

Straatsburg, 13.11.2018
COM(2018) 880 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
EUROPESE RAAD, DE RAAD, DE EUROPESE CENTRALE BANK, HET
EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ, HET COMITÉ VAN DE
REGIO'S EN DE EUROPESE INVESTERINGSBANK**

**Vorbereidingen voor de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese
Unie op 30 maart 2019: een noodplan**

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
EUROPESE RAAD, DE RAAD, DE EUROPESE CENTRALE BANK, HET
EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ, HET COMITÉ VAN DE
REGIO'S EN DE EUROPESE INVESTERINGSBANK**

**Vorbereidingen voor de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese
Unie op 30 maart 2019: een noodplan**

*De Europese Raad roept de lidstaten, de instellingen van de Unie en alle
belanghebbenden opnieuw op hun werkzaamheden te intensiveren teneinde op alle niveaus en
op alle uitkomsten voorbereid te zijn.*

Europese Raad (artikel 50), 29 juni 2018¹

1. Inleiding

Het Verenigd Koninkrijk heeft besloten de Europese Unie te verlaten en daartoe een beroep gedaan op de procedure van artikel 50 van het Verdrag betreffende de Europese Unie. De Commissie betreurt, maar respecteert deze beslissing.

Op 30 maart 2019² zal het Verenigd Koninkrijk een derde land worden. Alle primaire en secundaire wetgeving van de Unie zal vanaf dat moment niet langer op het Verenigd

¹ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9-2018-INIT/nl/pdf>.

² Op 29 maart 2017 heeft het Verenigd Koninkrijk kennisgegeven van zijn voornemen om zich uit de Unie terug te trekken krachtens artikel 50 van het Verdrag betreffende de Europese Unie. Dit betekent dat, tenzij in een geratificeerd terugtrekkingsakkoord een andere datum wordt vastgesteld of de Europese Raad, overeenkomstig artikel 50, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie, met instemming van het Verenigd Koninkrijk en met eenparigheid van stemmen besluit dat de Verdragen vanaf een latere datum niet meer van toepassing zijn, alle primaire en secundaire wetgeving van de Unie vanaf 30 maart 2019, 00:00 uur Midden-Europese tijd niet meer op het Verenigd Koninkrijk van toepassing zijn. Op dit ogenblik heeft de Commissie geen aanwijzingen dat het Verenigd Koninkrijk langer lid van de EU zou willen blijven.

Koninkrijk van toepassing zijn, tenzij in een geratificeerd terugtrekkingsakkoord een andere datum wordt vastgesteld.

Zoals benadrukt in de eerste mededeling van de Commissie, van 19 juli 2018, over de voorbereidingen voor de brexit³ zal, ongeacht het voorgenomen scenario, de keuze van het Verenigd Koninkrijk tot aanzienlijke ontregeling leiden. Daarom heeft de Commissie Europese burgers, bedrijven en lidstaten consequent opgeroepen zich op alle mogelijke scenario's voor te bereiden, de desbetreffende risico's te beoordelen en hun reacties zo te plannen dat deze risico's worden verminderd. Op 29 juni 2018 riep de Europese Raad de lidstaten, de instellingen van de Unie en alle belanghebbenden opnieuw op hun werkzaamheden te intensiveren teneinde op alle niveaus en op alle uitkomsten voorbereid te zijn⁴.

Met deze mededeling wordt gehoor aan deze oproep gegeven, waarbij met name aandacht wordt gegeven aan een no-dealscenario. In de mededeling wordt aangegeven welke gebieden en acties cruciaal zijn, en een structuur vastgesteld voor besprekingen en coördinatie tussen de lidstaten tussen november 2018 en 29 maart 2019.

De EU en het Verenigd Koninkrijk voeren sinds mei 2017 onderhandelingen over een terugtrekkingsakkoord. De onderhandelaars hebben vooruitgang geboekt met de opstelling van een juridische tekst, die ook regelingen bevat voor een overgangsperiode tot en met 31 december 2020 en op 19 maart 2018 werd gepubliceerd⁵. In een gezamenlijke verklaring van 19 juni 2018 van de onderhandelaars van de Commissie en van het Verenigd Koninkrijk werd melding gemaakt van verdere vooruitgang⁶. Op 17 oktober 2018 heeft de Europese Raad (artikel 50) de Commissie als onderhandelaar van de Unie opgeroepen zich te blijven inspannen om tot een akkoord te komen in overeenstemming met de eerder overeengekomen richtsnoeren van de Europese Raad. Deze onderhandelingen zijn gaande en de Commissie blijft als onderhandelaar van de Unie streven naar een akkoord voor een ordelijke terugtrekking. Hoewel in veel opzichten vooruitgang is geboekt, en ondanks de aanzienlijke inspanningen en intensieve onderhandelingen, blijft op sommige punten verschil van mening bestaan. Bovendien is de totstandkoming van een overeenkomst met de regering van het Verenigd Koninkrijk geen garantie dat het Verenigd Koninkrijk het terugtrekkingsakkoord uiterlijk op 29 maart 2019 zal ratificeren.

2. Noodzaak van voorbereidingen – actie op EU-niveau

De voorbereidingen voor de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk **vinden tegelijkertijd met de onderhandelingen plaats**. De Commissie zal haar taak ten volle blijven vervullen.

De Commissie heeft **het EU-acquis**, d.w.z. de krachtens EU-wetgeving bestaande regels, **nauwkeurig onderzocht**, om te bepalen welke regels in een gegeven scenario moeten worden aangepast en welke regels moeten worden ingevoerd in geval van een no-dealscenario. Naar aanleiding van dit onderzoek heeft de Commissie acht **voorstellen ingediend om op het gebied van wetgeving voorbereid te zijn**, voor maatregelen die in ieder geval moeten

³ COM(2018) 556 final/2.

⁴ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9-2018-INIT/nl/pdf>

⁵ https://ec.europa.eu/commission/publications/draft-agreement-withdrawal-united-kingdom-great-britain-and-northern-ireland-european-union-and-european-atomic-energy-community-0_en – https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/draft_agreement_coloured.pdf

⁶ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/joint_statement.pdf

worden genomen, of de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk nu ordelijk verloopt of niet. Deze maatregelen zijn opgenomen in bijlage 1. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om aanpassingen van de regels inzake de goedkeuring van motorvoertuigen of inzake met de inspectie van schepen belaste organisaties en de verdeling tussen het Verenigd Koninkrijk en de EU27 van tariefcontingenten die zijn opgenomen in het goederenschema van de Europese Unie en de Wereldhandelsorganisatie. Tegelijk met deze mededeling heeft de Commissie de laatste twee van deze voorstellen vastgesteld, te weten een voorstel tot aanpassing van referenties aan de Europese streefcijfers inzake energie-efficiëntie (uitgedrukt in absolute waarden) voor 2030 en een voorstel inzake de visumregels die na de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Unie op de onderdanen van het Verenigd Koninkrijk van toepassing zullen zijn⁷.

Bovendien is een aantal **gedelegeerde en uitvoeringshandelingen** die ongeacht het scenario noodzakelijk zijn, vastgesteld of in voorbereiding. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om de behandeling van het Verenigd Koninkrijk in het kader van statistische gegevens, het overhevelen van het rapporteurschap inzake de beoordeling van bepaalde chemische stoffen van het Verenigd Koninkrijk naar een andere lidstaat en wijzigingen van vergunningen voor het in de handel brengen van geneesmiddelen. Al deze handelingen zijn specifiek en op de brexit toegespitst en zijn opgenomen in bijlage 2.

De Commissie werkt ook samen met de **desbetreffende agentschappen**. Gelet op de specifieke omstandigheden in de luchtvaartsector heeft de Commissie het Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart (EASA) bijvoorbeeld verzocht om bepaalde aanvragen van Britse entiteiten in behandeling te gaan nemen, ter voorbereiding op het moment waarop het Verenigd Koninkrijk geen lidstaat meer is. Het Europees Geneesmiddelenbureau (EMA) heeft verschillende enquêtes uitgevoerd en, waar nodig, contact opgenomen met houders van de vergunningen voor het in de handel brengen van geneesmiddelen in de EU, om hen eraan te herinneren dat de nodige voorbereidende maatregelen moeten worden genomen. Het Europees Agentschap voor chemische stoffen (ECHA), het Communautair Bureau voor plantenrassen (CPVO) en het EMA hebben regelgevende taken van het Verenigd Koninkrijk naar andere lidstaten overgeheveld.

Bovendien neemt de Unie alle noodzakelijke maatregelen om ervoor te zorgen dat in het Verenigd Koninkrijk gevestigde EU-agentschappen en -organen (zoals het Europees Geneesmiddelenbureau, de Europese Bankautoriteit, de adviesraad voor de Noordzee, de back-uplocatie van het Galileo-centrum voor de beveiligingscontrole en de operationele hoofdkwartieren) vóór de datum van de terugtrekking naar de EU-27 worden verhuisd.

In het belang van de Unie steunt de Commissie ook het Verenigd Koninkrijk om ervoor te zorgen dat het als derde land van doorreis toetreedt tot de Overeenkomst betreffende een gemeenschappelijke regeling inzake douanevervoer, mits het klaar is om te voldoen aan de vereisten van die overeenkomst, alsook tot de Overeenkomst inzake de vereenvoudiging van de formaliteiten in het goederenverkeer. Om dezelfde reden steunt de Commissie ook de toetreding van het Verenigd Koninkrijk tot de Overeenkomst inzake overheidsopdrachten.

Andere werkterreinen zijn gereed, onder andere waar het gaat om zeer praktische interne EU-voorbereidingen, zoals het loskoppelen en aanpassen van gegevensbanken en IT-systemen en andere platformen voor communicatie en informatie-uitwisseling waartoe het Verenigd Koninkrijk niet langer toegang dient te hebben.

⁷

Zie het deel over burgers hieronder.

Bovendien is de Commissie verder gegaan met **de besprekingen met de EU-27-lidstaten over de voorbereidingen voor de terugtrekking**, waarbij zowel algemene kwesties op het gebied van voorbereidingen als specifieke sectorale, juridische en administratieve voorbereidende stappen ter sprake komen. De lidstaten en de Commissie intensiveren deze werkzaamheden via sectorale seminars die de Groep van de Raad (artikel 50) organiseert.

3. Noodzaak van voorbereidingen – acties van burgers, bedrijven en lidstaten

Zoals benadrukt in de eerste mededeling van de Commissie over de voorbereidingen voor de brexit van 19 juli 2018 moeten er op het niveau van de Europese Unie en op nationaal, regionaal en lokaal niveau, alsook door marktdeelnemers en burgers, gezamenlijk inspanningen worden geleverd ter voorbereiding van de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk. Om voorbereid te zijn op de terugtrekking en de ergste gevolgen van een potentieel "cliff-edge"-scenario op te vangen, moeten alle actoren op hun niveau verantwoordelijkheid nemen.

Maatregelen van de EU-27-lidstaten

De lidstaten zijn met de voorbereiding van de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk begonnen **door vast te stellen welke aanpassingen van hun wetgeving en welke administratieve en praktische maatregelen nodig zijn**. Deze inspanningen moeten worden geïntensiveerd en aan de uitvoering ervan moet prioriteit worden gegeven. Nationale maatregelen, waaronder de noodzakelijke verruiming van **de personele middelen** (zoals douaneambtenaren en officiële dierenartsen) en de verwezenlijking, aanpassing of versterking van de noodzakelijke infrastructuur (bijvoorbeeld in havens en op luchthavens) vormen een centraal onderdeel van de noodplanning.

Lidstaten, met inbegrip van de nationale autoriteiten, zullen een cruciale rol spelen bij de uitvoering en handhaving van EU-wetgeving ten opzichte van het Verenigd Koninkrijk als derde land. Daarbij gaat het onder meer om de uitvoering van de noodzakelijke controles aan hun grenzen en de verstrekking van de noodzakelijke vergunningen en licenties. De brexit impliceert ook de terugkeer van een zeegrens in de Noordzee en in de noordelijke Atlantische Oceaan. Door de lidstaten en via regionale samenwerking moeten extra inspanningen worden geleverd om te zorgen voor doeltreffend toezicht op en controle van activiteiten in de wateren van de Unie. De lidstaten dienen ervoor te zorgen dat deze werkzaamheden op tijd vóór de terugtrekking zijn voltooid, waarbij in aanmerking moet worden genomen dat deze infrastructuren hoe dan ook op tijd moeten worden aangepast of versterkt, vóór het verstrijken van welke overgangsperiode dan ook.

De Commissie werkt samen met de lidstaten om de maatregelen die zij aannemen te **coördineren** zodat de noodplannen binnen de Europese Unie consistent zijn en in overeenstemming zijn met de eerder omschreven algemene beginselen⁸. In diezelfde geest moeten lidstaten **zich onthouden van bilaterale besprekingen en overeenkomsten** met het Verenigd Koninkrijk, die de eenheid van de EU zouden kunnen ondermijnen.

In zoverre er **financiële middelen** en/of technische bijstand nodig zijn, bieden de bestaande regels inzake overheidssteun de mogelijkheid om de problemen aan te pakken waarmee

⁸ Zie deel 4.

bedrijven te maken krijgen wanneer er geen terugtrekkingsakkoord tot stand komt. Zo laten de regels inzake staatssteun steun toe voor adviesdiensten voor kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) of steun voor opleiding die kan worden gebruikt om kmo's bij hun voorbereidingen (met inbegrip van eventuele toekomstige douaneformaliteiten) bij te staan. De richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun bevatten bepalingen voor regelingen inzake tijdelijke flankerende herstructureringssteun voor kmo's, die nuttig zouden kunnen zijn voor de aanpak van hun liquiditeitsproblemen ten gevolge van de brexit. Toegang tot financiering kan in verschillende vormen worden verkregen, bijvoorbeeld via door de overheid gefinancierde kredietverlening waarbij de referentievoet in acht wordt genomen of staatsgaranties krachtens de garantiemededeling.

De Commissie staat klaar om onmiddellijk medewerking te verlenen aan de lidstaten die het meest zullen worden getroffen door een ongecontroleerde terugtrekking en om pragmatische en doeltreffende oplossingen inzake steun te onderzoeken, in overeenstemming met de EU-wetgeving inzake staatssteun. Met name zal de Commissie Ierland steunen bij het vinden van oplossingen voor de specifieke problemen van Ierse ondernemingen.

Ook kan op bepaalde gebieden technische en financiële steun van de Commissie beschikbaar worden gesteld, bijvoorbeeld voor de opleiding van douaneambtenaren in het kader van het Douane 2020-programma. Andere programma's kunnen soortgelijke opleidingsprojecten op het gebied van sanitaire en fytosanitaire controles ondersteunen. Op het gebied van landbouw biedt de EU-wetgeving een reeks instrumenten om het hoofd te bieden aan de meest onmiddellijke gevolgen van de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk, met name wanneer er geen akkoord tot stand komt.

De terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de EU zal voor alle lidstaten in verschillende mate gevolgen hebben, maar Ierland zal het meest worden getroffen. De Commissie staat klaar om Ierland uit hoofde van de hiervoor omschreven beginselen steun te verlenen bij het vinden van oplossingen voor de specifieke problemen. De Commissie hecht ook aan de voortzetting van de thans lopende programma's Peace en Interreg tussen de aangrenzende graafschappen van Ierland en Noord-Ierland, waaraan het Verenigd Koninkrijk deelneemt. De Commissie heeft daartoe voorstellen gedaan met betrekking tot het volgende meerjarig financieel kader. Mocht de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de EU ongeordend verlopen, dan moet naar de mening van de Commissie deze steun verder worden versterkt, aangezien de problemen bijzonder dringend zullen zijn.

Acties van burgers en ondernemingen

Door nationale of Europese autoriteiten genomen noodmaatregelen kunnen niet in de plaats komen van de maatregelen die elke burger en onderneming moet nemen ter voorbereiding van de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk. Wanneer nieuwe vergunningen, licenties of certificaten zijn vereist, **is het de verantwoordelijkheid van elke partij om daarvoor tijdig een aanvraag in te dienen.**

Om de **belanghebbenden** bij hun voorbereiding op de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk bij te staan, heeft de Commissie 78 gedetailleerde sectorale informatieve nota's gepubliceerd als richtsnoeren voor de door hen te nemen maatregelen⁹. Lidstaten moeten

⁹ Bijlage 3 bevat een volledige lijst.

burgers en ondernemingen, met name kleine en middelgrote ondernemingen, de hand blijven reiken en hen bijstaan bij de voorbereiding op de terugtrekking.

4. Noodmaatregelen op EU-niveau

Bij de noodmaatregelen gaat het niet alleen om de hierboven beschreven voorbereidingsmaatregelen, maar wordt ook voorzien in maatregelen die nodig zouden zijn om de gevolgen te verzachten van de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Unie zonder terugtrekkingsakkoord. In geval van een no-dealscenario zal alle primaire en secundaire EU-wetgeving niet langer op het Verenigd Koninkrijk van toepassing zijn en zullen de gevolgen van de terugtrekking met ingang van de datum van die terugtrekking in werking treden. Bij wijze van uitzondering overweegt de Commissie in het belang van de Europese Unie en ter bescherming van de vitale belangen daarvan een **beperkt aantal noodmaatregelen** om de aanzienlijke verstoringen op een aantal eng gedefinieerde gebieden tegen te gaan. De verstoringen zullen per sector en ook tussen de EU-27-lidstaten verschillen.

Hoewel het al dan niet tot stand komen van een terugtrekkingsakkoord met een overgangperiode in veel opzichten niet van invloed zou zijn op de voorbereidingen op het feit dat het Verenigd Koninkrijk een derde land wordt, zouden die voorbereidingen wel in **een veel sneller tempo** moeten plaatsvinden. Ook zou de abruptheid van een no-dealscenario tot vaststelling van een aantal specifieke maatregelen nopen.

Beginselen inzake noodmaatregelen

In het algemeen kunnen de regels van de Europese Unie, met inbegrip van de regels die specifiek op de werking van de interne markt betrekking hebben, zich voegen naar een wijziging van hun territoriale werkingssfeer. Veel regels zijn opgesteld toen de Europese Unie minder leden had en zijn van toepassing gebleven toen het aantal lidstaten steeg van zes tot 28. Na het vertrek van het Verenigd Koninkrijk zal de Europese Unie blijven functioneren en haar regels binnen haar grenzen blijven toepassen.

De algemene benadering van onvoorziene omstandigheden moet het feit weerspiegelen dat het Verenigd Koninkrijk, in het scenario waarin geen akkoord tot stand komt, met ingang van 30 maart 2019 niet meer aan de EU-regels is gebonden en daarvan snel zou kunnen gaan afwijken. Noodmaatregelen zullen alleen worden genomen wanneer deze strikt noodzakelijk en in het belang van de Europese Unie en haar burgers zijn. Daarvan is sprake in het beperkte aantal gevallen waarin de huidige regels geen bevredigende oplossingen bieden om de meest versturende gevolgen van een terugtrekking zonder een akkoord voor de Europese Unie en haar burgers te verzachten. Maatregelen mogen EU-ondernemingen niet benadelen ten opzichte van hun concurrenten in het Verenigd Koninkrijk. Zij mogen ondernemingen die de noodzakelijke voorbereidingsmaatregelen achterwege hebben gelaten, niet compenseren wanneer hun concurrenten deze maatregelen wel hebben genomen, aangezien anders het gelijke speelveld zou worden verstoord.

Naar de mening van de Commissie moeten de noodmaatregelen die op alle niveaus zijn vastgesteld aan de volgende algemene beginselen voldoen:

- noodmaatregelen **mogen niet dezelfde voordelen bieden als de voordelen van het lidmaatschap van de Unie**, noch dezelfde voorwaarden als de voorwaarden inzake enige overgangsperiode, als voorzien in het ontwerp-terugtrekkingsakkoord;
- noodmaatregelen zullen in het algemeen **tijdelijk van aard** zijn en mogen zich in beginsel niet uitstrekken tot na 2019;
- noodmaatregelen zullen **unilateraal** door de Europese Unie in haar eigen belang worden vastgesteld en kunnen derhalve in beginsel te allen tijde door de Europese Unie worden ingetrokken;
- noodmaatregelen moeten worden vastgesteld met inachtneming van de **bevoegdheidsverdeling** waarin de Verdragen voorzien alsook met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel binnen de Europese Unie;
- nationale noodmaatregelen moeten **verenigbaar** zijn met de wetgeving van de EU, met inbegrip van de internationale verplichtingen van de Unie; en
- noodmaatregelen **zullen geen verdragen verhelpen** die hadden kunnen worden voorkomen door paraatheidsmaatregelen en tijdige actie van de betrokken belanghebbenden.

5. Beoordeling van behoeften op het gebied van noodmaatregelen

Bepaalde beleidsterreinen vereisen specifieke aandacht vanwege hun belang voor de Europese Unie in haar geheel, de verstreckende gevolgen die een wanordelijke terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk voor hen zal hebben en de daaruit voortvloeiende aanzienlijke negatieve gevolgen voor burgers en ondernemingen. De Commissie heeft de hierna volgende gebieden als bijzonder belangrijk aangemerkt¹⁰. De werkzaamheden op deze gebieden worden voortgezet met een bijzondere mate van urgentie.

Burgers

In de onderhandelingen met het Verenigd Koninkrijk heeft de Europese Unie **burgers van meet af aan op de eerste plaats** gesteld. In overeenstemming met de conclusies van de Europese Raad van 29 april 2017 maken kwesties met betrekking tot burgers het eerste materiële deel uit van het ontwerp-terugtrekkingsakkoord. Het is altijd het voornemen van de Europese Unie geweest burgers niet de prijs van de brexit te laten betalen. Dit vergt dat lidstaten de rechten van burgers van het Verenigd Koninkrijk die reeds op hun grondgebied verblijven, genereus benaderen¹¹.

- De Commissie is van mening dat perioden van legaal verblijf van onderdanen van het Verenigd Koninkrijk in een EU-27-lidstaat vóór de datum van terugtrekking moeten worden beschouwd als perioden van legaal verblijf in een lidstaat van de Europese Unie, overeenkomstig Richtlijn 2003/109/EG **betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen**.

¹⁰ De lijst staat niet in de weg aan aanvullende maatregelen die in een later stadium nodig zouden kunnen blijken.

¹¹ Voor onderdanen van het Verenigd Koninkrijk die op het moment van de terugtrekking in een EU-27-lidstaat wonen, zullen de lidstaten voor onderdanen van derde landen bedoelde documenten moeten verwerken en afgeven. Om in een EU-27-lidstaat te blijven wonen en werken, moeten die onderdanen van het Verenigd Koninkrijk over een door de nationale migratieautoriteiten afgegeven verblijfsvergunning beschikken.

Dit zal burgers van het Verenigd Koninkrijk in de EU-27 helpen in de lidstaat waar zij wonen de status van langdurig ingezetene te verkrijgen indien zij aan de noodzakelijke voorwaarden voldoen. Zo zullen zij dezelfde behandeling krijgen als onderdanen van die lidstaat wat betreft de toegang tot werk, onderwijs en de belangrijkste sociale voorzieningen. Ook zullen zij recht hebben op gezinshereniging en, onder bepaalde voorwaarden, het recht verwerven om in een andere lidstaat van de Europese Unie te verblijven.

- Voorts helpt de Commissie de lidstaten bij het coördineren van hun optreden op de gebieden waarvoor zij bevoegd zijn, om te zorgen voor een coherente benadering van de bescherming van de rechten van burgers. Gezien de omvang van de administratieve problemen waarmee de nationale en lokale autoriteiten te maken zullen krijgen, en om administratieve vertragingen te voorkomen, wordt aanbevolen dat de lidstaten accepteren dat aanvragen van verblijfsvergunningen vóór de datum van de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk worden ingediend.

In dit verband is de Commissie verheugd over de door premier May¹² gegeven garanties dat de rechten van EU-burgers in het Verenigd Koninkrijk op soortgelijke wijze als hierboven beschreven zullen worden beschermd. De Commissie verwacht nu dat deze garantie spoedig zal worden geformaliseerd, zodat de burgers erop kunnen vertrouwen. De vertegenwoordigingen van de Commissie in het Verenigd Koninkrijk verstrekken informatie en faciliteren juridisch advies en expertise aan burgers van de EU-27 die in het Verenigd Koninkrijk verblijven, om hen te helpen hun juridische status te garanderen volgens de Britse regels die na de terugtrekking van toepassing zijn.

Zoals hierboven is vermeld, heeft de Commissie tegelijk met deze mededeling een voorstel voor een verordening tot wijziging van de **visumverordening**¹³ goedgekeurd. Het voorstel beoogt het verkeer van personen tussen de Europese Unie en het Verenigd Koninkrijk te vergemakkelijken door onderdanen van het Verenigd Koninkrijk vrij te stellen van de visumplicht voor kort verblijf in de Europese Unie, mits onderdanen uit alle EU-27-lidstaten ook worden vrijgesteld van de Britse visumplicht.

Financiële diensten¹⁴

De terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk betekent dat in het Verenigd Koninkrijk gevestigde financiële actoren het recht verliezen om in de EU-27-lidstaten hun diensten te verlenen in het kader van het EU-paspoort voor financiële diensten. Activiteiten van EU-marktdeelnemers in het Verenigd Koninkrijk zullen onder het Britse recht vallen.

In haar kennisgevingen aan belanghebbenden heeft de Commissie benadrukt dat het belangrijk is op alle mogelijke scenario's voorbereid te zijn, inclusief een no-dealscenario. De Europese toezichthoudende autoriteiten en de Europese Centrale Bank, in haar hoedanigheid van toezichthouder, het gemeenschappelijk toezichtsmechanisme, hebben uitvoerige adviezen en richtsnoeren uitgebracht om de noodzaak van voorbereiding te benadrukken en om de verwachtingen inzake toezicht in geval van bedrijfsverplaatsing te verduidelijken. Veel financiële dienstverleners uit de EU hebben zich voorbereid op een scenario waarin het Verenigd Koninkrijk niet langer deel uitmaakt van de eengemaakte markt, bijvoorbeeld door hun contracten aan te passen of capaciteiten en activiteiten naar de EU-27 te verplaatsen.

¹² <https://www.gov.uk/government/news/pm-brexit-negotiations-statement-21-september-2018>.

¹³ COM (2018) 745.

¹⁴ De op dit gebied gepubliceerde kennisgevingen van de Commissie aan belanghebbenden zijn hier te vinden: https://ec.europa.eu/info/brexit/brexit-preparedness/preparedness-notice_nl#fisma.

Deze verplaatsing van activiteiten en capaciteitsopbouw in de EU-27 is aan de gang en moet worden versneld, maar zal niet op alle gebieden voor maart 2019 kunnen worden voltooid. Hoewel dit risico's voor de financiële stabiliteit in de Europese Unie zou kunnen meebrengen, zijn de **risico's in deze sector in verband met een no-dealscenario aanzienlijk afgenomen**.

Vele **verzekeringsmaatschappijen** hebben bijvoorbeeld maatregelen genomen – zoals de overdracht van contracten, de oprichting van bijkantoren en dochterondernemingen of fusies met ondernemingen uit de EU-27 – om diensten aan hun cliënten te kunnen blijven verlenen. De Europese Autoriteit voor verzekeringen en bedrijfspensioenen (EIOPA) werkt samen met de nationale autoriteiten om de resterende risico's voor bepaalde verzekeringnemers uit de EU-27 aan te pakken¹⁵.

Niet-geclearde over-the-counter-derivatencontracten tussen tegenpartijen uit de EU en het Verenigd Koninkrijk zullen in beginsel tot de vervaldag geldig en uitvoerbaar blijven. Er lijkt geen sprake van een algemeen probleem in verband met de uitvoering van contracten in geval van een no-dealscenario. Bij sommige zogenaamde levenscyclusgebeurtenissen (bijvoorbeeld wijziging, verlenging en vernieuwing van contracten) moet in sommige gevallen echter een vergunning of vrijstelling worden verkregen omdat de tegenpartij niet langer een EU-onderneming is¹⁶. De marktdeelnemers worden aangemoedigd zich verder op deze situatie voor te bereiden door contracten over te dragen en de benodigde vergunningen aan te vragen.

In het licht van deze evaluatie acht de Commissie noodmaatregelen op deze twee gebieden niet nodig.

- Ten aanzien van **geclearde derivaten** lijkt het erop dat er in een no-dealscenario risico's voor de financiële stabiliteit kunnen ontstaan als gevolg van een ongeordende sluiting van posities van EU-clearingleden in de centrale tegenpartijen in het Verenigd Koninkrijk. Mogelijk is ook sprake van risico's in verband met bepaalde diensten die aan marktdeelnemers uit de Unie worden verleend door Britse centrale effectenbewaarinstituten en die op korte termijn niet kunnen worden vervangen. Op deze gebieden bieden de bestaande systemen van gelijkwaardigheid passende instrumenten die snel kunnen worden ingezet. De resterende tijd tot 30 maart 2019 moet hiervoor worden gebruikt. Indien de Commissie moet optreden, zal zij dit alleen doen voor zover dit noodzakelijk is om de risico's voor de financiële stabiliteit aan te pakken die voortvloeien uit een terugtrekking zonder akkoord, en wel onder strikte voorwaarden en voor een beperkte duur. Wanneer geen akkoord wordt bereikt, zal de Commissie tijdelijke en voorwaardelijke gelijkwaardigheidsbesluiten vaststellen om ervoor te zorgen dat centrale clearing- en bewaardiensten niet worden verstoord¹⁷. Deze besluiten zullen worden aangevuld door erkenning van in het Verenigd Koninkrijk gevestigde infrastructuur, waarvoor het raadzaam is van tevoren een aanvraag bij de Europese Autoriteit voor effecten en markten (ESMA) in te dienen.

Ten slotte worden de Europese toezichthoudende autoriteiten aangemoedigd om te beginnen met het opstellen van samenwerkingsregelingen met de Britse toezichthouders om ervoor te

¹⁵ Zie ook de mededeling van EIOPA van 5 november 2018: <https://eiopa.europa.eu/Pages/News/EIOPA-calls-for-immediate-action-to-ensure-service-continuity-in-cross-border-insurance-.aspx>.

¹⁶ Om de overdracht van langetermijncontracten naar de Europese Unie te vergemakkelijken, heeft de Europese Autoriteit voor effecten en markten (ESMA) op 8 november 2018 aan de Commissie ter goedkeuring ontwerpen van technische normen voorgelegd, die ervoor zorgen dat zulke contracten na overdracht in de regelgeving dezelfde behandeling blijven krijgen.

¹⁷ Met deze maatregelen moeten de lidstaten instemmen in het bevoegde comité.

zorgen dat de uitwisseling van informatie over financiële instellingen en actoren ook in een no-dealscenario onmiddellijk na de datum van de terugtrekking mogelijk is.

Luchtvervoer¹⁸

Op het gebied van **luchtvervoer** zou een terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk zonder dat op de dag van terugtrekking een regeling is bereikt en zonder dat de marktdeelnemers de alternatieve regelingen treffen die nodig en mogelijk zijn, leiden tot abrupte onderbreking van het luchtverkeer tussen het Verenigd Koninkrijk en de Europese Unie als gevolg van het ontbreken van verkeersrechten en/of de ongeldigheid van exploitatievergunningen of veiligheidscertificaten.

- Ten aanzien van **verkeersrechten** zal de Commissie maatregelen voorstellen om ervoor te zorgen dat het voor luchtvaartmaatschappijen uit het Verenigd Koninkrijk toegestaan is over het grondgebied van de Europese Unie te vliegen, er technische stops te maken (bv. tanken zonder dat passagiers in- of uitstappen) en in de Europese Unie te landen en naar het Verenigd Koninkrijk terug te vliegen. Hierbij zal de voorwaarde gelden dat het Verenigd Koninkrijk gelijkwaardige maatregelen toepast voor luchtvaartmaatschappijen uit de Europese Unie.
- Wat de **veiligheid van de luchtvaart** betreft, zal het Europees Agentschap voor de veiligheid van de luchtvaart (EASA) voor bepaalde luchtvaartproducten ("typecertificaten") en -bedrijven ("goedkeuringen van organisaties") pas certificaten kunnen afgeven zodra het Verenigd Koninkrijk een derde land is geworden. De Commissie zal maatregelen voorstellen **om ervoor te zorgen dat dergelijke certificaten gedurende een beperkte periode geldig blijven**. Aan deze maatregelen zal de voorwaarde worden verbonden dat het Verenigd Koninkrijk soortgelijke maatregelen toepast. De Commissie zal tevens maatregelen voorstellen om **ervoor te zorgen** dat onderdelen en uitrustingsstukken die vóór de terugtrekkingsdatum op de EU-markt zijn gebracht op basis van een certificaat dat is afgegeven door een door de Britse Civil Aviation Authority gecertificeerde rechtspersoon of natuurlijke persoon, onder bepaalde omstandigheden nog steeds mogen worden gebruikt.
- De Commissie zal actie ondernemen om ervoor te zorgen dat passagiers en hun handbagage die vanuit het Verenigd Koninkrijk en via luchthavens in de EU-27 vliegen, vrijgesteld blijven van een tweede veiligheidscontrole door het zogenaamde **"one stop security"-systeem**¹⁹ toe te passen.

Ten aanzien van de vereiste in het EU-recht dat luchtvaartmaatschappijen in meerderheid eigendom moeten zijn en onder zeggenschap moeten staan van natuurlijke personen of rechtspersonen uit de EU, **benadrukt de Commissie dat het voor ondernemingen die als EU-luchtvaartmaatschappijen willen worden erkend, essentieel is** om alle nodige maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat zij op 30 maart 2019 aan deze vereiste voldoen.

¹⁸ De op dit gebied gepubliceerde kennisgevingen van de Commissie aan belanghebbenden zijn hier te vinden: https://ec.europa.eu/info/brexit/brexit-preparedness/preparedness-notice_nl#move

¹⁹ Met deze maatregel moeten de lidstaten instemmen in het bevoegde comité.

*Wegvervoer*²⁰

Op het gebied van het **wegvervoer** zouden Britse vervoerders in een no-dealscenario vanaf de terugtrekkingsdatum markttoegangsrechten hebben die beperkt zijn tot de vergunningen die worden aangeboden in het kader van de Europese Conferentie van Ministers van Verkeer (ECMT), die aanzienlijk minder verkeer zouden toestaan dan momenteel plaatsvindt tussen de Unie en het Verenigd Koninkrijk. Het huidige EU-recht voorziet niet in een mechanisme om de communautaire vergunningen, die vervoerders binnen de Europese Unie ruimere toegangsrechten geven, te verlengen.

*Douane*²¹

In geval van een scenario zonder akkoord zullen vanaf de terugtrekkingsdatum goederen die de Europese Unie vanuit het Verenigd Koninkrijk binnenkomen als invoer, en goederen die de Europese Unie richting Verenigd Koninkrijk verlaten, als uitvoer worden behandeld. Alle voor in- en uitgevoerde goederen relevante EU-wetgeving zal van toepassing zijn. **Er zullen dus ook bepaalde rechten en belastingen worden geheven** (zoals douanerechten, belasting over de toegevoegde waarde en accijnzen) overeenkomstig de verplichtingen van de Europese Unie in het kader van de regels van de Wereldhandelsorganisatie. Voorts zullen aan de douaneautoriteiten **douaneaangiften** moeten worden overgelegd en bestaat de mogelijkheid om zendingen te **controleren**.

- De Commissie roept de lidstaten op het nodige te doen om in geval van een no-dealscenario het douanewetboek van de Unie en de voorschriften betreffende indirecte belastingen op 30 maart 2019 te kunnen toepassen **op alle invoer uit en uitvoer naar het Verenigd Koninkrijk**. De douaneautoriteiten mogen **toestemming geven voor het gebruik van faciliteringsmaatregelen** overeenkomstig het douanewetboek wanneer marktdeelnemers hierom verzoeken, op voorwaarde dat aan de desbetreffende vereisten wordt voldaan. Zorgen voor een gelijk speelveld en vlot handelsverkeer zal bijzonder moeilijk zijn op de gebieden waar het goederenverkeer met het Verenigd Koninkrijk het drukst is. De Commissie werkt met de lidstaten samen om te helpen oplossingen te vinden waarbij het huidige regelgevingskader volledig in acht wordt genomen.

*Sanitaire en fytosanitaire voorschriften*²²

In een no-dealscenario zal de binnenkomst van vele goederen en dieren waarop **sanitaire en fytosanitaire voorschriften** van toepassing zijn, vanaf de terugtrekkingsdatum verboden zijn tenzij het Verenigd Koninkrijk in de EU-wetgeving als geautoriseerd derde land wordt vermeld.

- Op basis van de veterinaire wetgeving van de EU zal de Commissie, indien dat gerechtvaardigd is en aan alle toepasselijke voorwaarden is voldaan, het Verenigd

²⁰ De op dit gebied gepubliceerde kennisgevingen van de Commissie aan belanghebbenden zijn hier te vinden: https://ec.europa.eu/info/brexit/brexit-preparedness/preparedness-notice_nl#move

²¹ De op dit gebied gepubliceerde kennisgevingen van de Commissie aan belanghebbenden zijn hier te vinden: https://ec.europa.eu/info/brexit/brexit-preparedness/preparedness-notice_nl#tradetaxud

²² De op dit gebied gepubliceerde kennisgevingen van de Commissie aan belanghebbenden zijn hier te vinden: https://ec.europa.eu/info/brexit/brexit-preparedness/preparedness-notice_nl#sante

Koninkrijk snel opnemen in de lijst²³ van landen die levende dieren en dierlijke producten mogen uitvoeren naar de Europese Unie²⁴.

Zelfs als het Verenigd Koninkrijk als geautoriseerd land is vermeld, zullen echter **strikte gezondheidsgerelateerde invoervoorwaarden** voor derde landen vereist zijn, en deze invoer moet door de autoriteiten van de lidstaten aan grensinspectieposten aan sanitaire en fytosanitaire controles worden onderworpen, wat onder de verantwoordelijkheid van de lidstaten valt. Wanneer de Commissie nieuwe of uitgebreide grensinspectieposten in de lidstaten van de EU-27 goedkeurt, zal zij rekening houden met de flexibiliteit die de toepasselijke EU-wetgeving biedt.

*Persoonsgegevens*²⁵

In geval van een no-dealscenario zal de doorgifte van persoonsgegevens naar het Verenigd Koninkrijk vanaf de terugtrekkingsdatum onderworpen zijn aan de regels inzake internationale doorgiften overeenkomstig de algemene verordening gegevensbescherming (Verordening (EU) 2016/679, aan Richtlijn (EU) 2016/680 voor rechtshandavingsinstanties en aan Verordening (EG) nr. 45/2001²⁶ voor de instellingen en organen van de Europese Unie.

De algemene verordening gegevensbescherming, Richtlijn 2016/680 en Verordening nr. 45/2001 bieden een breed instrumentarium voor de doorgifte van gegevens aan derde landen. Hierbij gaat het met name om de zogenaamde "passende waarborgen" (bv. de goedgekeurde standaardcontractbepalingen, bindende bedrijfsvoorschriften en administratieve regelingen van de Commissie) die zowel door de particuliere sector als door overheidsinstanties kunnen worden gebruikt.

Daarnaast bevatten de drie hierboven genoemde wetgevingshandelingen een aantal afwijkingen voor specifieke situaties die de doorgifte van gegevens ook zonder passende waarborgen mogelijk maken, bijvoorbeeld als de betrokkene uitdrukkelijk heeft ingestemd of wanneer de doorgifte noodzakelijk is voor de uitvoering van een overeenkomst, voor de uitoefening van een rechtsvordering of om gewichtige redenen van algemeen belang. Dit zijn dezelfde instrumenten die worden gebruikt voor de meeste landen in de wereld waarvoor geen adequaatheidsbesluit bestaat.

Gezien de opties die in het kader van de genoemde wetgevingshandelingen beschikbaar zijn, maakt de vaststelling van een adequaatheidsbesluit is geen deel uit van de noodplanning van de Commissie.

Klimaatbeleid van de EU

In een no-dealscenario zal alle EU-wetgeving inzake klimaatverandering (handel in emissierechten, gefluoreerde broeikasgassen en andere) vanaf de terugtrekkingsdatum niet

²³ Met deze vermelding moeten de lidstaten instemmen in het bevoegde comité.

²⁴ De Commissie merkt op dat de Britse regering op 24 september 2018 een leidraad heeft uitgebracht over de invoer van dieren en dierlijke producten als er geen brexitakkoord is. Hierin staat dat er op de dag waarop het Verenigd Koninkrijk de EU verlaat, geen verandering zou zijn ten opzichte van de huidige invoercontroles of vereisten inzake kennisgevingen van invoer van levende dieren en dierlijke producten rechtstreeks uit de EU.

²⁵ De op dit gebied gepubliceerde kennisgevingen van de Commissie aan belanghebbenden zijn hier te vinden: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/data_protection_nl.pdf.

²⁶ Of de vervolghandeling zodra die in werking is getreden.

meer van toepassing zijn op en in het Verenigd Koninkrijk. De Commissie zal nauwlettend toezien op de goede werking van het EU-emissiehandelssysteem in de terugtrekkingscontext. De Commissie zal de nodige stappen ondernemen om de integriteit van dit mechanisme te waarborgen, onder meer door de mogelijke tijdelijke opschorting van de processen van veiling en gratis toewijzing/vrije uitwisseling met betrekking tot het Verenigd Koninkrijk.

Om de goede werking van het quotumsysteem voor gefluoreerde broeikasgassen te waarborgen wanneer in maart 2019 geen sprake is van een geratificeerd terugtrekkingsakkoord, zouden de hoeveelheden van dergelijke gassen die door Britse ondernemingen legaal op hun binnenlandse markt worden gebracht, bij de toewijzing van de jaarlijkse quota voor 2019 niet langer mogen worden meegewogen, aangezien de EU-markt vanaf de terugtrekkingsdatum kleiner zal zijn.

- De Commissie zal de referentiewaarden van Britse ondernemingen als basis voor de toewijzing van hun jaarlijkse quota voor 2019 aanpassen aan de hand van hun aangegeven activiteiten in de EU-27, zodat quota op basis van hun binnenlandse activiteiten in het Verenigd Koninkrijk uitgesloten zijn²⁷.

6. Volgende stappen op het gebied van noodmaatregelen

De onderhandelingen tussen de Europese Unie en het Verenigd Koninkrijk over het terugtrekkingsakkoord gaan door, en de Commissie blijft zich volledig inzetten voor dit proces.

Aangezien de datum van de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk nadert, is het nu echter noodzakelijk om vaart te zetten achter de voorbereidingen op elke mogelijke uitkomst. De hierboven beschreven maatregelen vergen zeer nauwe coördinatie op alle niveaus: de Europese Unie, het nationale en lokale niveau, en de maatregelen van belanghebbenden. In deze mededeling omschrijft de Commissie de belangrijkste maatregelen die moeten worden genomen op essentiële gebieden²⁸.

De Commissie benadrukt dat de procedurele vereisten voor de vaststelling van sommige maatregelen niet kunnen worden ingekort. Dit geldt met name voor wetgevingshandelingen, waarvoor de protocollen 1 en 2 bij de Verdragen voorzien in een periode van acht weken voor de raadpleging van de nationale parlementen. Evenzo zijn gedelegeerde handelingen onderworpen aan een verplichte toetsing door het Europees Parlement en de Raad, die niet in alle gevallen kan worden versneld.

Voor de tijdige vaststelling van de noodzakelijke wetgevingsmaatregelen is de **volledige medewerking van alle EU-instellingen** nodig, teneinde vertraging om niet-brexitgerelateerde redenen te voorkomen.

De minimale termijnen voor niveau 2-wetgeving, die de Commissie mag vaststellen, zijn te vinden in bijlage 5.

In het licht hiervan is de Commissie voornemens:

- Vóór 31 december 2018 alle nodige wetgevingsmaatregelen voor te stellen en alle gedelegeerde handelingen vast te stellen.

²⁷ Met deze maatregel moeten de lidstaten instemmen in het bevoegde comité.

²⁸ Een overzicht is te vinden in bijlage 4.

- Dit moet het Europees Parlement en de Raad genoeg tijd geven om in het geval van wetgevingshandelingen vóór de plenaire vergadering van het aftredende Parlement in maart 2019 de gewone wetgevingsprocedure af te ronden en in het geval van gedelegeerde handelingen hun controlefuncties uit te oefenen.
- Alle nodige ontwerpuitvoeringshandelingen uiterlijk op 15 februari 2019 ter stemming aan de bevoegde commissies voor te leggen.

Gedurende deze hele periode zal de Commissie zorgen voor een adequate coördinatie tussen de lidstaten. In dit verband zal de Groep van de Raad (artikel 50) in november-december 2018 **een serie sectorale bijeenkomsten** organiseren waarbij de brexitcoördinatoren van de lidstaten van de EU-27 en de desbetreffende nationale overheidsdiensten betrokken zijn (zie bijlage 6). Deze seminars zullen de gelegenheid bieden om gezamenlijk de stand van zaken op het gebied van de voorbereidingen te bespreken en na te gaan op welke gebieden de belanghebbenden, nationale overheidsdiensten en EU-instellingen nog meer actie moeten ondernemen. De Commissie zal zo vaak als nodig is aan de bijeenkomsten van het Europees Parlement en de Raad over voorbereidingskwesties deelnemen.

De noodzaak van een eensgezinde en gecoördineerde aanpak van de lidstaten van de EU-27

De Commissie roept de lidstaten op om in dit nooit eerder voorgekomen terugtrekkingsproces **eensgezind te blijven**, de vastberadenheid en solidariteit te blijven uitstralen die kenmerkend zijn voor het standpunt van de Unie bij de onderhandelingen en erop te vertrouwen dat een **gezamenlijk noodplan** zal worden uitgevoerd volgens het voorgestelde tijdschema en op basis van het hier beschreven plan. De Commissie wijst erop dat bilaterale oplossingen niet verenigbaar zouden zijn met de verdeling van bevoegdheden binnen de Europese Unie, en zelfs wanneer dit wel het geval zou zijn, uiteindelijk de integriteit van de Europese Unie in gevaar zouden brengen, met negatieve gevolgen voor burgers, bedrijven en overheden.

Het ontwerp terugtrekkingsakkoord vormt de beste optie voor de terugtrekking. Bij gebreke van een terugtrekkingsakkoord zal de Europese Unie optreden om haar belangen te beschermen. Hierbij moet op alle gebieden een eensgezinde en gecoördineerde aanpak aan de dag worden gelegd.