

Vergaderjaar 2017–2018

23 987

Lidmaatschap van de Europese Unie

Nr. 249

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN
WATERSTAAT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 mei 2018

Hierbij bied ik u, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken en de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, de reactie aan op het verzoek van de vaste commissie van Infrastructuur en Waterstaat van 12 april 2018 om een aantal vragen te beantwoorden betreffende de uittreding van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie (Brexit) en de gevolgen hiervan voor het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (het Ministerie van IenW).

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
C. van Nieuwenhuizen Wijbenga

1. Hebt u in beeld wat de gevolgen kunnen zijn van de verschillende Brexitscenario's?

Zoals door de Minister van Buitenlandse Zaken aangegeven in zijn reactie van 12 januari 2018¹ op het verslag van de Brexit-rapporteurs van uw Kamer² brengen alle departementen, zo ook lenW, momenteel in kaart welke maatregelen moeten worden genomen om de verstoringen als gevolg van de uittreding van het Verenigd Koninkrijk (VK) uit de EU zoveel mogelijk te voorkomen en welke kosten hieraan verbonden zijn.

Daarbij kunnen de volgende scenario's worden onderscheiden:

1. Een scenario waarbij het VK op 30 maart 2019 uit de EU treedt zonder een terugtrekkingsakkoord (het zogenoemde cliff edge scenario).
2. Een scenario waarbij het VK op 30 maart 2019 uit de EU treedt met een terugtrekkingsakkoord, inclusief een overgangsperiode, waardoor het EU-acquis ook nog de gehele overgangsperiode (in beginsel tot en met 31 december 2020) van toepassing blijft, maar zonder akkoord over de toekomstige relatie (deal scenario zonder akkoord toekomstige relatie, WTO-regels van toepassing).
3. Een scenario waarbij het VK op 30 maart 2019 uit de EU treedt met een terugtrekkingsakkoord, inclusief een overgangsperiode, waardoor het EU-acquis ook nog de gehele overgangsperiode (in beginsel tot en met 31 december 2020) van toepassing blijft, en met na afloop een akkoord over de toekomstige relatie (deal scenario met akkoord toekomstige relatie).

De Europese Commissie en het VK presenteerden op 19 maart 2018 een principeakkoord over een aantal onderdelen van de verdragstekst voor het terugtrekkingsakkoord, namelijk over de overgangsperiode, burgers, financiële afwikkeling en andere scheidingsvraagstukken zoals Euratom. Dit is een belangrijke stap op weg naar een definitief akkoord op grond van artikel 50 VEU voor een ordelijke uittreding van het VK uit de EU.

Het is de intentie van de EU27 en het VK dat het terugtrekkingsakkoord vergezeld zal gaan van een politieke verklaring over het kader van de toekomstige betrekkingen. Tijdens de overgangsperiode kan een akkoord over de toekomstige relatie worden gesloten dat van kracht kan worden na de overgangsperiode. Mocht dit niet lukken, dan kan er alsnog een harde Brexit optreden aan het einde van de overgangsperiode.

Ondanks het op 19 maart 2018 gepresenteerde principeakkoord blijft het risico op een uittreding van het VK uit de EU zonder terugtrekkingsakkoord (het *cliff edge* scenario) bestaan. Immers, over zaken zoals de Iers/Noord-Ierse grenskwestie, bestuurlijke vraagstukken en scheidingsvraagstukken zoals intellectueel eigendom en lopende samenwerking in strafzaken, moet nog verder worden onderhandeld. Hierbij geldt dat er pas een akkoord is als er overeenstemming is op alle onderdelen. Bovendien moet het terugtrekkingsakkoord door het Europees Parlement en het nationale parlement van het VK worden goedgekeurd, voordat het in werking kan treden.

De Europese Commissie publiceert mededelingen over de gevolgen van Brexit voor Europese regelgeving: https://ec.europa.eu/info/brexit/brexit-preparedness_nl. Deze informatie is relevant voor stakeholders ter voorbereiding op Brexit en staat ook op het Brexitloket: <https://www.brexitloket.nl/actueel/brexit-informatie/brexit-informatie-europese-commissie>. Voor de beleidsterreinen van lenW zijn o.a. de volgende mededelingen van belang: Terugtrekking van het VK en EU-regels over:

¹ Kamerstuk 23 987, nr. 208

² Kamerstuk 23 987, nr. 196

- Luchtvaartveiligheid
- Luchtvervoer
- Consumentenbescherming en passagiersrechten
- Typegoedkeuring van motorvoertuigen
- Scheepsrecycling
- Euratom
- Beveiliging van netwerk- en informatiesystemen
- Communautair milieubeheer- en milieuauditsysteem (EMAS)
- Binnenwateren
- Maritiem transport
- Minimum opleidingsniveau van zeevarenden en de wederzijdse erkenning van beroepsbekwaamheid van zeevarenden
- Spoorvervoer
- Gebruik van het EU Ecolabel
- Gebruik van Europese afvalregelgeving
- Gebruik van biociden
- Genetisch gemodificeerde levensmiddelen en diervoeders en de doelbewuste introductie van genetisch gemodificeerde organismen in het milieu
- Wegtransport

Het Ministerie van IenW bereidt zich – in nauwe samenspraak met de Europese Commissie en de andere lidstaten – voor op het treffen van de maatregelen die nodig zijn om de nadelige effecten van Brexit te beperken. Omdat de beleidsterreinen van IenW sterk Europees gereguleerd zijn, zullen deze maatregelen overwegend op het niveau van de EU genomen worden. De Europese Commissie bereidt noodzakelijke wettelijke maatregelen voor die betrekking hebben op alle scenario's. Daarbij gaat het om maatregelen die hoe dan ook nodig zijn wanneer het VK een derde land wordt, maar ook specifieke maatregelen voor het scenario waarin het VK op 30 maart 2019 uit de EU treedt zonder terugtrekkingsakkoord.

Gevolgen uittreding van het VK uit de EU zonder akkoord (zgn. *cliff edge*, scenario 1)

Vanaf 30 maart 2019:

- Luchtvaart: zal niet zonder meer gevlogen kunnen worden van en naar het VK. De vervoersrechten vervallen, maar ook de luchtvaartveiligheidsvoorschriften zoals de wederzijdse erkenning van de certificering op het gebied van luchtvaartveiligheid vallen weg en het VK participeert niet meer in het European Aviation Safety Agency (EASA). Ook zal het VK niet langer onderdeel uitmaken van het EU brede *One Stop Security*-systeem en is beveiliging van de burgerluchtvaart niet langer gegarandeerd.
- Wegtransport: vervallen de Eurovergunningen voor vervoer van en naar het VK en komen ook cabotagevervoer en de transitmogelijkheid door het VK naar Ierland te vervallen. Daarnaast stopt de wederzijdse erkenning op basis van EU-regelgeving van tal van documenten zoals rijbewijzen, voertuigregistraties en bestuurderskaarten.
- Scheepvaart: kunnen belemmeringen ontstaan wat betreft de toegang van de scheepvaart tot de lokale Britse markt (cabotage) en de offshore markt. Wanneer de EU-verordening die cabotage mogelijk maakt³ niet meer van toepassing is op de relatie EU-VK, zou het VK een verbod op cabotage kunnen invoeren. De EU kan in dat geval ook tegenmaatregelen treffen voor Brits gevlagde schepen. Tevens zullen in zeehavens handelsbelemmeringen (douaneformaliteiten, keuringen en inspecties) optreden met negatieve effecten voor het maritiem transport en

³ Verordening (EEG) nr. 3577/92 houdende toepassing van het beginsel van het vrij verrichten van diensten op het zeevervoer binnen de lidstaten

daarmee de op- en overslag in zeehavens, vooral in Rotterdam.⁴ In reactie op vragen van de leden Becker en Veldman informeerde ik u per brief over de voorbereiding van het bedrijfsleven in de Rotterdamse haven op Brexit⁵. In het kader van het AO Maritiem heb ik uw Kamer op 9 mei 2018 tevens geïnformeerd over de Brexit in relatie tot de Nederlandse maritieme sector.

- Voor binnenvaart verwacht de Europese Commissie geen Brexit-effect anders dan effecten op de goederenstromen.
- Kan de zeescheepvaart tussen Nederland en het VK gecontinueerd worden op basis van milieu en veiligheidsregelgeving van de Internationale Maritieme Organisatie (IMO).
- Milieu: vervalt de toepassing van de REACH-verordening op het VK en kan het VK niet langer in het bijbehorende Europees Agentschap voor chemische stoffen (ECHA) participeren. Dit kan leiden tot verstoringen in de keten en mogelijk ook tot extra administratieve lasten en kosten voor het bedrijfsleven in Nederland, omdat registraties van stoffen die vanuit het VK zijn geïnitieerd niet langer geldig zullen zijn.
- Zullen afvaltransporten van en naar het VK de EU-buitengrens passeren en daardoor moeten voldoen aan de douaneformaliteiten inclusief de daarbij behorende heffingen.

Gevolgen uittreding van het VK uit de EU met terugtrekkingsakkoord inclusief overgangperiode, maar zonder akkoord toekomstige relatie (scenario 2)

In dit scenario loopt het acquis door tot en met 31 december 2020. Tot aan deze datum:

- Kan op basis van Verordening (EU) 1008/2008 gevlogen blijven worden van en naar het VK en blijft de toepasselijke luchtvaartveiligheidsregelgeving uit onder meer Verordening 216/2008 (EASA-verordening) van toepassing op dat vliegen.
- Kan het wegtransport tussen Nederland en het VK zonder verstoring voortgezet worden op basis van Verordening 1072/2009 tot en met 31 december 2020.
- Blijft de REACH-verordening voorlopig van toepassing op het VK en zullen vanuit het VK geregistreerde stoffen gewoon geïmporteerd kunnen worden. Ook kan het VK op uitnodiging, bij uitzondering en in beperkte mate deelnemen aan bijeenkomsten van het (ECHA) in Helsinki.
- Kunnen afvaltransporten zonder verstoring voortgezet worden tot 31 december 2020. Na afloop van de overgangperiode zijn er alsnog douaneformaliteiten voor afvaltransporten, tenzij er een akkoord wordt gesloten dat dit wegneemt.

Mocht er aan het einde van de overgangperiode geen akkoord zijn gesloten voor de toekomstige relatie dan zijn de gevolgen na 31 december 2020 voor luchtvaart, wegtransport, milieu en maritiem hetzelfde als bij een *cliff edge* scenario.

Gevolgen uittreding van het VK uit de EU met terugtrekkingsakkoord inclusief overgangperiode met aansluitend een akkoord over de toekomstige relatie (scenario 3)

In eerste instantie zijn de gevolgen op de verschillende terreinen hetzelfde als bij scenario 2 tot aan 31 december 2020. Daarna zijn de gevolgen voor de verschillende terreinen (luchtvaart/ wegtransport/ milieu/ maritiem) afhankelijk van de inhoud van het akkoord over de toekomstige relatie.

⁴ Kamerstuk 23 987, nr. 217

⁵ Aanhangsel Handelingen II 2017/18, nr. 1643

2. Weet u welke maatregelen en oplossingen nodig zijn om de gevolgen van de Brexit op te vangen?

Naast een actieve inzet voor het onderhandelingsproces in Brussel, kijkt het Ministerie van IenW ook nationaal welke maatregelen nodig zijn om de gevolgen van de Brexit op te vangen. Kabinetsbreed wordt daarbij rekening gehouden met het *cliff edge* scenario («*inzet op beste uitkomst, voorbereiding op slechtste uitkomst*»).

a. Europese inzet

Oplossingen voor de continuering voor het lucht- en wegvervoer liggen in eerste instantie bij de EU. Om de luchtvervoersstromen te continueren zet Nederland in op een EU-VK-luchtvaartakkoord, plus akkoorden over luchtvaartveiligheid en beveiliging burgerluchtvaart, zoals dat ook in de richtsnoeren voor het kader van de toekomstige betrekkingen is opgenomen (Europese Raad 23 maart 2018 (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1321)). Voor het wegvervoer zet Nederland in op een liberaal EU-VK-akkoord met zo min mogelijk lasten.

De Europese Raad geeft in de onderhandelingsrichtsnoeren voor het kader van de toekomstige betrekkingen aan dat equivalente milieubescherming onderdeel zou moeten zijn van de toekomstige relatie en dat post-Brexit verdragsafspraken hierover gewenst zijn. Het kabinet deelt deze opvatting zowel met het oog op het behoud van een gelijk speelveld als om te voorkomen dat het milieu in Nederland extra wordt belast door grensoverschrijdende effecten.

b. Nationale maatregelen: logistieke aanpassingen in de (lucht-)havens en uitbreiding Inspectie Leefomgeving en Transport

Bij het vertrek van het VK uit de EU (en daarmee uit de douane-unie en uit de interne markt) verandert de status van de uit het VK afkomstige goederen en de Britse dan wel de uit het VK afkomstige transfererende passagiers. Voor de verwerking van deze goederen en passagiers op zeehavens en luchthavens zullen nieuwe of intensievere controles van passagiers, bagage en goederen van toepassing zijn, die meer administratieve handelingen met zich meebrengen en langer duren. Het kabinet heeft uw Kamer geïnformeerd over de extra capaciteit die hiervoor beschikbaar wordt gesteld aan de douane en landbouw gerelateerde keuringsdiensten.⁶

Als gevolg van bovengeschetste problematiek kan in de zeehavens ruimtegebrek ontstaan vanwege opstapelende containers of stukgoederen, congestie op de aanvoerroutes en wachtende vrachtwagens voor de veerboten naar het VK of wachtende passagiers van de veerboten uit het VK. Omdat de parkeercapaciteit bij de veerbootterminals beperkt is, kan meer terminal- en kadecapaciteit nodig zijn. Deze knelpunten worden in kaart gebracht in de rijksbrede noodmaatregelen planning (*contin-gency*).

Na de uittreding van het VK uit de EU zal (indien hierover door de EU geen nieuwe afspraken worden gemaakt) voor vanuit het VK afkomstige in de EU transfererende passagiers, bagage en vracht een beveiligingsonderzoek nodig zijn. Voor transfererende passagiers, bagage en vracht op de luchthavens die een aansluitende vlucht moeten halen, kan vanwege dit beveiligingsonderzoek een tijds-klem ontstaan. Dit zal gevolgen hebben voor de operatie van (lucht)havens en luchtvaartmaatschappijen en mogelijke aanpassingen in de faciliteiten vereisen.

⁶ Kamerstuk 23 987, nr. 217

Vanuit de rijksoverheid wordt de sector gewezen op het belang van mitigerende maatregelen; het bedrijfsleven is zelf verantwoordelijk voor een gedegen voorbereiding op de gevolgen van Brexit. Het bedrijfsleven staat er echter niet alleen voor. Het kabinet zal het Nederlandse bedrijfsleven waar mogelijk ondersteunen bij de komende veranderingen.

Voorlichting en dialoog is een speerpunt van het kabinet en een belangrijk onderdeel van de voorbereidingen op de Brexit. Zo heeft lenW een brede stakeholdersbijeenkomst georganiseerd en is het ministerie in nauw overleg met de Brancheorganisatie Zeehavens (BOZ) en met luchthavens over de mogelijke effecten van de uittreding van het VK uit de EU. Verder zet het kabinet erop in ondernemers te begeleiden bij het intensiveren van de handel met derde landen om zodoende de gevolgen van de Brexit te mitigeren en, conform de motie Azarkan (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1228), ondernemers te helpen de kansen van de Brexit te benutten.

Tot slot zijn er ook effecten op de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), onder meer op het gebied van luchtvaart, scheepvaart, goederenvervoer en afval. Als het VK geen lid meer is van het Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart (EASA) zal dit tot extra veiligheidsinspecties van Britse vliegtuigen kunnen leiden. Ook op andere terreinen geldt dat meer controles nodig kunnen zijn als het VK een derde land wordt. Dit geldt bijvoorbeeld voor controles op binnenkomende en via Nederland uitgaande partijen afval uit het VK. Tot slot is het te verwachten dat de extra werkzaamheden voor Douane en NVWA ook tot meer inzet voor de ILT zullen leiden vanwege de onderlinge samenwerking. Welke effecten daadwerkelijk gaan optreden en wanneer, is afhankelijk van de uitkomsten van de onderhandelingen en is derhalve op dit moment nog onzeker.

3. Zult u deze maatregelen en oplossingen uitvoeren?

Zoals uiteengezet in het antwoord op vraag 1, zijn op dit moment verschillende scenario's denkbaar. Het Ministerie van lenW bereidt zich erop voor om alle maatregelen te kunnen treffen die nodig zijn om de nadelige effecten te beperken.

4. Zijn hiervoor een actieplan en tijdsplanning opgesteld en, zo ja, kan de Kamer deze ontvangen?

De maatregelen en oplossingen om de gevolgen van Brexit voor transport en milieu op te vangen moeten voor een belangrijk deel op het niveau van de EU worden gerealiseerd. Voor maatregelen die voornamelijk op nationaal niveau genomen moeten worden, geldt dat deze veelal nog in ontwikkeling zijn, vaak met betrokkenheid van meerdere (overheids-)instanties. Uw Kamer zal worden geïnformeerd over belangrijke stappen die in dit traject zullen worden gezet.