



Advies Raad van State inzake 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

Nader Rapport

's-Gravenhage, 5 oktober 2020
DJZ.MinBuZa.2020-5871.19
Directie Juridische Zaken

Aan de Koning

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 voorzieningen 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.

Bijlage

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.'

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.*



Advies Raad van State

No. W02.20.0345/II

's-Gravenhage, 30 september 2020

Aan de Koning

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 voorzieningen 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).¹ De wet is op 1 februari 2020 in werking getreden, de datum van de Brexit.² 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.³ 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.⁴

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

¹ Stb. 2019, 123.

² Stb. 2020, 23.

³ Artikel I, onderdeel B van het wetsvoorstel.

⁴ Zie ook Aanwijzing 3.32, tweede lid van de Aanwijzingen voor de regelgeving.



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.

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

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.*



**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.'



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: 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

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje- Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is om ter voorbereiding op het einde van de overgangperiode rond de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie de wettelijke voorziening ten behoeve van overgangssituaties in de Verzamelwet Brexit toepasselijk te laten zijn in het tijdvak ten gevolge op deze overgangperiode en om enkele wijzigingen door te voeren in een aantal wetten;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I WIJZIGING VERZAMELWET BREXIT

De Verzamelwet Brexit wordt als volgt gewijzigd:

A

Na artikel IX wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel IXa Tijdelijke delegatiegrondslag

1. Bij algemene maatregel van bestuur kan in de Wet langdurige zorg en de Zorgverzekeringswet worden bepaald dat het Verenigd Koninkrijk na de terugtrekking uit de Europese Unie voor de toepassing van die wetten gedurende een daarbij aangegeven periode nog als EU-lidstaat wordt aangemerkt, en kan in die wetten overgangsrecht worden opgenomen voor de situatie na de terugtrekking of na afloop van die periode ter voorkoming van onevenredig nadeel voor verzekerden in het Verenigd Koninkrijk en Nederland.
2. Zo spoedig mogelijk na de totstandkoming van de algemene maatregel van bestuur, maar uiterlijk binnen acht weken, wordt een voorstel van wet tot goedkeuring van de algemene maatregel van bestuur aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal gezonden. Indien het voorstel wordt ingetrokken of indien een van de kamers van de Staten-Generaal tot het niet-aannemen van het voorstel besluit, wordt de algemene maatregel van bestuur onverwijld ingetrokken en wordt onverwijld een voorstel van wet aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal gezonden dat er toe strekt de bij de algemene maatregel van bestuur vastgestelde wijzigingen ongedaan te maken.

B

Aan artikel X wordt een lid toegevoegd, luidende:

11. Dit artikel is van overeenkomstige toepassing ten aanzien van voorzieningen als bedoeld in het eerste lid, die getroffen moeten worden in de periode van zes maanden na 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.

ARTIKEL II WIJZIGING VERZAMELWET VWS 2020

Artikel XII, onderdeel E, van de Verzamelwet VWS 2020 vervalt.

ARTIKEL III WIJZIGING WET INKOMSTENBELASTING 2001

In de Wet inkomstenbelasting 2001 wordt na artikel 10a.21 een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 10a.22

Voor de toepassing van artikel 2.7, eerste lid en artikel 7.8, zesde lid, wordt onder een inwoner van



een andere lidstaat van de Europese Unie mede verstaan 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.

ARTIKEL IV WIJZIGING WET LANGDURIGE ZORG

Artikel 6.1.2, onderdeel m, van de Wet langdurige zorg vervalt, onder vervanging van de puntkomma aan het slot van onderdeel l door een punt.

ARTIKEL V WIJZIGING WET OP DE LOONBELASTING 1964

In de Wet op de loonbelasting 1964 wordt na artikel 39h een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 39i

Voor de toepassing van artikel 20, derde lid, wordt onder een werknemer die in een andere lidstaat van de Europese Unie woont mede verstaan een werknemer die in het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland woont en 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.

ARTIKEL VI WIJZIGING ZORGVERZEKERINGSWET

De Zorgverzekeringswet wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 39, derde lid, onderdeel b, en artikel 69c vervallen.

B

In artikel 123, eerste lid, onderdelen a, b en c, vervalt 'waarbij Nederland partij is'.

ARTIKEL VII INWERKINGTREDING

1. Deze wet treedt in werking met ingang van 1 januari 2021.
2. Indien het Staatsblad waarin deze wet wordt geplaatst, wordt uitgegeven na 31 december 2020, treedt zij in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst, en werkt zij terug tot en met 1 januari 2021.
3. Artikel VI, onderdeel B, werkt terug tot en met 1 februari 2020.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Minister van Buitenlandse Zaken,