
Vergaderjaar 2016–2017

23 987

Lidmaatschap van de Europese Unie

Nr. 187

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 mei 2017

Hierbij bied ik u de kabinetsappreciatie AIV-advies «Brexit means Brexit» aan.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

Kabinetsreactie AIV-advies «Brexit means Brexit»

Algemene opmerkingen

Op 6 oktober 2016 vroeg het kabinet de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) een advies uit te brengen over de vraag hoe de toekomstige relatie met het Verenigd Koninkrijk (VK) vorm moet krijgen na het referendum in het VK op 23 juni 2016. Meer in het bijzonder heeft het kabinet de volgende vragen gesteld:

1. Wat moeten vanuit Nederlands perspectief kernelementen zijn van een nieuwe bilaterale relatie met het Verenigd Koninkrijk?
2. Welke kernelementen dienen vanuit een communautair perspectief deel uit te maken van een nieuwe relatie van de Europese Unie met het Verenigd Koninkrijk?
3. Kan de Adviesraad hierbij aangeven welke implicaties de afzonderlijke elementen uit de vragen 1 en 2 hebben voor de Nederlandse belangen en coalitievorming in Europa?
4. Waarop zou de komende jaren de inzet van de Nederlandse regering gericht moeten zijn in de bilaterale relatie met het Verenigd Koninkrijk?

In maart jongstleden verscheen het AIV advies «Brexit means Brexit», van welk advies het kabinet met veel belangstelling kennis heeft genomen. Het kabinet constateert dat de aanbevelingen van de AIV voor een groot deel overeenkomen met de inzet van het kabinet. De AIV heeft zijn opvatting over de gevolgen van Brexit in een breed palet van conclusies en aanbevelingen uiteengezet, waarbij de antwoorden op de vragen van het kabinet niet altijd de hoofdmoot vormen.

In deze reactie gaat het kabinet in op de aanbevelingen die in het advies worden gedaan.

Reactie op de aanbevelingen

De aanbevelingen kunnen in drie categorieën worden onderscheiden:

- Aanbevelingen die betrekking hebben op het akkoord op basis van artikel 50 (nrs. 2, 3 en 5).
- Aanbevelingen die betrekking hebben op de nieuwe toekomstige relatie tussen de EU-27 en het VK (nrs. 1, 4, 7, 8, 9 en 10).
- Aanbevelingen die betrekking hebben op de overgangsfase naar de nieuwe toekomstige relatie (nrs. 6 en 11).

Daarnaast zijn er nog aanbevelingen op het terrein van het toekomstige MFK (nr. 12) en de bilaterale samenwerking na Brexit (nr. 13).

In de onderstaande reactie op de aanbevelingen wordt deze indeling aangehouden.

Aanbevelingen die betrekking hebben op het akkoord op basis van artikel 50

De AIV wijst op het belang van een gesloten front van de EU-27 tijdens de artikel 50-onderhandelingen. Het kabinet onderschrijft dit belang. Voorkomen moet worden dat lidstaten tijdens de onderhandelingen tegen elkaar worden uitgespeeld. Als de lidstaten al verschillende belangen hebben, moeten deze binnen de EU-27 tegen elkaar worden afgewogen.

Waar het gaat om het uittredingsakkoord onderstreept de AIV, net als het kabinet, het belang van een stevige inzet op de positie van de wederzijdse ingezetenen en de financiële afwikkeling. Het kabinet is daarom verheugd

dat deze onderwerpen in de richtsnoeren voor de onderhandeling die de Europese Raad op 29 april jongstleden heeft vastgesteld (Kamerstuk 21 501–20, nr. 1226), heeft aangemerkt als onderwerpen waarover voldoende voortgang moet zijn geboekt, voordat over een toekomstige relatie met het VK kan worden gesproken.

Aanbevelingen die betrekking hebben op de nieuwe toekomstige relatie

De AIV beveelt aan om in de toekomstige relatie het langetermijnbelang van intensieve samenwerking tussen het VK en de EU-27 centraal te stellen. Deze samenwerking moet plaatsvinden op het terrein van interne en externe veiligheid, defensie en de handel. Het kabinet deelt de mening van de AIV dat deze onderwerpen niet met elkaar mogen worden verknoopt. Handelsbelangen en veiligheid kunnen niet tegen elkaar worden uitgeruild.

De AIV benadrukt het belang van onze handel met het VK en beveelt daarom aan om een veelomvattend handelsakkoord af te sluiten. De AIV noemt o.a. de CETA als voorbeeld. Het kabinet onderschrijft het Nederlandse handelsbelang en hecht aan een goede toekomstige relatie met het VK. Nederland brengt dit actief op in Brussel en bij de andere EU-lidstaten. Wel wijst het kabinet op de gefaseerde benadering zoals dat in de richtsnoeren van de Europese Raad is vastgelegd. Besprekingen over een toekomstige relatie kunnen pas beginnen als er naar het oordeel van de Raad voldoende voortgang is geboekt in de onderhandelingen over de artikel 50-overeenkomst.

Wanneer het VK uit de EU treedt, vertrekt een belangrijke speler op het gebied van interne en externe veiligheid en defensie. VK is een grote militaire speler, ook binnen de NAVO en permanent lid van de VNVR. De continuering van de samenwerking op deze gebieden, zoals de AIV adviseert, acht het kabinet van groot belang. Het VK heeft laten weten een actieve en betrouwbare veiligheidspartner te willen zijn. Dat is ook in belang van de Unie.

De EU-27 doet er in de visie van de AIV goed aan om initiatieven met het oog op een beter en eerlijker functioneren van vrij verkeer van werknemers binnen de EU niet te koppelen aan de Brexit-onderhandelingen. Op zichzelf is het kabinet het met deze opvatting eens. Dit neemt niet weg dat er in het kader van de discussie over de toekomst van de EU momentum kan ontstaan om de Nederlandse inzet op dit beleidsterrein te verwezenlijken, zonder dat dit nadelige invloed op het Brexit-proces heeft.

Aanbevelingen die betrekking hebben op een overgangperiode

Evenals de AIV verwacht het kabinet niet dat een eventueel akkoord over de toekomstige relatie binnen twee jaar tot stand zal komen, alleen al omdat een akkoord over de toekomstige betrekkingen pas kan worden voltooid en gesloten nadat het VK een derde land is geworden. De AIV pleit voor een overgangperiode van drie jaar, waarin onder andere de douane-unie wordt gecontinueerd, om te voorkomen dat handel tussen de EU-27 en het VK vanaf het moment uittreding onder het WTO-regime valt. Ook het kabinet hecht groot belang aan een ordelijke overgang. In dit verband wijst het kabinet naar de richtsnoeren van de Europese Raad, waarin eveneens de mogelijkheid wordt opengelaten voor een overgangperiode. Een dergelijke overgangperiode moet scherp omschreven zijn en beperkt zijn in de tijd. Daarnaast moet een effectief handhavingsmechanisme van toepassing zijn. Zoals de AIV ook zelf opmerkt is dit een

complexe materie. Daar komt de vraag bij of het VK bereid is tot het tijdelijk continueren van het Britse lidmaatschap van de douane-unie.

Als tijdens een overgangperiode het VK onderdeel blijft uitmaken van het vrije verkeer van goederen, is het noodzakelijk dat de overname en equivalente praktische toepassing van het interne markt-acquis verzekerd blijft. Het kabinet is het eens met de AIV dat dan een adequaat toezicht- en geschillenbeslechtingsstelsel in het leven wordt geroepen. Ook hier wijst het kabinet op de richtsnoeren van de Raad die als voorwaarde voor een overgangsregeling stellen dat de bestaande instrumenten en structuren van de EU inzake regelgeving, begroting, toezicht, rechtspleging en handhaving van toepassing zijn.

Overige aanbevelingen

De AIV stelt vast dat de uittreding van het VK uit de EU voor Nederland grote financiële consequenties kan hebben. Het kabinet is het eens met de aanbeveling dat coalities moeten worden gezocht om te voorkomen dat Nederland extra moet bijdragen aan de Europese begroting als gevolg van het uittreden van het VK. Het kabinet deelt daarbij de aanbeveling ten aanzien van het splitsen van de onderhandelingen met het VK over enerzijds de verplichtingen volgend uit het huidige MFK in de artikel 50-overeenkomst en anderzijds de onderhandelingen zonder het VK over het volgende MFK.

Na het vertrek van het VK uit de EU zal Nederland zich sterker dan voorheen op andere mogelijke coalitiepartners moeten richten. De AIV vindt het wenselijk dat Nederland zich op nauwe samenwerking en afstemming met Duitsland als meest invloedrijke lidstaat binnen de EU richt, maar dit is naar de mening van de AIV niet voldoende. Nederland zal na het vertrek van het VK inderdaad in EU-verband een partner missen die veelal gelijkgezind is over tal van onderwerpen. Het kabinet is zich ervan bewust dat in de toekomst wisselende coalities aangegaan moeten worden om binnen de EU nieuwe voorstellen te initiëren, of juist blokkerende minderheden te vormen op onderwerpen waar Nederland bepaalde Europese initiatieven ongewenst vindt. Daarnaast zullen, al naar gelang het onderwerp, nieuwe coalities moeten worden gesmeed, hetgeen een actieve Nederlandse inzet vereist. Daarbij moet ervoor worden gewaakt dat tegenstellingen binnen de EU worden vergroot, doordat deze partners enkel binnen Noord-West Europa worden gevonden. Nederland is in staat om in verschillende kaders actief op te treden, of het nu de «Oude Zes» zijn, de Benelux, in Nordics verband of op bilaterale basis in een EU zonder het VK is een inzet op verschillende en ook Nederland nieuwe coalities van groot belang. Dit zet ons aan tot het vormen van nieuwe coalities om samen een gezamenlijke lijn te kunnen uitdragen. Dat vereist dat Nederland nog meer investeert in betrekkingen met en kennis van andere lidstaten om zo de basis te leggen voor samenwerking in dienst van een toekomstbestendige behartiging van de Nederlandse belangen binnen de EU. Nauwe betrekkingen met de grote landen, in het bijzonder met Duitsland en Frankrijk, kunnen de effectiviteit van Nederland verder vergroten.