

Vergaderjaar 2020–2021

35 595

Wijziging van de Verzamelwet Brexit in verband met aanpassing van de termijn waarbinnen regelgevende bevoegdheden ten behoeve van overgangssituaties gelden alsmede wijziging van enkele andere wetten in verband met de Brexit

Nr. 4

ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 30 september 2020 en het nader rapport d.d. 5 oktober 2020, aangeboden aan de Koning door de Minister van Buitenlandse Zaken. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 18 september 2020, nr. 2020001921, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 30 september 2020, nr. W02.20.0345/II, bied ik U hierbij aan.

De Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) maakt een opmerking over de vormgeving van het voorstel en acht aanpassing wenselijk voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

De tekst van het advies treft u hieronder in cursieve tekst aan, met tussengevoegd mijn reactie daarop.

Bij Kabinetsmissive van 18 september 2020, no. 2020001921, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Buitenlandse Zaken, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Verzamelwet Brexit in verband met aanpassing van de termijn waarbinnen regelgevende bevoegdheden ten behoeve van overgangssituaties gelden alsmede wijziging van enkele andere wetten in verband met de Brexit, met memorie van toelichting.

Dit wetsvoorstel strekt ertoe aan de regering de mogelijkheid te bieden om op grond van artikel X van de Verzamelwet Brexit tijdelijke voorzie-

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

ningen te kunnen treffen in de zes maanden na de afloop van de overgangperiode.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt een opmerking over de vormgeving van de voorgestelde wijziging van artikel X van de Verzamelwet Brexit. In verband daarmee is aanpassing wenselijk van het wetsvoorstel en de toelichting.

1. Wijziging van artikel X van de Verzamelwet Brexit

Met de Verzamelwet Brexit zijn wijzigingen doorgevoerd in een aantal wetten en enkele wettelijke voorzieningen getroffen ter voorbereiding op de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie (hierna: Brexit). De wet is op 1 februari 2020 in werking getreden, de datum van de Brexit. Artikel X van de Verzamelwet Brexit verschafte de regering de bevoegdheid om tot zes maanden na de Brexit voorzieningen te treffen met het oog op een goed verloop daarvan. Deze overgangsbepaling is per 1 augustus 2020 uitgewerkt. De daarin vervatte tijdelijke bevoegdheden zijn nooit gebruikt. Door de in het terugtrekkingsakkoord opgenomen overgangperiode is het niet noodzakelijk geworden om zulke voorzieningen te treffen. Na de afloop van de overgangperiode kan deze noodzaak echter alsnog ontstaan.

De Afdeling acht het dan ook aangewezen dat met dit wetsvoorstel wordt voorgesteld om onder dezelfde waarborgen van artikel X in de periode van zes maanden volgend op het einde van de overgangperiode de nodige voorzieningen te kunnen treffen. De opzet daarvan zou echter verduidelijkt kunnen worden.

Aan artikel X wordt een nieuw elfde lid toegevoegd. Daarin wordt artikel X van overeenkomstige toepassing verklaard op voorzieningen die getroffen moeten worden in de periode van zes maanden na het einde van de overgangperiode. De figuur van de overeenkomstige toepassing wordt gebruikt indien de bepaling waarnaar wordt verwezen, niet geheel letterlijk kan worden toegepast, maar misverstand over de toe te passen tekst uitgesloten is.

De Afdeling merkt op dat artikel X letterlijk kan worden toegepast, mits het eerste lid wordt aangepast. Blijkens de tekst van het voorgestelde artikel X, elfde lid, ziet de van overeenkomstige toepassing in het bijzonder op het eerste lid. In dat lid zou «de datum van terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie» gelezen moeten worden als «het einde van de overgangperiode, bedoeld in artikel 126 van het Akkoord inzake de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland uit de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie». Dat doet de vraag rijzen waarom het eerste lid niet aldus is aangepast. Het voorkomt ook mogelijke misverstanden over de betekenis van «van overeenkomstige toepassing» voor de andere leden van artikel X. In verband met dit bijzondere artikel van overgangsrecht dient ieder misverstand zoveel mogelijk vermeden te worden.

De bevoegdheid in het eerste lid heeft niet als grondslag voor lagere regelgeving gediend en is uitgewerkt. Een wijziging van dat eerste lid leidt daarom niet tot onduidelijkheid over de grondslag van uitvoeringsregelingen. Naar het oordeel van de Afdeling ligt het, gelet op het vorenstaande, meer voor de hand om artikel X, eerste lid, van de Verzamelwet Brexit aan te passen. Op die manier wordt hetzelfde bereikt als beoogd met het voorgestelde elfde lid, zijn de waarborgen die momenteel al in

artikel X zijn opgenomen eveneens van toepassing, en wint de delegatiegrondslag aan helderheid.

De Afdeling adviseert artikel X van de Verzamelwet Brexit dienovereenkomstig aan te passen.

Aan het advies van de Afdeling is gevolg gegeven. Opgemerkt wordt dat deze redactionele aanpassing geen inhoudelijke wijzigingen ten aanzien van het oorspronkelijke ontwerp ten gevolge heeft voor wat betreft reikwijdte en toepassingscriteria van de voorgestelde bevoegdheid. Wel was het nodig in de memorie van toelichting uiteen te zetten waarom voor deze wijziging geen overgangsrecht vereist is.

2. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage

Aan de redactionele opmerkingen van de Afdeling is gevolg gegeven, met uitzondering van de suggestie om de toelichting verder uiteen te splitsen in een algemeen deel en een artikelsgewijs deel. Gelet op de inhoud van de toelichting leek dat in dit geval niet bij te dragen aan een grotere begrijpelijkheid.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om nog enkele redactionele verbeteringen en verduidelijkingen door te voeren in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting. Verder is in artikel VII een lid toegevoegd. Dit lid regelt, net als bij de Verzamelwet Brexit was gebeurd in artikel XI, derde lid, dat indien aan een artikel in deze wijzigingswet terugwerkende kracht wordt verleend, ook aan de besluiten die worden gebaseerd op de met dat artikel gewijzigde of ingevoerde bevoegdheid terugwerkende kracht kan worden verleend.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een opmerking bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf*

Ik moge u hierbij verzoeken het gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no. W02.20.0345/II

- In principe moet worden voorzien in een algemeen deel en een artikelsgewijs deel van de toelichting (zie ook Aanwijzing 4.48, tweede lid van de Aanwijzingen voor de regelgeving).
- Het opschrift van het voorgestelde artikel IXa van de Verzamelwet Brexit als volgt laten luiden: «Tijdelijke delegatiegrondslag met betrekking tot socialezekerheidswetten».
- In het voorstel «Akkoord inzake de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland uit de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie» steeds vervangen door «Akkoord inzake de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland uit de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (PbEU 2020, L 29)» (zie ook Aanwijzing 3.42, tweede lid van de Aanwijzingen voor de regelgeving).
- In artikelen III en V van het voorstel «een inwoner van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland die ingevolge het op 12 november 2019 gesloten akkoord inzake de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland uit de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie in het kalenderjaar de in het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie genoemde vrijheden geniet.» vervangen door «een inwoner van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland die in het kalenderjaar de in de artikelen 24 en 25 van het op 12 november 2019 gesloten Akkoord inzake de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland uit de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (PbEU 2020, L 29) genoemde rechten geniet.»