

Vergaderjaar 2018–2019

23 987

Lidmaatschap van de Europese Unie

Nr. 359

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 mei 2019

In antwoord op het verzoek van uw Kamer van 25 april 2019 bied ik uw Kamer hierbij de Kabinetsappreciatie aan van de Mededeling van de Europese Commissie (Commissie) over het opvangen van de gevolgen van een terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk (VK) uit de Europese Unie (EU) zonder terugtrekkingsakkoord: de gecoördineerde aanpak van de Unie, COM(2019) 195, van 10 april 2019 (EEU-LEX Document nummer 52019DC0195).

Omdat de betreffende mededeling een overzicht en samenvatting biedt van maatregelen waarover uw Kamer eerder via verschillende BNC-fiches en kabinetsappreciaties is geïnformeerd, ontvangt u deze appreciatie in de vorm van een brief en niet in de vorm van een BNC-fiche.

Essentie van de mededeling

De mededeling bevat een overzicht van alle *contingency* maatregelen die genomen zijn op basis van het Contingency Actieplan van de Europese Commissie. Daarnaast wordt ingegaan op een vijftal beleidsterreinen waarop vanuit de Commissie inzet is gepleegd ten behoeve van een gecoördineerde aanpak door de lidstaten op nationaal niveau. Per beleidsterrein worden in respectieve bijlagen aanvullende richtsnoeren verstrekt. Doel van de mededeling is een vlotte implementatie van alle maatregelen te verzekeren, zowel op Europees als op nationaal niveau, en om de eenheid binnen de EU27 lidstaten, inclusief een gecoördineerde aanpak van nationale maatregelen, te helpen bewaren.

De Commissie concludeert dat de voorbereidingen voor een *no deal* scenario zijn afgerond en geeft aan dat in totaal 92 kennisgevingen, 19 wetgevingsvoorstellen en 45 niet-wetgevingshandelingen zijn gepubliceerd, naast 17 factsheets. Tevens zijn over een 9-tal thema's *preparedness* seminars gehouden met experts van de EU27 lidstaten. De uitgangspunten voor Europese en nationale maatregelen worden in deze mededeling nog eens herhaald: de maatregelen zijn tijdelijk,

eenzijdig, en in overeenstemming met geldende verdeling van bevoegdheden en met het subsidiariteitsbeginsel; tevens bieden deze niet dezelfde voordelen als die van het lidmaatschap van de Unie, noch dezelfde voorwaarden als van een overgangperiode bij een terugtrekkingsakkoord. Daarnaast memoreert de mededeling de uitspraken door EU-voorzitter Juncker op 3 april jl. in zijn verklaring voor het Europees Parlement dat de drie belangrijkste scheidingskwesaties geregeld moeten zijn voordat verder overleg met het VK mogelijk is over de te volgen koers na een *no deal* Brexit. Dit betreft 1) respecteren en bescherming van burgerrechten; 2) nakomen van financiële verplichtingen; 3) meewerken aan een oplossing voor de Ierse grenskwestie, met respect voor letter en geest van het Goede-Vrijdagakkoord.

In de mededeling wordt in hoofdstuk 2 een beknopte samenvatting gegeven van de – tijdelijke – *contingency* maatregelen op een aantal cruciale terreinen, waarmee de belangrijkste onwenselijke gevolgen van een terugtrekking zonder akkoord zoveel als mogelijk worden gemitigeerd. Dit betreft maatregelen die deels op Europees en deels op nationaal niveau zijn genomen. Daar waar de Commissie voorstellen deed voor wijziging van verordeningen, of voor nieuwe verordeningen, die het Nederlands belang direct zouden raken ontving uw Kamer reeds separate appreciaties¹. Over andere *contingency* maatregelen, zoals over verblijfsrechten voor VK-burgers in Nederland, of voor maatregelen bij douane en NVWA, werd uw Kamer per brief uitvoerig geïnformeerd. Betreffende beleidsterreinen zijn: rechten van burgers (sociale zekerheid, verblijfsrechten, en – visumvrij – reizen); vervoer (basisconnectiviteit en veiligheid); politie- en justitiesamenwerking; grenscontroleprocessen; visserij; en de financiële sector.

Voor wat betreft de EU-begroting en financiële steun wordt in een apart hoofdstuk in de mededeling (hoofdstuk 3) aangegeven welke voorstellen op dit gebied al zijn gedaan. Zo is er een verordening die het mogelijk maakt voor het VK om in 2019 bij te blijven dragen aan de EU-begroting. Ook is vastgelegd dat het PEACE IV-programma in Ierland en Noord-Ierland en de lopende Erasmus+ leermobiliteitsactiviteiten doorgang

¹) Overzicht appreciaties van EU-voorstellen betreffende Brexit contingency planning: Kamerstuk, Datum, titel.
Kamerstuk 23 987, nr. 291, 07-12-2018, Kabinetsappreciatie EU Contingency Action Plan en toezeggingen schriftelijke informatievoorziening EU planning.
Kamerstuk 22 112, nr. 2745, 21-12-2018, Fiche: Wijziging verordening lijst visumvrije- en visumplichtige landen in verband met Brexit.
Kamerstuk 22 112, nr. 2753, 18-01-2019, Fiche: Kabinetsappreciatie Mededeling over de uitvoering van het EU Contingency Action Plan Brexit.
Kamerstuk 22 112, nr. 2759, 25-01-2019, Fiche: Wijziging verordening Algemene Uniale Exportvergunning (dual-use) in verband met Brexit.
Kamerstuk 22 112, nr. 2767, 01-02-2019, Fiche: Waarborgen connectiviteit in het wegvervoer bij Brexit.
Kamerstuk 22 112, nr. 2766, 01-02-2019, Fiche: Connectiviteit luchtvervoer en luchtvaartveiligheid bij Brexit.
Kamerstuk 23 987, nr. 310, 04-02-2019, Kabinetsappreciatie inzake nieuwe commissievoorstellen voor noodmaatregelen visserijsector bij no-deal Brexit
Kamerstuk 22 112, nr. 2770, 15-02-2019, Kabinetsappreciatie van het Commissievoorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad over contingency maatregelen omtrent het voortzetten van activiteiten gericht op leermobiliteit uit het programma Erasmus+ in het geval van een no-deal Brexit (COM (2019) 65).
Kamerstuk 23 987, nr. 316, 15-02-2019, Kabinetsappreciatie inzake het voorstel van de Commissie voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad over contingency maatregelen op het terrein van coördinatie van sociale zekerheid na terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk en Noord-Ierland uit de EU (COM (2019) 53).
Kamerstuk 23 987, nr. 317, 15-02-2019, Kabinetsappreciatie inzake voorstel EU-begroting bij no-deal Brexit.
Kamerstuk 22 112, nr. 2777, 11-03-2019, Kabinetsappreciatie Commissievoorstel verordening spoorwegveiligheid bij no-deal Brexit.

kunnen blijven vinden. Verder geeft de Commissie aan dat het onderzocht heeft hoe de bestaande programma's en fondsen, eventueel na de nodige aanpassingen, kunnen worden ingezet in geval van «no deal». De bedoeling hiervan is om, binnen de grenzen van de bestaande middelen, de impact te verzachten op de gebieden met de grootste impact. Verder wijst de Commissie op de mogelijkheden tot het verlenen van nationale staatssteunmaatregelen binnen de huidige EU-staatssteunkaders.

In hoofdstuk 4, en in de bijbehorende bijlagen bij de mededeling, verstrekt de Commissie nadere richtsnoeren ten behoeve van een vijftal gebieden waar de EU geen maatregelen neemt of kan nemen, en waarbij wordt ingezet op een gecoördineerde aanpak van nationale maatregelen. Het aangaan van bilaterale akkoorden tussen een lidstaat en het VK moet daarbij vermeden worden. Deze nadere richtsnoeren worden verstrekt voor navolgende thema's of beleidsterreinen:

1. Rechten van burgers inzake verblijf en sociale zekerheid (bijlage 2);
2. Politie en justitiële samenwerking in strafzaken (bijlage 3);
3. Geneesmiddelen en medische hulpmiddelen (bijlage 4);
4. Visserijactiviteiten (bijlage 5); en
5. Gegevensbescherming (bijlage 6).

Per thema of beleidsterrein volgt hieronder een korte toelichting.

Nederlandse positie

Het kabinet waardeert de inspanningen van de Commissie om de noodzakelijke contingency maatregelen die in EU-verband genomen konden worden tijdig op de rails te krijgen. Nederland kan zich vinden in de conclusie die de Commissie trekt dat, dankzij een collectieve inspanning van de instellingen van de EU, van de nationale overheden op alle niveaus, en van andere belanghebbenden, de juiste voorbereidingen zijn getroffen om de gevolgen van een *no deal* scenario waar mogelijk te mitigeren.

Voorts acht Nederland het positief dat de Commissie met deze mededeling blijkt geeft oog te hebben voor haar belangrijke coördinerende rol voor die terreinen waar lidstaten nationale bevoegdheden hebben, maar afstemming en overeenstemming van belang zijn voor behoud van het gelijke speelveld. De keuzes die de Commissie heeft gemaakt in haar *contingency planning* zijn steeds open met de EU27 lidstaten besproken, en waar nodig op verzoek van lidstaten aangevuld of aangepast. Nederland heeft zich binnen de EU27 consequent hard gemaakt en uitgesproken voor noodzakelijke Europese *contingency* maatregelen, ook daar waar nog meer actie was voorzien van de EU-instellingen. Zo was de huidige EU-inzet op *basic connectivity* aanvankelijk niet voorzien, maar is dat mede naar aanleiding van Nederlandse inzet in de seminars tot stand gekomen.

Het kabinet steunt de inzet van de Commissie om op de vijf voorgestelde terreinen een gecoördineerde aanpak na te streven. De richtsnoeren worden verwelkomd en sluiten aan op de wijze waarop in Nederland de maatregelen op deze terreinen zijn getroffen. Het kabinet informeerde de Kamer reeds uitvoerig over deze maatregelen. Derhalve brengt dit geen wijzigingen in het huidige beleid of in de voorziene implementatie met zich mee.

Sinds de mededeling van de Commissie d.d. 13 november 2018 (COM(2018) 880) zijn diverse onderwerpen in beeld gekomen waarvoor door Nederland of door andere lidstaten bij de Commissie aandacht is gevraagd ten behoeve van zo goed mogelijke afstemming. Deze onderwerpen hebben hun beslag gekregen in onder meer latere mededelingen

van de Commissie. Recent is het Airport Transit Visum (ATV) vereiste hier nog bij gekomen. Op grond van de EU Visumcode (Verordening 810/2009) moeten reizigers van bepaalde nationaliteiten² beschikken over een ATV voor een reis via de internationale transitzone van een EU-luchthaven. Burgers uit deze landen met een visum of verblijfsvergunning uitgegeven door een EU-lidstaat zijn hiervan vrijgesteld. Als gevolg van een *no deal* Brexit vervalt deze vrijstelling voor ATV-plichtige burgers met een Brits visum of een Britse verblijfsvergunning. Dit resulteert naar verwachting in een groot aantal extra ATV-aanvragen per jaar. De consulaire diensten van Nederland zullen zich hierop voorbereiden. Tegelijkertijd brengt Nederland dit onderwerp onder de aandacht in Brussel, omdat naar mening van het kabinet een maatregel op dit onderwerp in het belang is van de EU27, in het bijzonder van de zogenoemde *legacy carriers* en transferhubs in de Europese Unie.

Nederland heeft de voorbereidingen rondom dit thema terstond opgepakt en trekt dit dossier binnen de EU27. Deze trekkersrol is zowel ingegeven vanuit de Nederlandse belangen die met het ATV-vereiste gemoeid zijn, alsmede door de wens om Europees gezamenlijk op te trekken bij de EU *contingency planning*.

De voorgestelde richtsnoeren worden hieronder kort per thema besproken. Zij zien toe op de planning én uitvoering van nationale maatregelen voorafgaand aan en direct na een *no deal* Brexit, waarbij het cruciaal is dat stappen gecoördineerd en consistent zijn en blijven. Dit ten behoeve van de doeltreffendheid van maatregelen, maar ook ter bescherming van gemeenschappelijke regels en een gelijk speelveld. Ook zorgt een gecoördineerde aanpak ervoor dat rekening gehouden kan worden met onderhandelingsdoelstellingen van de Unie in de besprekingen over de toekomstige relatie met het VK. De Commissie geeft tenslotte aan dat ze zo nodig kan zorgdragen voor aanvullende richtsnoeren. De mededeling betreft geen nieuwe verordeningen of voorstellen waarvoor in Nederland nieuwe of aangepaste wet- of regelgeving noodzakelijk is.

Ad 1. Rechten van burgers inzake verblijf en sociale zekerheid (bijlage 2 bij de mededeling)

De fatsoenlijke oplossing voor de verschillende aspecten van het verblijf van Britse burgers in Nederland (Kamerstuk 23 987, nr. 299) en voor de socialezekerheidsrechten van Britse burgers in Nederland en Nederlandse burgers in het VK (Kamerstuk 23 987, nr. 315) is conform de aanpak die de Commissie in bijlage 2 en ook in eerdere mededelingen aanbeveelt. De richtsnoeren bevatten voor Nederland geen nieuwe informatie.

Ad 2. Politiële en justitiële samenwerking in strafzaken (bijlage 3 bij de mededeling)

De Commissie geeft aan dat de politieke en justitiële samenwerking tussen de EU en het VK zal veranderen, maar niet zal stoppen als gevolg van een *no deal* scenario. De samenwerking tussen de lidstaten van de EU27 en het VK zal voortaan moeten plaatsvinden op basis van alternatieve rechtskaders en samenwerkingsvormen, gebaseerd op internationale en nationale regelgeving. De Commissie geeft aan dat de EU *contingency planning* op dit terrein dan ook gericht is geweest op het identificeren van terugvalopties voor bestaande vormen van samenwerking. Het kabinet

² Afghanistan, Bangladesh, Cuba, Democratische Republiek Congo, Eritrea, Ethiopië, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Iran, Irak, Nepal, Nigeria, Pakistan, Sierra Leone, Somalië, Zuid-Soedan, Sri Lanka, Soedan, Syrië.

herkent de door de Commissie geschetste alternatieve mogelijkheden tot politieke en justitiële samenwerking en de betrokken diensten hebben zich op deze alternatieven voorbereid. Uw Kamer is eerder geïnformeerd over deze voorbereidingen (o.a. Kamerstuk 23 987, nr. 302). Daarbij is wel aangetekend dat voor sommige samenwerkingsvormen na een *no deal* scenario geen alternatief juridisch kader beschikbaar zal zijn³. Daarnaast zijn de samenwerkingsvormen waarop kan worden teruggevallen over het algemeen complexer en tijdrovender en zullen deze maatwerk vergen. De Nederlandse voorbereidingen zijn er evenwel op gericht om de politieke en justitiële samenwerking met het VK ook in de toekomst zo soepel mogelijk te laten verlopen.

De Commissie gaat daarnaast in de mededeling nader in op de voorbereidingen met betrekking tot het afsluiten van het VK van EU-netwerken, omgang met VK-data die voor de datum van terugtrekking al in de systemen staat, de overgang van het Schengen Informatie Systeem (SIS) naar Interpol, samenwerking tussen het VK en de EU-agentschappen en de omgang met lopende procedures die nog niet zijn afgerond op het moment dat het VK de EU verlaat zonder deal. Voor Nederland bevat de mededeling geen nieuwe elementen, al waardeert Nederland het overzicht van de Commissie.

Ad 3. Geneesmiddelen en medische hulpmiddelen (bijlage 4 bij de mededeling)

De Commissie geeft in de mededeling een overzicht van reeds eerder gepubliceerde maatregelen en activiteiten ten aanzien van *contingency planning* met betrekking tot de medische sector. Dit met als oogmerk om in het belang van de volksgezondheid tekorten van geneesmiddelen en medische technologie zoveel mogelijk te voorkomen.

De Commissie geeft aan dat zij op het vlak van geneesmiddelen al in een vroegtijdig stadium heeft samengewerkt met het Europees netwerk van geneesmiddelenautoriteiten en het Europees geneesmiddelenbureau (EMA) om de geneesmiddelensector te wijzen op mogelijke gevolgen van een *no deal* scenario en de wet- en regelgeving waar zij na een Brexit aan zal moeten blijven voldoen. Nederland heeft in dit proces een belangrijke rol gespeeld, onder meer via het voorzitterschap van een specifiek aangewezen Brexit Taskforce.

Op het terrein van medische hulpmiddelen, zoals Minister Bruins uw Kamer in verschillende brieven (Kamerstuk 23 987, nrs. 299, 311 en 331) heeft aangegeven, heeft het kabinet de afgelopen maanden actief contact gezocht met de Europese Commissie en andere EU-lidstaten om gezamenlijk op te trekken rondom de beschikbaarheid van medische hulpmiddelen in geval van een *no deal* scenario. Inzet hierbij is en was om zoveel mogelijk te voorkomen dat er tekorten of andere problemen ontstaan rondom de beschikbaarheid van deze producten met een Brits CE-certificaat. Op 18 maart 2019 heeft Minister Bruins de Commissarissen Bienkowska (Interne Markt) en Andriukaitis (Volksgezondheid) schriftelijk opgeroepen het gebruik van nationale ontheffingen door de individuele EU27 lidstaten te coördineren en te monitoren om zo fragmentatie en onduidelijkheid in de zorg en in de markt voor medische hulpmiddelen te voorkomen.

³ Zoals voor de uitwisseling van justitiële documentatie met het VK ten behoeve van het screenen van personeel dat werkt met kinderen (gemeld aan uw Kamer in Kamerstuk 23 987, nr. 302 en Kamerstuk 23 987, nr. 347).

Nederland is verheugd dat de Commissie in het belang van de volksgezondheid deze coördinerende rol inmiddels oppakt. De wijze waarop Nederland de mogelijkheid tot ontheffingen voor medische hulpmiddelen heeft ingevuld, waarover Minister Bruins uw Kamer eerder informeerde (Kamerstuk 23 987, nrs. 311 en 331), voldoet aan de richtsnoeren die de Commissie hiervoor heeft gegeven. Ook de andere lidstaten zullen deze richtsnoeren moeten respecteren, zodat de ongewenste effecten van nationale ontheffingen beperkt blijven.

Ad 4. Visserijactiviteiten (bijlage 5 bij de mededeling)

De Commissie geeft in de mededeling een overzicht van de activiteiten ten aanzien van haar contingency plannen met betrekking tot de visserijsector. Een *no deal* Brexit waarbij de EU-vissersschepen van de ene op de andere dag geen toegang meer hebben tot de Britse wateren, betekent voor verschillende vlootsegmenten in de acht lidstaten die daar vissen een gevoelig verlies aan vangstmogelijkheden en daarmee aan inkomsten. Bovendien dreigt er overbevissing in de resterende wateren. Maatregelen die een lidstaat neemt om dit op te vangen, kunnen nadelig zijn voor de sector in andere lidstaten. Daarom is een gecoördineerde aanpak nodig.

Nederland is verheugd dat de Commissie deze coördinerende rol oppakt om met de acht betrokken lidstaten (Ierland, Spanje, Frankrijk, België, Nederland, Duitsland, Denemarken en Zweden) tot onderling afgestemde afspraken te komen, om de gevolgen van een verlies aan viswateren te temperen.

Ad 5. Gegevensbescherming (bijlage 6 bij de mededeling)

De Commissie herhaalt in de mededeling dat in een *no deal* scenario het Unierecht over de doorgifte van persoonsgegevens aan derde landen van toepassing is. Uw Kamer is hier eerder over geïnformeerd in de kabinet-appreciatie van het «Contingency Action Plan» van de Commissie (Kamerstuk 23 987, nr. 291). De Commissie geeft aan geen contingency maatregelen op dit gebied te hebben getroffen en dat het niet voornemens is op dit moment een adequaatheidsbesluit voor het VK voor te bereiden. Dat betekent dat de doorgifte van persoonsgegevens aan het VK – in afwachting van een adequaatheidsbesluit – zal moeten plaatsvinden op basis van passende waarborgen, waaronder

modelcontractbepalingen, goedgekeurde gedragscodes of via een certificeringsmechanisme, zoals beschreven in de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). Het bedrijfsleven gebruikt deze voornoemde instrumenten nu ook al voor de doorgifte van persoonsgegevens aan andere derde landen. Het toepassen van deze instrumenten met betrekking tot dataverkeer richting het VK kan voor bedrijven extra lasten met zich meebrengen. Het kabinet is zich daarvan bewust en heeft, mede gelet hierop, bij de Commissie benadrukt dat het wenselijk is om de voorbereiding van een adequaatheidsbesluit spoedig op te pakken, nadat het VK zich heeft teruggetrokken uit de EU.

Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten

Bevoegdheid

In de mededeling worden geen extra bevoegdheden voor de Unie voorzien, maar de Commissie geeft richtsnoeren en uitgangspunten om

binnen het bestaande wettelijke kader zorg te dragen voor een gecoördineerde aanpak van contingency maatregelen die behoren tot de nationale competenties van de lidstaten. Daartoe is de Commissie bevoegd. De mededeling heeft geen bindende werking tegenover de lidstaten. Het is niet te verwachten dat verbindende besluiten ten gevolge op de mededeling worden voorgesteld.

Subsidiariteit

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de subsidiariteit van de mededeling is positief. De mededeling introduceert geen bindende maatregelen. Een gezamenlijke Europese aanpak om te komen tot een gecoördineerde aanpak van contingency maatregelen op nationaal niveau is wenselijk om te voorkomen dat er rechtsongelijkheid optreedt voor burgers, bedrijven en instellingen, en om een gelijk speelveld te waarborgen. Ten gevolge van deze mededeling worden geen voorstellen voor verbindende maatregelen verwacht.

Proportionaliteit

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit van de mededeling is positief. Het kabinet acht deze mededeling een geschikt instrument om richting te geven aan de afspraken tussen lidstaten over hun nationale maatregelen. De mededeling voorziet in niet bindende maatregelen zoals een coördinerende rol voor afspraken rond de beschikbaarheid van medische hulpmiddelen of rond de omgang met Britse politieke en justitiële data die voor de datum van terugtrekking al in de Europese systemen staat. Het is niet de verwachting dat ten gevolge van deze mededeling verbindende maatregelen worden voorgesteld.

Financiële gevolgen

Uit deze mededeling zelf vloeien geen kosten voort. Kosten voor Nederland die voortvloeien uit nationale maatregelen op een van de terreinen waarvoor in deze mededeling richtsnoeren worden verstrekt zullen deze worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels van de budgetdiscipline.

Gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

Uit deze mededeling vloeit geen nieuwe regelgeving voort. Gevolgen voor de regeldruk en de administratieve lasten zijn er ook niet als gevolg van deze mededeling.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok