

Vergaderjaar 2020–2021

35 393

Betrekkingen tussen de Europese Unie en het Verenigd Koninkrijk

D

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der State-Generaal

Den Haag, 27 december 2020

Hierbij ontvangt u een appreciatie van het op 24 december jl. tussen de onderhandelaars van de Europese Unie en het Verenigd Koninkrijk bereikte akkoord over de toekomstige relatie tussen de EU en het VK. Tevens ontvangt u hierbij een eerste appreciatie van het gelijktijdig gepresenteerde voorstel voor de Brexit Adjustment Reserve (BAR). In de bijlagen vindt u een overzicht van de laatste stand van zaken van de *readiness* voorbereidingen¹ en van de implementatie van het terugtrekkingsakkoord².

Appreciatie bereikte akkoord EU-VK

Het kabinet verwelkomt het door de onderhandelaars bereikte akkoord over de toekomstige relatie tussen de EU en het VK. Na de terugtrekking van het VK uit de EU per 1 februari 2020 hebben de onderhandelings-teams hard gewerkt om het nu voorliggende akkoord te bereiken. De laatste weken zijn de onderhandelingen verder geïntensiveerd om ook over de laatste openstaande punten overeenstemming te kunnen bereiken. Het kabinet en de EU hebben steeds ingezet op een breed akkoord over de toekomstige relatie omdat het VK een belangrijke strategische partner blijft en een dergelijk akkoord de beste basis biedt om in de toekomst onze intensieve samenwerking voort te zetten.

Het kabinet betreurt het dat dit akkoord pas zo laat is bereikt. Dat het is gelukt om in een zeer korte tijd een akkoord van deze omvang te bereiken is een verdienste van de onderhandelaars, maar liever had het kabinet gezien dat het akkoord ruim voor het einde van de overgangperiode was bereikt. Dan was er meer tijd geweest voor alle belanghebbenden om zich op basis van het akkoord voor te bereiden en voor het goedkeuringsproces van het akkoord.

¹ Ter inzage gelegd bij de Directie Inhoud.

² Ter inzage gelegd bij de Directie Inhoud.

Het kabinet is van oordeel dat het nu voorliggende akkoord de Nederlandse belangen in voldoende mate afdekt. Hoewel NL een meer ambitieuze inzet had is dit de hoogst haalbare uitkomst, mede gezien de opstelling van het VK in de onderhandelingen.

Het met het VK bereikte resultaat omvat drie overeenkomsten: een Handels- en Samenwerkingsovereenkomst met daarbij een aanvullende Informatiebeveiligingsovereenkomst en een aparte Civiel Nucleaire overeenkomst. Voor de leesbaarheid wordt in deze appreciatie gesproken over de Handels- en Samenwerkingsovereenkomst tussen de EU en het VK.

Uw Kamer ontving op 25 december jl. een brief met een processchets en appreciatie van de juridische aard van het bereikte akkoord.³ De deadline van de in die brief genoemde schriftelijke procedure tot vaststelling van het Raadsbesluit tot ondertekening van het akkoord is nu voorzien in de vroege ochtend van dinsdag 29 december. Nederland zet in op het laten doorlopen van deze schriftelijke procedure tot dinsdag 29 december 15:00. Dit is het uiterste tijdstip gezien de benodigde handelingen na de vaststelling van het Raadsbesluit om het akkoord vanaf 1 januari voorlopig te kunnen toepassen.

De juridische tekst van de Handels- en Samenwerkingsovereenkomst bestaat uit 7 delen. Hieronder volgt per deel een appreciatie, gevolgd door een appreciatie van de Informatiebeveiligingsovereenkomst en de Civiel Nucleaire overeenkomst.

Deel 1: Algemene en institutionele voorzieningen en de basis voor samenwerking

De uitkomst van de onderhandelingen is een breed partnerschap dat bijna alle onderdelen van de gezamenlijke Politieke Verklaring over de toekomstige betrekkingen tussen de EU en het VK en de onderwerpen van het EU onderhandelingsmandaat beslaat met uitzondering van buitenlands beleid, externe veiligheid en defensie. Hierover wilde het VK geen afspraken maken.

In de Handels- en Samenwerkingsovereenkomst committeren de beide partijen zich aan een aantal onderliggende beginselen, waaronder de herbevestiging van de Universele verklaring van de Rechten van de Mens en de internationale mensenrechtenverdragen waar de partijen lid van zijn, het belang van democratie en de rechtsstaat, hoge arbeids- en milieustandaarden, consumentenbescherming en de strijd tegen klimaatverandering zoals o.a. vastgelegd in het akkoord van Parijs.⁴

Het akkoord is daarmee gebaseerd op gedeelde waarden en wederzijdse verplichtingen conform de vijf bindende onderliggende politieke clausules die de EU doorgaans toevoegt in akkoorden met derde landen. Hieraan is de strijd tegen klimaatverandering als zesde clausule toegevoegd.⁵ Ook verzekeren de partijen een hoog niveau van de bescherming van persoonsgegevens te handhaven.

³ Voorlopig Kamerstuk 2020Z25767

⁴ Voor de leesbaarheid worden deze beginselen in deze brief onder dit deel besproken. In het akkoord zelf zijn deze beginselen deels te vinden onder deel 1, titels I-II en deels onder deel 6, titel II.

⁵ Voor de leesbaarheid worden deze beginselen in deze brief onder dit deel besproken. De genoemde clausules zijn in het akkoord te vinden onder deel 6, titel II.

Deel 2: Handel, transport, visserij en andere arrangementen

Het economisch partnerschap legt vast dat beide partijen beleidsvrijheid behouden om legitieme overheidsdoelen na te streven bijvoorbeeld op het gebied van volksgezondheid, dier- en plantgezondheid en -welzijn, sociale dienstverlening, openbaar onderwijs, veiligheid, het milieu, gegevensbescherming, consumentenbescherming, culturele diversiteit en de strijd tegen witwassen («*right to regulate*»).

Goederen

In het akkoord wordt vastgelegd dat de handel in goederen tussen de EU en het VK in beginsel plaatsvindt zonder tarieven en/of quota. Daarmee zijn de afspraken over markttoegang voor goederen zonder precedent. Markttoegangsafspraken met een dergelijke ambitie gekoppeld aan ambitieuze gelijkspelveldaafspraken waren een belangrijk onderdeel van de inzet van het kabinet omdat beide van groot belang zijn voor Nederland.

Om voor de tarieven en quotavrijstelling in aanmerking te komen zullen bedrijven moeten aantonen dat hun goederen aan de voorwaarden hiervoor voldoen. Gezien de korte aanlooptijd en de onbekendheid hiermee zullen er, indien het akkoord per 1 januari 2021 voorlopig toegepast wordt, bedrijven zijn die nog niet meteen aanspraak op het preferentiële tarief kunnen maken. Bedrijven zullen moeten bekijken welke van hun goederen aan de voorwaarden voldoen en vervolgens de administratieve handelingen moeten verrichten om aanspraak te maken op het preferentiële tarief.

De oorsprongsregels in het akkoord zijn vastgelegd op basis van bilaterale cumulatie, waarbij input vanuit zowel de EU als het VK mag worden meegeteld om de benodigde drempels voor tarief- en quotavrije markttoegang te behalen. Input vanuit derde landen telt hiervoor dus niet mee. De specifieke regels per product(groep) zijn opgenomen in een annex.

Ook zijn er afspraken gemaakt over technische handelsbelemmeringen (*technical barriers to trade*, TBT) die voorzien in overleg over en het versoepelen van procedures rondom productveiligheid en marktconformiteit. In lijn met afspraken in andere handelsakkoorden is echter geen wederzijdse erkenning van certificaten voor industriële producten overeengekomen. Het is voor de leverancier wel mogelijk om een eigen verklaring («*self declaration*») over conformiteit af te geven van een afgebakende categorie producten die weinig risico met zich meebrengen. Daarnaast zijn ook afspraken gemaakt over het onder voorwaarden erkennen van *Good Manufacturing* inspecties voor geneesmiddelen en werkzame bestanddelen.

Voor sanitaire en fytosanitaire controles (SPS) behouden partijen zich het recht voor om zelf de voedselveiligheidsstandaarden vast te stellen met betrekking tot producten van plantaardige en dierlijke oorsprong. Ook wordt het voorzorgsbeginsel vastgelegd. Daarnaast wordt de mogelijkheid geboden om in de toekomst gezamenlijk op te trekken en gezamenlijke standaarden te ontwikkelen in internationale context. Het VK wordt niet equivalent verklaard en goederen uit het VK dienen daarom volledig aan de EU-SPS eisen te voldoen om ze te kunnen exporteren naar de EU. Omgekeerd moeten EU-exporteurs zich aan de SPS-eisen van het VK houden. Op het gebied van dierenwelzijn is vastgelegd dat de EU en het VK informatie uitwisselen voor wat betreft expertise en ervaringen, samen bijdragen aan het ontwikkelen van dierenwelzijnsstandaarden in OIE-verband en de samenwerking voor onderzoek naar dierenwelzijn

versterken. Ook zijn er afspraken gemaakt om samen te werken op het gebied van antimicrobacteriële resistentie.

Het akkoord bevat tevens afspraken over douane- en handelsfacilitatie die modaliteiten voor douanesamenwerking vastleggen om zo de verplichte grensformaliteiten te verlichten en te versoepelen. Het akkoord neemt deze grensformaliteiten echter niet weg. Er is onder andere vastgelegd dat beide partijen een systeem moeten hanteren voor zogenaamde *authorised economic operators* (AEO) voor partijen die bij het voldoen aan bepaalde eisen lichtere controles kunnen genieten. Hierbij is afgesproken dat de EU en het VK elkaars AEO-vergunningen zullen erkennen, hoewel dit vooralsnog alleen vereenvoudigingen voor productveiligheid betreft en daarmee minder ver gaat dan bij eerdere akkoorden van de EU. Ook bevat het akkoord de basis voor de uitvoering van administratieve bijstand voor douane die het mogelijk maakt informatie te delen tussen EU Lidstaten en VK. Partijen kunnen elkaar zowel bevragen als spontaan informatie met elkaar delen ten behoeve van handelsfacilitatie en handhaving.

Alle goederen die vanuit het VK in de EU in de handel worden gebracht moeten blijven voldoen aan de nu geldende EU-wet- en regelgeving, bijvoorbeeld op het gebied van product- en voedselveiligheid en consumentenbescherming. Hiervoor zullen de toezichts- en controleprocedures voor landen buiten de Europese Unie gaan gelden. Ook met dit akkoord zal nog steeds aan alle douaneformaliteiten moeten worden voldaan.

Diensten, investeringen en beroepskwalificaties

De afspraken over markttoegang voor diensten zijn ambitieus en komen in grote lijnen overeen met de afspraken zoals gemaakt in het handelsakkoord tussen de EU en Japan om op onderdelen diepere samenwerking overeen te komen dan in de Wereldhandelsorganisatie. Ambitieuze afspraken over diensten zijn voor Nederland van groot belang omdat veertig procent van de export van Nederland naar het VK bestaat uit diensten.

Beide partijen committeren zich aan nationale behandeling van dienstverleners. Er is een vooruitkijkende meestbegunstigdeclausule opgenomen in het akkoord die beide landen verplicht elkaars dienstverleners aanvullende toegang te geven wanneer dergelijke toegang in een akkoord met een derde land wordt overeengekomen. Audiovisuele en publieke diensten zijn conform de standaard EU-inzet uitgezonderd van het markttoegangs aanbod. Over de tijdelijke aanwezigheid van natuurlijke personen in het kader van dienstverlening zijn afspraken gemaakt die voldoen aan de Nederlandse inzet, die is gericht op het faciliteren van dienstverlening door hoogopgeleide dienstverleners in hoogwaardige dienstensectoren en van dienstverlening die gekoppeld is aan de geografische nabijheid van het VK. Het hoofdstuk bevat voor een aantal sectoren specifieke afspraken en regels. Het betreft bezorgdiensten, telecommunicatie, financiële diensten, internationale maritieme transportdiensten en juridische diensten. Specifiek voor telecommunicatie spreken de partijen af om samen te werken aan redelijke en transparante *roaming*-tarieven, die vanaf 1 januari 2021 opnieuw van toepassing kunnen worden als gevolg van het aflopen van de overgangperiode.

Ook ten aanzien van de markttoegang en non-discriminatoire behandeling van investeringen zijn de afspraken in lijn met die in het handelsakkoord tussen de EU en Japan. Beide partijen committeren zich aan nationale behandeling van investeerders en zegen toe het meestbegunstigdebe-

ginsel toe te passen ten aanzien van de vestiging en activiteiten van elkaars investeerders. In lijn met het handelsakkoord tussen de EU en Japan zijn er geen afspraken over investeringsbescherming overeengekomen.

Voor de wederzijdse erkenning van beroepskwalificaties is een raamwerk voor toekomstige erkenning voorzien in lijn met hetgeen is voorgesteld door de Europese Commissie en eerdere afspraken met Canada en Japan. Dit zal inhouden dat per beroep waarvoor een kwalificatie vereist is overeenstemming tussen EU en VK bereikt zal moeten worden over de voorwaarden die gelden voor en eisen die gesteld worden aan de erkenning van de kwalificatie, voordat van deze mogelijkheid gebruik gemaakt kan worden. Het proces van nadere afspraken over beroepskwalificaties zal gemonitord worden door de Partnerschapsraad.

Financiële diensten

Op het gebied van financiële diensten zijn in lijn met eerdere afspraken met Japan horizontale afspraken overeengekomen over onder meer samenwerking en bilaterale gesprekken over (veranderingen in) regels ten behoeve van equivalentie. Het sleutelinstrument binnen financiële diensten wordt namelijk gevormd door de zowel in de EU als het VK bestaande equivalentieraamwerken. Beide partijen kunnen op verschillende deelterreinen elkaars financiële regelgeving en toezicht als equivalent bestempelen, waardoor op bepaalde terreinen markttoegang mogelijk is. Deze equivalentiebepalingen zijn daarmee geen onderdeel van het akkoord over het toekomstig partnerschap en de EU behoudt de unilaterale vrijheid om maatregelen te nemen, onder andere ten behoeve van financiële stabiliteit. Partijen hebben afgesproken om voor maart 2021 een *Memorandum of Understanding* te sluiten waarin de basis zal worden gelegd voor de verdere samenwerking op dit terrein.

Zeescheepvaart

De in het akkoord gemaakte afspraken over zeescheepvaart die voldoen aan de Nederlandse belangen. Deze zijn in lijn met andere handelsakkoorden, waarmee onder meer de toegang tot havens en havendienstverlening is geborgd en bijvoorbeeld ook de mogelijkheid tot het aanbieden van maritieme feederdiensten tussen havens in het VK blijft behouden. Ondanks deze afspraken betekent het aflopen van de overgangperiode dat er per 1 januari 2021 douaneformaliteiten gaan gelden die mogelijk leiden tot het minder soepel verlopen van handels- en goederenstromen, wat tevens van invloed kan zijn op zeehavens. De in het hoofdstuk over gelijk speelveld opgenomen bepalingen zijn tevens van belang om oneerlijke concurrentie tussen zeehavens en in de zeevaart-sector te voorkomen.

Digitaal

In het hoofdstuk over digitale handel spreken de partijen af dat zij gegevensstromen zullen faciliteren en geen maatregelen zullen nemen die de vrije stroom van gegevens hinderen, zoals onrechtmatige gegevenslocalisatievereisten. Het hoofdstuk legt voorts vast dat de bescherming van persoonsgegevens en privacy een individueel recht is en dat de partijen vrij zijn om wetten en regels op dit gebied aan te nemen. Ook legt het akkoord onder andere vast dat beide partijen geen openbaarheid van broncode mogen eisen als voorwaarde voor markttoegang. Deze afspraken zijn ambitieus en worden door het kabinet verwelkomd.

Beweging van kapitaal, betalingen, overdrachten en tijdelijke *safeguard* maatregelen

Overeenkomstig eerdere akkoorden met Japan en Canada zijn algemene maatregelen ter ondersteuning van het vrije kapitaalverkeer overeengekomen. Deze zijn in lijn met het onderhandelingsmandaat van de Europese Commissie.

Intellectueel eigendom en Beschermd oorsprongsbenamingen

Het hoofdstuk over intellectueel eigendom bevat onder andere afspraken op het gebied van kwekersrecht waarin is vastgelegd dat beide partijen het internationale verdrag voor het beschermen van kwekersrechten (UPOV 1991) onderschrijven en zich voornemen samen te werken. Dit is een vooral voor Nederland belangrijk onderwerp, reden waarom Nederland zich vanaf het begin van de onderhandelingen heeft ingespannen dit in het akkoord op te nemen.

Het akkoord bevat ten opzichte van het terugtrekkingsakkoord geen aanvullende afspraken over te beschermen oorsprongsbenamingen (*geographical indications*). In het terugtrekkingsakkoord zijn de bestaande Europese oorsprongsbenamingen in het VK en de Britse oorsprongsbenamingen in de EU al beschermd.

Openbare aanbestedingen

De afspraken in het akkoord zijn een aanvulling op de afspraken die gelden sinds de toetreding van het VK tot het WTO *Government Procurement Agreement* (GPA). Zo is de drempel voor nationale behandeling verlaagd. De afspraken leggen procedures vast om voorspelbare en transparante aanbesteding te garanderen. De sectoren waarvoor deze afspraken gelden zijn gebaseerd op sectoren waarvoor het GPA geldt en zijn opgenomen in een specifieke annex over openbare aanbestedingen.

Midden- en kleinbedrijf (mkb)

De afspraken in het akkoord zijn erop gericht dat het mkb kan profiteren van de gemaakte afspraken. De voorzieningen in dit hoofdstuk bevatten daartoe onder andere verplichtingen op het gebied van transparantie en heldere informatievoorziening voor het mkb.

Energie

Het akkoord bevat tevens afspraken over energiehandel, interconnectiviteit en energiesamenwerking waarbij transparantie en eerlijke voorwaarden voor zowel de EU als het VK gegarandeerd moeten blijven. Samenwerking binnen de North Sea Energy Cooperation blijft mogelijk. Ook is afgesproken samen te werken op het gebied van hernieuwbare energie, onder meer via wind-op-zee. Technische afspraken die relevant zijn voor de energiehandel, met name over interconnectoren, moeten nog nader worden uitgewerkt door het nog op te richten gespecialiseerde comité voor energie en de netbeheerders. Vanaf 1 januari dienen beide partijen een emissiehandelssysteem (ETS) te hebben, dat industrie, elektriciteits- en warmteproductie dekt; luchtvaart zal uiterlijk binnen twee jaar worden opgenomen in dit systeem. Er wordt nog bekeken of beide ETS-systemen gekoppeld kunnen worden, waarbij de integriteit in stand moet worden gehouden en de effectiviteit versterkt. De afspraken op het gebied van energie zijn net als een aantal afspraken op het gebied van visserij geldig tot 1 juni 2026, hierna kunnen ze jaarlijks met een jaar verlengd worden door de Partnerschapsraad.

Transparantie

De bepalingen in dit hoofdstuk komen overeen met het mandaat en leggen algemene vereisten vast voor publicatie van informatie ter bevordering van voorspelbare processen en efficiënte procedures ter ondersteuning van het handelsverkeer, in het bijzonder het midden- en kleinbedrijf.

Regelgevende maatregelen

De bepalingen in dit hoofdstuk zijn in lijn met het mandaat en leggen expliciet het voorzorgsbeginsel vast als grondslag voor de EU om eigenstandig maatregelen te kunnen nemen. De bepalingen creëren een kader waarmee de EU en het VK op vrijwillige basis samen kunnen werken op regelgevend gebied, waaronder door middel van informatie-uitwisseling. Ook bevat het hoofdstuk enkele uitgangspunten op het gebied van transparantie bij het opstellen van regelgevende maatregelen, zoals het houden van publieksconsultaties.

Waarborgen voor een gelijk speelveld

Het akkoord bevestigt, zoals te doen gebruikelijk in handelsakkoorden, dat beide partijen het recht hebben en houden om eigen wet- en regelgeving op te stellen, het *right to regulate*. Dit recht kan worden uitgeoefend binnen de effectieve waarborgen voor een gelijk speelveld waar Nederland en de EU steeds op hebben ingezet. Ook uw Kamer heeft hier meermaals toe opgeroepen. Afdwingbare waarborgen voor een gelijk speelveld zijn essentieel gezien de verregaande markttoegangsafspraken, de geografische nabijheid van het VK en de verregaande economische integratie tussen de EU en het VK.

De gelijkspelveldafspraken zien op de onderwerpen mededinging, subsidies, staatsbedrijven, belastingen, arbeids- en sociale standaarden en milieu en klimaat, alsmede horizontale en institutionele bepalingen.

Het kabinet is van mening dat er in het hoofdstuk over gelijk speelveld en de handhaving daarvan een goede balans is gevonden tussen de belangen en inzet van de EU enerzijds en de rode lijnen van het VK anderzijds. De afspraken in dit akkoord zijn zonder precedent en bieden een goede basis om oneerlijke concurrentie tegen te gaan. Daarbij is het van groot belang dat er voldoende toezicht wordt gehouden op de naleving van de afspraken, onder andere via de gespecialiseerde comités en de Partnerschapsraad. Het kabinet zal zich hiervoor blijven inzetten en hier ook in EU-verband voor blijven pleiten.

Algemene uitgangspunten mededinging

Het akkoord legt een aantal principes vast waaraan het mededingingskader van de verdragspartijen dient te voldoen, alsmede de verplichting om passende maatregelen te nemen om dit mededingingskader te handhaven.⁶ Ook committeren de verdragspartijen zich aan samenwerking op het gebied van mededinging. De afspraken op het gebied van mededinging voldoen aan de inzet van het kabinet. Het is daarbij van belang om te noteren dat het EU-mededingingskader in alle gevallen van toepassing is op ondernemingen die op de EU markt actief zijn.

⁶ Motie van het lid Asscher over voorkomen van oneerlijke concurrentie en een race naar de bodem op het gebied van werk, belastingen, milieu en klimaat (Kamerstuk 21 501-20-1384)

Subsidie controle

De afspraken over subsidieverlening en staatssteun zijn gestoeld op een aantal gezamenlijk vastgestelde algemene beginselen aangevuld met regels voor specifieke sectoren en onderwerpen. De relevante annex beslaat staatsgaranties, nood- en herstructureringssteun, banken, kredietinstellingen en verzekeringsmaatschappijen, exportsubsidies, subsidies afhankelijk van *domestic content*, grote internationale projecten, energie en milieu en luchtvaartmaatschappijen. De landbouw-, visserij- en audiovisuele sector zijn uitgezonderd van dit hoofdstuk.

Het akkoord legt afspraken vast over transparantie en het publiek beschikbaar maken van informatie over subsidies. Een onafhankelijke autoriteit dient in beide partijen toezicht te houden op het verstrekken van staatssteun. In de EU is dit de Europese Commissie, die dit nu ook al doet onder toezicht van het EU Hof van Justitie. In het VK dient een dergelijke autoriteit nog te worden opgericht hangende lopende consultaties van de Britse regering over de nadere invulling. Welke precieze bevoegdheden deze autoriteit zal krijgen is dan ook nog onduidelijk. Ook kan de vraag naar de verenigbaarheid van verstrekte staatssteun met de beginselen neergelegd in dit verdrag worden voorgelegd aan de relevante bevoegde rechter in de verdragspartij die de steun verstrekt. De verdragspartijen dienen een effectief mechanisme te hebben om onrechtmatig verleende subsidies terug te vorderen. Deze elementen zijn een belangrijke manier om nationale handhaving en toezicht van de gemaakte afspraken op het gebied van staatssteun te garanderen.

Indien een partij oordeelt dat de andere partij de regels onder dit hoofdstuk heeft geschonden, kan de desbetreffende partij daarover overleg starten in het gespecialiseerd comité gelijk speelveld om een oplossing te vinden. Indien dit overleg niet leidt tot een gezamenlijk acceptabel resultaat kan de partij unilateraal remediërende maatregelen nemen om het risico voor de verstoring van handel en eerlijke concurrentie te mitigeren. De andere partij heeft de mogelijkheid om een arbitrageprocedure te starten over de genomen remediërende maatregelen, maar niet over de oorspronkelijke steun waar de remediërende maatregel op zag. Het arbitragetribunaal toetst daarbij de noodzakelijkheid en proportionaliteit van de remediërende maatregelen. Indien de remediërende maatregelen niet noodzakelijk of proportioneel worden bevonden, kan de klagende partij het arbitragetribunaal verzoeken om opschorting van de verplichtingen onder (delen van) het akkoord voor te stellen evenredig aan de schade geleden door de remediërende maatregel.

Het kabinet is van oordeel dat de gemaakte afspraken over staatssteun de meest vergaande zijn die de EU ooit heeft gemaakt in het kader van een vrijhandelsakkoord. Daarmee kan ook worden geconstateerd dat de effectiviteit ervan nog in de praktijk aangetoond moet worden. Het kabinet zal daarom nauwlettend toezien op negatieve effecten van eventuele Britse staatssteun aan ook voor Nederland belangrijke sectoren en zal er daarnaast bij de Europese Commissie op aandringen versneld werk te maken van de uitwerking van mitigerende maatregelen in het kader van het Witboek buitenlandse subsidies op de interne markt.

Staatsbedrijven, bedrijven met speciale rechten of privileges en aangevozen monopolies

Het akkoord staat het creëren van onder dit hoofdstuk gedekte entiteiten toe. Daarbij dienen dergelijke entiteiten bij de in- en verkoop van goederen en diensten wel te voldoen aan het principe van

non-discriminatie tussen ondernemingen van de verdragspartijen. Bij het opstellen van hun regelgevend kader voor onder dit hoofdstuk genoemde entiteiten zullen de verdragspartijen de relevante internationale afspraken in acht nemen en de partijen committeren zich aan de mogelijkheid om informatie op te vragen en uit te wisselen.

Belastingen

Het akkoord legt vast dat beide partijen zich blijven binden aan de relevante richtlijnen van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO). Daarnaast wordt vastgelegd dat beide partijen op het gebied van informatie-uitwisseling, belastingontduiking en *country-by-country reporting* geen maatregelen zullen nemen die het OESO beschermingsniveau dat geldt aan het einde van de overgangperiode verzwakken of verlagen (non-regressie). Verder worden belastingen expliciet genoemd als onderdeel van de afspraken over subsidies.

Daarnaast is er als onderdeel van het akkoord een uitgebreid protocol op het terrein van het tegengaan van btw-fraude overeengekomen. De afspraken hebben onder meer betrekking op informatie-uitwisseling en fraudebestrijding. Deze afspraken zullen worden geïmplementeerd door de Belastingdienst.

Arbeids- en sociale standaarden

Het akkoord legt vast dat beide partijen het beschermingsniveau op het gebied van arbeids- en sociale standaarden niet zullen verlagen op een manier die de handel of investeringen beïnvloedt ten opzichte van het niveau aan het eind van de overgangperiode (non-regressie), ook niet door geldende wet- en regelgeving gebrekkig te handhaven. Het betreft fundamentele arbeidsrechten, standaarden op het gebied van gezond en veilig werken, eerlijke arbeidsvoorwaarden, recht op informatie en consultatie en werknemersrechten bij de herstructurering van bedrijven. Beide partijen dienen een adequaat systeem van nationaal toezicht en handhaving te hanteren inclusief arbeidsinspecties en waarbij de betrokkenheid van sociale partners dient te worden gegarandeerd. De specifieke geschillenbeslechting voorzien voor de non-regressie hoofdstukken is van toepassing op dit hoofdstuk.

Milieu en klimaat

Het akkoord legt vast dat beide partijen het beschermingsniveau op het gebied van milieu en klimaatstandaarden niet zullen verlagen op een manier die de handel of investeringen beïnvloedt ten opzichte van het niveau aan het eind van de overgangperiode (non-regressie), ook niet door geldende wet- en regelgeving gebrekkig te handhaven. Deze afspraken gelden ook voor reeds overeengekomen doelen waarvoor de richtdatum na het einde van de overgangperiode valt, waaronder de klimaatdoelen van beide partijen voor 2030. Het akkoord legt ook vast dat beide partijen een systeem van betaalde *carbon pricing* moeten hanteren. De specifieke geschillenbeslechting voorzien voor de non-regressie hoofdstukken is van toepassing op dit hoofdstuk.

Andere instrumenten voor handel en duurzame ontwikkeling

Het akkoord herbevestigt het lidmaatschap van beide verdragspartijen van verschillende internationale organisaties, verdragen en conventies op het gebied van arbeid, milieu en klimaat, alsmede het gezamenlijk streven naar de doelen van deze organisaties, verdragen en conventies (zoals het CITES-verdrag en de Convention on Biological Diversity). De verdragspar-

tijen spreken tevens af om in de relevante internationale fora samen te blijven werken.

Horizontale en institutionele voorzieningen

Indien een partij van oordeel is dat de andere partij de afspraken uit onder andere de delen arbeids- en sociale standaarden of milieu en klimaat niet nakomt, kan hij overleg hierover starten. Indien dit overleg niet leidt tot een gezamenlijk acceptabele uitkomst kan een panel van experts bijeen worden geroepen om een oordeel te vellen. Voor de non-regressie afspraken in de hoofdstukken arbeids- en sociale standaarden en milieu en klimaat geldt dat indien de aangeklaagde partij geen actie onderneemt om zijn regelgeving in lijn te brengen met de uitspraak van het panel, de klagende partij tijdelijke maatregelen kan nemen zoals voorzien in de algemene geschillenbeslechting.

Indien er materiële effecten ontstaan op handel en investeringen als gevolg van het uit elkaar lopen van de regelgevende systemen op het gebied van arbeids- en sociale standaarden, milieu & klimaat of de controle op subsidies, kan een verdragspartij na overleg evenwichtsherstellende maatregelen (*rebalancing measures*) aankondigen om de geconstateerde verstoring te remediëren. Dergelijke maatregelen dienen noodzakelijk en proportioneel te zijn alsmede gebaseerd op betrouwbaar bewijs. Voordat de maatregelen in werking treden heeft de andere partij de mogelijkheid deze te laten toetsen door een arbitragetribunaal. Verdragspartijen kunnen vanaf vier jaar na inwerkingtreding een evaluatie van de afspraken aanvragen om te bezien of de in het akkoord vastgelegde rechten en verplichtingen nog met elkaar in balans zijn. Indien één van de partijen constateert dat een herziening van het akkoord nodig is, hebben de partijen een jaar de tijd om hier afspraken over te maken. Als dit niet lukt, kan een partij gebruik maken van de mogelijkheid om het gehele handelsdeel van het akkoord op te zeggen. Indien van deze mogelijkheid gebruik wordt gemaakt, wordt in principe ook het luchtvaart- en wegvervoerdeel van het akkoord opgezegd. Dit dient wel te worden gezien als een uiterste mogelijkheid.

Luchtvaart

Luchttransport

Om de luchtvaartverbindingen tussen de EU en het VK te continueren omvat het akkoord een aantal verkeersrechten op basis van wederkerigheid (1^e t/m 4^e vrijheden). Daarnaast wordt het voor lidstaten mogelijk om met het VK bilaterale afspraken te maken met het VK over 5^e vrijheidsrechten voor vrachtvervoer. Uitgangspunt hierbij is dat het VK als niet-lid van de EU niet dezelfde rechten en voordelen kan genieten als een lidstaat. Lidstaten kunnen op grond van het akkoord geen afspraken met het VK maken over het toekennen van overige verkeersrechten anders dan die rechten vastgelegd in het akkoord. Het akkoord bevat bepalingen voor snelle procedures voor het toekennen van exploitatievergunningen voor luchtvaartmaatschappijen van de partijen. Het weigeren, opschorten of tijdelijk intrekken van een vergunning is altijd mogelijk wanneer niet aan de voorwaarden voor het toekennen van een vergunning is voldaan of op grond van bescherming van de volksgezondheid.

Het akkoord legt vast dat luchtvervoer moet plaatsvinden op basis van een gelijk speelveld onder voorwaarden van open en eerlijke concurrentie en non-discriminatie. Afspraken over onder andere *code-sharing*, *leasing* en grondafhandeling blijven onder het akkoord mogelijk.

In het akkoord benadrukken partijen het belang van nauwe samenwerking op het gebied van luchtvaartveiligheid. Consultaties over de veiligheidsstandaarden kunnen op elk moment door één van de partijen worden aangevraagd. Het akkoord bevat bepalingen over het intrekken of opschorten van een vergunning wanneer niet aan de veiligheidseisen is voldaan. Samenwerking op het gebied van luchtvaartbeveiliging en luchtvaartverkeerbeheer wordt ook in het akkoord gewaarborgd. Het akkoord moet ook een hoog niveau van consumentenbescherming en samenwerking op dit terrein garanderen. Het akkoord voorziet in de instelling van een gespecialiseerd comité bestaande uit vertegenwoordigers van beide partijen op het gebied van luchtvervoer.

Luchtvaartveiligheid

Het akkoord regelt de samenwerking op het gebied van luchtvaartveiligheid. De wederkerige aanvaarding van bevindingen en certificaten op het gebied van luchtvaartveiligheid afgegeven door de bevoegde instanties van de partijen moet door deze samenwerking worden vergemakkelijkt. Dit geldt ook voor de handel in luchtvaartonderdelen en -producten. Het akkoord voorziet in de instelling van een gespecialiseerd comité bestaande uit vertegenwoordigers van beide partijen op het gebied van luchtvaartveiligheid.

Volgens het kabinet komt het akkoord in grote lijnen overeen met de EU-onderhandelingsrichtsnoeren van februari 2020. Zoals aangegeven in de brief over het goedkeuringsproces van het bereikte akkoord die uw Kamer reeds heeft ontvangen⁷ dient ten aanzien van de bevoegdheidsverdeling bij het bijbehorende Raadsbesluit duidelijk gemaakt te worden dat uitoefening van de bevoegdheid van de Unie op grond van het akkoord de bevoegdheid van de lidstaten over verkeersrechten bij eventuele toekomstige onderhandelingen over internationale overeenkomsten met derde landen onverlet laat. Daarnaast dient betrokkenheid van de lidstaten bij de twee gespecialiseerde comités gewaarborgd te zijn.

Wegtransport en passagiersvervoer over de weg

Het akkoord zorgt conform het mandaat voor een open markt voor bilateraal wegtransport, waardoor wegtransport van, naar en in het VK mogelijk blijft. Dit is voor Nederland positief. Het onderhandelingsmandaat gaf aan dat het VK gezien moest worden als derde land en daarom niet dezelfde rechten zou moeten krijgen als EU landen. Dit wordt vormgegeven door de volgende beperkingen. Ten eerste wordt het aantal cabotagerechten teruggebracht, maar niet (geheel) uitgesloten. Dit is voor de Nederlandse wegvervoersector van belang. Tussen EU-lidstaten zijn drie cabotageritten toegestaan. In de nieuwe overeenkomst wordt dit aantal teruggebracht naar één cabotagerit voor Britse vervoerders en twee voor EU-vervoerders. Verder wordt het vervoer van Britse vervoerders van de ene naar de andere lidstaat («*cross trade*») beperkt tot twee ritten binnen de EU voordat zij terug moeten keren naar VK, in tegenstelling tot EU-vervoerders die dit onbeperkt binnen de EU mogen uitvoeren. Daarnaast bepaalt het akkoord dat Britse vervoerders moeten voldoen aan sociale regelgeving inzake arbeidstijden en rij- en rusttijden en de eisen die gesteld worden aan de tachograaf. De teksten in het akkoord omtrent personenvervoer (touringcarvervoer) zijn in overeenstemming met de afspraken in Europees verband en met derde landen (*Interbus Agreement*).

⁷ Tijdelijk Kamerstuk. 2020Z25767

Spoorvervoer

Het akkoord bevat geen specifiek onderdeel over spoorvervoer hoewel in de EU-onderhandelingsrichtsnoeren wel is opgenomen dat het beoogde partnerschap indien nodig de specifieke situatie van de Kanaaltunnel moet regelen. Het waarborgen van de spoorveiligheid in de Kanaaltunnel wordt inmiddels geregeld op basis van de verordening over de spoorveiligheid in de Kanaaltunnel van juli jl. Over deze verordening is in september jl. een appreciatie naar de Kamer gestuurd.⁸ In het akkoord is daarom geen passage over spoorvervoer en de Kanaaltunnel meer nodig.

Mobiliteit van natuurlijk personen, coördinatie sociale zekerheid en visa kort verblijf

Het akkoord bevat slechts beperkte afspraken op het gebied van mobiliteit van natuurlijke personen. In lijn met eerdere afspraken met Canada en Japan worden kortdurende zakenreizen en tijdelijke detacheringen van hoogopgeleide medewerkers gefaciliteerd, zoals ook benoemd in de passage in deze brief over diensten. Het akkoord legt vast dat op het moment dat het akkoord van toepassing wordt de EU noch het VK visumvereisten voor kort verblijf kennen voor de onderdanen van de andere partij. Mocht een van beide partijen toch een visum willen gaan eisen voor kort verblijf dan moet de andere partij daar, indien mogelijk, drie maanden van te voren over worden geïnformeerd. Hierbij is afgesproken dat het VK de EU als één blok zal behandelen. Dit heeft tot gevolg dat wanneer het VK een visum voor kort verblijf eist voor de onderdanen van één van de huidige EU lidstaten, ook een visum moet worden gevraagd voor de onderdanen uit alle andere huidige lidstaten. Dit om een verschillende behandeling door het VK tussen lidstaten op dit gebied te voorkomen.

Het akkoord bevat geen mobiliteitsarrangementen voor een langer verblijf van EU burgers in het VK en vice versa voor de verblijfsdoeleinden studie, onderzoek en jeugduitwisseling. Dit zal na de overgangsperiode geschieden op basis van nationale regelgeving van EU lidstaten en van het VK.

Het akkoord bevat tevens een protocol met afspraken over de coördinatie van sociale zekerheid voor burgers die na de overgangsperiode in een grensoverschrijdende situatie tussen de EU en het VK terecht komen. Er zijn onder meer afspraken gemaakt over de toegang tot gezondheidszorg voor kort verblijf (bijvoorbeeld toeristen, studenten en zakenreizigers), de brede bescherming van socialezekerheidsafspraken en het aanwijzen van één bevoegde staat voor de sociale zekerheid en premieheffing voor personen vanuit de EU die in het VK verblijven of werken en vice versa. Deze afspraken dekken de voornaamste groepen die in deze situatie terecht kunnen komen. De afspraken dekken tevens de voornaamste uitkeringen. Gezinsbijslagen maken geen onderdeel uit van het protocol. Wel bevat het protocol afspraken over de samentelling van tijdvakken voor bepaalde uitkeringen, wederkerige gezondheidszorg voor grenswerkers en gepensioneerden, de export van onder andere ouderdomspensioenen en de mogelijkheid om geplande zorg te ontvangen door EU-burgers in het VK of VK-burgers in de EU. De export van invaliditeitsuitkeringen en werkloosheidsuitkeringen maakt geen onderdeel uit van het akkoord. Tevens biedt het protocol een keuzemogelijkheid voor lidstaten betreffende de sociale zekerheid van gedetacheerden: de lidstaat kan kiezen of gedetacheerden in het werkland of het zendende land sociaal verzekerd zijn. Ten slotte kunnen individuele lidstaten en het VK

⁸ Kamerstuk. 22 112, nr. 2916

desgewenst onder voorwaarden aanvullende afspraken maken op het terrein van sociale zekerheid.

Het kabinet verwelkomt de afspraken op het gebied van mobiliteit van personen, met name de brede afspraken over de coördinatie van sociale zekerheid. De gemaakte afspraken op het terrein van de coördinatie van sociale zekerheid zijn inhoudelijk in lijn met de actieve Nederlandse inzet gedurende de onderhandelingen over het toekomstig partnerschap. Ook zijn de afspraken over de mobiliteit van natuurlijke personen in lijn met het Nederlandse migratiebeleid dat gericht is op het versterken van de Nederlandse (kennis)economie door onder andere het aantrekken van hoogopgeleiden. Wel hadden de EU en Nederland een meer ambitieuze inzet ten aanzien van mobiliteitsarrangementen op het gebied van studie, onderzoek en jeugduitwisseling. Het bleek echter niet mogelijk om met het VK tot nadere afspraken op deze gebieden te komen.

Visserij

Pas op het allerlaatste moment is het mogelijk gebleken om afspraken te maken over visserij met het VK. De afspraken in het akkoord ten aanzien van visserij vormen nu een integraal onderdeel van het handelsakkoord, wat een zeer belangrijk punt was voor de EU. De EU had als vragende partij baat bij een koppeling tussen de visserijafspraken en die over het bredere economisch partnerschap omdat dit de naleving van de afspraken over visserij ten goede komt. Nederland heeft dat ook steeds benadrukt. Een eventueel opzeggen van het visserijonderdeel van het akkoord is formeel toegestaan, maar in dat geval vervallen ook het handels-, luchtvaart- en wegtransportdeel van het akkoord na 9 maanden, tegelijk met het visserijdeel. Hiermee zal geen sprake zijn van een lichtvoetig opzeggen van de afspraken die gemaakt zijn over visserij en blijft de koppeling tussen visserij en handel geborgd.

Voor wat betreft visserij is afgesproken dat de EU-visserijsschepen de komende 5,5 jaar toegang blijven houden tot de Britse wateren. Daarna kan het VK elk jaar een besluit nemen over toegang voor de EU-vissers zoals dit ook voor andere kuststaten zoals Noorwegen het geval is. In het akkoord is echter opgenomen dat indien het VK de toegang voor de EU geheel of gedeeltelijk zou beperken de EU daarop mag reageren door compenserende maatregelen te treffen tegen het VK, bijvoorbeeld door tarieven op te leggen die de gehele breedte van de goederenhandel kunnen beslaan. Zowel het besluit de toegang te beperken als het besluit tot compenserende maatregelen kunnen voorgelegd worden voor arbitrage. Ongehinderde toegang verkrijgen en behouden was het uitgangspunt voor de EU in de onderhandelingen. Dat is nu in dit akkoord zo goed mogelijk geregeld, gegeven de positie van het VK. Weliswaar kan het VK na de overgangperiode elk jaar opnieuw besluiten of EU-vissers toegang krijgen, maar juist het feit dat de EU daar gevolgen aan kan verbinden zal er in de praktijk voor zorgen dat dit niet zomaar gebeurt. Het VK houdt uiteraard wel het recht om zijn visserijbeleid vanaf 2021 op eigen wijze vorm te geven. Het VK kan dus wel bijvoorbeeld natuurgebieden aanwijzen en sluiten voor (bepaalde vormen van) visserij. Belangrijk is dat het ongefundeerd weigeren van toegang niet zomaar kan.

Deze toegang tot de Britse wateren heeft echter wel een prijs. Het is niet mogelijk gebleken de onderlinge verdeling van quota zoals deze sinds de jaren zeventig gold te behouden. Afgesproken is om de komende vijf jaar gefaseerd 25% van de door de EU momenteel geviste waarde in Britse wateren aan het VK over te dragen. Dit komt vanaf 2026 EU-breed neer op een bedrag van circa € 150 miljoen per jaar. Dit bedrag is opgebouwd uit een procentuele opslag van het Britse aandeel in ruim 60 visbestanden.

Het aandeel van het VK in deze visbestanden verschilt, waardoor ook de opslag per soort verschilt. Daarbij heeft de Europese Commissie zo veel mogelijk rekening gehouden met de verschillende belangen van de lidstaten in Britse wateren. Nederland vangt ongeveer een vijfde van de EU-waarde in Britse wateren. Op basis van een eerste analyse lijkt het erop dat Nederland circa 24–25% aan het akkoord bijdraagt. De precieze impact hiervan vergt nadere analyse, ook omdat een deel van de bestanden waarop Nederland inlevert, bijvoorbeeld tong en tarbot, niet volledig benut worden. Een andere voorwaarde van Nederland was dat daarnaast de betaling rechtvaardig verdeeld zou worden over de verschillende vormen van visserij, te weten de pelagische visserij (rondvis zoals haring en makreel) en de demersale bodemvisserij (zoals schol en tong). De demersale sector heeft afgelopen jaren circa 60% van de EU-waarde uit de VK EEZ gevestigd, de pelagische sector circa 40%. Deze verdeling lijkt voor Nederland, op basis van de eerste analyse, proportioneel te zijn toegepast op de bestanden waarvan het VK een groter aandeel krijgt.

Belangrijk is dat er nog nader gekeken moet worden naar het effect van het akkoord op bepaalde soorten die door Nederland gewenst of ongewenst worden bijgevangen. Indien voor bijvangst te weinig quotum is omdat een groter aandeel nu van het VK is zal moeten worden bijgeruild. Dit moet ofwel met andere EU-lidstaten of met het VK. Als dit niet mogelijk is, kan het zijn dat de visserij alsnog niet kan vissen (de zogenoemde verstikkingsproblematiek). De verwachting is dat ook andere landen met deze problematiek te maken krijgen. Er zal met de Europese Commissie nader overleg gevoerd worden over deze en mogelijke andere vragen die nog volgen uit de afspraken die met het VK zijn gemaakt.

De visserijsector is teleurgesteld over deze uitkomst en dat is begrijpelijk. Het overhevelen van quota raakt bedrijven. Helaas is dit onvermijdelijk geweest om tot een akkoord te kunnen komen. Het VK heeft heel lang vastgehouden aan de eis om zelfs 80% van alle quota van gedeelde bestanden over te hevelen. Ook voor de visserij is het van belang dat een *no deal* is afgewend, omdat zij daarbij gedwongen zou zijn te vissen op een aanzienlijk kleiner oppervlak in enkel de EU-wateren. Dit in combinatie met grote onduidelijkheid voor de toekomst, ook over de hoeveelheid quota die zij tot haar beschikking zou hebben. Dit akkoord geeft meer zekerheid voor de toekomst. Zeker is dat de visserij zich zal moeten aanpassen aan de nieuwe situatie. Mede op verzoek van Nederland wordt dan ook een deel van de Brexit Adjustment Reserve (BAR) specifiek ingezet voor de visserij. De Europese Commissie heeft afgelopen weekend een voorstel neergelegd om € 600 miljoen te alloceren uit de BAR specifiek voor visserij. De precieze omvang van de nationale enveloppes zal nog vastgesteld worden. Nederland zet in op een bijdrage in een omvang die recht doet aan de bijdrage van Nederland op visserij aan het akkoord. De Europese Commissie geeft daarbij aan dat het geld binnen de huidige wetgevende en financiële kaders uitgegeven moet worden. Nederland zal met de sector zodra meer duidelijk is in gesprek gaan over de besteding van deze middelen.

Deel 3: Rechtshandhaving en justitiële samenwerking in strafzaken

Op het gebied van interne veiligheid voorziet het akkoord grotendeels in de brede en gebalanceerde samenwerking met het VK waar Nederland steeds op heeft ingezet, binnen de kaders die mogelijk zijn voor de samenwerking op dit terrein met een derde land dat geen partij is bij de Schengenovereenkomst. Deze samenwerking is gebaseerd op essentiële waarborgen zoals respect voor fundamentele rechten en de bescherming

van persoonsgegevens en privacy en omvat een balans van rechten en verplichtingen. Dit deel van de overeenkomst is bovendien gekoppeld aan de eerbiediging van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en gebaseerd op de waarborgen voor de bescherming van persoonsgegevens. Beide partijen hebben de mogelijkheid het veiligheidspartnerschap op te schorten indien er ernstige en systemische zorgen bestaan over gegevensbescherming en zij kunnen de overeenkomst beëindigen zodra een van beide partijen zich niet langer schaaft achter het EVRM.

Hoewel geen absolute voorwaarde, is het voor de samenwerking onder dit deel van het akkoord van groot belang dat de Europese Commissie komt tot de unilaterale afgifte van adequaatheidsbesluiten ten aanzien van het niveau van gegevensbescherming in het VK. Het betreft adequaatheidsbesluiten onder zowel de Algemene Verordening Gegevensbescherming (Verordening 2016/679) als de Richtlijn politie- en justitiegegevens (Richtlijn 2016/680). De Commissie heeft aangegeven dat zij de besluitvormingsprocedures voor het vaststellen van deze adequaatheidsbesluiten spoedig zal opstarten, maar dat deze niet voor 1 januari afgerond zullen zijn. Het akkoord voorziet daarom in overbruggingsmaatregelen om te voorkomen dat per 1 januari onduidelijkheid zou bestaan over het niveau van gegevensbescherming. Op de overbruggingsmaatregelen wordt in deel 7 «slotbepalingen» van deze brief nader ingegaan.

Hieronder wordt nader ingegaan op de belangrijkste elementen uit het akkoord.

Informatie-uitwisseling

Het akkoord voorziet in afspraken om de bestaande informatie-uitwisseling met het VK zoveel mogelijk te bestendigen met oog voor de status van het VK als niet-Schengen derde land. Zo verzekert het akkoord de mogelijkheid van automatische vergelijking van elkaars nationale databanken voor vingerafdrukken, DNA-profielen en voertuighoudergegevens op een hit/no hit basis via het Prüm-raamwerk. Daarbij is conform de EU inzet voorzien in de wederkerige uitwisseling van gegevens van zowel verdachte als veroordeelde criminelen.

Ook zijn er conform de onderhandelingsrichtsnoeren afspraken gemaakt over de uitwisseling van *Passenger Name Records* (PNR) tussen de partijen ten behoeve van het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van terroristische misdrijven en ernstige criminaliteit. In combinatie met een eventueel adequaatheidsbesluit (en in de eerste periode na het aflopen van de overgangperiode d.m.v. de overbruggingsmaatregel voor de doorgifte van persoonsgegevens) wordt hiermee tevens voorzien in de rechtsgrondslag voor het verstrekken van PNR-gegevens door EU-luchtvaartmaatschappijen aan het VK. Conform de uitspraak van het EU Hof van Justitie over de EU-Canada PNR overeenkomst (Opinie 1/15) zijn de afspraken asymmetrisch waarbij hogere eisen worden gesteld aan de waarborgen in het VK.

Binnen de kaders van het onderhandelingsmandaat heeft het kabinet ingezet op de mogelijkheid tot «*real-time*» en actiegerichte uitwisseling van gegevens met betrekking tot vermiste en verdachte personen en objecten, zoals nu nog plaatsvindt via het Schengen Informatiesysteem (SIS). Het primaire alternatief hiervoor dat beschikbaar is voor een derde land dat geen partij is bij de Schengenovereenkomst ligt in het Interpolkanaal. Aanvullend daarop voorziet het akkoord in afspraken voor het faciliteren van de uitwisseling van operationele informatie tussen nationale autoriteiten, inclusief over vermiste en verdachte personen en

objecten. Gecombineerd bieden deze mogelijkheden een basisvoorziening tot samenwerking op voornoemde zaken waarbij nationale wetgeving doorslaggevend is. In dit akkoord zijn geen harde afspraken gemaakt inzake o.a. de opvolging van beschikbaar gestelde informatie en werkprocessen die in SIS verband van toepassing zijn. De tekst laat wel de mogelijkheid open om hier in de toekomst met het VK verdergaande afspraken over te maken, inclusief via een bilateraal akkoord.

Het akkoord voorziet tevens in de uitwisseling van justitiële documentatie in het kader van een strafrechtelijke procedure die nu met het VK via het *European Criminal Records Information System* (ECRIS) plaatsvindt. Gezien het wederzijdse belang van effectieve uitwisseling is grotendeels aangesloten bij de bestaande structuren voor uitwisseling tussen de lidstaten. Mede als resultaat van de Nederlandse inzet is hierbij ook voorzien in een verdragsrechtelijke grondslag voor de uitwisseling van justitiële documentatie voor andere dan strafrechtelijke doeleinden, zoals voor de VOG-screening van mensen die werken met kinderen. Het kabinet verwelkomt deze toevoeging, waar anders geen alternatief juridisch kader beschikbaar was geweest.

Rechtshulpsamenwerking

Het akkoord bevat ook ambitieuze afspraken over rechtshulpsamenwerking. Zo wordt voorzien in afspraken met betrekking tot de overlevering van verdachten en veroordeelden die in materieel opzicht vergelijkbaar zijn met de overleveringsovereenkomst die de EU met Noorwegen en IJsland heeft gesloten. Er wordt daarbij expliciet een uitzondering gemaakt voor het uitleveren van eigen burgers conform de inzet geformuleerd in de onderhandelingsrichtsnoeren. Daarnaast wordt de mogelijkheid opengehouden om te verzoeken om aanvullende waarborgen en kunnen er tijdslimieten worden gesteld. Ook zijn er afspraken gemaakt over wederzijdse rechtshulp in strafzaken. Deze zien onder andere op tijdslimieten en *Joint Investigation Teams* en vormen een aanvulling op het reeds bestaande Raad van Europa Verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken uit 1959 en aanvullende protocollen. Op deze manier wordt effectieve samenwerking tussen rechtshandhavingsautoriteiten bevorderd en vereenvoudigd. Hoewel bevrozing en confiscatie geen onderdeel uitmaakte van de EU onderhandelingsrichtsnoeren zijn er op initiatief van het VK ook afspraken gemaakt over dit onderwerp.

Europol en Eurojust

Het akkoord voorziet op hoofdlijnen in samenwerking van het VK met Europol en Eurojust, gemodelleerd op basis van overeenkomsten met andere derde landen. Het betreft onder andere afspraken over het delen van persoonsgegevens en andere informatie en analyses van criminele fenomenen waartoe Europol bevoegd is, het aanstellen van een centraal contactpunt voor de informatiedeling tussen het VK en Europol, gebruik van het beveiligde informatiekanaal SIENA en de aanstelling van een of meerdere liaisons in het kader van Europol en de plaatsing van een liaison magistraat in het kader van Eurojust. Ook kan het VK op basis van instemming van de lidstaten en specifieke procedures deelnemen aan specifieke operationele analyseprojecten, beraadslagingen en trainingen. De details worden verder uitgewerkt in werk- en administratieve arrangementen tussen Europol en Eurojust enerzijds en het VK anderzijds. Het kabinet acht het positief dat wordt ingezet op toekomstbestendige snelle informatiedeling tussen het VK en Europol.

Tot slot bevat het akkoord afspraken op de gebieden anti-witwaspraktijken en de aanpak van terrorismefinanciering conform de onderhandelingsrichtsnoeren.

Geschillenbeslechting

Het veiligheidsdeel van het akkoord valt onder de horizontale *governance* van het akkoord, maar heeft een eigenstandig geschillenbeslechtsmechanisme. Er is geen sprake van bindende geschillenbeslechting middels arbitrage onder het veiligheidspartnerschap en ook geen rol voor het EU Hof voorzien conform de rode lijn van het VK op dit punt. Dit is in afwijking van de EU onderhandelingsrichtsnoeren maar conform eerdere overeenkomsten van de EU met derde landen op het terrein van politieke en justitiesamenwerking. Indien een geschil zich voordoet over de passages in het veiligheidsdeel wordt hiervoor een oplossing gezocht middels politieke consultaties tussen de partijen in de Partnerschapsraad of het gespecialiseerd comité rechtshandhaving en justitiële samenwerking zoals opgericht onder de overeenkomst. Als er binnen drie maanden geen gezamenlijk acceptabele oplossing is gevonden, kan de klagende partij overgaan tot opschorting van het hoofdstuk waarover het geschil bestaat. Indien hiervoor wordt gekozen dan heeft de andere partij de mogelijkheid de gehele veiligheidssamenwerking op te schorten als deze partij van mening is dat door de voornoemde opschorting de balans in de samenwerking is verstoord.

Al met al zijn de afspraken in het deel over rechtshandhaving en justitiële samenwerking breed, gebalanceerd en gebaseerd op fundamentele rechten. Hiermee zijn de afspraken grotendeels in lijn met de inzet van het kabinet op dit onderwerp. Tegelijkertijd is duidelijk dat de werkwijze op verschillende vormen van samenwerking verandert en zeker de eerste periode na het van toepassing worden van het akkoord gepaard zal gaan met nieuwe en aanvullende handelingen. Deze nieuwe werkwijzen vragen tevens tijd en inspanning van de uitvoeringsorganisaties. Om zich zo goed mogelijk hierop voor te bereiden hebben zij enkele maatregelen genomen die nader worden toegelicht in bijlage 1 bij deze brief.

Deel 4: Thematische samenwerking

Gezien het grensoverschrijdende karakter van het cyberdomein is het positief dat het akkoord tevens aandacht besteedt aan samenwerking op het gebied van cybersecurity. Daarbij wordt voorzien in de mogelijkheid van deelname door het VK aan EU expertcomités. Ook op het gebied van contraterroreisme wordt nauwe samenwerking beoogd en ingezet op een reguliere dialoog.

Op het gebied van asiel, gezinshereniging voor niet-begeleide minderjarigen en (irreguliere) migratie zijn ondanks de wens van het VK daartoe geen formele afspraken tot stand gekomen. Wel zijn beide partijen tot een gezamenlijke politieke verklaring gekomen waarin het belang van goed beheer van migratiestromen wordt benadrukt en de mogelijkheid van bilaterale afspraken tussen het VK en de Lidstaten wordt opgehouden. Het kabinet erkent het belang van goed migratiebeheer en goede monitoring van de effecten van Brexit op de (irreguliere) migratiestromen, zodat op basis van feiten bezien kan worden welke eventuele vervolgstappen nodig zijn.

Tot slot bevat het akkoord afspraken over thematische samenwerking op het gebied van gezondheidsveiligheid («*health security*») – dit betreft de samenwerking en uitwisseling van informatie omtrent grensoverschrij-

dende gezondheidsbedreigingen, zoals COVID-19 – conform de onderhandelingsrichtsnoeren.

Deel 5: Deelname aan Unieprogramma's

Het akkoord legt de modaliteiten vast voor deelname van het VK aan Unieprogramma's. Er zijn onder andere afspraken gemaakt over hoe Britse vertegenwoordigers en experts worden betrokken bij de besluitvorming over programma's en hoe de financiële bijdrage van het VK voor programma's waaraan het deelneemt wordt berekend. Daarnaast bevat het akkoord de voorwaarden voor het beëindigen van deelname door het VK aan Unieprogramma's en regels over (financieel) toezicht. De Unieprogramma's waar het VK aan deelneemt zijn opgenomen in een apart protocol. Het gaat hierbij om een concept dat formeel wordt vastgesteld zodra alle deelverordeningen van het Meerjarig Financieel Kader zijn aangenomen. Het kabinet is positief dat het VK naar verwachting zal deelnemen aan het onderzoek- en innovatieprogramma Horizon Europe, alsook het Euratom onderzoeks- en trainingsprogramma, de fusie testfaciliteit ITER, het ruimtevaartprogramma Copernicus en toegang houdt tot de *Satellite Surveillance & Tracking (SST)* diensten van de EU. De modaliteiten in het akkoord zijn in lijn met de Nederlandse inzet dat het VK moet kunnen deelnemen aan Unieprogramma's onder de voorwaarden voor derde landen die voor de betreffende programma's gelden. Verder is het kabinet met name positief over de verwachte deelname van het VK aan Horizon Europe, aangezien het VK een belangrijke onderzoekspartner is. Het kabinet betreurt net als verschillende andere lidstaten dat het VK ervoor gekozen heeft niet deel te nemen aan Erasmus+.

Deel 6: Governance

Met betrekking tot de governance voorziet de overeenkomst in de robuuste, effectieve en efficiënte mechanismen voor implementatie, toezicht, geschillenbeslechting en handhaving waar het kabinet steeds op in heeft gezet.

Zoals in de inleiding ook aangegeven omvat het met het VK bereikte onderhandelingsresultaat drie overeenkomsten: een aanvullende Handels- en Samenwerkingsovereenkomst met daarbij een Informatiebeveiligingsovereenkomst en een aparte Civiel Nucleaire overeenkomst. De eerste twee overeenkomsten vallen onder één horizontale *governance* structuur.

Geschillenbeslechting

Net als in diverse andere akkoorden met derde landen en analoog aan het Gemengd Comité onder het terugtrekkingsakkoord wordt er een Partnerschapsraad opgericht waar beide partijen in vertegenwoordigd zijn. Deze Partnerschapsraad zal toezien op de correcte implementatie, toepassing en interpretatie van de afspraken in de overeenkomst. In de Partnerschapsraad wordt in onderlinge overeenstemming besloten en besluiten zijn bindend voor de partijen. Geschillen tussen de verdragspartijen over afspraken in het akkoord dienen in de eerste plaats in de Partnerschapsraad te worden besproken. Indien overleg niet leidt tot een gezamenlijk acceptabele uitkomst, kan een partij in de meeste gevallen besluiten over te gaan tot geschillenbeslechting via arbitrage. Het geschil wordt dan voorgelegd aan een arbitrage TRIBUNAAL dat uit 3 leden bestaat. De EU en het VK besluiten gezamenlijk over de samenstelling van het tribunaal. Waar nodig wordt overgegaan tot loting. Een arbitrage TRIBUNAAL moet proberen bij consensus te besluiten. Indien dat niet mogelijk is, besluit het arbitrage TRIBUNAAL met meerderheid van stemmen. Een

uitspraak van het arbitragetribunaal is bindend voor de partijen. Niet naleving van een uitspraak van een arbitragetribunaal kan leiden tot oplegging van gezamenlijk overeengekomen financiële compensatie of tot tijdelijke opschorting van verplichtingen onder de betrokken delen van het partnerschap. Bij aanhoudende niet-naleving van een uitspraak van een arbitragetribunaal kan in de meeste gevallen worden overgegaan tot het opschorten van andere delen van het akkoord (*cross retaliation*) of een aanvullend akkoord. Dit zijn belangrijke elementen om correcte naleving te garanderen van de afspraken in het akkoord en uitspraken van een arbitragetribunaal.

Niet alle delen van de handels- en samenwerkingsovereenkomst vallen onder deze bindende geschillenbeslechtingvorm. Uitgezonderd zijn onder andere de delen met betrekking tot rechtshandhaving en justitiële samenwerking, thematische samenwerking, het akkoord over informatie-veiligheid en de titels met betrekking tot o.a. het MKB en de tijdelijke regeling voor de doorstroom van persoonsgegevens aan het VK in afwachting van een adequaatheidsbesluit. Ook bij die onderdelen is het van groot belang dat er voldoende toezicht wordt gehouden op de naleving van de afspraken, onder andere via de gespecialiseerde comités en de Partnerschapsraad. Het kabinet zal zich hiervoor blijven inzetten en hier ook in EU-verband voor blijven pleiten.

Onder de Partnerschapsraad wordt een aantal gespecialiseerde comités opgericht die zullen toezien op de toepassing, implementatie en naleving van de afspraken op deelterreinen. Op diverse terreinen zullen deze gespecialiseerde comités afspraken nog verder uitwerken, zoals bijvoorbeeld op het gebied van sanitaire en fytosanitaire standaarden. Op het terrein van economische samenwerking is voorzien in nog een extra laag tussen de Partnerschapsraad en de gespecialiseerde comités, het *Trade Partnership Committee*.

Gezien de rode lijnen van het VK is bij bindende geschillenbeslechting in deze overeenkomst geen rol voorzien voor het EU Hof van Justitie. Geschillen tussen de partijen bij het akkoord over de toepassing en uitlegging van de Handels- en Samenwerkingsovereenkomst worden beslecht via de geschillenbeslechtigingsmechanismen als voorzien in de overeenkomst en niet door de rechters van een van beide partijen (de EU of het VK). Ondanks het ontbreken van een rol van het EU Hof van Justitie wordt de autonomie van de EU rechtsorde in de overeenkomst gewaarborgd omdat de overeenkomst voldoet aan de randvoorwaarden die het Hof van Justitie heeft gesteld in o.a. Advies 1/17 (CETA). Van belang is daarbij dat de exclusieve bevoegdheid van het Hof van Justitie om het Unierecht uit te leggen niet wordt aangetast, aangezien de geschillenbeslechtigingsmechanismen enkel betrekking hebben op de uitleg van de bepalingen van de Handels- en samenwerkingsovereenkomst met het VK en niet op andere bepalingen van het Unierecht. De overeenkomst bepaalt ook dat een eventuele uitleg gegeven door de VK-rechter niet bindend is voor het EU Hof van Justitie (of andersom). Daarnaast bevestigt de Handels- en Samenwerkingsovereenkomst uitdrukkelijk het recht van partijen om op hun respectieve grondgebied regelgeving vast te stellen ter verwezenlijking van legitieme beleidsdoelstellingen («*right to regulate*»).

Verder voorziet het akkoord in de mogelijkheid om bij het niet naleven van onderdelen van het terugtrekkingsakkoord door een van beide partijen maatregelen te nemen die uiteindelijk tot opschorting kunnen leiden van onderdelen van de handels- en samenwerkingsovereenkomst. Andersom is dat niet mogelijk. Het kabinet verwelkomt dit, aangezien door dit mechanisme de afspraken in het terugtrekkingsakkoord, waaronder het

burgerrechtengedeelte en het protocol inzake Ierland/ Noord-Ierland, nog steviger verankerd worden.

Het kabinet verwelkomt het tussen de onderhandelaars bereikte compromis. Hiermee is overeenstemming bereikt over een effectief mechanisme voor toezicht en geschillenbeslechting. Met het akkoord zijn de belangen van de EU en van Nederland gewaarborgd.

Deel 7: Slotbepalingen

Overbruggingsmaatregel voor de doorgifte van persoonsgegevens

De Commissie heeft aangegeven dat de procedures voor de eenzijdige adequaatheidsbesluiten met betrekking tot het niveau van gegevensbescherming in het VK door de Commissie snel zullen worden gestart, maar niet voor 1 januari afgerond kunnen worden. Het gaat daarbij om twee adequaatheidsbesluiten: onder de Algemene Verordening Gegevensbescherming (Verordening 2016/679, hierna AVG) en onder de Richtlijn politie- en justitiegegevens (Richtlijn 2016/680). Om ervoor te zorgen dat de doorgifte van persoonsgegevens tussen de EU en het VK direct na afloop van de overgangperiode toch goed kan blijven verlopen, wordt in de overeenkomst voorzien in een tijdelijk regime dat ter overbrugging dient in de periode tussen het van toepassing worden van deze overeenkomst en het afronden van de procedures rondom de adequaatheidsbesluiten. De overbruggingsmaatregel houdt in dat tot de hierboven genomen adequaatheidsbesluiten genomen zijn of voor een periode van vier maanden (maximaal met nog twee maanden te verlengen) de doorgifte van persoonsgegevens aan het VK niet wordt beschouwd als de doorgifte van persoonsgegevens aan een derde land. Dit geldt onder de belangrijke voorwaarde dat het VK de relevante wet- en regelgeving met betrekking tot de bescherming van persoonsgegevens zoals deze bestaat op 31 december 2020 niet wijzigt.

Inwerkingtreding en voorlopige toepassing

De overeenkomst treedt in werking op de eerste dag van de maand nadat Partijen elkaar hebben geïnformeerd dat zij de interne goedkeuringsprocedures hebben afgerond. De partijen komen overeen het akkoord voorlopig toe te passen vanaf 1 januari 2021 op voorwaarde dat zij elkaar daarvoor kennisgeven dat zij de benodigde interne procedures daartoe hebben afgerond.

De voorlopige toepassing geldt a) tot en met 28 februari 2021 of een andere datum vastgesteld door de Partnerschapsraad, of b) tot het moment van inwerkingtreding, afhankelijk van welk moment zich het eerste voordoet.

Informatiebeveiligingsovereenkomst

De onderhandelaars van de EU en het VK zijn een aanvullend akkoord overeengekomen over de uitwisseling en beveiliging van vertrouwelijke of geheime informatie. In dit akkoord staan afspraken die het mogelijk maken om dergelijke informatie uit te wisselen met als leidend basisprincipe dat elke partij zorg draagt voor de bescherming van zulke informatie die van de ander is ontvangen en maatregelen van technische of organisatorische aard treft om deze bescherming te garanderen. Zo reguleert het akkoord de equivalentie van de nationale (VK) rubriceringsniveaus met de EU rubriceringsniveaus en dient personeel dat toegang heeft tot de informatie over het juiste screeningsniveau te beschikken.

Akkoord Civiel Nucleaire samenwerking

De Europese gemeenschap voor Atoomenergie (Euratom) en het VK hebben een apart akkoord gesloten over de samenwerking op het gebied van kernenergie. In dit akkoord staan afspraken die de handel in nucleaire producten mogelijk blijven maken. Voor deze handel zijn strenge voorwaarden op het gebied van veiligheid en vreedzaam gebruik van toepassing. Het akkoord geeft aan dat het Verdrag van Cardiff inzake samenwerking op het gebied van ultracentrifugetechnologieën en het Verdrag van Almelo inzake samenwerking bij de ontwikkeling en exploitatie van het gas-ultracentrifugeprocédé voor de productie van verrijkt uranium kunnen blijven functioneren. Dit is in lijn met de kabinetsinzet.

Eerste appreciatie Verordening Brexit Adjustment Reserve (BAR)

De Commissie publiceerde op 25 december tevens het voorstel voor de nieuwe Brexit Adjustment Reserve (BAR) met een totale omvang van 5 miljard euro (2018 prijzen) onder het nieuwe MFK (2021–2027). Regeringsleiders besloten tijdens de Europese Raad van 17-21 juli 2020 tot het instellen van de BAR als instrument buiten het plafond van het volgende Meerjarig Financieel Kader (MFK) om de onvoorziene en negatieve economische effecten in de hardst geraakte lidstaten en sectoren als gevolg van het aflopen van de overgangperiode te mitigeren. Het kabinet vindt het positief dat de Commissie met dit voorstel de negatieve economische gevolgen van het aflopen van de transitieperiode in de hardst geraakte lidstaten en sectoren erkent.

De Commissie stelt dat de BAR een snel en flexibel instrument is dat direct Brexit-gerelateerde publieke uitgaven in lidstaten dekt in de periode tussen 1 juli 2020 en 31 december 2022. Lidstaten kunnen een aanvraag indienen voor financiering uit de BAR tot 30 september 2023. In het voorstel worden middelen uitgekeerd in twee rondes. Een eerste ronde vindt plaats in 2021 op basis van voorfinanciering, waarbij de verdeling van de middelen over de lidstaten wordt berekend aan de hand van de verwachte economische impact in elke lidstaat. Daarbij houdt de Commissie rekening met de relatieve economische verwevenheid met het Verenigd Koninkrijk (ter verdeling van 3,4 miljard euro) en de negatieve gevolgen voor de visserijsector (ter verdeling van 0,6 miljard euro). De tweede ronde volgt in 2024 en is kleiner in omvang, waarbij lidstaten die in aanmerking willen komen voor deze middelen dienen aan te tonen meer uitgaven gehad te hebben dan ze in de eerste ronde toegewezen hebben gekregen. De Commissie heeft in het voorstel nog geen lidstaatlocaties van de middelen opgenomen, zodat nog onbekend is hoeveel middelen Nederland volgens het voorstel uit de BAR zou ontvangen.

De Commissie stelt voor dat de middelen ingezet kunnen worden voor onder andere de ondersteuning van sectoren, bedrijven en lokale gemeenschappen, inclusief die afhankelijk zijn van visserij in de wateren van het VK; de ondersteuning van werkgelegenheid, training en omscholing; en het functioneren van diensten betrokken bij de douaneformaliteiten, communicatie, informatievoorziening en bewustwording voor burgers en bedrijfsleven.

U ontvangt deze appreciatie zeer kort nadat de Commissie de voorstellen heeft gepubliceerd. De formele besluitvorming over de BAR zal aanvangen zodra de Commissie het voorstel heeft verstuurd aan de Raad

en het Europees Parlement. U wordt op een later moment uitgebreider geïnformeerd over de kabinetsappreciatie van het voorstel middels een BNC-fiche.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok

Bijlagen: I. Stand van zaken *readiness* voorbereidingen bij akkoord⁹
II. Implementatie terugtrekkingsakkoord¹⁰

⁹ Ter inzage bij de Directie Inhoud.

¹⁰ Ter inzage bij de Directie Inhoud.