

Vergaderjaar 2020–2021

35 393

Betrekkingen tussen de Europese Unie en het Verenigd Koninkrijk

Nr. 33

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 januari 2021

Via deze brief wordt uw Kamer geïnformeerd over de *governance* van de EU-VK Handels- en Samenwerkingsovereenkomst. In deze brief wordt na een inleiding eerst ingegaan op de onder het akkoord mogelijke handelingen van de Partnerschapsraad en comités. Teneinde ook het bredere kader te schetsen van handelingen in de context van de overeenkomst, wordt vervolgens ook stilgestaan bij onder het akkoord mogelijke eenzijdige handelingen van de Unie. De brief sluit af met een toelichting op hoe het Nederlandse parlement betrokken is bij dergelijke handelingen van de Partnerschapsraad en comités.

Met deze brief wordt uitvoering gegeven aan de op 5 januari jl. aangenomen motie van de leden Bisschop en Leijten over zeggenschap over de inzet van de EU binnen de Partnerschapsraad en de eveneens op 5 januari jl. aangenomen motie van de leden Omtzigt en Van der Graaf over herstel van het democratisch *deficit*¹. Ook wordt met deze brief opvolging gegeven aan de toezegging tijdens het notaoverleg van 28 december jl. (Kamerstuk 35 393, nr. 30) om schriftelijk terug te komen op de wijze van betrokkenheid van nationale parlementen bij de besluitvorming in de Partnerschapsraad waar het met name beleidsmatige kwesties betreft. De bijlage van deze brief bevat een vergelijkingstabel tussen de EU-VK Handels- en Samenwerkingsovereenkomst en de akkoorden tussen de EU en Noorwegen en Zwitserland². Hiermee wordt voldaan aan de toezegging aan het lid Van Otterloo tijdens het Notaoverleg over de EU-VK Handels- en Samenwerkingsovereenkomst van 28 december jl. om een dergelijk overzicht schriftelijk te delen.

¹ Kamerstuk 35 393 nr.28 en Kamerstuk 35 393 nr. 19

² Deze tabel is gebaseerd op en sluit aan bij het eerder door de Europese Commissie gedeelde overzicht met een vergelijking tussen de EU-VK Handels- en Samenwerkingsovereenkomst en lidmaatschap van de EU.

Inleiding

Sinds 1 januari wordt de Handels- en Samenwerkingsovereenkomst tussen de EU en het VK voorlopig toegepast zoals voorzien in het op 29 december jl. vastgestelde Raadsbesluit tot ondertekening en voorlopige toepassing van de overeenkomst³. Daarmee sluit het begin van de voorlopige toepassing direct aan op het einde van de overgangsperiode uit het terugtrekkingsakkoord. De overeenkomst voorziet in voorlopige toepassing tot en met 28 februari 2021 of een andere datum vastgesteld door de Partnerschapsraad of, indien dit eerder is, tot de eerste dag van de maand nadat Partijen elkaar hebben geïnformeerd dat zij de interne goedkeuringsprocedures hebben afgerond.

Om de ratificatieprocedure aan EU-zijde af te ronden dient de Raad eerst politieke goedkeuring te geven aan het concept-Raadsbesluit tot sluiting van de overeenkomst en dit concept-besluit formeel ter goedkeuring aan het Europees parlement voor te leggen. De verwachting is dat de Raad dit in de derde week van januari zal doen. Bij de goedkeuring gaat het Europees parlement vervolgens over zijn eigen agenda. Wanneer het Europees parlement het concept-Raadsbesluit tot sluiting van de overeenkomst heeft goedgekeurd, kan de Raad het Raadsbesluit tot sluiting vaststellen. Hierna is de interne goedkeuringsprocedure aan EU-zijde voltooid en kan de overeenkomst op de eerste dag van de maand volgende op de kennisgeving hiervan in werking treden.

Door de Handels- en Samenwerkingsovereenkomst worden verschillende lichamen opgericht, waarin steeds zowel de Unie als het Verenigd Koninkrijk zijn vertegenwoordigd: de Partnerschapsraad (artikel INST.1)⁴, een Comité voor het handelspartnerschap en 18 gespecialiseerde comités (artikel INST.2)⁵. Deze Partnerschapsraad en comités hebben alleen die bevoegdheden die uitdrukkelijk in de overeenkomst worden toegekend. Naast deze bevoegdheden van de Partnerschapsraad en comités onder de overeenkomst kunnen de partijen ook een aantal handelingen in het kader van de overeenkomst eenzijdig vaststellen.

De Partnerschapsraad wordt gezamenlijk voorgezeten door een vertegenwoordiger van de Europese Commissie en een vertegenwoordiger van de regering van het VK op ministerieel niveau. De lidstaten kunnen als onderdeel van de Uniedelegatie de bijeenkomsten van de Partnerschapsraad, het comité voor het handelspartnerschap en de gespecialiseerde comités bijwonen (Artikel 2(1) Raadsbesluit tot ondertekening). In het Raadsbesluit tot sluiting wordt tevens een aantal praktische modaliteiten opgenomen voor de betrokkenheid van lidstaten bij de Partnerschapsraad en comités. Deze kunnen verder worden aangevuld via (een)

³ Kennisgeving betreffende de voorlopige toepassing van de Handels- en samenwerkingsovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie, enerzijds, en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, anderzijds, van de Overeenkomst tussen de Europese Unie en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland inzake beveiligingsprocedures voor de uitwisseling en bescherming van gerubriceerde gegevens, en van de Overeenkomst tussen de regering van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie voor samenwerking op het gebied van het veilige en vreedzame gebruik van kernenergie, Publicatieblad van de Europese Unie, L 1, 1.1.2021, p. 1–1.

⁴ De verwijzing naar artikel nummers in deze kamerbrief is op basis van de versie van de Handels- en Samenwerkingsovereenkomst die per 1 januari 2021 van toepassing is geworden, deze nummering kan nog wijzigen afhankelijk van de definitieve Nederlandse taal versie: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:22020A1231\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:22020A1231(01)&from=EN)

⁵ Door de overeenkomst zijn ook vier werkgroepen opgericht, die onder toezicht staan van comités, de comités bijstaan in de uitvoering van hun taken, de werkzaamheden van de comités voorbereiden, en taken uitvoeren die hun door de comités worden opgedragen (zie artikel INST.3).

gezamenlijke verklaring(en) van de Raad en Commissie, in lijn met de afspraken over betrokkenheid van lidstaten bij het Gemengd Comité van het Terugtrekkingsakkoord. De Partnerschapsraad komt bijeen op verzoek van een van beide partijen en minimaal één keer per jaar. De agenda wordt in onderlinge overeenstemming vastgesteld. In de Partnerschapsraad wordt in onderlinge overeenstemming besloten en besluiten zijn bindend voor de partijen.

Handelingen van Partnerschapsraad en comités

In de Handels- en Samenwerkingsovereenkomst kunnen vanuit institutioneel perspectief drie belangrijke typen handelingen worden onderscheiden van de in de overeenkomst opgerichte Partnerschapsraad en comités. In de eerste plaats kunnen zij handelingen met rechtsgevolg vaststellen. In de tweede plaats kunnen zij beleidsvormende handelingen vaststellen (bijv. aanbevelingen). En in de derde plaats kunnen zij de overeenkomsten op bepaalde onderdelen via een vereenvoudigde procedure wijzigen⁶. Deze verschillende typen handelingen worden hieronder apart besproken met daarbij steeds aandacht voor de bevoegdheidsverdeling en de betrokkenheid van lidstaten bij de besluitvorming.

Vooraf moet worden opgemerkt dat ongeacht de aard van de bevoegdheid die in de overeenkomst door de Unie wordt uitgeoefend (exclusieve Uniebevoegdheid, gedeelde bevoegdheid tussen de Unie en de lidstaten, ondersteunende, coördinerende of aanvullende bevoegdheden van de Unie), de betrokkenheid van lidstaten via de Raad altijd is gewaarborgd bij besluiten van de Partnerschapsraad en comités. Bij de aan deze besluiten voorafgaande interne Unieprocedure is niet bepalend wat de aard van de door de Unie uitgeoefende bevoegdheid is. De interne besluitvormingsprocedure van de Unie wordt bepaald door het type handeling enerzijds en door de voor de individuele handeling gekozen materiële rechtsgrondslag in de EU-verdragen anderzijds. De combinatie hiervan zal bepalen hoe de Raad betrokken is en of de Raad daarbij besluit met gekwalificeerde meerderheid of met unanimiteit. Constante factor is daarbij dat, zoals hieronder toegelicht wordt, in alle hierboven genoemde gevallen een rol van de Raad en in het verlengde daarvan ook van nationale parlementen is gewaarborgd.

Toepassing van de overeenkomst via handelingen met rechtsgevolg

In de Handels- en Samenwerkingsovereenkomst wordt op verschillende plekken aan de in de overeenkomst opgerichte Partnerschapsraad en comités een bevoegdheid toegekend om handelingen met rechtsgevolgen vast te stellen. De EU-verdragen schrijven voor dat aan een dergelijke handeling van de Partnerschapsraad of van een van de comités een intern Uniebesluit van de Raad vooraf moet gaan. Via dit Raadsbesluit, dat volgens de procedure van artikel 218, lid 9, VWEU wordt vastgesteld, wordt het standpunt bepaald dat de Commissie namens de Unie zal innemen in de Partnerschapsraad dan wel comités. De Commissie doet hiertoe een voorstel aan de Raad, die – afhankelijk van de materiële rechtsgrondslag – daarover zal besluiten met unanimiteit of met gekwalificeerde meerderheid. Nederland heeft als lid van de Raad ook een stem in

⁶ In feite vormt dit een bijzondere categorie van handelingen met rechtsgevolg die de Partnerschapsraad en een aantal comités op grond van de overeenkomst kunnen vaststellen. Door de overeenkomst zijn ook vier werkgroepen opgericht, die onder toezicht staan van comités, de comités bijstaan in de uitvoering van hun taken, en de werkzaamheden van de comités voorbereiden, en taken uitvoeren die hun door de comités worden opgedragen (zie artikel INST.3)

deze besluitvorming. Het Europees parlement wordt over deze besluiten geïnformeerd.

Nadat het Raadsbesluit tot standpuntinname van de Unie is vastgesteld kan de Commissie als vertegenwoordiger van de Unie op grond hiervan in de Partnerschapsraad of comités een besluit vaststellen. Daarbij is de Commissie gebonden aan de standpuntinname zoals bepaald in het Raadsbesluit. De besluitvorming in de Partnerschapsraad en de comités vindt in onderlinge overeenstemming plaats tussen de EU en het VK. Besluiten worden door deze door de Handels- en Samenwerkingsovereenkomst opgerichte lichamen dus enkel genomen met instemming van de Unie.

De volgende voorbeelden kunnen genoemd worden van de bevoegdheid tot het vaststellen van handelingen met rechtsgevolg in de Handels- en Samenwerkingsovereenkomst, waarbij bovenstaande besluitvormingsprocedure in de Unie en de daarbij behorende waarborgen voor betrokkenheid van lidstaten steeds van toepassing zijn.

De Partnerschapsraad⁷ kan bijvoorbeeld sommige van zijn bevoegdheden delegeren aan het Comité voor het handelspartnerschap of aan een gespecialiseerd comité (artikel INST.1(4)(f)) en nieuwe gespecialiseerde comités oprichten (artikel INST.1(4)(g)). Ook kan de Partnerschapsraad te allen tijde gedurende een overleg of arbitrageprocedure door middel van een besluit een oplossing vinden voor een geschil (artikel INST.13(7) en INST.31(5) en (7)). De Partnerschapsraad moet binnen 180 dagen na het van toepassing worden van de overeenkomst een lijst met arbiters vaststellen (artikel INST.27)⁸. Daarnaast kan de Partnerschapsraad besluiten de toepassing van «Titel VIII: Energie», die zonder nader besluit zal eindigen op 30 juni 2026, te verlengen (artikel ENER.33). Ook kan de Partnerschapsraad aanvullende regelingen vaststellen met passende vervolg- en overgangsregelingen in het geval dat het «Protocol betreffende de Coördinatie van de Sociale Zekerheid» zal ophouden van toepassing te zijn (artikel SSC.71). Wanneer een partij kennisgeving doet van opschorting van «Deel drie: Samenwerking inzake Rechtshandhaving en Justitie in Strafzaken», kan de Partnerschapsraad onder andere besluiten tot een gemeenschappelijke uitlegging van bepalingen van dit deel, teneinde de Partij die kennis heeft gegeven van de opschorting in staat te stellen de inwerkingtreding ervan uit te stellen, de reikwijdte ervan te beperken of over te gaan tot intrekking ervan (artikel LAW.OTHER.137(7)).

Het «Gespecialiseerd Comité voor coördinatie van de sociale zekerheid» is bijvoorbeeld bevoegd te besluiten over de aard van de te vergoeden uitgaven en de drempels waarboven vergoeding moet plaatsvinden bij wederzijdse administratieve bijstand tussen de autoriteiten en organen van de lidstaten en van het VK, die in principe kosteloos is (artikel SSC.59(3)). Het «Gespecialiseerd Comité voor samenwerking inzake rechtshandhaving en justitie» is bijvoorbeeld bevoegd te besluiten welke maatregelen moeten worden genomen om ervoor te zorgen dat de uit hoofde van «Deel drie: Samenwerking inzake Rechtshandhaving en Justitie in Strafzaken» geïnitieerde samenwerking op passende wijze wordt afgerond, in het geval dat dit deel door een partij wordt opgezegd (artikel LAW.OTHER.136(3)) of opgeschort (artikel LAW.DS.6(4)). Daarnaast is dit comité bevoegd om een geschil over «Deel drie: Samenwerking

⁷ Zie ook artikel INST.1(4)(a) voor de algemene verwijzing naar de bevoegdheid van de Partnerschap om besluiten vast te stellen over alle aangelegenheden wanneer deze overeenkomst of eventuele aanvullende overeenkomsten daarin voorzien.

⁸ Uiterlijk 29 juni 2021.

inzake Rechtshandhaving en Justitie in Strafzaken» via een besluit op te lossen (artikel LAW.DS.4 en LAW.DS.5). Het «Gespecialiseerd Comité voor de deelname aan programma's van de Unie» kan besluiten nemen over de hoogte van de deelnamevergoeding vanaf 2028 (artikel UNPRO.2.1(4)).

Toepassing van de overeenkomst via beleidsvormende handelingen

In de Handels- en Samenwerkingsovereenkomst wordt op verschillende plekken aan de in de overeenkomst opgerichte Partnerschapsraad en comités een bevoegdheid toegekend om beleidsvormende handelingen vast te stellen. Het gaat hierbij om handelingen die geen rechtsgevolgen hebben. De EU-verdragen zoals uitgelegd door het EU Hof van Justitie schrijven voor dat ook aan een dergelijke beleidsvormende handeling van de Partnerschapsraad en comités een intern Uniebesluit van de Raad vooraf moet gaan op grond van artikel 16 VEU. Bij de besluitvorming in de Raad wordt de stemregel gevolgd die van toepassing zou zijn op een besluit met rechtsgevolg over dezelfde materie (op grond van artikel 218, lid 9, VWEU). Nederland heeft als lid van de Raad ook een stem in deze besluitvorming. De besluitvorming in de Partnerschapsraad en de gespecialiseerde comités vindt in onderlinge overeenstemming plaats. Ook beleidsvormende handelingen worden door deze door de Handels- en Samenwerkingsovereenkomst opgerichte lichamen dus enkel vastgesteld met instemming van de Unie.

De volgende voorbeelden kunnen worden genoemd van de bevoegdheid tot het vaststellen van beleidsvormende handelingen in de Handels- en Samenwerkingsovereenkomst, waarbij bovenstaande besluitvormingsprocedure in de Unie en de daarbij behorende waarborgen voor betrokkenheid van lidstaten steeds van toepassing zijn.

De Partnerschapsraad⁹ kan bijvoorbeeld aanbevelingen doen aan de partijen omtrent de doorgifte van persoonsgegevens op specifieke onder de overeenkomst vallende gebieden (artikel INST.1(4)(h)) en aanbevelingen aan de partijen doen voor een passend optreden wanneer een partij kennisgeving doet van opschorting van «Deel drie: Samenwerking inzake Rechtshandhaving en Justitie in Strafzaken» (artikel LAW.OTHER.137(7)). Ook zal de Partnerschapsraad operationele richtsnoeren vaststellen voor het functioneren van het Forum voor het maatschappelijk middenveld (artikel INST.8(1)).

Het «Gespecialiseerd Handelscomité voor douanesamenwerking en oorsprongsregels» kan de Partnerschapsraad aanbevelingen doen tot wijziging van de bepalingen van «Hoofdstuk 2: Oorsprongsregels» en de bijlagen daarbij, teneinde beperkingen of restricties in te voeren ten aanzien van teruggave of vrijstelling van douanerechten (artikel ORIG.17). Het «Gespecialiseerd Comité voor energie» kan de partijen aanbevelen technische procedures toe te passen in hun respectieve interne regelingen (artikel ENER.19(4)). Het «Gespecialiseerd Comité voor de coördinatie van de sociale zekerheid» kan richtsnoeren vaststellen voor de uitvoering van het «Protocol betreffende de Coördinatie van de Sociale Zekerheid» en van «Bijlage SSC-7 Uitvoeringsdeel» (artikel SSCL.74). Het «Gespecialiseerd Comité voor samenwerking inzake rechtshandhaving en justitie» kan de Partnerschapsraad aanbevelingen doen wanneer een partij kennisgeving doet van opschorting van «Deel drie: Samenwerking inzake Rechtshandhaving en Justitie in Strafzaken» (artikel LAW.OTHER.137(7)).

⁹ Zie ook artikel INST.1(4)(b) voor de algemene bevoegdheid van de Partnerschapsraad om aan de Partijen aanbevelingen te doen omtrent de uitvoering en de toepassing van deze overeenkomst of eventuele aanvullende overeenkomsten.

In de Handels- en Samenwerkingsovereenkomst wordt op verschillende plekken aan de in de overeenkomst opgerichte Partnerschapsraad en een aantal comités een bevoegdheid toegekend om een specifiek deel van de overeenkomst te wijzigen, zonder dat daarvoor de procedure van artikel 218 VWEU opnieuw hoeft te worden doorlopen.

Wijziging van de Handels- en Samenwerkingsovereenkomst vindt als uitgangspunt plaats volgens de gebruikelijke verdragswijzigingsprocedures van de partijen. Voor de Unie betekent dit dat de procedure zoals neergelegd in artikel 218 VWEU moet worden gevolgd, met onder andere een besluit tot sluiting van de overeenkomst door de Raad na goedkeuring van het Europees parlement.

In afwijking van dit uitgangspunt bepaalt de Handels- en Samenwerkingsovereenkomst dat de Partnerschapsraad en een aantal gespecialiseerde comités onderdelen van de overeenkomst kunnen wijzigen voor zover de overeenkomst daar specifiek in voorziet. Het gaat daarbij om technische, uitvoerende aspecten van de overeenkomst.

Voorafgaand aan besluitvorming over wijziging van de overeenkomst door de Partnerschapsraad of een comité via deze vereenvoudigde procedure stelt de Raad het namens de Unie in te nemen standpunt in het betreffende orgaan vast op grond van artikel 218, lid 9, VWEU¹⁰. De Commissie doet hiertoe een voorstel aan de Raad, die – afhankelijk van de materiële rechtsgrondslag – daarover zal besluiten met unanimititeit of met gekwalificeerde meerderheid. Nederland heeft als lid van de Raad ook een stem in deze besluitvorming. Het Europees parlement wordt hierover geïnformeerd. De besluitvorming in de Partnerschapsraad en de comités vindt in onderlinge overeenstemming plaats. Ook besluiten tot wijziging door deze door de Handels- en Samenwerkingsovereenkomst opgerichte lichamen worden dus enkel vastgesteld met instemming van de Unie.

De volgende voorbeelden kunnen worden genoemd van de bevoegdheid tot het wijzigen van de Handels- en Samenwerkingsovereenkomst via een vereenvoudigde procedure, waarbij bovenstaande besluitvormingsprocedure in de Unie en de daarbij behorende waarborgen voor betrokkenheid van lidstaten steeds van toepassing zijn. Daarbij dient onderstreept te worden dat de Partnerschapsraad en comités onder de Handels- en Samenwerkingsovereenkomst juridisch noch praktisch de mogelijkheid hebben EU-wetgeving te wijzigen.

De Partnerschapsraad¹¹ is bevoegd wijzigingen van de overeenkomst vast te stellen mits dergelijke wijzigingen nodig zijn om fouten te corrigeren of omissies of andere tekortkomingen te verhelpen (artikel INST.1(4)(d)). Ook kan de Partnerschapsraad de volgende specifieke elementen van de overeenkomst wijzigen: «BIJLAGE IN ST-1 [Reglement van orde van de Partnerschapsraad en de comités]» (artikel INST.1(5); «Hoofdstuk 2. Oorsprongsregels» van «Titel I: Handel in Goederen» (artikel ORIG.31); «bijlage CUSTMS-1 [Geautoriseerde marktdeelnemers]», het «Protocol betreffende wederzijdse administratieve bijstand in douanezaken» en de lijst van goederen als bedoeld in artikel CUSTMS.16 [Tijdelijke invoer], lid 2; het «Protocol betreffende de administratieve samenwerking en de

¹⁰ In feite vormt dit een bijzondere categorie van handelingen met rechtsgevolg die de Partnerschapsraad en een aantal comités op grond van de overeenkomst kunnen vaststellen.

¹¹ Zie artikel INST.1(4)(c) voor de algemene verwijzing naar de bevoegdheid van de Partnerschapsraad om wijzigingen van de overeenkomst vast te stellen in de gevallen waarin deze overeenkomst of eventuele aanvullende overeenkomsten daarin voorzien.

bestrijding van fraude op het gebied van de belasting over de toegevoegde waarde en betreffende de wederzijdse bijstand bij de invordering van schuldvorderingen in verband met belastingen en rechten» (artikel CUSTMS.21); de bijlagen ENER-1 en ENER-3 (artikel ENER.31(1)). Wanneer een partij kennisgeving doet van opschorting van «Deel drie: Samenwerking inzake Rechtshandhaving en Justitie in Strafzaken», kan de Partnerschapsraad passende aanpassingen van dit deel vaststellen die nodig zijn om de redenen voor de opschorting aan te pakken met een maximale geldigheidsduur van 12 maanden (artikel LAW.OTHER.137(7)(c)).

Het «Gespecialiseerd Comité voor energie» is bevoegd om bijlage ENER-4 te wijzigen (artikel ENER.31(2)). Het «Gespecialiseerd Comité voor coördinatie van de sociale zekerheid» kan de bijlagen en aanhangsels bij het «Protocol betreffende de Coördinatie van de Sociale Zekerheid» wijzigen (artikel SSC.68). Het «Gespecialiseerd Comité voor rechtshandhaving en justitiële samenwerking» kan, wanneer de lijst van vormen van criminaliteit waarvoor Europol respectievelijk Eurojust krachtens het Unierecht bevoegd zijn wordt gewijzigd, op voorstel van de Unie, BIJLAGE LAW-3 dienovereenkomstig wijzigen vanaf de datum waarop de wijziging van de bevoegdheid van Europol respectievelijk Eurojust in werking treedt (artikel LAW.EuropOL.48(3) respectievelijk LAW.EU-ROJUST.63(3)). Het «Gespecialiseerd Comité voor de deelname aan programma's van de Unie» kan «Protocol I» wijzigen (artikel UNPRO.1.3(2)), alsmede artikelen UNPRO.0.1 [Toepassingsgebied], UNPRO.4.X-1 [Toepassingsgebied], UNPRO.4.1 [Evaluaties en controles] en UNPRO.4.2 [Bestrijding van onregelmatigheden en fraude en andere strafbare feiten waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad] (artikel UNPRO.4.3).

Eenzijdige handelingen van de Unie

Opzeggen of opschorten van (delen van) de overeenkomst

In het kader van de Handels- en Samenwerkingsovereenkomst kan een partij op grond van verschillende bepalingen eenzijdig besluiten de overeenkomst geheel of gedeeltelijk op te zeggen of op te schorten. Voordat door de Commissie namens de Unie een kennisgeving tot opzegging of opschorting kan worden gedaan aan het VK moet eerst aan de zijde van de Unie de daarvoor geldende interne procedure worden gevolgd. Opzegging vindt plaats via dezelfde procedure die gevolgd is voor de sluiting van de overeenkomst zelf (artikel 218, lid 6, VWEU), dus inclusief een besluit van de Raad na goedkeuring van het Europees parlement. Voor opschorting geldt in de regel de procedure van artikel 218, lid 9, VWEU, waarbij de Raad op voorstel van de Commissie een besluit kan vaststellen tot schorsing van de toepassing van een overeenkomst.

De volgende voorbeelden kunnen worden genoemd van de mogelijkheid van een partij om de Handels- en Samenwerkingsovereenkomst geheel of gedeeltelijke op te zeggen of op te schorten, waarbij bovenstaande besluitvormingsprocedures in de Unie en de daarbij behorende waarborgen voor betrokkenheid van lidstaten steeds van toepassing zijn.

Een algemene bevoegdheid voor partijen om de gehele Handels- en Samenwerkingsovereenkomst op te zeggen volgt uit artikel FINPROV.8. De overeenkomst zal dan vervallen op de eerste dag van de twaalfde maand na de datum van kennisgeving. Daarnaast voorziet de overeenkomst in de mogelijkheid bepaalde delen ervan op te zeggen, in voorkomend geval met automatische gevolgen ook voor andere delen van de overeenkomst.

Dit kan te allen tijde en in de meeste gevallen vervallen de relevante bepalingen dan op de eerste dag van de negende maand volgende op de datum van kennisgeving. Deze mogelijkheid van gedeeltelijke opzegging is voorzien voor «Titel I: Luchtvaart» (artikel AIRTRN.25), voor «Titel II: Veiligheid van de Luchtvaart» (artikel AVSAF.16), voor «Titel I: Goederenvervoer over de Weg» (artikel Road.14), voor «Rubriek Vijf: Visserij» (artikel FISH.17), voor «Deel Twee: Handel, Vervoer, Visserij en Andere Regelingen» (artikel OTH.10), voor «Deel Drie: Samenwerking inzake Rechtshandhaving en Justitie in Strafzaken» (artikel LAW.OTHER.136(1)), en voor het «Protocol betreffende de Coördinatie van de Sociale Zekerheid» (artikel SSC.69).

Gehele of gedeeltelijke opschorting van de overeenkomst is mogelijk op grond van verschillende bepalingen. Partijen kunnen de Handels- en Samenwerkingsovereenkomst of een aanvullende overeenkomst bijvoorbeeld geheel of gedeeltelijk opschorten bij ernstige en grove schending van de essentiële elementen (artikel INST.35).

Een partij kan bovendien «Deel Drie: Samenwerking inzake Rechtshandhaving en Justitie in Strafzaken» of titels daarvan opschorten in het geval binnen de andere Partij sprake is van ernstige en systemische tekortkomingen wat de bescherming van de grondrechten of het beginsel van de rechtsstaat betreft (artikel LAW.OTHER.137(1)) of wat betreft de bescherming van persoonsgegevens (artikel LAW.OTHER.137(2)). Een specifieke opschortingsbevoegdheid is er ook voor (titels van) «Deel Drie: Samenwerking inzake Rechtshandhaving en Justitie in Strafzaken» indien een geschil over de naleving ervan niet onderling wordt opgelost (artikel LAW.DS.6).

Corrigerende-, compenserende- en evenwichtsherstellende maatregelen

In het kader van de Handels- en Samenwerkingsovereenkomst kan een partij op grond van verschillende bepalingen onder voorwaarden eenzijdige en tijdelijke maatregelen treffen om verstoringen snel en effectief te kunnen corrigeren of compenseren of om het evenwicht in de afspraken te herstellen. Aan EU zijde is door de Raad in het Raadsbesluit tot ondertekening besloten dat voor deze eenzijdige maatregelen een tijdelijke interne Unieprocedure zal gelden, op grond waarvan de Commissie in afwijking van de hierboven genoemde basisregel van artikel 218, lid 9, VWEU zelfstandig kan besluiten (artikel 3, lid 1, van het Raadsbesluit tot ondertekening)¹². Deze bijzondere procedure is opgenomen om de Unie meteen vanaf het moment van het van toepassing worden van de overeenkomst in staat te stellen snel en doeltreffend op te treden ter bescherming van haar belangen. De procedure is tijdelijk en zal gelden tot het moment dat een specifieke wetgevingshandeling door de Unie wordt aangenomen die de procedure voor de vaststelling zal regelen.

De Commissie moet de Raad tijdig en volledig informeren over het voornemen om bovengenoemde maatregelen vast te stellen (artikel 3, lid 2, Raadsbesluit tot ondertekening), teneinde een betekenisvolle uitwisseling van zienswijzen in de Raad mogelijk te maken. De Commissie houdt ten volle rekening met de in de Raad geuite zienswijzen. Indien er een bijzonder belang is voor één of meer lidstaten, kan deze lidstaat of kunnen deze lidstaten de Commissie verzoeken om bovengenoemde maatregelen

¹² Op grond van de hoofdregel van artikel 218, lid 9, VWEU stelt de Raad, op voorstel van de Commissie of van de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid, een besluit vast tot schorsing van de toepassing van een overeenkomst.

te nemen (artikel 3, lid 3, Raadsbesluit tot ondertekening). Waar passend brengt de Commissie ook het Europees parlement op de hoogte.

Het kabinet zet zich ervoor in om tijdig tot een specifieke wetgevingshandeling van de Unie te komen die de vaststelling van corrigerende, compenserende of evenwichtsherstellende maatregelen zal regelen en deze tijdelijke procedure zal vervangen. Het is daarbij van belang een operationeel en effectief mechanisme te hebben om bovengenoemde, eenzijdige besluiten door de Unie te kunnen laten nemen.

Het gaat bij deze bijzondere procedure om een limitatieve lijst van negen gevallen genoemd in artikel 3, lid 1, Raadsbesluit tot ondertekening. Op deze limitatieve lijst staat bijvoorbeeld de mogelijkheid van een partij om de preferentiële behandeling van een product of producten te schorsen in geval van inbreuken op of ontwijken van douanewetgeving op grond van artikel GOODS.19 [maatregelen in geval van inbreuken op- of ontwijken van douanewetgeving]; de mogelijkheid van een partij om passende corrigerende maatregelen te treffen (zoals opschorting van verplichtingen uit hoofde van de overeenkomst) indien deze partij van oordeel is dat de andere partij nieuwe regelgevingsmaatregelen heeft vastgesteld op het terrein van goederenvervoer over de weg die niet voldoen aan de gestelde eisen van bijlage ROAD-1 (op grond van artikel ROAD.11 [corrigerende maatregelen]); de mogelijkheid van een partij om een aanbod te doen voor- of aanvaarding van een tijdelijke compensatie of de schorsing van verplichtingen in de context van de naleving na een arbitrageprocedure (op grond van artikel INST.24 [tijdelijke maatregelen]); de mogelijkheid van een partij om eenzijdige, passende, corrigerende maatregelen te treffen als een subsidie van de andere partij een aanzienlijk negatief effect heeft op het handelsverkeer of de investeringen tussen de partijen (op grond van artikel LPFOFCS.3.12 [corrigerende maatregelen]); en de mogelijkheid van een partij om evenwichtsherstellende maatregelen te treffen indien verschillen tussen de partijen op de gebieden van arbeids- en sociale bescherming, milieubescherming of klimaatbescherming dan wel met betrekking tot het toezicht op subsidies wezenlijke gevolgen hebben voor de handel of de investering tussen de partijen (op grond van artikel LPFOFCS.9.4 [Herstel van evenwicht]).

Schorsing van aan biologische producten en geneesmiddelen gerelateerde voordelen

Een tweede categorie eenzijdige handelingen waarvoor door de Raad tot een bijzondere besluitvorming door de Unie is besloten, betreft handelingen over de schorsing van aan biologische producten en geneesmiddelen gerelateerde voordelen. Om de Unie in staat te stellen tijdig te reageren indien niet langer aan de relevante voorwaarden wordt voldaan, is de Commissie ook bij deze handelingen gemachtigd om in afwijking van de basisregel van artikel 218, lid 9, VWEU zelfstandig te besluiten (artikel 5, lid 1, van het Raadsbesluit tot ondertekening)¹³. De Commissie moet de Raad tijdig en volledig informeren over het voornemen om bovengenoemde maatregelen vast te stellen (artikel 5 lid 2 jo. 3, lid 2, Raadsbesluit tot ondertekening), teneinde een betekenisvolle uitwisseling van zienswijzen in de Raad mogelijk te maken. De Commissie houdt ten volle rekening met de in de Raad geuite zienswijzen. Indien er een bijzonder belang is voor één of meer lidstaten kan deze lidstaat of kunnen deze lidstaten de Commissie verzoeken om bovengenoemde maatregelen

¹³ Op grond van de hoofdregel van artikel 218, lid 9, VWEU stelt de Raad, op voorstel van de Commissie of van de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid, een besluit vast tot schorsing van de toepassing van een overeenkomst.

te nemen (artikel 5, lid 2, jo. 3, lid 3, Raadsbesluit tot ondertekening). Waar passend brengt de Commissie ook het Europees parlement op de hoogte.

Het gaat hier om een limitatieve, in artikel 5, lid 1, van het Raadsbesluit tot ondertekening opgenomen opsomming van zes handelingen die verband houden met het bevestigen of schorsen van de erkenning van voordelen die aan het VK zijn toegekend uit hoofde van de bijlage betreffende biologische producten (bijlage TBT-4) en de bijlage betreffende geneesmiddelen (bijlage TBT-2), zoals het schorsen van de erkenning van gelijkwaardigheid van (een) biologisch product(en) (Artikel 3, leden 5 en 6, van bijlage TBT-4) of het aanvaarden van de officiële documenten van een autoriteit van het VK inzake goede fabricagepraktijken (Artikel 5 van bijlage TBT-2).

Handelingen van de Commissie als externe vertegenwoordiger van de Unie

Als laatste type eenzijdige handelingen van de Unie wordt vermeld de categorie van handelingen die de Commissie zelfstandig kan nemen als externe vertegenwoordiger van de Unie op grond van artikel 17 VEU. Zoals standaard het geval is bij internationale overeenkomsten van de Unie kan de Commissie ook in het kader van de Handels- en Samenwerkingsovereenkomst bepaalde eenzijdige handelingen verrichten namens de Unie (zie overweging 11 bij het Raadsbesluit tot ondertekening). Het gaat dan bijvoorbeeld om het verstrekken van informatie aan het VK op grond van de overeenkomst of het doen van bepaalde kennisgevingen aan het VK. Ook kan gedacht worden aan de bevoegdheid van de Commissie om de Unie te vertegenwoordigen voor een arbitragepanel als een geschil ter arbitrage is voorgelegd overeenkomstig de overeenkomst. Het gaat bij deze bevoegdheid niet om een zelfstandige mogelijkheid van de Commissie om handelingen met rechtsgevolg vast te stellen of beleid te vormen. Bij de vertegenwoordiging van de Unie voor een arbitragepanel is de Commissie bovendien krachtens de in artikel 4, lid 3, VEU vermelde plicht tot loyale samenwerking gehouden om de Raad van tevoren te raadplegen.

Betrokkenheid Nederlands parlement bij besluitvorming Partnerschapsraad en andere organen in het kader van de EU-VK Handels- en Samenwerkingsovereenkomst

Zoals hierboven uiteengezet zijn de lidstaten steeds betrokken bij besluitvorming in de Partnerschapsraad en comités die zijn opgericht door de Handels- en Samenwerkingsovereenkomst tussen de EU en het VK. De inname van een EU-standpunt in de Partnerschapsraad en comités wordt altijd via een Raadsbesluit vastgesteld, ongeacht of het gaat om besluiten met rechtsgevolgen (conform artikel 218, lid 9, VWEU), beleidsvormende kwesties (conform artikel 16, lid 1, VEU) of wijzigingen van de Handels- en Samenwerkingsovereenkomst (conform artikel 218, lid 9, VWEU). Zoals gebruikelijk zullen bovengenoemde besluiten (eventueel als I-punt) op de agenda staan van het Coreper en vervolgens (eventueel als A-punt) op de agenda van een Raadsformatie. In lijn met de geldende informatie-afspraken over EU-dossiers wordt uw Kamer conform de motie Schouwe/ten Broeke door het kabinet geïnformeerd over die A-punten op de Raadsagenda die politiek controversieel zijn¹⁴. Via het *Delegates Portal* heeft uw Kamer inzicht in de agenda van het Coreper en van de Raad alsmede in de daar voorliggende stukken. Daarmee heeft uw Kamer zicht op de eventueel voorziene besluitvorming in het kader van de door de Handels- en Samenwerkingsovereenkomst tussen de EU en het VK

¹⁴ Zie voor geldende informatie-afspraken EU-dossiers Kamerstuk 22 112, nr. 2898

opgerichte Partnerschapsraad en comités. Voorafgaand aan een Raadsbijeenkomst ontvangt uw Kamer een geannoteerde agenda met de kabinetsinzet en is er de mogelijkheid om met de verantwoordelijke bewindspersoon een overleg te houden. Dit biedt dus ruimte om over eventuele besluitvorming in het kader van de EU-VK Handels- en Samenwerkingsovereenkomst te debatteren. Na afloop van een Raadsbijeenkomst ontvangt uw Kamer daarvan een verslag. Waar nodig en van toepassing zal hierin ook aandacht kunnen worden besteed aan eventuele besluitvorming in het kader van de EU-VK Handels- en Samenwerkingsovereenkomst.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok