

Beleidsopties vanuit IM-perspectief - exportbeperkingen en grenscontroles

I. Inleiding

De coronacrisis zette het vrij verkeer op de interne markt sterk onder druk vanwege het instellen van eenzijdige maatregelen door lidstaten. Deze ontwikkelingen zijn aanleiding om verder te denken over hoe de interne markt beter klaar te maken voor toekomstige crises. Per categorie vrijheden worden kort problemen geschetst en suggesties gedaan voor mogelijke oplossingen. Personen- en dienstenverkeer worden daarbij vanwege de sterke onderlinge samenhang gecombineerd.

Deze suggesties dienen als input voor het Strategisch rapport over de interne markt dat de Commissie op grond van de raadsconclusies van 21 september jl. moet presenteren. De Commissie presenteert hierin haar evaluatie van de crisis en haar eigen procedures. Onderhavig stuk geeft allereerst enkele suggesties voor vragen en onderwerpen om mee te nemen in deze evaluatie. Uitgangspunt is het behoud en versterken van een gelijk speelveld.

II. Beleidsopties

1. *Vrij verkeer van goederen*

Probleem: lidstaten stelden tijdens de coronacrisis eenzijdig EU-interne exportverboden in (voor onder meer persoonlijke beschermingsmiddelen).

Voorstel oplossing:

- Raadsaanbeveling of Commissierichtsnoeren met als uitgangspunt dat lidstaten dergelijke exportverboden niet instellen en ingeval zij deze instellen, deze naar behoren motiveren, proportioneel vormgeven en andere lidstaten, burgers en bedrijven tijdig en zorgvuldig informeren. De afspraken over het informeren uit de Raadsaanbeveling gecoördineerde aanpak inzake het vrij verkeer van personen kunnen zou van overeenkomstige toepassing moeten zijn.
- Vergelijkbaar met de Raadsaanbeveling gecoördineerde aanpak beperkende maatregelen/COVID19-respons voor personenverkeer

Probleem: opstoppen aan de grens vanwege niet goed implementeren Commissierichtsnoeren Green Lanes en verouderde systemen die met papieren documenten en bewijsstukken werken.

Voorstel oplossing:

- Systemen noodzakelijk om het vrij verkeer van goederen te borgen in crisissituaties, onder meer qua aanmelding en vereiste documenten. Ingeval systemen in de 'crisisstand' komen, moet het gebruik van bepaalde (digitale) documenten verplicht worden gesteld, zoals het modeldocument uit de Green Lanes-richtsnoeren. Dan kunnen systemen erop worden ingericht om zulke documenten digitaal en snel te verwerken.
- De crisis toont eens te meer aan dat de al lopende digitalisering van procedures en systemen van groot belang is en de gezondheidsrisico's kan verminderen door de noodzaak tot fysiek contact te beperken.

2. *Crisismanagement (lidstaten)*

Probleem: gebrekkig coördinatie en besluitvorming tussen lidstaten op Europees niveau. Belang van een gecoördineerde en Europees aanpak is een belangrijk les van de crisis.

Voorstel oplossing

- In de gezamenlijk non-paper met Zweden en Roemenië, 'future of crisismanagement in EU context', van 28 september j.l. wordt de meerwaarde uiteengezet van het versterken en verankeren van de geïntegreerde EU-regeling politieke crisisrespons (IPCR).
- De IPCR-regeling versterkt het vermogen van de EU om snel beslissingen te nemen wanneer zij wordt geconfronteerd met grote sectoroverschrijdende crises die een reactie op het politieke niveau van de EU vereisen. De IPCR is gebaseerd op het

subsidiariteitsbeginsel, met volledige inachtneming van de primaire verantwoordelijkheid en bevoegdheden van de lidstaten in een crisissituatie. Lidstaten kunnen dit activeren op basis van de solidariteitsclausule.

- Suggesties voor het versterken en aanvullen van IPCR-regeling en takenpakket:
 - Permanent mechanisme binnen de Raad met een technische werkgroep. Hierdoor kan het meer een strategisch en agenderende functie krijgen.
 - Faciliteren van snelle en gecoördineerde besluitvorming tussen lidstaten op hoofdstedelijk niveau.
 - Coördineren van een cross-sectoraal crisis response gebaseerd op thematische roundtables, best-practice, informatievoorziening en voorstellen vanuit lidstaten.
 - Leveren van een horizontaal, lange-termijn perspectief qua preventie en paraatheid. Dit moet kijken naar verschillende sectoren inclusief via het werk van de horizon scan.

III. **Suggesties voor evaluatie in Strategisch rapport**

- **Verzoek aan Commissie om de ontwikkelingen in het vrij verkeer van goederen als gevolg van de crisis zowel vanuit economisch als juridisch perspectief te analyseren**
 - Hierbij moet er gekeken worden naar procedures en maatregelen van Commissie en lidstaten en hun verhouding met het EU-acquis inzake vrij verkeer op horizontaal niveau. Het is zaak om (sub)sectoren en verkeersstromen te doordenken en evalueren (wat komt er bijvoorbeeld allemaal kijken bij transport, ook qua begeleiding en eventueel benodigde bewaking e.d.?)
- **Verzoek aan Commissie om een volgende evaluatie te presenteren en agenderen voor Raad voor Concurrentievermogen in het najaar van 2021. Hierbij wordt de stand van zaken opgenomen na de tweede golf van de crisis, maar ook vooruitzicht geboden op mogelijk risico's en kansen voor de interne markt.**
 - De tweede golf en nasleep ervan zal invloed hebben op de ontwikkeling en kracht van de interne markt. Dit committeert ook het Portugees en Sloveens voorzitterschap om scherp te zijn op ontwikkelingen (als resultaat van de coronacrisis, maar ook breder) met betrekking tot de interne markt.
- **Verzoek aan Commissie om landenspecifieke aanbevelingen omtrent de interne markt mee te nemen in haar evaluatie van de nationaal herstelplannen van lidstaten**
 - De Commissie heeft een belangrijke rol in het adviseren van lidstaten met betrekking tot hun nationaal herstelplannen. Belangrijk om hierbij structurele hervormingen ten behoeve van het goed functioneren van de interne markt hierin op te nemen als een criterium in hun evaluatie.
- **Verkennen van crisismanagement als een vast onderdeel van de SMET.**
 - De SMET was een nuttig forum om tijdens de crisis snel en gecoördineerde aanpak tussen lidstaten te faciliteren op technisch niveau. In plaats van een tijdelijk karakter, zouden we de Commissie kunnen vragen om het onderdeel crisismanagement in takenpakket van Commissie op te nemen. Dus niet alleen optreden tijdens een crisis, maar ook vooruitkijken naar de volgende crisis en/of ontwikkeling die impact heeft op de interne markt.
- **Evalueren van de crisisbestendigheid van de huidige interne-marktregels en aandacht voor crisisbestendigheid van nieuwe regelgeving**
 - In kaart brengen van positieve ervaringen met tijdelijke uitzonderingen voor crisissituaties, zoals voor rijbewijzen en rond rijtijden. Regelgeving zou op basis daarvan kunnen worden aangepast, opdat deze uitzonderingen in crisissituaties

makkelijker van toepassing kunnen worden verklaard. Wel is het zaak om ertegen te waken dat tijdelijke oplossingen permanent worden (backtracken voorkomen) en dat daardoor de bescherming van bepaalde belangen als arbeidsveiligheid en milieu wordt aangetast. Uitgangspunt moet een level playing field zijn.

- Aandachtspunt blijft kwaliteit van regelgeving. Tijdelijke regelgeving kan ook tamelijk gedetailleerd zijn en de nodige regeldruk met zich brengen. Waar anders tijd is voor een zorgvuldige consultatie van stakeholders, ontbreekt deze doorgaans in crisistijd. In rustiger tijden is het wenselijk om de werking en effecten van bedoelde regelgeving wel te toetsen bij stakeholders.
 - Bij nieuwe regelgeving moet er aandacht zijn voor crisisbestendigheid. Ook hier geldt dat backtracken voorkomen moet worden.
 - In tijden van crises is transparantie van besluitvorming niet minder belangrijk. Het gaat vaak over ingrijpende maatregelen en transparante besluitvorming draagt bij aan het draagvlak hiervoor.
- **Verkennen van noodzaak en wenselijkheid eventuele aanvullende Commissierichtsnoeren of Raadsaanbevelingen op terreinen gerelateerd aan het vrij verkeer van goederen, personen en diensten**
 - Dit overzicht moet ook een nadere interpretatie van de beperkingsystematiek van deze vrijheden. De richtsnoeren zouden nadere afwegingscriteria en voorbeelden en best practices van proportionele maatregelen (qua tijdsduur, materieel en geografisch) moeten bevatten op basis van de ervaringen met de crisis.
 - **Verkennen van nadere acties op het gebied van het vrij verkeer van diensten**
 - De recent vastgestelde Raadsaanbeveling gecoördineerde aanpak beperkende maatregelen/COVID19-respons ziet op het vrij verkeer van personen. Het vrij verkeer van diensten is vaak nauw verwant aan het vrij verkeer van personen. Voor diensten zou op basis worden verkend of nadere actie gewenst is, omdat de crisis het dienstenverkeer sterk heeft doen afnemen.
 - **Suggestie om lessen uit de ontwikkelingen in de transportsector te trekken**
 - Op dit moment wordt er onderhandeld over concept-Raadsconclusies over een pandemie- en crisisbeheersingsplan gericht op de Europese vrachttransportsector. Uit relevante documenten is een aantal beleidsopties te destilleren waarbij het interessant is om te verkennen of daaraan ook in andere sectoren behoefte bestaat:
 - Het definiëren van processen/systemen die noodzakelijk zijn om het grensoverschrijdend verkeer (in brede zin, dus niet alleen voor goederen maar ook diensten en personen) doorgang te laten vinden en waarvan het functioneren gewaarborgd moet worden.
 - Verkennen van nut en noodzaak nationale contactpunten (voor transport werd de mogelijkheid van commissarissen voor het vrij verkeer van goederen gesuggereerd).
 - Verkennen van nut en noodzaak oprichten situatiecentrum met draaiboeken bij de Europese Commissie. Het verder poolen van informatie via digitale platforms wenselijk, voor zover noodzakelijk voor het snel kunnen optreden naar aanleiding van crisissituaties.