat eventuele maatregelen proportioneel en gericht zullen moeten zijn met beperkte negatieve doorwerkingseffecten voor markt en economie. De eventuele maatregelen, waaronder internationale samenwerkingsverbanden, moeten ondersteunend zijn aan het Europese innovatie- en industriebeleid.

De Commissie heeft verschillende uitgangspunten opgesteld ten behoeve van de risicoanalyses. Deze moeten kwetsbaarheden identificeren en analyseren op basis van hun potentiële impact op de economische veiligheid van de EU en de waarschijnlijkheid dat deze negatieve impact zich materialiseert. De analyses moeten de belangrijkste dreigingen en dreigingsfactoren identificeren en rekening houden met relevante geopolitieke factoren om de waarschijnlijkheid en impact van mogelijke negatieve effecten te bepalen. Bij het bepalen van de reikwijdte van de gezamenlijke risicoanalyses wordt gekeken of de betreffende gedetailleerde analyse zich zal richten op bepaalde, meest relevante subsets van technologieën. Daarnaast zijn de risicoanalyses niet specifiek gericht op individuele landen, krijgen risico's met potentiële gevolgen voor de gehele EU prioriteit, wordt gestreefd naar synergie met bestaande analyses op EU-niveau en lidstaatniveau en wordt input van de private sector meegenomen.

Tot slot waarborgt de Commissie – op verzoek – de vertrouwelijkheid van ontvangen input van lidstaten en de private sector. Het einddocument van elke risicoanalyse zal op passende wijze worden geclassificeerd. De analyses zullen moeten worden uitgevoerd door de Lidstaten en de Commissie, gebruikmakend van bestaande en nieuwe fora, inclusief relevante experts. Dit zal maatwerk zijn voor de verschillende technologieën.

Kabinetsappreciatie

a) Inhoudelijke appreciatie

Het kabinet waardeert de voortvarendheid waarmee de Commissie aan de slag is gegaan met de acties uit de EVV-strategie van 20 juni 2023. Het kabinet heeft dan ook een positieve grondhouding ten opzichte van het voornemen van de Commissie om samen met de lidstaten en de private sector risicoanalyses uit te voeren voor de tien technologiegebieden. Daarbij stelt het kabinet voor om ook kennisinstellingen te betrekken bij de uitvoering van de risicoanalyse en zij zal de Commissie hier dan ook om verzoeken. Het kabinet onderschrijft de urgentie bij de Commissie dat in het licht van geopolitieke spanningen en snelle technologische vooruitgang een gedegen analyse van risico's ten aanzien van technologieveiligheid en toeleveringsketens noodzakelijk is. Het kabinet vraagt zich daarbij wel af of een voldoende gedegen analyse mogelijk is binnen het door de Commissie geschetste tijdpad.

Het in kaart brengen van kwetsbaarheden en risicovolle strategische afhankelijkheden⁷ is een onmisbare eerste stap voordat wordt overgegaan tot eventuele beleidsvorming. In dat kader verwelkomt het kabinet, conform de motie van het lid Klink,⁸ de voorgestelde aanpak van de Commissie om eerst de risicoanalyses uit te voeren en vervolgens met de lidstaten te spreken over eventuele verdere maatregelen in het kader van *promote*, *protect* en *partner*. Het kabinet zal in dit proces een proactieve rol aannemen en actief hierover met de Commissie, de lidstaten en andere bondgenoten (bilateraal en via de EU) in gesprek gaan.

De Commissie merkt op dat de risicoanalyses in het bijzonder kunnen worden gebruikt voor EU-beleid op het gebied van innovatie en industriebeleid (*promote*), waaronder internationale initiatieven (*partner*). Het kabinet zal zich ervoor inzetten om hierbij nauw betrokken te blijven zodat ook beter zicht komt op wat er met de uitkomsten van de risicoanalyses zal worden gedaan.

Het kabinet is eveneens voornemens om in januari 2024 de Nationale Technologiestrategie aan uw Kamer aan te bieden. Deze Nationale Technologiestrategie omvat een lijst met 44 sleuteltechnologieën die belangrijk zijn voor Nederland. Binnen deze lijst worden maximaal tien technologieën aangemerkt als prioritair. Deze prioritering vindt plaats op basis van grondige analyse van de sleuteltechnologieën op basis van hun bijdrage aan het toekomstige verdienvermogen van Nederland, hun bijdrage aan de maatschappelijke uitdagingen, hun belang voor nationale veiligheid en open strategische autonomie, en de huidige sterkte van Nederland op gebied van onder meer wetenschap en octrooien. De Nederlandse Technologiestrategie zal dus breder worden ingestoken dan alleen veiligheid, hoewel veiligheid er wel een belangrijk onderdeel van is. De prioriteiten uit de Nationale Technologiestrategie zullen als basis kunnen dienen voor het Nederlandse *promote*-beleid. Ook is op 17 oktober jl. de Agenda Digitale Open Strategische Autonomie met u gedeeld.⁹ Hierin worden voor het digitale domein de belangrijkste geo-economische en geopolitieke risico's en kansen uiteengezet, waarbij ook oog is voor fundamentele rechten en publieke waarden.

Daarnaast wil Nederland het belang van behoud van bestaande technologieën en productiefaciliteiten en samenwerking met andere landen blijven benadrukken. Dit is bijvoorbeeld van belang voor technologieën die essentieel zijn voor de farmaceutische industrie en voor de productie van geneesmiddelen en medische hulpmiddelen.

Verder merkt het kabinet op dat economische veiligheid een van de nationale veiligheidsbelangen is als uiteengezet in de Veiligheidsstrategie voor het Koninkrijk der Nederlanden.¹⁰ In dit kader is onder meer aangegeven dat technologische ontwikkelingen, naast de vele voordelen die het onze samenleving biedt, er ook voor zorgen dat nieuwe dreigingen ontstaan en dat dreigingen complexer en meer verweven raken. Technologisch leiderschap en dominantie op sleuteltechnologieën zullen de geopolitieke en militaire machtsverhoudingen van de toekomst bepalen. Mede daarom zijn en worden verschillende acties ondernomen om de risico's van ongewenste kennis- en technologieoverdracht bij kennisinstellingen en in het bedrijfsleven te voorkomen. Deze zijn ook recent in een overzicht van het Rijksbreed instrumentarium economische veiligheid met

⁷ Kamerstukken 30 821 en 21 501-02, nr. 181.

⁸ Kamerstuk 21 501-02, nr. 2739

⁹ Brief van 17 oktober 2023

¹⁰ Kamerstuk 30 821, nr. 178

uw Kamer gedeeld.¹¹ De opgestelde lijst met kritieke technologieën kan behulpzaam zijn voor lopende nationale *protect*-trajecten, en komt daarvoor niet in de plaats.

Omdat de Commissie kennisveiligheid als onderdeel van de EEV-strategie heeft gepositioneerd, maar daar in haar aanbeveling niet expliciet op ingaat, zal het kabinet de Commissie bevragen hoe de risicoanalyses zich verhouden tot de door de Commissie aangekondigde kennisveiligheidsmaatregelen.

In overeenstemming met de prioriteiten die geïdentificeerd zijn in de vorm van de Nationale Technologiestrategie en de Agenda Digitale Open Strategische Autonomie, hecht het kabinet veel waarde aan de precieze aanpak die de Commissie voorstelt, met nadrukkelijke betrokkenheid van de private sector. Het kabinet zal er bij de Commissie op aandringen dat, samenwerking met het bedrijfsleven en de toegepaste en academische wetenschap onontbeerlijk is voor een diepgaand begrip van de aard van technologieën en toeleveringsketens en dat daarvoor is betere kennisuitwisseling tussen overheid, bedrijfsleven en kennisinstellingen essentieel is.

Daarbij verwelkomt het kabinet het voorbehoud dat de Commissie plaatst bij de tien technologiegebieden. Deze technologiegebieden zijn op basis van een eerste interne beoordeling door de Commissie geïdentificeerd; een meer precieze analyse moet ruimte geven voor aanpassing van de lijst. Het kabinet zal zich ervoor inzetten dat, indien blijkt dat technologieën toegevoegd of verwijderd moeten worden, de lijst ook zal worden geactualiseerd.

De vier technologiegebieden die door de Commissie als hoog risico worden aangemerkt en dus met prioriteit worden opgepakt, liggen wat het kabinet betreft voor de hand. Met name op het gebied van geavanceerde halfgeleiders en quantumtechnologieën heeft het kabinet de afgelopen jaren al stappen gezet bij het in kaart brengen van risico's voor de economische veiligheid. Daarnaast is er vanuit de Nederlandse overheid aandacht voor de quantumsector met investeringen via het Nationale Groeifonds en samenwerking met de sector met tot doel bewustwording van veiligheidsrisico's binnen de industrie met inbegrip van start- en scale-ups. Het kabinet roept de Commissie dan ook op zoveel mogelijk gebruik te maken van bestaande analyses en zal dit ook uitdragen bij het opstellen van de risicoanalyses. Dit kan de Commissie ook helpen bij het behalen van de beoogde resultaten binnen het korte tijdpad dat de Commissie voorstelt. Het kabinet deelt de urgentie van de Commissie om op korte termijn met resultaten te komen voor de vier prioritaire technologiegebieden en benadrukt tegelijkertijd dat een zorgvuldig proces eveneens van belang is. Zij constateert dat het tijdpad om voor eind 2023 de risicoanalyse op te leveren erg krap is. Het kabinet acht het van belang dat de risicoanalyse getuigt van diepgaande kennis van de betreffende technologieën en bijbehorende toeleveringsketens en ecosystemen.

Het kabinet onderschrijft de geformuleerde uitgangspunten voor de risicoanalyses. Hier wil het kabinet aan toevoegen dat de risicoanalyses zich niet alleen zullen richten op de afhankelijkheden van de EU in toeleveringsketens. Het kabinet zal de Commissie verzoeken om samen met de lidstaten, de private sector en kennisinstellingen eveneens afhankelijkheden die derde landen hebben van de EU in kaart te brengen. Ook roept het kabinet de Commissie op om de analyses toekomstgericht te maken. Een analyse van de belangrijkste innovatie-ecosystemen kan

¹¹ Kamerstuk 30 821, nr. 199.

inzicht verschaffen in de ontwikkeling van kwetsbaarheden en strategische afhankelijkheden in de komende jaren. Dit kan bijdragen aan het toekomstbestendig maken van het beleid.

Voor het op vrijwillige basis op EU-niveau delen van de benodigde informatie ten behoeve van de risicoanalyse acht het kabinet het van belang dat de Commissie inzichtelijk maakt hoe ze de noodzakelijke vertrouwelijkheid van de informatie-uitwisseling samen met de lidstaten wil borgen. Hierover ziet het kabinet verdere duiding door de Commissie graag tegemoet voorafgaand aan de start van de eerste risicoanalyses.

c) Europees krachtenveld

Veel lidstaten onderschrijven de meerwaarde van het gezamenlijk verdiepen van de analyse naar de risico's in de toeleveringsketens van kritieke technologieën. Tegelijkertijd maken veel lidstaten, waaronder de leidende technologielanden, zich zorgen over het ambitieuze tijdspad en daarmee de grondigheid van dit traject. Vergelijkbare trajecten vergen anderhalf tot drie jaar tijd met intensieve, vertrouwelijke betrokkenheid van het bedrijfsleven en de onderzoekswereld. Nederland deelt deze zorg en zal inzetten op een zorgvuldig traject en helder besluitvormingstraject, met nauwe betrokkenheid van lidstaten, het bedrijfsleven en de kenniswereld.

d) Oordeel ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

Bevoegdheid

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de bevoegdheid is positief. De plannen in de aanbeveling passen volgens het kabinet op hoofdlijnen binnen de bevoegdheden van de EU op de terreinen gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB), gemeenschappelijke handelspolitiek, interne markt, de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht en industrie. Het kabinet zal er bij de aanbevelingen die voortkomen uit de risicoanalyses nauwgezet op toezien dat de uitsluitende verantwoordelijkheid van de lidstaten op het gebied van nationale veiligheid (artikel 4, tweede lid, VEU) gewaarborgd blijft.

Subsidiariteit

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de subsidiariteit is positief. Gezien het inherent grensoverschrijdende karakter van economische veiligheidsrisico's en de verwevenheid van de interne markt, is een gecoördineerde EU-aanpak met betrekking tot kritieke technologiegebieden en risicoanalyses, met inachtneming van de bestaande competentieverdeling tussen de EU en lidstaten, van toegevoegde waarde.

Proportionaliteit

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit is positief. De identificatie van kritieke technologiegebieden en het uitvoeren van risicoanalyses is geschikt om kwetsbaarheden en afhankelijkheden in kaart te brengen. De identificatie van kritieke technologieën en het uitvoeren van risicoanalyses dienen slechts als een eerste verkennende exercitie voordat wordt overgegaan tot eventuele beleidsvorming. Er is daarbij sprake van een gerichte en precieze aanpak, met nadrukkelijke

betrokkenheid van de private sector. De aanbeveling bevordert daardoor de economische veiligheid van de EU op een effectieve en evenredige wijze.

Financiële gevolgen

Het voorstel heeft geen directe financiële gevolgen. Indien er toch financiële gevolgen zijn, is het kabinet van mening dat de hiervoor benodigde financiële 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 budgettaire gevolgen voor de Rijksbegroting worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

Gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

De aanbeveling kent geen nieuwe wetgevende voorstellen met directe gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten. De concrete impact op concurrentiekracht zal afhangen van mogelijke beleidsvoorstellen die uit de risicoanalyses voortkomen. De aanbeveling is sterk ingegeven door geopolitieke veranderingen en heeft een duidelijke geopolitieke component. Het voorstel is tevens gerelateerd aan de inzet ten aanzien van de open strategische autonomie van de EU.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
M.A.M. Adriaansens