



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 3 maart 2022
(OR. en)

6784/22

POLCOM 7
COMER 26
WTO 32

BEGELEIDENDE NOTA

van: de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur

ingekomen: 1 maart 2022

aan: de heer Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie

nr. Comdoc.: COM(2022) 74 final

Betreft: VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD Evaluatie van het toepassingsgebied van Verordening (EU) nr. 654/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014

Hierbij gaat voor de delegaties document COM(2022) 74 final.

Bijlage: COM(2022) 74 final



Brussel, 1.3.2022
COM(2022) 74 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

**Evaluatie van het toepassingsgebied van Verordening (EU) nr. 654/2014 van het
Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014**

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

Evaluatie van het toepassingsgebied van Verordening (EU) nr. 654/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014

1. INLEIDING

Verordening (EU) nr. 654/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 (“de handhavingsverordening”) bevat de regels en procedures voor de doeltreffende en tijdige uitoefening van de rechten die de Unie aan internationale handelsovereenkomsten ontleent, met als doel de economische belangen van de Unie te beschermen¹. In 2021 werd het toepassingsgebied van de handhavingsverordening geactualiseerd om de Unie verdere mogelijkheden voor de aanpak van bestaande uitdagingen te bieden en om de doeltreffendheid en de samenhang van de verordening te vergroten².

Momenteel kan de Unie op grond van de handhavingsverordening concessies of andere verplichtingen uit hoofde van de Overeenkomst tot oprichting van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) en andere internationale handelsovereenkomsten van de EU opschorten of intrekken in de volgende situaties:

- om de rechten van de Unie uit hoofde van een handelsovereenkomst te handhaven wanneer deze overeenkomst door een derde land wordt geschonden, hetzij na een voor de Unie gunstige uitkomst van een handelsgeschil, hetzij wanneer de Unie – door omstandigheden waarvoor zij niet verantwoordelijk is – tevergeefs heeft geprobeerd om tot een bindende oplossing voor een handelsgeschil te komen, alsmede
- om het evenwicht van de verplichtingen van de Unie in het kader van en in overeenstemming met een handelsovereenkomst te herstellen, wanneer derde landen een vrijwaringsmaatregel invoeren of eenzijdig tariefconcessies of verbintenissen inzake diensten die aan de Unie ten goede komen, wijzigen.

De handhavingsverordening verleent de Commissie de bevoegdheid om in die omstandigheden handelspolitieke maatregelen vast te stellen, te wijzigen, op te schorten of in te trekken. Vóór de recente wijziging van de handhavingsverordening bestonden de handelspolitieke maatregelen die door middel van uitvoeringshandelingen konden worden vastgesteld, uitsluitend in maatregelen betreffende de handel in goederen en de toegang tot overheidsopdrachten. Met de wijziging van 2021 zijn deze mogelijkheden uitgebreid tot maatregelen betreffende de handel in diensten en bepaalde handelsgerelateerde aspecten van intellectuele-eigendomsrechten. De Commissie stelt uitvoeringsverordeningen vast overeenkomstig de onderzoeksprocedure en, in

¹ Verordening (EU) nr. 654/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende de uitoefening van de rechten van de Unie voor de toepassing en handhaving van de internationale handelsregels (PB L 189 van 27.6.2014, blz. 50).

² Verordening (EU) 2021/167 van het Europees Parlement en de Raad van 10 februari 2021 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 654/2014 betreffende de uitoefening van de rechten van de Unie voor de toepassing en handhaving van de internationale handelsregels (PB L 49 van 12.2.2021, blz. 1).

voorkomend geval, na bij de betrokken belanghebbenden informatie te hebben verzameld.

2. VEREISTE EVALUATIE

Volgens artikel 10 van de handhavingsverordening moet de Commissie het toepassingsgebied van deze verordening, met name rekening houdend met de handelspolitieke maatregelen die kunnen worden vastgesteld, alsmede de uitvoering van deze verordening evalueren. De evaluatie moet ook gericht zijn op aanvullende handelspolitieke maatregelen waarbij concessies of andere verplichtingen op het gebied van handelsgerelateerde aspecten van intellectuele-eigendomsrechten worden opgeschort.

De evaluatie moet uiterlijk één jaar na 13 februari 2021 worden uitgevoerd, en de Commissie moet hierover verslag uitbrengen aan het Europees Parlement en de Raad.

De vorige evaluaties van de verordening vonden plaats in 2017 en 2019³.

De periode waarop deze nieuwe evaluatie betrekking heeft, omvat de periode na de laatste evaluatie (2019), dat wil zeggen van december 2019 tot heden. Voor de wijziging van 2021 loopt de evaluatieperiode van 13 februari 2021 (de datum van inwerkingtreding van de wijziging) tot heden.

3. EVALUATIE VAN HET TOEPASSINGSGBIED, DE HANDELSPOLITIEKE MAATREGELEN EN DE UITVOERING VAN DE HANDHAVINGSVERORDENING

3.1. Toepassingsgebied van de verordening

Artikel 3 van de handhavingsverordening vermeldt de specifieke situaties waarin de handhavingsverordening van toepassing is en waarin de Unie kan reageren door middel van handelspolitieke maatregelen. Bij de wijziging van 2021 is het oorspronkelijke toepassingsgebied aangevuld met een aantal andere situaties, zoals hieronder wordt uiteengezet.

3.1.1. Artikel 3, punten a) en b): na een bindende uitspraak in een handelsgeschil ten gunste van de EU

De handhavingsverordening is van toepassing wanneer een geschillenbeslechtsprocedure in het kader van de WTO (*artikel 3, punt a)*) of in verband met andere internationale handelsovereenkomsten (*artikel 3, punt b)*) tot een bindende uitspraak in het handelsgeschil heeft geleid en een recht van de Unie tot handhaving in het leven roept wegens niet-uitvoering door de verwerende partij. De handhavingsverordening is dus van toepassing na een bindende geschillenbeslechting ten gunste van de Unie.

In de periode waarop de evaluatie betrekking heeft, is één keer voor een dergelijke situatie van de handhavingsverordening gebruikgemaakt. In 2020 stelde de Unie

³ VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD – Evaluatie van het toepassingsgebied van Verordening (EU) nr. 654/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 ([COM/2019/639 final](#)); VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD – Eerste evaluatie van het toepassingsgebied van de handhavingsverordening ([COM/2017/0373 final](#)).

handelspolitieke maatregelen in ten aanzien van de invoer van bepaalde producten van oorsprong uit de Verenigde Staten, als handhavingsmaatregel in verband met de WTO-uitspraak in het geschil over subsidies aan vliegtuigfabrikant Boeing⁴. De maatregelen werden genomen na de goedkeuring van het verslag van de Beroepsinstantie in april 2019, waarin de niet-nakoming door de Verenigde Staten van hun verplichtingen in het kader van het WTO-geschil en de WTO-arbitrage over de hoogte van de tegenmaatregelen werd bevestigd. In het verslag van de Beroepsinstantie werd bevestigd dat de door de Verenigde Staten aan Boeing verleende subsidies aanzienlijke schade voor Airbus bleven veroorzaken.

Met het oog op het instellen van tegenmaatregelen heeft de Commissie in het kader van de handhavingsverordening informatie verzameld over een voorlopige lijst van producten uit de Verenigde Staten ten aanzien waarvan de Unie tegenmaatregelen zou kunnen nemen⁵.

In juli 2021 heeft de Unie de toepassing van de ingestelde maatregelen voor een periode van vijf jaar opgeschort⁶. De opschorting is bedoeld om beide partijen in staat te stellen overleg te blijven plegen om hun voornemens met betrekking tot de financiering, geld voor onderzoek en ontwikkeling en specifieke steun voor grote burgerluchtvaartuigen in concrete actie om te zetten⁷.

Door in dit geval van de handhavingsverordening gebruik te maken, werd een belangrijke bijdrage geleverd aan de positieve ontwikkelingen in deze zaak. Pas na de instelling van de EU-maatregelen ten aanzien van de invoer uit de Verenigde Staten – die reeds verregaande handhavingsmaatregelen tegen de Unie hadden getroffen op basis van het WTO-geschil over Airbus – konden het evenwicht en de wederkerigheid in voldoende mate worden hersteld. Hierdoor werd het juiste klimaat geschapen voor latere constructieve samenwerking en de oplossing die inmiddels is bereikt.

Dat in de periode waarop de evaluatie betrekking heeft, slechts in beperkte mate gebruik is gemaakt van de verordening op de in artikel 3, punten a) en b), vermelde gronden, kan worden verklaard door het stadium van de procedure waarin de aanhangige handelsgeschillen zich bevonden. De handhavingsfase is een zeer geavanceerd stadium in een handelsgeschil, dat slechts in weinig zaken ooit wordt bereikt, aangezien in de meeste daarvan al veel eerder een oplossing wordt gevonden⁸. Anderzijds kan niet worden uitgesloten dat het loutere bestaan van het instrument en de mogelijkheid om de rechten van de Unie dienovereenkomstig uit te oefenen, voor derde landen een

⁴ Uitvoeringsverordening (EU) 2020/1646 van de Commissie van 7 november 2020 betreffende handelspolitieke maatregelen met betrekking tot bepaalde producten uit de Verenigde Staten van Amerika naar aanleiding van de uitspraak in een handelsgeschil in het kader van het Memorandum inzake geschillenbeslechting van de Wereldhandelsorganisatie (PB L 373 van 9.11.2020, blz. 1); United States – Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft — Second Complaint (DS353).

⁵ WTO Boeing dispute: EU issues preliminary list of US products considered for countermeasures; https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/ip_19_2162

⁶ Uitvoeringsverordening (EU) 2021/1123 van de Commissie van 8 juli 2021 tot opschorting van de handelspolitieke maatregelen met betrekking tot bepaalde producten uit de Verenigde Staten van Amerika die bij Uitvoeringsverordening (EU) 2020/1646 zijn ingesteld naar aanleiding van de uitspraak in een handelsgeschil in het kader van het Memorandum inzake geschillenbeslechting van de Wereldhandelsorganisatie (PB L 243 van 9.7.2021, blz. 43).

⁷ [EU en VS zetten kordate stap om geschil over vliegtuigen te beëindigen](#).

⁸ Zie [Overview of EU's active dispute settlement cases](#) van 10 december 2021, te vinden op de website van DG Handel.

afschrikkend effect hebben, waardoor zij na een voor de Unie gunstige uitspraak minder belang bij niet-naleving hebben, en al helemaal niet bij niet-nakoming van hun verplichtingen uit hoofde van een handelsovereenkomst.

3.1.2. Artikel 3, punten a bis) en b bis): wanneer de beslechting van een handelsgeschil wordt geblokkeerd

Deze gronden werden ingevoerd bij de wijziging in 2021. Zij zijn vergelijkbaar met die in punt 3.1.1, aangezien zij verband houden met de handhaving van de rechten van de EU op basis van handelsgeschillen, maar hebben specifiek betrekking op het blokkeren van een geschillenbeslechtingsprocedure.

Aan de handhavingsverordening lag oorspronkelijk de premisse van een volledig werkende geschillenbeslechtingsprocedure ten grondslag, die tot een definitieve en bindende uitspraak in een geschil leidt. In situaties waarin de andere partij bij een geschil met de Unie niet meewerkt en hindernissen opwerpt voor een procedure die tot een bindende en afdwingbare uitspraak leidt, kan de doelstelling van de verordening – de belangen van de EU beschermen door de Unie toe te rusten met de instrumenten die nodig zijn om doeltreffend en snel op illegale maatregelen van derde landen te kunnen reageren – echter niet worden verwezenlijkt. Om deze uitdagingen het hoofd te bieden, heeft de Commissie voorgesteld de handhavingsverordening te actualiseren, en de verordening is in 2021 gewijzigd.

De verordening is in de volgende specifieke omstandigheden van toepassing.

- i. Wat aan de WTO voorgelegde handelsgeschillen betreft, is de handhavingsverordening van toepassing na de verspreiding van een verslag van het WTO-panel waarin door de Unie ingestelde vorderingen geheel of gedeeltelijk worden toegewezen, indien op grond van artikel 17 van het Memorandum inzake geschillenbeslechting van de WTO een beroep is ingesteld dat niet kan worden afgerond omdat de Beroepsinstantie niet operationeel is, en het derde land niet instemt met de instelling van een voorlopige voorziening in beroep overeenkomstig artikel 25 van het Memorandum inzake geschillenbeslechting van de WTO.

Deze wijziging is ingegeven door de huidige situatie van een WTO-Beroepsinstantie die niet functioneert. Zoals bekend, is de WTO-Beroepsinstantie momenteel niet operationeel omdat de Verenigde Staten de benoeming van nieuwe leden van de Beroepsinstantie blokkeren. De WTO-Beroepsinstantie kan niet kennis nemen van beroepen die na 11 december 2019 zijn ingesteld, en heeft de behandeling van beroepen die tevoren waren ingesteld maar waarop begin 2020 nog geen uitspraak was gedaan, stopgezet. In de bestaande situatie kan de Unie derhalve handhavingsmaatregelen nemen in het kader van WTO-geschillen die in het stadium van het beroep worden geblokkeerd, behalve indien een nieuw onderzoek is overeengekomen op grond van artikel 25 van het Memorandum inzake geschillenbeslechting van de WTO.

De wijziging biedt een extra waarborg naast de bestaande inspanningen van de Unie om de crisis op te lossen. De Unie heeft de multilaterale interimregeling opgezet, die erop gericht is het WTO-beroepsmechanisme zoveel mogelijk te dupliceren via de arbitrageprocedure van artikel 25 van het Memorandum inzake

Geschillenbeslechting van de WTO⁹. De regeling wordt onder meer gekenmerkt door de handhaving van een bindend WTO-geschillenbeslechtsmechanisme op twee niveaus. Een aantal andere WTO-leden heeft zich aangesloten bij de regeling, die open blijft staan voor vrijwillige deelneming door de overige leden, en ook deelneming op ad-hocbasis voor specifieke geschillen is mogelijk.

- ii. Wat handelsgeschillen in het kader van andere EU-handelsovereenkomsten, met inbegrip van regionale of bilaterale overeenkomsten, betreft, is de handhavingsverordening van toepassing indien een uitspraak niet mogelijk is omdat het derde land niet de stappen onderneemt die nodig zijn om een geschillenbeslechtsprocedure te laten functioneren, met inbegrip van het onnodig vertragen van de procedure, hetgeen neerkomt op niet-samenwerking in het proces.

Dergelijke risico's op blokkering werden bij de evaluatie van de handhavingsverordening in 2019 vastgesteld. Wanneer de andere partij bijvoorbeeld geen arbiter benoemt en er geen vangnetmechanisme is waarmee deze situatie wordt verholpen, kan de Unie geen bindende uitspraak verkrijgen die kan worden afgedwongen.

In de (relatief korte) periode waarop de evaluatie betrekking heeft, heeft een dergelijke situatie, die aanleiding zou zijn de handhavingsverordening zoals gewijzigd toe te passen, zich niet in volle omvang voorgedaan. In sommige gevallen is echter overwogen het gewijzigde instrument in te zetten, en alleen al de mogelijkheid daartoe kan voor het verwerende derde land in kwestie voldoende stimulans zijn geweest om een bindende beslechting van het WTO-geschil mogelijk te maken.

De niet-toepassing van de handhavingsverordening in het kader van lopende geschillen is dus deels toe te schrijven aan het feit dat de multilaterale interimovereenkomst beschikbaar en operationeel is en dat in andere gevallen de partijen op ad-hocbasis beroep tegen arbitrale uitspraken kunnen overeenkomen. Dat de handhavingsverordening niet actief is ingezet, houdt bovendien ook weer verband met het stadium van de procedure waarin de handelsgeschillen zich bevinden, aangezien een geschil een bepaald stadium moet bereiken voordat de handhavingsverordening mogelijk van toepassing wordt.

3.1.3. Artikel 3, punt c): maatregelen voor het herstellen van het evenwicht als reactie op een vrijwaringsmaatregel van een derde land

De andere situatie waarin de handhavingsverordening van toepassing is, betreft maatregelen voor het herstellen van het evenwicht wanneer een derde land een vrijwaringsmaatregel neemt en de WTO-Overeenkomst inzake vrijwaringsmaatregelen (artikel 8) of de regels inzake vrijwaringsmaatregelen in andere overeenkomsten van de Unie de Unie het recht geven het evenwicht te herstellen.

De handhavingsverordening is in totaal twee keer voor dit doel gebruikt, waarvan één keer tijdens de periode waarop de evaluatie betrekking heeft. Het eerste geval betreft de reactie van de Unie op de invoerrechten op staal en aluminium die de Verenigde Staten in 2018 hebben ingesteld¹⁰. Het tweede geval betreft een soortgelijke reactie van de Unie op

⁹ [Interim appeal arrangement for WTO disputes becomes effective.](#)

¹⁰ Uitvoeringsverordening (EU) 2018/724 van de Commissie van 16 mei 2018 betreffende bepaalde handelspolitieke maatregelen met betrekking tot bepaalde producten van oorsprong uit de Verenigde

daarmee verband houdende invoerrechten op afgeleide staal- en aluminiumproducten die de Verenigde Staten in 2020 hebben ingesteld¹¹. In beide gevallen nam de Unie evenwichtsherstellende maatregelen in de vorm van aanvullende invoerrechten op een aantal producten van oorsprong uit de Verenigde Staten. Procedureel vergde de vaststelling van de uitvoeringshandelingen waarbij evenwichtsherstellende maatregelen werden ingesteld, in het eerste geval ongeveer twee maanden en in het tweede geval ongeveer één maand, wat in overeenstemming is met de bij de WTO-Overeenkomst gestelde termijnen.

Tijdens de periode waarop de evaluatie betrekking heeft, werd de handhavingsverordening later ook toegepast om deze evenwichtsherstellende maatregelen in 2021 in twee gevallen op te schorten¹². Door de opschorting werden voor de Unie en de Verenigde Staten de noodzakelijke voorwaarden geschapen om vooruitgang te boeken bij hun lopende samenwerking, onder meer met het oog op de afschaffing van de respectieve heffingen¹³. Momenteel worden de evenwichtsherstellende maatregelen niet toegepast.

Dankzij de handhavingsverordening kon de Unie in twee belangrijke gevallen snel op de vrijwaringsmaatregelen van de Verenigde Staten reageren en haar economische belangen verdedigen. Daarnaast speelde de beschikbaarheid van de respons van de Unie een rol bij de voortdurende inspanningen om de onderliggende kwestie op te lossen. De opschorting van de actieve evenwichtsherstellende maatregelen was van groot belang bij het streven naar afschaffing van de door de Verenigde Staten ingestelde rechten. Er kan dus worden geconcludeerd dat het gebruik van de handhavingsverordening essentieel is gebleken en dat die verordening voor de Unie een belangrijk instrument was om met succes de invoerrechten van de Verenigde Staten op staal en aluminium aan te pakken.

3.1.4. Artikel 3, punt d): wijziging van concessies of verbintenissen

De laatste situatie waarin de handhavingsverordening kan worden toegepast, is in geval van eenzijdige wijziging door een WTO-lid van concessies overeenkomstig artikel XXVIII van de Algemene Overeenkomst betreffende tarieven en handel 1994 (GATT 1994) of van verbintenissen overeenkomstig artikel XXI van de Algemene Overeenkomst inzake de handel in diensten (GATS), indien, wat goederen betreft, geen compenserende regeling is overeengekomen en indien, wat diensten betreft, geen compenserende regeling wordt getroffen in overeenstemming met de bevindingen van de arbitrage overeenkomstig artikel XXI van de GATS.

Staten van Amerika (PB L 122 van 17.5.2018, blz. 14) en Uitvoeringsverordening (EU) 2018/886 van de Commissie van 20 juni 2018 betreffende bepaalde handelspolitieke maatregelen met betrekking tot bepaalde producten van oorsprong uit de Verenigde Staten van Amerika en tot wijziging van Uitvoeringsverordening (EU) 2018/724 (PB L 158 van 21.6.2018, blz. 5).

¹¹ Uitvoeringsverordening (EU) 2020/502 van de Commissie van 6 april 2020 betreffende bepaalde handelspolitieke maatregelen met betrekking tot bepaalde producten van oorsprong uit de Verenigde Staten van Amerika (PB L 109 van 7.4.2020, blz. 10).

¹² Uitvoeringsverordening (EU) 2021/866 van de Commissie van 28 mei 2021 tot opschorting van handelspolitieke maatregelen met betrekking tot bepaalde producten van oorsprong uit de Verenigde Staten van Amerika die bij Uitvoeringsverordening (EU) 2018/886 zijn ingesteld (PB L 190 van 31.5.2021, blz. 94); Uitvoeringsverordening (EU) 2021/2083 van de Commissie van 26 november 2021 tot opschorting van handelspolitieke maatregelen met betrekking tot bepaalde producten van oorsprong uit de Verenigde Staten van Amerika die bij de Uitvoeringsverordeningen (EU) 2018/886 en (EU) 2020/502 zijn ingesteld (PB L 426 van 29.11.2021, blz. 41).

¹³ [EU-US Joint statement of 31 October 2021](#); [European Union statement of 31 October 2021](#);

Oorspronkelijk was de handhavingsverordening alleen van toepassing in situaties met betrekking tot artikel XXVIII van de GATT 1994. Bij de wijziging van 2021 werd de bepaling aangevuld met situaties met betrekking tot artikel XXI van de GATS. De aanvulling is logisch en gerechtvaardigd gezien de overeenkomsten tussen de twee soorten situaties.

In de periode waarop de evaluatie betrekking heeft, hebben zich dergelijke gevallen niet voorgedaan. Er waren evenmin aanwijzingen dat een bepaald WTO-lid voornemens was concessies of verbintenissen te wijzigen zonder onderhandelingen over een compenserende regeling aan te gaan. De verordening heeft mogelijk een afschrikkend effect gehad omdat het loutere bestaan ervan laat zien dat de Unie bereid en goed toegerust is om doeltreffend gebruik te maken van haar rechten om het evenwicht te herstellen overeenkomstig deze bepalingen.

3.2. Handelspolitieke maatregelen

In artikel 5 van de handhavingsverordening worden de mogelijke handelspolitieke maatregelen opgesomd die de Unie kan toepassen in de in punt 3.1 genoemde situaties. Oorspronkelijk voorzag de lijst in:

- a) *artikel 5, lid 1, punt a): de opschorting van tariefconcessies en de instelling van nieuwe of hogere douanerechten;*
- b) *artikel 5, lid 1, punt b): de instelling of verhoging van kwantitatieve beperkingen op de invoer of uitvoer van goederen, alsmede*
- c) *artikel 5, lid 1, punt c): de opschorting van concessies op het gebied van overheidsopdrachten.*

Met de wijziging van 2021 werd de lijst als volgt uitgebreid:

- a) *artikel 5, lid 1, punt b bis): de opschorting van verplichtingen met betrekking tot de handel in diensten en de oplegging van beperkingen op de handel in diensten; hiervoor geldt een verplichte prioritering/volgorde van stappen. De Commissie moet elke categorie maatregelen doornemen en concluderen dat geen maatregelen mogelijk zijn alvorens zij naar de volgende categorie overgaat. De eerste categorie maatregelen betreft diensten waarvoor op het niveau van de Unie een vergunning is verleend. De tweede categorie maatregelen betreft diensten waarvoor uitgebreide Uniewetgeving bestaat. De derde categorie betreft maatregelen waarvan bij het verzamelen van informatie is gebleken dat zij de toepassing van de nationale wettelijke bepalingen zoveel mogelijk onverlet laten;*
- b) *artikel 5, lid 1, punt b ter): de opschorting van verplichtingen met betrekking tot handelsgerelateerde aspecten van intellectuele-eigendomsrechten die door een instelling of agentschap van de Unie zijn verleend en die in de hele Unie gelden, en de oplegging van beperkingen op de bescherming van dergelijke intellectuele-eigendomsrechten of de commerciële exploitatie ervan, ten aanzien van houders van rechten die onderdaan zijn van het betrokken derde land. Dit scala aan mogelijkheden komt grotendeels overeen met de eerste stap van de volgorde van stappen die voor diensten geldt.*

De beschikbaarheid van maatregelen met betrekking tot diensten en intellectuele-eigendomsrechten sinds februari 2021 is een aanzienlijke verbetering van het

instrument en zet het vermogen van de Unie om haar rechten uit hoofde van handelsovereenkomsten te handhaven, in een aantal opzichten kracht bij:

- daardoor wordt gezorgd voor een doeltreffender handhavingsinstrument, onder meer doordat daarvan een aanzienlijk afschrikkend effect op de illegale activiteiten van derde landen uitgaat;
- daardoor wordt beantwoord aan de behoeften van moderne en op kennis gebaseerde economieën;
- daardoor wordt aangesloten bij de prominente plaats die diensten en intellectuele-eigendomsrechten in de internationale handel innemen;
- daardoor is de Unie geloofwaardig wanneer zij onderhandelingen wil voeren over de bescherming voor de houders van rechten in het buitenland;
- daardoor wordt aangetoond dat de Unie vastbesloten is de rechten die zij in het kader van handelsovereenkomsten heeft, ten volle uit te oefenen, onder meer door de doeltreffendere handhaving van verplichtingen door middel van sectoroverschrijdende vergeldingsmaatregelen.

Alles bij elkaar genomen ging het in alle drie de gevallen van toepassing van de handhavingsverordening, ook binnen de periode waarop de evaluatie betrekking heeft, om handelspolitieke maatregelen in de vorm van aanvullende douanerechten op in de Unie ingevoerde goederen. De maatregelen waren evenredig aan en stonden in verhouding tot de schade die werd veroorzaakt door de overeenkomstige maatregelen van het derde land (in dit geval de Verenigde Staten). De toepassing van invoerrechten bleek doeltreffend te zijn om aan de economie van de Verenigde Staten een prijs op te leggen en heeft de Verenigde Staten er in de loop van de tijd toe aangezet hun maatregelen te wijzigen. Als gevolg daarvan zijn alle maatregelen uit hoofde van de handhavingsverordening momenteel opgeschort omdat de maatregelen van de Verenigde Staten niet worden toegepast als voorheen.

Tijdens de periode waarop de evaluatie betrekking heeft, is van geen van de andere mogelijkheden uit hoofde van artikel 5 gebruikgemaakt. Dit is deels te wijten aan de relatief korte periode na de goedkeuring van de wijziging van 2021 waarbij de extra mogelijkheden werden ingevoerd. Bovendien zijn, zoals gezegd, op doeltreffende wijze invoerrechten op goederen toegepast. Verder deed de kwestie van sectoroverschrijdende vergeldingsmaatregelen – waarbij tegenmaatregelen hadden kunnen worden overwogen die verder gaan dan de handel in goederen, zoals maatregelen op het gebied van de handel in diensten of intellectuele-eigendomsrechten – zich tijdens de periode waarop de evaluatie betrekking heeft, niet voor¹⁴. In de zaak Boeing hadden de maatregelen van de Verenigde Staten naar aanleiding waarvan de Unie de tegenmaatregelen had getroffen, betrekking op goederen in de zin van de WTO-Overeenkomst en kon de Unie doeltreffend reageren via maatregelen op het gebied van de handel in goederen. In de WTO-vrijwaringszaken had niet mogen worden gereageerd met andere maatregelen dan die welke ten aanzien van de handel in goederen werden getroffen naar aanleiding van een opschorting van de verplichtingen uit hoofde van de Algemene Overeenkomst betreffende tarieven en handel van de WTO. De resterende mogelijkheden uit hoofde van

¹⁴ Artikel 22 van het Memorandum inzake geschillenbeslechting van de WTO.

artikel 5 van de handhavingsverordening zijn derhalve nog niet beproefd, maar zijn beschikbaar voor toekomstig gebruik.

Verdere uitbreiding van de maatregelen op het gebied van handelsgerelateerde aspecten van intellectuele-eigendomsrechten

De verruiming van het toepassingsgebied van mogelijke maatregelen op het gebied van handelsgerelateerde aspecten van intellectuele-eigendomsrechten in 2021 kan in principe als aanzienlijk worden beschouwd, maar is van beperkte omvang. Er wordt voorzien in handhavingsmaatregelen in de vorm van beperkingen van de bescherming of de commerciële exploitatie van intellectuele-eigendomsrechten die door een instelling of agentschap van de Unie zijn verleend en die in de hele Unie gelden, ten aanzien van houders van rechten die onderdaan zijn van het betrokken derde land. Dit toepassingsgebied valt grotendeels samen met de eerste stap van de volgorde van stappen die van toepassing is op de maatregelen op het gebied van de handel in diensten. In de praktijk kan het thans geografische aanduidingen, EU-merken, EU-modellen en plantenrassen omvatten. Er wordt niet voorzien in handhavingsmaatregelen in de vorm van maatregelen die bijvoorbeeld gevolgen voor octrooien en auteursrechten hebben.

Volgens de Commissie bestaan er momenteel voor een verdere uitbreiding geen juridische of technische belemmeringen, en zou van een uitbreiding over het algemeen een gunstige werking uitgaan. Door de uitbreiding zou de doeltreffendheid en geloofwaardigheid van het handhavingsinstrument worden vergroot, omdat de Unie daardoor beter in staat zou zijn haar rechten doeltreffend te handhaven wanneer een derde land inbreuk maakt op de in een EU-overeenkomst vastgelegde bescherming van de intellectuele eigendom en er reeds de mogelijkheid bestaat om dergelijke maatregelen te nemen op grond van het internationaal recht. Verder zou het derde land tot naleving worden aangezet in het geval dat het inbreuk op de overeengekomen bescherming maakt.

Bovendien waren de belanghebbenden over het algemeen positief gestemd over maatregelen die buiten het kader van de huidige handhavingsverordening vallen. In de openbare raadpleging over het voorstel van de Commissie voor een antidwanginstrument¹⁵ werd de belanghebbenden specifiek gevraagd naar hun mening over verdere maatregelen op het gebied van handelsgerelateerde aspecten van intellectuele-eigendomsrechten. Zij signaleerden gevoeligheden (bezorgdheid over nevenschade voor het bedrijfsleven in de EU), maar onderkenden ook de potentiële voordelen (grotere doeltreffendheid en geloofwaardigheid).

De Commissie houdt de mogelijkheid open om in de toekomst met een wetgevingsvoorstel te komen om de handhavingsverordening wat deze en mogelijk andere aspecten betreft te actualiseren. In dit stadium wordt een wetgevingsvoorstel niet opportuun geacht, aangezien de laatste wijziging van de verordening nog maar van kort geleden is.

Het recente voorstel voor een antidwanginstrument en de specifieke wetgevingshandeling die de Commissie heeft toegezegd voor te stellen aan de Raad en het Europees Parlement voor de handhaving van de handels- en samenwerkingsovereenkomst tussen de EU en het VK, kunnen van belang zijn bij het beoordelen van een verdere toekomstige uitbreiding van de handhavingsverordening.

¹⁵ [Detailed results of the public consultation; Towards an EU anti-coercion instrument;](#)

Tegelijkertijd acht de Commissie het van belang het scala van beschikbare maatregelen en het nut ervan te blijven monitoren en evalueren. Een dergelijke evaluatie moet worden gebaseerd op de geschillenbeslechtingswerkzaamheden van de EU, toekomstige gevallen van toepassing en andere ontwikkelingen die gevolgen kunnen hebben voor de doeltreffendheid van de handhavingsverordening in de bredere context.

3.3. Uitvoering

De verordening is een geschikt en voldoende flexibel instrument gebleken wat het proces betreft. Wanneer zij werd toegepast, kon de Unie tijdig en adequaat reageren. De verordening stelde de Unie in 2018 en 2020 in staat te reageren binnen de strakke deadlines voor het vaststellen en uitvoeren van de rechten tot herstel van het evenwicht uit hoofde van de WTO-Overeenkomst. De verordening bood ook steun voor snel en efficiënt optreden wanneer dit op grond van de urgentie van de aangelegenheid gerechtvaardigd was, om lopende handelspolitieke maatregelen op te schorten (twee keer in 2021).

4. CONCLUSIE

Tot nu toe is slechts enkele malen gebruikgemaakt van de handhavingsverordening, zowel om maatregelen als reactie op vrijwaringsmaatregelen en met het oog op handhaving in te voeren, als om dergelijke maatregelen op te schorten. De verordening heeft haar doelstelling, namelijk de bescherming van de economische belangen van de Unie, verwezenlijkt en zij is een essentieel en geschikt instrument gebleken om in de specifieke omstandigheden op de maatregelen van derde landen te reageren. Zelfs als het om een beperkt aantal gevallen gaat, heeft de praktijk aangetoond dat de Unie in staat is snel, doeltreffend en resoluut te reageren en positieve resultaten te boeken. De Commissie is van mening dat het bestaan zelf van een handhavingsinstrument een positief effect en een afschrikkende werking heeft, niet alleen in het beperkt aantal specifieke gevallen waarin de verordening tot dusver is toegepast. Met de verordening wordt een duidelijk signaal afgegeven dat de Unie in staat is haar rechten uit hoofde van handelsovereenkomsten of in geval van schending ervan doeltreffend te doen gelden. Derhalve hoeft het instrument wellicht niet veelvuldig te worden toegepast om vast te stellen dat het effect sorteert, omdat de dreiging van de toepassing ervan reeds resultaat heeft opgeleverd.

De Commissie zal het algemene gebruik en het nut van de handhavingsverordening blijven monitoren. Zij houdt de mogelijkheid open van verdere actualisering van de beschikbare handelspolitieke maatregelen of van de situaties die aanleiding kunnen vormen voor de toepassing daarvan.