

Vergaderjaar 2019–2020

23 987

Lidmaatschap van de Europese Unie

L

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 januari 2020

In reactie op het verzoek van de vaste Commissie voor Europese Zaken van de Tweede Kamer over de Nederlandse inzet voor de toekomstige relatie tussen de Europese Unie en het Verenigd Koninkrijk en het verzoek van de algemene Commissie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking van de Tweede Kamer over de rol en inzet van de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking inzake het toekomstige handelsakkoord tussen de EU en het VK, beide van 19 december 2019, gaat deze Kamerbrief in op de Nederlandse belangen en inzet in de toekomstige betrekkingen tussen de EU en het VK, alsmede het voorziene tijdpad, de structuur van de onderhandelingen en de manier waarop uw Kamer hierover zal worden geïnformeerd.

Na de uitslag van de Britse verkiezingen van 12 december 2019 is de verwachting dat het VK het terugtrekkingsakkoord, waarover op 17 oktober 2019 overeenstemming werd bereikt, zal ratificeren. Daarnaast dient de ratificatieprocedure aan Europese zijde te worden voltooid. Het VK zal dan per 1 februari 2020 de EU verlaten. Tegen die achtergrond acht het kabinet de kans op een *no deal* op 1 februari 2020 nihil en heeft daarom het besluit genomen de Nederlandse *contingency* planning af te schalen. Afhankelijk van het resultaat van de onderhandelingen over de toekomstige relatie zullen sommige *contingency* maatregelen na afloop van de overgangperiode opnieuw nodig zijn, waarbij andere maatregelen kunnen worden omgezet in *preparedness* maatregelen omdat die in elk geval nodig zullen zijn in de context van de toekomstige relatie tussen de EU en het VK. De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking zal, in samenwerking met de andere betrokken bewindspersonen, het bedrijfsleven en andere belanghebbenden blijven informeren over wat zij kunnen verwachten van de situatie na het einde van de overgangperiode en hoe daarop voor te bereiden.

Met de ratificatie en inwerkingtreding van het terugtrekkingsakkoord zullen de hoofddoelen van de EU en Nederland in de Artikel 50 onderhan-

delingen zijn bereikt: de rechten van EU-burgers in het VK worden gegarandeerd, het VK committeert zich om te voldoen aan alle verplichtingen die het tijdens het lidmaatschap van de EU is aangegaan en een harde grens op het Ierse eiland wordt voorkomen waarbij de integriteit van de interne markt zoveel mogelijk geborgd wordt.

Na de terugtrekking van het VK uit de EU met het terugtrekkingsakkoord zal vervolgens de overgangperiode van kracht worden. Gedurende deze overgangperiode zullen de onderhandelingen over de toekomstige betrekkingen tussen de EU en het VK worden gevoerd. De Europese Commissie zal de onderhandelingen voeren aan de hand van een mandaat. Bij het bepalen van de inhoud van dat mandaat zullen de aan het terugtrekkingsakkoord gehechte Politieke Verklaring over het kader voor de toekomstige betrekkingen tussen de EU en het VK en de eerder overeengekomen richtsnoeren en verklaringen van de Europese Raad in acht worden genomen.

Nederlandse inzet

Zoals het kabinet steeds heeft aangegeven, wordt Nederland bij vertrek van het VK uit de EU hard geraakt. Om mogelijke verstoringen zoveel mogelijk te voorkomen en verzachten, is de inzet van het kabinet vanaf het eerste moment gericht geweest op een zo breed en diep mogelijke toekomstige relatie tussen de EU en het VK die naast handel ook sociaaleconomische onderwerpen en interne en externe veiligheid beslaat, binnen de EU randvoorwaarden zoals uiteen gezet in de richtsnoeren van de Europese Raad. Daarbij moet tevens rekening gehouden worden met de wensen van het VK, onder andere de wens om de interne markt en de douane-unie te verlaten. Ondanks de ambitieuze inzet van het kabinet zal de relatie met het VK als gevolg van de terugtrekking van het VK uit de EU onherroepelijk in diepte en intensiteit afnemen. Daar komt bij dat de beschikbare tijd voor onderhandelingen in alle gevallen beperkt is en het aantal complexe onderwerpen groot. Binnen die beperkingen zet het kabinet in op de best mogelijke uitkomst, waarbij rekening moet worden gehouden met het risico dat er aan het einde van dit jaar een beperkter akkoord ligt dan het kabinet zou wensen. Europese Commissievoorzitter Ursula von der Leyen heeft dit ook benoemd in een toespraak tijdens haar bezoek aan Londen op 8 januari.

De Politieke Verklaring over de toekomstige betrekkingen tussen de EU en het VK dekt de voor Nederland belangrijke onderwerpen in voldoende mate af en het kabinet vertrouwt er daarom op dat hetzelfde zal gelden voor het mandaat voor de Commissie. De Nederlandse belangen zijn steeds op alle niveaus ingebracht in Brussel en in contacten met andere Europese lidstaten. Gezien de grote belangen voor Nederland in de toekomstige relatie tussen de EU en het VK, zal het gehele kabinet zich blijven inzetten om die goed voor het voetlicht te brengen. De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking zal, in samenwerking met de andere betrokken bewindspersonen, opkomen voor de Nederlandse handelsbelangen. Hieronder volgt een uiteenzetting van de voor Nederland belangrijkste onderwerpen en de inzet van het kabinet.

Het kabinet zet in op een ambitieuze toekomstige relatie op basis van een balans tussen rechten en verplichtingen, die de autonomie van EU besluitvorming en de integriteit van de interne markt en de douane-unie waarborgt. Mede vanuit geopolitiek oogpunt acht het kabinet het van groot belang dat de toekomstige relatie tussen de EU en het VK een duurzame samenwerking en hecht partnerschap mogelijk maakt.

De EU en het VK zijn in de Politieke Verklaring reeds overeengekomen dat het streven is dat de kern van het toekomstige economische partnerschap zal worden gevormd door een alomvattend en evenwichtig vrijhandelsakkoord, aangevuld met bredere sectorale samenwerking. Gezien de nauwe economische banden tussen Nederland en het VK is het voor Nederland van belang dat maximale markttoegang (zonder tarieven en quota) wordt gecombineerd met effectieve en handhaafbare afspraken op het gebied van het gelijk speelveld om oneerlijke concurrentie te voorkomen, de bescherming van mens, dier, plant en milieu te waarborgen en een «race naar de bodem» te voorkomen. Dit is ook herhaaldelijk door de Tweede Kamer benoemd als punt van aandacht.¹ De koppeling tussen markttoegang en gelijk speelveld wordt onderschreven door de Commissie en andere lidstaten, met name die lidstaten die net als Nederland relatief hard geraakt worden door de terugtrekking van het VK uit de EU. Het VK heeft zich in de Politieke Verklaring gecommitteerd aan ambitieuze gelijk speelveld afspraken, maar heeft ook aangegeven dat het de vrijheid wil hebben af te wijken van EU-regelgeving. De verwachting is dat dit een sleuteldossier zal worden in de onderhandelingen.

Bij afspraken over goederen heeft Nederland ook belang bij soepele douaneprocedures en afspraken over handelsfacilitatie en *regulatory cooperation*. Dergelijke afspraken kunnen de noodzaak van controles niet wegnemen, maar die wel versoepelen en de administratieve druk op bedrijven verlichten. Ook andere lidstaten met relatief grote goederenstromen van en naar het VK hebben hier belang bij, net als het VK zelf. Naast afspraken over goederen zet het kabinet in de context van het handelsakkoord specifiek in op ambitie op het gebied van diensten, omdat een substantieel deel van het economisch verkeer tussen Nederland en het VK uit diensten bestaat. Bij de totstandkoming van de Politieke Verklaring zijn mede op initiatief van het kabinet de paragrafen over diensten en daarmee gepaard gaande gegevensstromen vanuit dit oogpunt ambitieus geformuleerd. Het zoveel mogelijk faciliteren van gegevensstromen zou wat het kabinet betreft moeten worden gecombineerd met het spoedig starten van de procedure om tot een adequaatheidsbesluit te komen, waarmee de uitwisseling van gegevens tussen de EU en haar lidstaten en het VK wordt vergemakkelijkt en de privacy van EU burgers kan worden gewaarborgd wanneer informatie met Britse partijen wordt gedeeld.

Gezien de grote connectiviteit tussen Nederland en het VK heeft Nederland belang bij goede afspraken op het gebied van transport. Daarbij zet het kabinet specifiek in op een EU-brede luchtvaartovereenkomst met het VK met nauwe samenwerking met het VK op het gebied van luchtvaartveiligheid. Voor het VK en veel andere lidstaten is dit eveneens belangrijk om de continuïteit van luchtvervoer te waarborgen. Op het gebied van wegtransport biedt de politieke verklaring voldoende aanknopingspunten voor het ambitieuze akkoord dat het kabinet graag zou zien, met onder andere een verwijzing naar belangrijke punten zoals markttoegang en sociale standaarden. Ook voor zeescheepvaart en zeehavens zijn markttoegang en een gelijk speelveld van groot belang, naast voortzetting van de samenwerking op het gebied van maritieme veiligheid.

Visserij is voor Nederland een kernbelang in de onderhandelingen tussen de EU en het VK over de toekomstige relatie en daarom ook zo benoemd in het regeerakkoord. Om die reden heeft het kabinet, in samenwerking met andere lidstaten met grote belangen op het gebied van visserij, dit

¹ Motie Asscher over voorkomen van oneerlijke concurrentie en een race naar de bodem op het gebied van werk, belastingen, milieu en klimaat (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1384).

onderwerp steeds ingebracht in het Brusselse proces waarbij de inzet is om wederzijdse toegang tot wateren en bestanden (inclusief de relatieve stabiliteit voor de allocatie van de vangstmogelijkheden) te koppelen aan het behoud van de markttoegang van het VK tot de EU voor (vis)producten. Deze inzet wordt gedeeld door de Commissie. In de Politieke Verklaring is vastgelegd dat de partijen alles in het werk zullen stellen om over visserij een akkoord te bereiken vóór 1 juli 2020, wat ook de datum is waarvóór een eventueel besluit over het verlengen van de overgangperiode moet worden genomen. De verwachting is dat er hierdoor extra druk op dit onderwerp zal ontstaan.

Op het gebied van mobiliteit van burgers is duidelijk dat het VK een einde wil maken aan het vrij verkeer van personen – dit was een van de drijvende krachten achter de wens om de EU te verlaten. VK-burgers die na afloop van de overgangperiode naar Nederland komen om te wonen en/of werken en niet vallen onder de reikwijdte van het terugtrekkingsakkoord, zullen worden behandeld als derdelanders. Dit betekent dat zij een verblijfsvergunning en/of een tewerkstellingsvergunning nodig hebben, afhankelijk van hun verblijfsdoel. Nederland heeft reeds een faciliterend beleid voor kennismigranten zoals onderzoekers en voor studenten. De voorwaarden voor toegang en verblijf voor doeleinden zoals onderzoek, studie, opleiding en jongerenuitwisseling zullen onderwerp zijn van de onderhandelingen over de toekomstige relatie. Hetzelfde geldt voor de voorwaarden voor verblijf in het kader van tijdelijke dienstverlening. Het kabinet heeft specifiek aandacht gevraagd voor het belang van de coördinatie van sociale zekerheid en familierecht, hetgeen ook is opgenomen in de politieke verklaring.

Gezien de geografische nabijheid van het VK heeft Nederland groot belang bij ambitieuze afspraken over interne veiligheid. Het hoofdstuk over interne veiligheid in de Politieke Verklaring biedt daartoe een goed uitgangspunt. Het kabinet zet op dit vlak in op nauwe samenwerking, met name bij informatie-uitwisseling en rechtshulpsamenwerking en bij de bestrijding van zware criminaliteit en terrorisme. Daarnaast is nauwe samenwerking tussen EU-agentschappen zoals Europol en Eurojust en het VK belangrijk. Het is volgens het kabinet van belang om spoedig te starten met de procedure om ook op het terrein van de politie- en justitiesamenwerking tot een adequaatheidsbesluit te komen, waarmee de uitwisseling van politie- en justitiegegevens tussen de EU en haar lidstaten en het VK wordt vergemakkelijkt en de privacy van EU burgers kan worden gewaarborgd. Tevens zet Nederland erop in om te regelen dat ook na Brexit justitiële documentatie kan worden uitgewisseld in het kader van *pre employment screening* om kindermisbruik tegen te gaan. Ook andere lidstaten en het VK zelf hebben belang bij nauwe interne veiligheidssamenwerking. Bij de vorm en inhoud van de te maken afspraken dienen een balans van rechten en verplichtingen en passende waarborgen in acht te worden genomen om de rechten van EU-burgers te beschermen (waaronder het recht op bescherming van persoonsgegevens).

Hoewel het VK de EU verlaat, blijft het een belangrijke strategische partner op het wereldtoneel. Het is voor het kabinet dan ook van belang dat als onderdeel van de toekomstige relatie afspraken worden gemaakt over samenwerking op het gebied van externe veiligheid en extern beleid. De Politieke Verklaring bevat goede aanknopingspunten voor afspraken over consultatie, coördinatie van sanctiebeleid, VK deelname aan EU missies en operaties, defensiecapaciteit en ontwikkelingssamenwerking. Het VK en andere lidstaten hechten ook belang aan dit onderwerp.

Gezien de voorziene breedte en diepte van de toekomstige relatie tussen de EU en het VK zijn een passende en effectieve geschillenbeslechting

alsmede instrumenten voor toezicht, implementatie en handhaving van groot belang. Daarbij is het kabinet van mening dat de vorm van de afspraken hierover moet volgen uit de aard van het uit te onderhandelen akkoord of akkoorden en de inhoud van de afgesproken rechten en verplichtingen. Hierbij geldt dat daar waar bij de oplossing van een geschil door een arbitragepanel EU-recht moet worden uitgelegd, er een rol voor het EU Hof van Justitie dient te zijn.

Tijdspad en structuur onderhandelingen

De verwachting is dat het VK het terugtrekkingsakkoord spoedig zal ratificeren. Ook dient aan EU-zijde het Europees Parlement het terugtrekkingsakkoord goed te keuren, waarna de Unie het ratificatieproces kan voltooien door het Raadsbesluit tot sluiting van het terugtrekkingsakkoord vast te stellen en daarmee de voorzitter van de Raad te machtigen om, namens de Unie, de kennisgeving als bedoeld in artikel 185 van het terugtrekkingsakkoord te verrichten. Na de terugtrekking van het VK uit de EU per 1 februari 2020 met het terugtrekkingsakkoord zal de overgangsperiode van kracht worden, die duurt tot en met 31 december 2020. Deze overgangsperiode kan eenmalig worden verlengd met maximaal 24 maanden. De EU en het VK moeten vóór 1 juli 2020 gezamenlijk besluiten tot een eventuele verlenging. Het VK heeft vooralsnog aangegeven geen voorstander te zijn van een verlenging van de overgangsperiode, hetgeen de beschikbare tijd voor onderhandelingen en ratificatie van het te bereiken akkoord zou beperken tot het einde van 2020. Tegen de achtergrond van de datum van 1 juli zal zowel de bijeenkomst van de Europese Raad (ER) in maart als die in juni gebruikt worden om de voortgang van de onderhandelingen te bespreken. Gezien de Nederlandse wens om tot een zo ambitieus en gebalanceerd mogelijke relatie te komen, is de inzet van het kabinet erop gericht dat de onderhandelingen over de toekomstige relatie zo spoedig mogelijk na de terugtrekking van het VK uit de EU beginnen over zoveel mogelijk van de in de Politieke Verklaring genoemde onderwerpen.

Op aanbeveling van de Commissie zal een mandaat worden vastgesteld op basis waarvan de Commissie met het VK zal onderhandelen. Dit mandaat kan pas worden vastgesteld wanneer het VK de EU heeft verlaten. De Europese Raad in Artikel 50 samenstelling (ER Artikel 50) heeft op 13 december 2019 de Commissie uitgenodigd direct na de terugtrekking van het VK een uitgebreid ontwerpmandaat te presenteren. Het kabinet zet in op een spoedige vaststelling van het mandaat, met inachtneming van de nodige procedures om nationale parlementen te informeren, om zodoende zo goed mogelijk gebruik te maken van de beperkt beschikbare tijd voor de daadwerkelijke onderhandelingen. De voortgang van de onderhandelingen zal ook afhangen van het VK.

Binnen de Commissie is Michel Barnier aangesteld als «*lead coordinator*» van de onderhandelingen met het VK. Samen met zijn team zal hij het overzicht houden over de voortgang aan de verschillende onderhandelingsstafels, met als doel de balans in de onderhandelingen en het akkoord of de akkoorden te bewaken.

Aan de kant van de lidstaten heeft de ER artikel 50 reeds geconcludeerd dat de ER de onderhandelingen nauwlettend zal blijven volgen. Tevens heeft de ER geconcludeerd dat de onderhandelingen in voortdurende coördinatie en permanente samenspraak met de Raad en zijn voorbereidende instanties moeten worden gevoerd. Tussen bijeenkomsten van de ER in zullen de Raad Algemene Zaken en het Coreper, bijgestaan door een speciale Raadswerkgroep, zorgen dat de onderhandelingen overeenkomstig de door de ER overeengekomen algemene standpunten en

beginselen en het mandaat van de Raad gevoerd worden. Met deze structuur is er aan de Raadskant een centrale kolom waar het overzicht wordt bewaakt en coördinatie van de onderhandelingen plaatsvindt. Ook blijft de mogelijkheid bestaan voor vakraden om op hun thema's in gesprek te gaan met de Commissie, zodat ook Ministers gestand kunnen doen aan hun politieke verantwoordelijkheid. Dit geldt vanzelfsprekend ook voor de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. In Den Haag zal de Brusselse structuur worden gespiegeld en zal de centrale coördinatiestructuur worden voortgezet met een coördinerende rol voor de Minister van Buitenlandse Zaken.

De ratificatieprocedure van het te sluiten akkoord of de te sluiten akkoorden tussen de EU en het VK zal pas in een later stadium bepaald kunnen worden afhankelijk van de inhoud daarvan en de bevoegdheidsverdeling tussen de EU en de lidstaten.

Informatievoorziening

Gezien de grote belangen voor Nederland bij de terugtrekking van het VK uit de EU, heeft het kabinet gedurende de onderhandelingen over de terugtrekking van het VK uit de EU steeds getracht uw Kamer zo volledig mogelijk te informeren. Het kabinet zal deze inspanningen voortzetten tijdens de onderhandelingen over de toekomstige relatie. Ook de grote mate van transparantie van de Commissie en de bereidheid van Michel Barnier om herhaaldelijk met het Nederlands parlement in gesprek te gaan, hebben een belangrijke rol gespeeld in de informatievoorziening richting uw Kamer. Het kabinet zal in Brussel blijven pleiten voor een voortzetting van het proces op dezelfde voet. De Commissie heeft reeds aangegeven hiertoe bereid te zijn. De staande afspraken rondom informatievoorziening over internationale onderhandelingen van de EU zullen gelden.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok

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