

Vergaderjaar 2018–2019

23 987

Lidmaatschap van de Europese Unie

Nr. 313

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 februari 2019

Hierbij bied ik u, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken, de volgende onderzoeksrapporten aan:

- Quickscan No deal Brexit scenario in mainport Rotterdam (Olthoff en Anderson Elffers Felix)¹;
- Quick scan Brexit en luchtvaart (Monitor Deloitte, SEO en P. Mendes de Leon)²;
- Second opinion Brexit (EU Legal)³.

Dit is door de Minister van Buitenlandse Zaken toegezegd tijdens het AO Brexit op 23 januari (Kamerstuk 23 987, nr. 312). Deze drie analyses zijn op verzoek van mijn ministerie gedaan ter verificatie van de interne voorbereidingen op een *no deal* Brexit.

Daarnaast treft u een overzicht van de laatste stand van zaken van de voorbereidingen op het *no deal* Brexit scenario door IenW op transportterrein.

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

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

Quickscan No deal Brexit scenario in mainport Rotterdam

In een kort tijdsbestek, heeft G.J. Olthoff samen met AEF door middel van een quickscan gekeken naar de voorbereidingen op een *no deal* Brexit in de mainport Rotterdam en meer specifiek naar de risico's die zich in de goederentransportketen kunnen voordoen. De onderzoekers concluderen dat de voornaamste risico's van een *no deal* Brexit voor de mainport Rotterdam zowel bij het Rijk als de overige partijen goed in beeld zijn. De geschetste risico's en aanbevelingen uit de quickscan ondersteunen de bestaande Rijksbrede inzet in de voorbereidingen op een *no deal* Brexit. Hierover wordt uw Kamer doorlopend geïnformeerd.⁴

De quickscan bevestigt ook het breed gedragen beeld dat de Brexit een grote impact heeft op het goederenvervoer in de haven van Rotterdam. Binnen de haven van Rotterdam zal een groot aantal partijen zich moeten voorbereiden op de keuzes die door Brexit veroorzaakt worden: welke (lucht/zee) haven is het beste te gebruiken, is *just in time* handel nog vanzelfsprekend, hoe wordt het transport ingericht, wie verzorgt de nodige grensformaliteiten en vanaf welke locaties gaat men werken? Elke partij heeft hierin een eigen verantwoordelijkheid en eenieder zal hierin zijn eigen afweging moeten maken. Daarbinnen wordt door direct betrokken partijen nauw en pragmatisch samengewerkt zoals in het ferry-overleg, dat door de douane is opgezet. In geval van een *no deal* Brexit zal in de Rotterdamse haven een EU-buitengrens ontstaan en zullen er grenscontroles plaatsvinden voor transport van en naar het Verenigd Koninkrijk (VK). Als gevolg van grenscontroles is specifiek op en rondom de ferrylocaties een kans op congestie van vrachtwagens die de oversteek van en naar het VK willen maken.

Brexit Transport Tafel

Rijkswaterstaat werkt aan verkeerscirculatieplannen voor het no-deal scenario. Mede naar aanleiding van de aanbeveling van de quickscan om een «calamiteitenplan ferrylocaties en de daarvoor benodigde coördinatie en passende governance in te richten», is een Brexit Transport Tafel ingericht om congestie bij ferry locaties zoveel mogelijk te voorkomen.

Zoals vermeld in mijn brief van 24 januari 2019⁵ is het doel van dit overleg het voorbereiden en coördineren van operationele verkeerskundige maatregelen in nauwe samenwerking met alle lokaal en regionaal betrokken partijen, om te komen tot afgestemde verkeerscirculatieplannen/-scenario's voor de ferrylocaties. Het gaat hierbij onder meer om het verbinden van de maatregelen die al door de verschillende partijen zijn voorbereid, wat moet leiden tot gecoördineerde operationele en verkeerskundige (fysieke) maatregelen voor de verschillende ferrylocaties. Er is een operationele werkgroep en een bestuurlijke regietafel (niveau wethouders) onder voorzitterschap van Rijkswaterstaat. Op deze laatste tafel worden de (strategische) vraagstukken besproken die om een bestuurlijke oplossing vragen van o.a. gemeenten en provincies.

De aanbevelingen uit de quickscan bevestigen de voorbereidingen van mijn ministerie en ondersteunen het huidige beleid. Alleen aanbeveling 5 om voor de Brexit bilaterale onderhandelingen met het VK te starten over vervoersdocumenten is niet mogelijk en onwenselijk gezien het belang van een spoedige afronding van het uittredingsproces van het VK uit de EU en gezien de door de Europese Raad gemaakte afspraken onder artikel 50 van het Unieverdrag. Ten aanzien van de benodigde vervoersdo-

⁴ Kamerstuk 23 987, nr. 300.

⁵ Kamerstuk 23 987, nr. 307.

cumenten in het wegvervoer informeert de NIWO de Nederlandse transporteurs die op het VK rijden over de verschillende scenario's die mogelijk zijn voor vervoer op het VK.

Ten slotte hecht ik eraan te benadrukken dat het belangrijk blijft dat we ons gezamenlijk voorbereiden op alle scenario's. Hierbij is ook een goede voorbereiding van het bedrijfsleven essentieel (juiste douaneformulieren etc.). Om die reden is ook het informeren van het bedrijfsleven prioriteit van het kabinet (Brexit impactscan en Rijksbrede informatiecampagne).

Quickscan Brexit en luchtvaart

In een korte analyse «Quickscan Brexit en luchtvaart» heeft Deloitte de korte termijneffecten van een *no deal* Brexit onderzocht en de maatregelen geïnventariseerd die de negatieve gevolgen van een *no deal* Brexit kunnen minimaliseren. Het onderzoek, bedoeld als verificatie van de interne voorbereiding van mijn ministerie op een *no deal* Brexit, leverde geen nieuwe inzichten op en beschouw ik als ondersteuning van het ingezette beleid.

Ten aanzien van de mogelijke effecten van een *no deal* Brexit wijst het onderzoek onder meer uit dat de luchtvaartmarkt tussen het VK en Nederlandse luchthavens 14% beslaat van de totale Nederlandse markt. In een *no deal* scenario mogen 4,5% van de vluchten (3,4 miljoen passagiers) vanuit Nederlandse luchthavens niet meer worden uitgevoerd. Luchtvracht wordt in mindere mate getroffen, aangezien het aandeel van het VK in de totale luchtvrachtmarkt vanuit Nederland slechts 0,8% bedraagt. Wel zal de hubfunctie van Schiphol mogelijk hinder ondergaan door onder andere extra controles en een langere doorvoertijd.

Als maatregelen om de gevolgen van een *no deal* Brexit te minimaliseren noemt het rapport onder meer een «*bare bones EU-UK agreement*». Als gevolg van zo'n overeenkomst zouden minder vluchten en passagiers worden getroffen, met name op de regionale luchthavens. Verder wijst het rapport erop dat wanneer geen overeenstemming tussen de EU en het VK wordt bereikt over een «*bare bones*» luchtvaartovereenkomst de lidstaten op grond van de «*Open Skies*» uitspraken van het Europese Hof van Justitie uit 2002 bevoegd zijn om over vervoersrechten met het VK te onderhandelen en daarover afspraken te maken.

Het rapport signaleert verder dat op Schiphol overstappende passagiers uit het VK na de Brexit mogelijk beveiligingscontroles moeten ondergaan omdat het VK dan geen onderdeel meer uitmaakt van de EU-brede One Stop Security, waarin dat niet nodig is.

EU Legal rapport

Ter onderbouwing van de juridische standpunten van het ministerie is in opdracht van lenW door EU Legal een *second opinion* naar Brexit uitgevoerd. Onderstaande conclusies en kernpunten van het rapport stemmen overeen met interne juridische analyses van mijn ministerie.

Enkele kernpunten uit het EU Legal rapport:

- De EU en haar lidstaten delen de bevoegdheid met betrekking tot transport, maar voor luchtvaart is sprake van een bijzondere situatie waarbij met name met betrekking tot luchtverkeersrechten nog nationale bevoegdheden gelden.
- Op de meeste luchtvaartterreinen (luchtvaartveiligheid, luchtvaartbeveiliging, milieubescherming, mededinging, consumentenrechten) is de EU vrijwel volledig bevoegd. Nederland heeft op deze gebieden

- nauwelijks ruimte om ten opzichte van het VK-maatregelen te nemen die afwijken van de Europese.
- EU-Lidstaten mogen luchtvaartovereenkomsten sluiten met derde landen voor zover deze niet indruisen tegen het gemeenschappelijke transportbeleid en niet strijdig zijn met EU-recht. Nederland zet in op een EU- breed luchtvaartakkoord voor de toekomstige relatie met het VK.
 - Uit niets blijkt dat de oude NL-VK luchtvaartovereenkomst ooit is ingetrokken. Nederland zou daarom, bij verder uitblijven van actie op EU-niveau, kunnen voortbouwen op dit instrument met inachtneming van Verordening (EG) nr. 847/2004. Hierin kunnen ook nieuwe afspraken worden vastgelegd met betrekking tot de uitwisseling van verkeersrechten. Ook kan de Nederlandse overheid ervoor kiezen om een tijdelijk systeem van chartervergunningen op te tuigen op basis van het Besluit ongeregeld luchtvervoer.

Zoals eerder in deze brief gemeld, zie ik beide rapporten als ondersteuning en bevestiging van onze luchtvaartvoorbereidingen voor een *no deal*. Hieronder geef ik u een update van de laatste stand van zaken daaromtrent.

Overzicht van de laatste stand van zaken in de voorbereidingen op het No deal Brexit scenario door lenW op transport

Wegtransport

De Europese Commissie heeft op 19 december 2018 een voorstel voor een verordening gepresenteerd waarin EU-brede «contingency» maatregelen op het gebied van wegtransport worden genomen (Kamerstuk 22 112, nr. 2767). Dit voorstel garandeert de basisconnectiviteit in het wegvervoer tussen de EU en het VK, in de periode tussen 29 maart en 31 december 2019. De Commissie benadrukt dat deze verordening gezien moet worden als een spoedmaatregel om disrupties en de meest extreme gevolgen van Brexit te verzachten c.q. te voorkomen. Deze maatregel is daarbij nadrukkelijk tijdelijk van aard en omvat het absolute minimum.

Zoals in het BNC-fiche (Kamerstuk 22 112, nr. 2767) aangegeven, staat Nederland positief tegenover het voorstel. Nederland onderkent de ernstige disruptie die het uittreden van het VK uit de EU met zich meebrengt indien er geen aanvullende maatregelen worden getroffen en ziet op korte termijn geen alternatief om de volledige vervoersvraag tussen de EU en het VK te accommoderen. De maatregelen uit het voorstel lopen af op 31 december 2019. In de tussentijd kan gezocht worden naar een permanente oplossing.

Mocht de verordening onverhoopt niet worden aangenomen, zal teruggevallen moeten worden op de CEMT-vergunning als derde land instrument. Dit is dan de enige EU-brede oplossing. Van de 1730 voor Nederland beschikbare CEMT-vergunningen, zijn er 1500 voor het VK gereserveerd. Om deze zo eerlijk en transparant mogelijk over de Nederlandse wegvervoerders te kunnen verdelen heeft de NIWO inmiddels een beleidsregel in het leven geroepen.

Luchtvaart

Zoals vermeld in het BNC-fiche met de Nederlandse inzet ten aanzien van de voorliggende voorstellen voor respectievelijk een verordening ter waarborging van basisconnectiviteit in het luchtvervoer, en een verordening betreffende bepaalde aspecten van de luchtvaartveiligheid, is Nederland met name kritisch op het voorstel ter waarborging van

basisconnectiviteit in het luchtvervoer en in het bijzonder de uitoefening van bevoegdheid op het gebied van verkeersrechten door de EU (Kamerstuk 22 112, nr. 2766).

Deze bijzonder ingrijpende situatie legitimeert bijzondere EU-maatregelen, waarbij basisconnectiviteit in het luchtvervoer tussen de EU-lidstaten en het VK kan blijven plaatsvinden. Voor Nederland geldt dat het uitoefenen van de bevoegdheid door de EU op het gebied van verkeersrechten tijdelijk moet zijn en beperkt moet zijn tot wat strikt noodzakelijk is ter waarborging van basisconnectiviteit tussen de EU en het VK. Van een structurele uitoefening door de EU van bevoegdheid op het gebied van verkeersrechten kan wat Nederland betreft geen sprake zijn. Het is van groot belang dat Nederland in de toekomst zelf kan blijven bepalen welk derde land hoe vaak op Nederland mag vliegen. Nederland stond hierin overigens zeker niet alleen. Naar aanleiding van vragen van een grote groep lidstaten over de uitoefening van bevoegdheden wordt er momenteel gewerkt met een aangepaste tekst over basisconnectiviteit in het luchtvervoer op het punt van bevoegdheden. Door deze aanpassingen is het eenmalige en tijdelijke karakter van de bevoegdheidsuitoefening voor Nederland voldoende geadresseerd.

Gedurende de onderhandelingen in Raadskader is op verzoek van enkele lidstaten voorgesteld ook vijfde vrijheidsrechten aan deze verordening toe te voegen. Nederland is tegenstander van het toevoegen van extensieve vijfde vrijheidsrechten, maar zou wel kunnen instemmen met het opnemen van het vijfde vrijheidsrecht voor alleen cargo indien daarbij bepaald wordt dat het aantal vluchten dat gebruik maakt van deze vijfde vrijheidsrechten (extra-EU) tussen het VK en de individuele lidstaten gemaximeerd wordt tot het aantal van 2018. Een Nederlands voorstel met deze strekking is inmiddels opgenomen in de tekst van de concept-verordening.

Naast de initiatieven op EU-niveau zijn nog steeds nationale *contingency* maatregelen noodzakelijk om voorbereid te zijn op een *no-deal* Brexit. Uw kamer is regelmatig geïnformeerd over de voorbereidingen die bijvoorbeeld worden getroffen door de Douane en KMar, die onder verantwoordelijkheid vallen van de Ministers van Financiën en Justitie en Veiligheid. Deze voorbereidingen zijn ook relevant voor de luchthavens. Zodoende onderhoudt mijn departement regelmatig contact met de betrokken partijen in de luchtvaartsector, zodat eenieder in staat is om de juiste voorbereidingen te treffen.

Nederland heeft er sterk op ingezet dat One Stop Security zowel bij het deal als het no deal scenario in relatie tot het VK behouden blijft. De Commissie heeft toegezegd daarvoor te gaan zorgen. Op dit punt verwacht ik derhalve geen problemen.