

Vergaderjaar 2020–2021

31 585

Goedkeuring van het op 17 juni 2008 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Verdrag tot herziening van het op 3 februari 1958 gesloten Verdrag tot instelling van de Benelux Economische Unie (Trb. 2008, 135)

H

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 februari 2021

In 2020 was Nederland voorzitter van de Benelux Unie. Graag informeer ik u in deze brief over de belangrijkste resultaten van het Nederlandse voorzitterschap en over de uitkomsten van de Benelux Top van 7 oktober 2020.

Nederland heeft tijdens het roulerende voorzitterschap van de Benelux Unie ingezet op het behalen van concrete resultaten die het dagelijks leven van burgers en bedrijven direct verbeteren. De focus lag daarbij op duurzame economische ontwikkeling, waarborgen van grensoverschrijdende veiligheid, en de samenwerking met andere landen en regio's. Immers, meer dan 75 jaar na oprichting is de Benelux nog altijd relevant, zo bleek ook uit de externe Nederlandse evaluatie die in mei 2020 verscheen. Op 16 september 2020 stuurde ik u hierover de kabinetsreactie toe.¹

Bij de aftrap van het Nederlandse Benelux-voorzitterschap begin 2020 blikte ik vooruit op de inzet van de Benelux de komende jaren, mede in het licht van de proeftuinfunctie die de Benelux binnen de Europese Unie vervult. Bij die gelegenheid heb ik opgemerkt dat de afgelopen jaren met name in de grensgebieden zichtbaar is geworden dat de samenwerking tussen België, Nederland en Luxemburg op allerlei terreinen intensiever wordt. Grensoverschrijdende initiatieven, zoals de totstandkoming van het grensoverschrijdende havenbedrijf North Sea Port rond Gent, Vlissingen en Terneuzen, leiden tot verdere ontwikkeling van het grensgebied en kunnen daarbij gebruik maken van de juridische «gereedschapskist» van de Benelux (beschikkingen, overeenkomsten, aanbevelingen en richtlijnen).²

¹ Kamerstuk 31 585, nr. 14.

² Voor toelichting «Juridische instrumenten», zie Kamerstuk 35 300 V, nr. 62.

Dit laatste komt ook duidelijk naar voren in een tweetal rapporten, die in december vorig jaar zijn opgeleverd door een bestuurlijke werkgroep onder voorzitterschap van de heer Donner (oud-vicepresident van de Raad van State) en mevrouw Berx (gouverneur van de provincie Antwerpen). Hieruit blijkt dat voor de aanpak van grensbelemmeringen en de inzet voor het realiseren van o.a. grensoverschrijdende infrastructuurprojecten in Benelux-verband veel expertise voorhanden is en instrumenten beschikbaar zijn waarmee oplossingen voor specifieke grensbelemmeringen kunnen worden bereikt. De Staatssecretaris van BZK heeft op 14 december 2020 de uitkomsten van deze werkgroep aan de Tweede Kamer toegezonden.³ Namens het kabinet zal de Staatssecretaris van BZK in het eerste kwartaal van 2021 een appreciatie aan uw Kamer sturen waarin ook zal worden ingegaan op de versterking van de grensoverschrijdende samenwerking.

De Benelux dient waar mogelijk en relevant een aanjager te blijven van de Europese integratie door de grensoverschrijdende samenwerking tussen de drie landen nog doeltreffender gestalte te geven. Deze kracht van de Benelux om op vele terreinen concreet bij te dragen aan het oplossen van problemen van burgers en bedrijven werd door de uitbraak van het coronavirus flink op de proef gesteld.

Het Nederlandse Benelux-voorzitterschap kwam vanaf het voorjaar grotendeels in het teken van de coronacrisis te staan. De crisismaatregelen van de afzonderlijke landen creëerden grensoverschrijdende effecten en onder meer het vrije verkeer van personen en goederen kwam onder druk te staan. Vanaf het begin van de coronacrisis heeft hierover via verschillende kanalen intensief overleg tussen de drie Benelux-landen plaatsgevonden. Zo waren er contacten tussen verschillende Ministers en de Minister-Presidenten, zowel in bilateraal als trilateraal verband. De grensoverschrijdende samenwerking in de corona-aanpak werd geïntensiveerd, zoals ook is aangegeven in de brief van 14 december 2020 van Staatssecretaris Knops.⁴ In maart 2020 werd de ambtelijke Cross-border Corona Taskforce opgericht met Nederland, België en de Duitse deelstaten Noordrijn-Westfalen en Nedersaksen, sinds juli aangevuld met Rijnland-Palts. Uw Kamer werd op verschillende momenten reeds geïnformeerd over deze Corona Taskforce. Luxemburg is geen lid van deze Taskforce, maar kent een vergelijkbare samenwerkingsvorm met de verschillende partners in de *Grande Région*.⁵

Naast de Corona Taskforce heeft Nederland als Benelux-voorzitter in augustus 2020 een wekelijks overleg geïnitieerd tussen de drie Benelux-landen over de coronacrisis en -aanpak. Eén keer per maand nemen ook NRW en de *Grande Région* daaraan deel. Met de directe uitwisseling tussen de drie landen en het Secretariaat-Generaal van de Benelux Unie vormde dit overleg de schakel tussen de overleggen van de genoemde Corona Taskforce en het overleg van de partners in de *Grande Région*. Bovendien werden enkele nieuwe Benelux-werkgroepen opgericht die zich specifiek op de coronacrisis richten: tussen de crisiscentra van de drie landen en op het gebied van volksgezondheid. Deze werkgroepen tonen de flexibiliteit van de Benelux Unie om de prioriteiten waar nodig gedurende het jaar aan te passen en de samenwerking te optimaliseren.

³ Bijlagen bij Kamerstuk 32 851, nr. 70.

⁴ Kamerstuk 32 851, nr. 70.

⁵ De *Grande Région* is een samenwerkingsverband tussen het Groothertogdom Luxemburg, het gewest Wallonië, de Frans- en Duitstalige gemeenschappen in België, de Duitse deelstaten Saarland en Rijnland-Palts en de Franse regio Lotharingen.

Ondanks de coronacrisis is gedurende het voorzitterschapsjaar de duurzame economische ontwikkeling en de waarborging van grensoverschrijdende veiligheid verder verstevigd. Hieronder wordt een aantal van de geboekte resultaten in 2020 beschreven.

Duurzame economische ontwikkeling

Tijdens het voorzitterschap is een gezamenlijke Benelux-verklaring opgesteld en aan de Europese Commissie aangeboden waarin de noodzaak wordt benadrukt van een oplossing voor de **uitwisseling van voertuiggegevens**, die nodig is voor de handhaving van milieuzones. Deze verklaring is medeondertekend door verschillende Nederlandse en Belgische gemeenten.

Om internationaal elektrisch rijden en opladen te stimuleren wordt een gemeenschappelijke «**Benelux ID Registration Office, IDRO**» opgericht. Het IDRO gaat zorgen voor de uitgifte en het beheer van unieke ID-codes voor oplaadpuntexploitanten en serviceproviders in de Benelux. Deze ID-codes zijn nodig om het starten en betalen van een laadsessie in het buitenland met de laadpas van de eigen provider mogelijk te maken. Door gebruik van unieke ID-codes weten exploitanten en providers met welke laadpas bij welk oplaadpunt is geladen en komt de rekening voor het opladen bij de juiste klant terecht. Opladen in het buitenland is dan net zo eenvoudig als opladen in eigen land.

Het Benelux Comité van Ministers heeft in 2020 besloten de pilot met de **elektronische vrachtbrief** (de Benelux e-CMR pilot) te verlengen tot 2025. De eerste pilot leverde goede resultaten op. Zo is het gebruik van het aantal elektronische vrachtbrieven sinds de aanvang van de pilot gestegen. Tijdens de coronacrisis steeg het aantal digitaal uitgegeven vrachtbrieven van 117.285 exemplaren in 2019 naar 405.410 in 2020. De pilot is verlengd om te garanderen dat vervoerders in de Benelux van de voordelen van de digitale vrachtbrief gebruik kunnen blijven maken, maar ook vanwege de implementatie van de *Europese Electronic Freight Transport Information-Verordening* (e-FTI). Op grond van de Verordening worden overheden verplicht grote delen van de e-CMR digitaal te accepteren vanaf augustus 2025. De beslissing van het Benelux Comité van Ministers maakt het mogelijk om het gebruik van digitale vrachtbrieven verder te promoten. Ook zal vooruitlopend op de uitvoering van de EU Verordening en binnen het kader van de Benelux pilot een *Access Point* worden ontwikkeld. Dit *Access Point* maakt het delen van de data tussen overheden, vervoerders en autoriteiten gemakkelijker.

Op 14 juli 2020 heeft Staatssecretaris Van Veldhoven, samen met de Ministers van Transport van België, Luxemburg, de Belgische gewesten en Noordrijn-Westfalen, in aanwezigheid van Eurocommissaris Frans Timmermans en het College van Secretarissen-Generaal van de Benelux Unie, een **politieke verklaring** uitgegeven waarmee de steun voor en het vertrouwen in het **gebruik van de fiets** in de Benelux Unie wordt uitgesproken. De Ministers hebben de Europese Commissie en de overige EU-lidstaten uitgenodigd het fietsgebruik ook in EU-verband te bevorderen.⁶ Het fietsgebruik wordt door alle betrokkenen gezien als een verbindend en positief thema binnen de Benelux Unie, zeker in de huidige gezondheidscrisis.

⁶ «Political declaration of the Benelux countries & North Rhine-Westphalia beyond COVID-19; the urgent need for stimulating the bicycle use as a necessary, safe and healthy alternative in (urban) mobility», zie: https://www.benelux.int/files/9415/9499/3305/FINAL_layout_Political_Declaration_of_the_Benelux_countries_bike_stimulation_signatures_complete.pdf.

Tijdens het Nederlands voorzitterschap van het Pentalateraal Energieforum (waarvan de Benelux het secretariaat voert) hebben de Benelux landen, Duitsland, Frankrijk, Oostenrijk en Zwitserland in juni een belangrijke **politieke verklaring** op het thema **waterstof** aangenomen⁷, die volgens de Europese Commissie een belangrijke rol heeft gespeeld bij de waterstof-strategie van de EU. Het kabinet hoopt dat waterstof onder het Belgisch Benelux-voorzitterschap een meer structurele plaats krijgt in het Pentalateraal Energieforum.

Verder heeft het Nederlands voorzitterschap in het kader van het gezamenlijke Penta-hoofdstuk in de integrale nationale energie- en klimaatplannen (INEK) in november een workshop over *carbon pricing* georganiseerd, de Luxemburgse collega's ondersteund bij het organiseren van de *Electromobility*-conferentie en getracht om de Penta-onderzoeksagenda verder te brengen. Het Secretariaat-Generaal van de Benelux Unie heeft de gezamenlijke onderzoeksagenda tijdens de Pentalaterale ministeriële bijeenkomst van 1 februari 2021 gepresenteerd.

De Telecomwerkgroep van de Benelux Unie heeft onder Nederlands voorzitterschap meerdere resultaten behaald. Zo hebben de drie landen afgesproken om op het gebied van **5G** ervaringen uit te wisselen over onder andere de uitrol van 5G, desinformatie, cyberveiligheid en elektromagnetische velden. Verder heeft het Nederlandse voorzitterschap in november 2020 een ronde tafel georganiseerd met telecomoperatoren om te spreken over het thema grensoverschrijdende connectiviteit en *cross-border seamless handover*. De Benelux-landen hebben afgesproken om nauw samen te werken en een gezamenlijke positie op te stellen aangaande de toekomstige besluitvorming over systeemsynchronisatie in de EU.

De Telecomwerkgroep heeft daarnaast vastgesteld dat er veel interesse bestaat binnen de drie landen om samen te werken op het gebied van **Kunstmatige Intelligentie** (Artificial Intelligence, AI). In 2020 zijn daarom in samenwerking met de drie AI-coalities van de Benelux landen (NLAIC, AI4Belgium en Luxembourg Digital) voorbereidingen gestart voor een webinar «AI kansen voor Benelux-koplopers». Het webinar – dat plaats zal vinden in februari 2021 – gaat in op kansen en uitdagingen op het gebied van *AI4Gov*, *Human centric AI*, *Data Governance* en *Future of Work*. Aanvullend worden de mogelijkheden voor toekomstige grensoverschrijdende AI samenwerking op Benelux-niveau onderzocht.

In het kader van het versterken van de Benelux Interne Markt heeft het Nederlandse voorzitterschap de **SOLVIT-centra** van de Benelux-landen bijeengebracht. De SOLVIT-centra maken deel uit van een informeel Europees netwerk dat kan helpen als rechten van burgers of bedrijven zijn geschonden door overheidsinstanties in een ander EU-land. Het doel van de bijeenkomst was om ervaringen uit te wisselen en raakvlakken en mogelijkheden tot nadere samenwerking te verkennen.

In september heeft Nederland, samen met de andere Benelux-partners bij de Europese Commissie, een pleidooi gehouden voor het belang van **circulaire maatregelen in de bouw** voor het realiseren van de doelen van de Europese Green Deal (onder meer voor bouwproducten, bouw- en ontwerpmethoden en voor woning- en utiliteitsbouw en infrastructuur). De Commissie heeft zich ontvankelijk getoond voor dit pleidooi en de

⁷ «Joint political declaration of the Pentalateral Energy Forum on the role of hydrogen to decarbonise the energy system in Europe», zie: <https://www.permanentrepresentations.nl/documents/publications/2020/06/12/penta-declaration-on-hydrogen>.

relevantie met de Europese «Bouwproductenverordening CPR» en de *Renovation wave* benadrukt.

Grensoverschrijdende veiligheid en samenleving

Nederland heeft als voorzitter van de Benelux ook nieuwe stappen kunnen zetten op het gebied van grensoverschrijdende veiligheid. Zo is een reeds hierboven genoemd (corona-)overleg tussen de respectievelijke crisiscentra van de drie landen tot stand gekomen. Daarnaast is er ten aanzien van **rampenbestrijding** binnen de Benelux een koppeling tussen de verschillende meldkamers van de landen gerealiseerd. Hierdoor kunnen grensoverschrijdende operaties in de toekomst beter gecoördineerd worden. In toenemende mate is ook de Duitse deelstaat Noordrijn-Westfalen bij ontwikkelingen op het gebied van rampenbestrijding betrokken.

Op het gebied van (operationele) politiesamenwerking is gewerkt aan de **bestrijding van de grensoverschrijdende georganiseerde (drugs-) criminaliteit en ondermijning**, met bijzondere aandacht voor een integrale aanpak. Hierbij is gekeken naar het schetsen van de kaders voor intensievere samenwerking in 2021, op het gebied van onder andere cybercrime, ANPR (*automatic number plate recognition*), PNR (*passenger name records*) en verdere informatiedeling tussen de landen. Een andere prioriteit betrof de ratificatie van het Benelux Politieverdrag. In zowel België als Nederland is de goedkeuringswet met betrekking tot het Verdrag aangeboden aan het parlement, de verwachting is dat dat in Luxemburg snel volgt.

Voor wat betreft de grensoverschrijdende tenuitvoerlegging van sancties is in samenwerking met de Benelux-partners en Noordrijn-Westfalen besloten expertgroepen samen te stellen, die werken aan concrete casuïstiek en belemmeringen in de uitvoering van sancties aanpakken. Het doel is om de uitkomsten van dit project EU-breed kenbaar te maken om zo het belang van de Europese samenwerking te benadrukken.

Het gemeenschappelijke beleid op het gebied van **asiel, migratie en de bestrijding van mensenhandel** heeft een vlucht genomen door de verdere verduidelijking van de werkwijze tussen de migratiediensten in de Benelux. Dit door de uitwisseling van relevante informatie over vreemdelingen die een gevaar voor de nationale veiligheid kunnen vormen.

Daarnaast is op het gebied van de bestrijding van mensenhandel uitvoering gegeven aan het inrichten van de samenwerking tussen de diensten die binnen de Benelux belast zijn met de opvang van slachtoffers van mensenhandel en de opvang van migranten. Ook is er een start gemaakt met de analyse van de beleidsmatige aanpak van klanten die betaalde seks hebben met slachtoffers van mensenhandel, inclusief een maatregelenpakket om dergelijke praktijken te ontmoedigen.

In de Benelux-werkgroep **vuurwerk** is onder Nederlands voorzitterschap overeenstemming bereikt over het invoeren van een **pyropas** en over de aanbeveling **opleidingseisen**. De beschikking pyropas is een goede eerste stap om te voorkomen dat niet-professionals aan zwaar vuurwerk kunnen komen. De pyropas gaat als uniform Benelux-document dienen voor professionals bij de aan- en verkoop en het gebruik van vuurwerk. De pyropas heeft ook de interesse gewekt van de Europese Commissie die de ontwikkelingen nauw volgen om het mogelijk over een aantal jaar ook in Europa in te voeren. Met de aanbeveling opleidingseisen gaan België en Luxemburg naar Nederlands voorbeeld opleidingseisen stellen aan professionals. Hierdoor zijn de opleidingseisen voor vuurwerkprofessionals in de Benelux geharmoniseerd. Dit zijn voorbeelden waar de proeftuinfunctie van de Benelux binnen de Europese Unie concreet zichtbaar wordt.

Op het gebied van gezondheidszorg is tijdens het voorzitterschap een beschikking over de **grensoverschrijdende uitwisseling van elektronische persoonsgegevens** ondertekend. Met de ondertekening van deze beschikking is het mogelijk om medische gegevens bij (geplande en ongeplande zorg) tijdig aan de buitenlandse zorgverlener ter beschikking te stellen. De beschikking geeft een juridische grondslag voor gegevensuitwisseling en is in lijn met het EU-kader voor de elektronische patiëntgegevens uitwisseling.

Institutionele samenwerking

Naast deze inhoudelijke samenwerking heeft Nederland tijdens het voorzitterschap ook ingezet op de verbetering van de institutionele organisatie van de Benelux Unie. Hiertoe is begin 2020 een **startbrief** gestuurd aan het nieuw aangetreden College van Secretarissen-Generaal van de Benelux Unie. In die brief geven de lidstaten belangrijke aandachtspunten mee aan het College op het gebied van beleidsontwikkeling, bedrijfsvoering en management. Het kabinet is verheugd te zien dat het College opvolging geeft aan deze brief door in 2021 de interne organisatie van de instellingen van de Benelux Unie met behulp van externe expertise tegen het licht te houden. Op deze manier wordt ervoor gezorgd dat de Benelux Unie qua organisatiestructuur goed aansluit bij de normen van deze tijd.

Benelux-Top

Als onderdeel van het Benelux-voorzitterschap vond in 2020 ook een Benelux-Top plaats tussen de premiers van de Benelux-landen en het College van Secretarissen-Generaal van de Benelux Unie. Vanwege de coronarealiteit besloot Nederland als voorzitter om deze Top voor het eerst niet fysiek te laten plaatsvinden, maar in digitale vorm. Een deel van de Top was gewijd aan de Benelux-maatregelen in de verschillende landen en de manieren waarop de Benelux-landen konden samenwerken om negatieve grensoverschrijdende effecten van nationale maatregelen zoveel als mogelijk te beperken. Vervolgens werd er vooruitgekeken naar de Benelux-samenwerking in de komende jaren. Bovendien werd een gemeenschappelijke politieke verklaring aangenomen, waarin de reikwijdte van de Benelux-samenwerking naar voren wordt gebracht.⁸ De Benelux-samenwerking krijgt immers niet alleen vorm binnen de Benelux Unie, maar ook op Europees vlak en bij het innemen van posities ten aanzien van geopolitieke vraagstukken.

Op 7 december 2020 kwam het Comité van Ministers onder mijn voorzitterschap bijeen en werden de toekomstige prioriteiten van de Benelux-samenwerking vastgelegd in het Gemeenschappelijk Werkprogramma 2021–2024.⁹ Bij de totstandkoming van dit werkprogramma heeft Nederland een actieve rol gehad. Naast de vele ambtelijke contacten heb ik hier zelf in november ook over van gedachten gewisseld met het College van Secretarissen-Generaal van de Benelux Unie en met het Bureau van het Benelux-Parlement.

⁸ Voor de gezamenlijke verklaring, zie: <https://www.government.nl/documents/diplomatic-statements/2020/10/07/joint-declaration-benelux-summit>.

⁹ Voor Gemeenschappelijk Werkprogramma 2021–2024, zie: <https://www.benelux.int/nl/publicaties/publicaties-overzicht/gemeenschappelijk-werkprogrammagemenschappelijk-werkprogramma-2021-2024/>.

Het kabinet kijkt terug op een geslaagde Benelux-Top en een – ondanks de bijzondere omstandigheden – goed verlopen voorzitterschap. Door samen te blijven werken op tal van onderwerpen, ben ik ervan overtuigd dat de Benelux ook in de toekomst een sterk merk blijft.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok