

Vergaderjaar 2018–2019

35 084

Wijziging van enige wetten en het treffen van voorzieningen in verband met de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie (Verzamelwet Brexit)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

A. ALGEMEEN

1. Aanleiding

De regering van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland (VK) heeft op 29 maart 2017 overeenkomstig artikel 50 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) de Europese Raad in kennis gesteld van het voornemen tot terugtrekking van het VK uit de Europese Unie (EU). Het gevolg van deze kennisgeving is blijkens artikel 50 lid 3 VEU dat de EU-Verdragen niet meer van toepassing zijn op het VK met ingang van de datum van inwerkingtreding van een terugtrekkingsakkoord of, bij gebreke daarvan, met ingang van 30 maart 2019, tenzij de Europese Raad met instemming van het VK met eenparigheid van stemmen tot verlenging van deze termijn besluit.

Na de kennisgeving zijn onderhandelingen gestart tussen de Europese Commissie en het VK om tot een terugtrekkingsakkoord te komen dat tot een ordelijke terugtrekking van het VK leidt met het wederzijds regelen van rechten en verplichtingen en dat voorziet in overgangsrecht. Over de voortgang van de onderhandelingen wordt het parlement voortdurend geïnformeerd.¹

In het ontwerp-terugtrekkingsakkoord van 14 november 2018² zijn de onderhandelaars onder meer de voorwaarden voor een overgangperiode overeengekomen, waaronder de afspraak dat het gehele EU-acquis tot 1 januari 2021 voor het grootste deel zal blijven gelden voor het VK. In artikel 127 lid 6 van dat akkoord is geregeld dat tijdens de overgangperiode het VK voor dat deel in EU-regelgeving en nationale regelgeving die dient ter implementatie daarvan wordt aangemerkt als lidstaat. Deze bepaling heeft rechtstreekse werking en zal daarom het effect hebben dat bestaande regels na de terugtrekking gedurende de overgangperiode van overeenkomstige toepassing blijven op het VK zonder dat daarvoor

¹ Kamerstukken II 2016/17, 23 987, nr. 173.

² Te vinden op https://ec.europa.eu/commission/files/draft-agreement-withdrawal-united-kingdom-great-britain-and-northern-ireland-european-union-and-european-atomic-energy-community-agreed-negotiators-level-14-november-2018_en. Ten aanzien van dit concept-akkoord geldt dat «nothing is agreed until everything is agreed».

een omzetting in nationale regelgeving is vereist. Ook worden gesprekken gevoerd om tot een politieke verklaring te komen over het kader van de toekomstige betrekkingen tussen het de Europese Unie en het VK.

Voor de toekomstige betrekkingen met het VK zal dus in veel gevallen de besluitvorming in EU-verband van doorslaggevend belang zijn. Dit is vanzelfsprekend het geval voor die beleidsterreinen waarop de EU exclusief bevoegd is. Ook op terreinen waar geen sprake is van een exclusieve bevoegdheid van de EU zal in gezamenlijkheid opgetrokken moeten worden ingevolge het in artikel 4 lid 3 VEU neergelegde loyaliteitsbeginsel. Krachtens het beginsel van loyale samenwerking respecteren de Unie en de lidstaten elkaar en steunen zij elkaar bij de vervulling van de taken die uit de Verdragen voortvloeien. De lidstaten treffen alle algemene en bijzondere maatregelen die geschikt zijn om de nakoming van de uit de Verdragen of uit de handelingen van de instellingen van de Unie voortvloeiende verplichtingen te verzekeren. De lidstaten vergemakkelijken de vervulling van de taak van de Unie en onthouden zich van alle maatregelen die de verwezenlijking van de doelstellingen van de Unie in gevaar kunnen brengen. Hieruit volgt dat Nederland geen maatregelen mag nemen die de onderhandelingen tussen de EU en het VK kunnen verstoren, zowel die over de terugtrekking als die over de toekomstige betrekkingen. Dit beperkt de mogelijkheid om nu reeds wetswijzigingen voor te stellen die preluderen op de mogelijke of denkbare situatie na de terugtrekking.

De huidige stand van zaken is echter dat er nog geen enkele duidelijkheid bestaat over de juridische situatie met ingang van 30 maart 2019. Derhalve moet rekening gehouden worden met het scenario dat op dat moment het VK ophoudt lid van de EU te zijn zonder dat een akkoord tot stand is gekomen. In dit scenario (hierna aangeduid als een cliff edge Brexit; een andere aanduiding voor dit scenario is no deal Brexit) zal het VK als derde land moeten worden aangemerkt en zullen, bij gebreke van specifieke afspraken ten aanzien van deze relatie, de standaard WTO-regels van toepassing zijn op de handel tussen NL en het VK. Daarnaast blijft het VK vanzelfsprekend onderdeel van bestaande multilaterale regimes zoals de verdragen van de Raad van Europa en de Verenigde Naties.

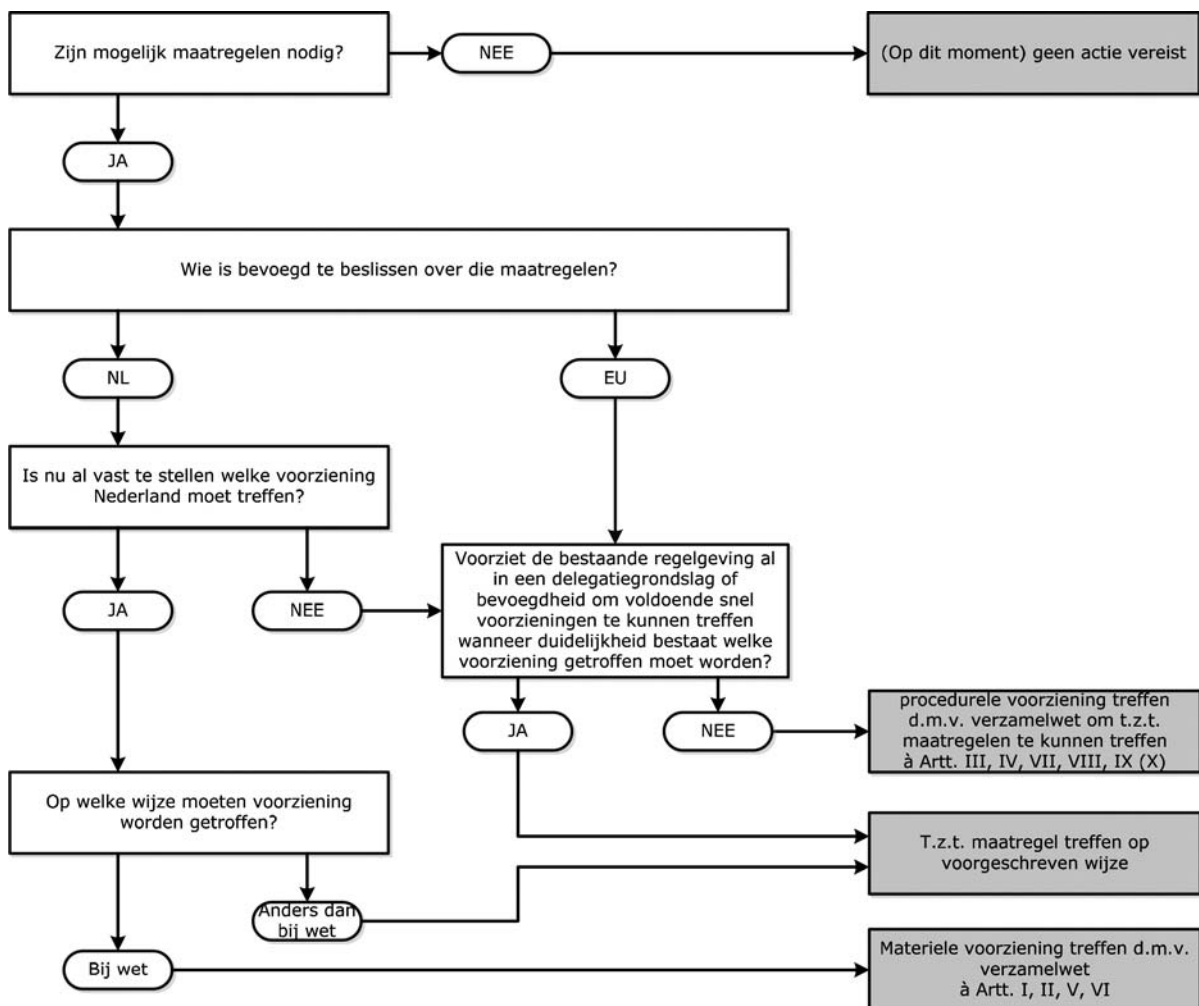
2. Doel en opzet van het voorstel

Dit wetsvoorstel is het product van een inventarisatie of en zo ja, welke wetten in formele zin aanpassing of aanvulling behoeven naar aanleiding van de terugtrekking van het VK uit de EU.³ Daarbij is uitgegaan van het gegeven dat de terugtrekking van het VK leidt tot het verlies van de hoedanigheid van EU-lidstaat, ongeacht de vraag of een terugtrekkingsakkoord tot stand zal komen of niet. Het verlies van deze hoedanigheid zal consequenties kunnen hebben binnen alle regelgevingscomplexen waarin deze hoedanigheid een rol speelt in de bejegening van mensen, bedrijven, goederen, diensten, rechten et cetera. Die bejegening kan zowel VK- als EU- of Nederlandse ingezetenen, -bedrijven en dergelijke betreffen. Voor elk regelgevingscomplex waarin de hoedanigheid van EU-lidstaat op enigerlei wijze een relevant element is, is daarom vervolgens beoordeeld of, en zo ja, welke maatregelen mogelijk nodig zijn om ongewenste gevolgen te voorkomen. Daarvan kan sprake indien het algemeen belang geschaad wordt door onverkorte toepassing van de regels maar ook indien particuliere belangen van personen, bedrijven etc. geschaad worden.

³ Zie ook Kamerstukken II, 2017/18, 23 987, nr. 261.

Ten aanzien van deze laatste categorie is van belang te constateren dat het eenzijdige besluit van het VK tot terugtrekking uit de EU rechtstreeks consequenties op velerlei gevolgen van het maatschappelijk leven zal hebben. Anders dan het geval zou zijn bij door de regering zelf in gang gezette statuswijzigingen is het daarom niet mogelijk tegenover de regering een beroep te doen op bijvoorbeeld het EVRM en artikel 1 van het Eerste Protocol om om tegen dit besluit op te komen vanwege de negatieve gevolgen daarvan. Wel spelen dergelijke rechtsnormen een rol bij de vraag op welke wijze de regering gebruik dient te maken van de bestaande mogelijkheden om deze gevolgen te mitigeren. Bij dat laatste is echter ook het beginsel van reciprociteit relevant. Daar waar een voorziening bijvoorbeeld VK-onderdanen in Nederland ten goede zou komen, kan het redelijk en toelaatbaar zijn dat deze voorziening afhankelijk wordt gesteld van de bereidheid van het VK om spiegelbeeldige situaties van Nederlandse of EU-onderdanen in het VK op dezelfde wijze te behandelen. In een aantal gevallen kunnen dus nog geen besluiten worden genomen over de materiële voorzieningen die de regering kan en wil treffen in verband met de Brexit zolang de onderhandelingen over de wijze van transitie en de toekomstige relatie met het VK nog gaande zijn.

In schemavorm is de gevolgde aanpak bij deze inventarisatie als volgt weer te geven.



Voor de meeste gevallen bleek daarbij dat de bestaande wetgevingskaders voldoende handelingsvrijheid bieden om snel en adequaat te kunnen optreden in elk van de op dit moment voorziene scenario's. Illustratief in dit verband is de analyse die is gemaakt met betrekking tot de beleidsterreinen die worden bestreken door het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, waarbij geen wijzigingen op het niveau van wetten in formele zin zijn geïdentificeerd. Daarvoor zijn vier oorzaken aan te wijzen:

- a) de LNV wet- en regelgeving is sterk EU georiënteerd en op diverse onderdelen zijn de verhoudingen met derde landen (volledig) door EU regelgeving bepaald en is NL onbevoegd of niet in staat om zelf regels te stellen (vb. zeevisserij, douane);
- b) de LNV wet- en regelgeving kent in veel gevallen (bijv. veterinaire/fytosanitaire) reeds een regeling voor derde landen. De uittreding van het VK verandert het juridisch regime dat van toepassing is, maar het vergt geen nieuw regime. De overgangsproblematiek kan door middel van de uitvoeringspraktijk worden opgevangen;
- c) de LNV wet- en regelgeving kent voldoende ruime delegatiegrondslagen om op lager niveau regels te stellen als deze voortvloeien uit EU-maatregelen of andere internationale verplichtingen;
- d) de EU heeft op enkele deeltherreinen stappen gezet om de problematiek van de uittreding op te lossen. Dit ziet in het bijzonder op de toelatingen en registraties van diergeneesmiddelen, gewasbeschermingsmiddelen en plantensoorten. Zowel bestaande goedgekeurde en geregistreerde middelen en soorten als lopende procedures zullen voor 29 maart 2019 zijn overgedragen aan de relevante bureaus van andere EU-lidstaten. Hiermee zijn enkele cruciale uittredingsvraagstukken op LNV-terrein opgelost.

De analyse met betrekking tot andere beleidsterreinen leidt in veel gevallen tot overeenkomstige conclusies. Zo zijn bijvoorbeeld de toelating tot, en het verblijf van VK-burgers in de EU afdoende te regelen door middel van besluiten en beleidsregels op grond van de Vreemdelingenwet.

Het feit dat deze situaties in dit wetsvoorstel niet aan de orde komen betekent dus niet per se dat daarvoor geen maatregelen voorzien worden of mogelijk noodzakelijk zullen zijn, maar slechts dat daarvoor geen maatregelen op het niveau van de formele wet nodig worden geacht om daarin te kunnen voorzien. Wel valt te voorzien dat voor velerlei onderwerpen nog maatregelen op het niveau van algemene maatregel van bestuur, ministeriële regeling, beleidsregel of uitvoeringsbesluit zullen volgen.

De op grond van deze inventarisatie geïdentificeerde wetgevingsvoorstellen vallen in twee categorieën uiteen. De eerste categorie betreft wijzigingsvoorstellen die hoe dan ook nodig zullen zijn bij gelegenheid van de terugtrekking van het VK uit de EU, ongeacht het moment waarop dit zal plaatsvinden, of de inhoud van een eventueel terugtrekkingsakkoord bij deze terugtrekking. Dit betreft de voorstellen in de artikelen I tot en met VI.

De tweede categorie van in dit voorstel opgenomen voorzieningen betreft de gevallen waarin voorzien kan worden dat maatregelen nodig zullen kunnen zijn, doch waarvan de exacte inhoud op dit moment nog niet kan worden vastgesteld. Met name speelt daarbij een rol dat de nog door de EU te maken keuzes (al dan niet in het kader van een terugtrekkingsakkoord) of de positie die het VK zal innemen met betrekking tot het betreffende beleidsterrein bepalend kunnen zijn voor de inhoud van deze maatregelen. Voor deze tweede categorie van gevallen is wel geconsta-

teerd dat aanvullende wettelijke voorzieningen nodig zijn om te kunnen garanderen dat snel en adequaat gehandeld kan worden op het moment van terugtrekking. Het betreft hier de wijze waarop VK- en EU-burgers bejegend zullen worden in het kader van de Zorgverzekeringswet (artikel VIII en IV) en op het terrein van de sociale zekerheid (artikel VII). Anders dan de voorstellen van de eerstgenoemde categorie hebben deze voorstellen dus niet rechtstreeks tot doel een bepaald materieel juridisch effect te bereiken, maar strekt het er toe de regering in staat te stellen om snel en adequaat te kunnen optreden wanneer het moment van de terugtrekking daar is en wel duidelijkheid bestaat over het te bereiken materiele resultaat van de maatregelen.

Tenslotte acht de regering het niet uitgesloten, gelet op de onvoorspelbaarheid van de uitkomst van de onderhandelingen op dit moment, dat zich de noodzaak kan voordoen om ook op andere terreinen dergelijke thans nog niet voorziene maatregelen te treffen, en wel op een dermate korte termijn dat een normaal wetgevingsproces niet mogelijk is. Daarbij valt te denken aan de situatie dat in EU-verband op een zeer laat moment besluiten worden genomen (al dan niet in overeenstemming met het VK) die de lidstaten verplichten om direct of vrijwel direct maatregelen te nemen om de relatie met het VK in het nationale recht op een bepaalde wijze in te richten. Verder is het denkbaar dat er bij het uitblijven van afspraken tussen de EU en het VK op nationaal niveau maatregelen getroffen moeten worden om bepaalde onaantoonbare consequenties van thans onvoorziene juridische belemmeringen te verzachten of weg te nemen. Die belemmeringen kunnen het gevolg zijn van (onbedoeld) belemmerende bestaande regels, maar ook juist van het ontbreken van een wettelijke basis om bepaalde maatregelen te treffen.

Uitgangspunt is derhalve geweest dat dergelijke problemen bij voorkeur opgelost zullen worden door gebruik te maken van de mogelijkheden die de bestaande wetgeving biedt. Gelet op de onvoorspelbaarheid van het proces en de geringe mogelijkheden van de regering om daarin te sturen, acht de regering het echter raadzaam tevens te voorzien in een grondslag om waar nodig snel te kunnen handelen, in voorkomend geval ook door middel van een juridisch instrument dat sneller vastgesteld kan worden dan het instrument dat in een normale situatie gebruikt zou worden. De ervaring bij andere ingrijpende wetgevingsoperaties heeft geleerd dat het verstandig is om rekening te houden met het gegeven dat zich altijd onvoorziene omstandigheden kunnen voordoen die met een snelle en tijdelijke maatregel, eventueel in afwijking van bestaande regelgeving, adequaat opgelost moeten kunnen worden. Dat vereist wel dat de wetgeving de mogelijkheid daartoe biedt. Daartoe wordt in artikel X een bepaling geïntroduceerd die voor dergelijke situaties een vangnet vormt.

De in dit voorstel gebundelde wijzigingsvoorstellen hebben gemeen dat zij allen noodzakelijk zijn om de Nederlandse regelgeving aan te passen in verband met de terugtrekking van het VK uit de EU en, rekening houdend met het scenario van een cliff edge Brexit, in werking moeten kunnen treden met ingang van 30 maart 2019. Verder hebben de wijzigingen gemeen dat ze geen van alle een omvang en complexiteit hebben die afzonderlijke wetsvoorstellen zouden rechtvaardigen. Tenslotte meent de regering dat het karakter van deze voorstellen niet van dien aard is dat een goede parlementaire behandeling in gevaar zou komen wanneer deze in gezamenlijkheid aangeboden worden. Vanuit een oogpunt van wetgevingsefficiëntie is er daarom gekozen een verzamelwetsvoorstel op te stellen dat het terrein van meerdere ministeries beslaat. De artikelen I tot en met VI betreffen voorzieningen die nodig zijn als gevolg van de terugtrekking van het VK uit de EU, ongeacht op welk moment dat zal geschieden. Tevens geldt voor deze bepalingen dat een

terugtrekkingsakkoord naar alle verwachting geen bepalingen zal bevatten die verplichten tot een andere maatregel dan voorzien in deze artikelen. Artikel VII tot en met IX zien op situaties waarvan nu al voorzien wordt dat bepaalde maatregelen getroffen zullen moeten worden bij gelegenheid van de terugtrekking, maar waarvan de exacte inhoud nog niet vast staat. Tevens is geoordeeld dat de bestaande wettelijke kaders onvoldoende mogelijkheden bieden om die denkbare maatregelen snel te kunnen realiseren. Daarom wordt voor die gevallen voorgesteld een specifieke grondslag te creëren binnen de relevante wetgeving om deze maatregelen te kunnen realiseren. Met betrekking tot artikel VII valt daar nog aan toe te voegen dat de denkbare maatregelen op het vlak van de sociale zekerheid mogelijk strijdig zijn met de bestaande wettelijke kaders. Deze voorziening moet daarom de mogelijkheid bieden om snel, bij algemene maatregel van bestuur, een wijziging van die kaders te kunnen realiseren, die achteraf ter goedkeuring aan het parlement voorgelegd zal worden. Dit laatste vertoont weliswaar gelijkenis met hetgeen geregeld is in artikel X, doch dit artikel is slechts bedoeld voor situaties die op dit moment in het geheel nog niet onderkend zijn en waarvoor dus nog geen maatregelen of voorzieningen getroffen kunnen worden. Er leven bij de regering op dit moment dus ook geen gedachten over de beoogde toepassing daarvan, omdat in dat geval een stelligere voorziening in de wet opgenomen zou zijn op de voet van de voorgaande artikelen. Dit vloeit voort uit het uitgangspunt bij dit wetsvoorstel om waar mogelijk aansluiting te zoeken bij de bestaande specifieke wettelijke kaders, teneinde zo veel mogelijk recht te doen aan het primaat van de wetgever.

3. Gebruikte terminologie

In het dagelijks taalgebruik heeft de term Brexit breed ingang gevonden, waarmee meestal wordt bedoeld op het gehele proces van terugtrekking van het VK uit de EU, lopend van de kennisgeving van terugtrekking tot en met het einde van een eventuele overgangperiode die kan worden overeengekomen in een terugtrekkingsakkoord. Vanwege deze ruime uitleg wordt in de voorgestelde wetteksten dit begrip niet gebruikt, en wordt in plaats daarvan gesproken over de terugtrekking van het VK uit de EU.

Met het tijdstip van terugtrekking van de VK wordt bedoeld het tijdstip waarop het VK formeel ophoudt lid van de Europese Unie te zijn. Dat kan verschillende data betreffen:

- 30 maart 2019 als de tweejaarstermijn is verlopen die door de kennisgeving van het VK is op 29 maart 2017 is aangevangen en er geen terugtrekkingsakkoord tot stand is gekomen;
- een datum na 30 maart 2019 na verloop van een verlengingsbesluit op grond van artikel 50 VEU als er geen terugtrekkingsakkoord tot stand is gekomen;
- de datum van inwerkingtreding van een terugtrekkingsakkoord.

Verder valt er hierbij nog op te wijzen dat het exacte tijdstip van terugtrekking (tenzij anders overeengekomen zou worden) 00:00 uur Midden-Europese Tijd zal betreffen. Omdat het VK zich echter in de West-Europese tijdzone bevindt, ligt het formele moment van terugtrekking volgens plaatselijke tijd in het VK dus op 23:00 uur van de voorgaande dag. Het verdient daarom de voorkeur om over het tijdstip, in plaats van de datum van terugtrekking te spreken.

4. Gevolgen voor de maatschappij

De Brexit zal naar verwachting op velerlei maatschappelijke terreinen effecten hebben. Dit wetsvoorstel als zodanig heeft die niet, en is bedoeld om nadelige effecten daarvan te (kunnen) voorkomen.

5. Uitvoering, toezicht en handhaving

Het wetsvoorstel heeft op zichzelf geen consequenties op het vlak van uitvoering, toezicht en handhaving. Wanneer overwogen wordt maatregelen te nemen op basis van deze wet zal daarbij vanzelfsprekend ook aandacht gegeven worden aan deze aspecten. De regering streeft er naar om op dat moment ook consultatie van de meest betrokken partijen te laten plaatsvinden, indien dit mogelijk is gelet op de spoedeisendheid en voor zover dit zinvol is gelet op de inhoud van de voorgenoemde maatregel.

6. Financiële gevolgen

Dit wetsvoorstel heeft op zichzelf geen financiële gevolgen. Eventuele financiële gevolgen van maatregelen zullen in kaart gebracht worden op het moment dat de noodzaak van zulke maatregelen zich voordoet.

7. Advies en consultatie

In verband met enerzijds het instrumentele en kaderscheppende karakter van dit wetsvoorstel en anderzijds de spoedeisendheid daarvan heeft hierover geen consultatie of adviesaanvraag plaatsgevonden. De regering is voornemens om, wanneer overwogen wordt concrete maatregelen te nemen op basis van deze wet, op dat moment ook consultatie van de meest betrokken partijen te laten plaatsvinden, voor zover dit mogelijk en zinvol is gelet op de spoedeisendheid en inhoud van de voorgenoemde maatregel.

B. ARTIKELSGEWIJS

Artikel I Wijziging van de Wet op de formeel buitenlandse vennootschappen

Als gevolg van de terugtrekking van het VK uit de Europese Unie gaat de Wet op de formeel buitenlandse vennootschappen (Wfbv) integraal gelden voor vennootschappen die zijn geïncorporeerd in het VK, voor zover zij hun werkzaamheden geheel of nagenoeg geheel in Nederland verrichten en voorts geen werkelijke band hebben met het VK.

Op grond van artikel 2 Wfbv zijn bestuurders van een formeel buitenlandse vennootschap verplicht in het handelsregister opgave te doen dat de vennootschap een formeel buitenlandse vennootschap betreft en ten kantore van het handelsregister neer te leggen een in het Nederlands, Frans, Duits of Engels gesteld authentiek afschrift of een door een bestuurder gewaarmerkt afschrift van de akte van oprichting en van de statuten, indien deze in een afzonderlijke akte zijn opgenomen. Tevens zijn zij verplicht opgave te doen van het register waarin en het nummer waaronder die vennootschap is ingeschreven en de datum van de eerste registratie. Voorts zijn zij verplicht opgave te doen van de naam, persoonlijke gegevens, indien het een natuurlijk persoon betreft, en de woonplaats van de enig aandeelhouder of van een deelgenoot in een huwelijksgemeenschap of gemeenschap van een geregistreerd partnerschap waartoe alle aandelen in het kapitaal van de vennootschap behoren, de aandelen gehouden door de vennootschap of haar dochtermaatschappijen niet meegeteld. De bestuurders zijn verplicht iedere wijziging van hetgeen krachtens de wet in het handelsregister is ingeschreven op te geven met vermelding van de dag waarop zij is ingegaan. De sanctie op het niet voldoen aan deze verplichtingen luidt tot het moment waarop alsnog aan deze verplichtingen wordt voldaan, dat de bestuurders hoofdelijk aansprakelijk zijn voor elke tijdens hun bestuur

verrichte rechtshandeling waardoor de vennootschap wordt gebonden (artikel 4 lid 2 Wfbv).

In artikel 11 Wfbv, waarin het ten tijde van de invoering van de wet gehanteerde overgangsrecht is opgenomen, is voorgeschreven dat de vennootschap uiterlijk binnen drie maanden na inwerkingtreding van de wet moest zijn ingeschreven op de in artikel 2 Wfbv voorgeschreven wijze. Voorgesteld wordt een soortgelijke overgangsbepaling te treffen ten behoeve van in Nederland werkzame vennootschappen uit het VK, waarbij wordt bepaald dat zij binnen drie maanden na terugtrekking van het VK uit de EU hun inschrijving bij de Kamer van Koophandel moeten wijzigen overeenkomstig de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 2 Wfbv. Op deze manier kan worden gewaarborgd dat wanneer een vennootschap uit het VK onder de Wfbv komt te vallen, de bestuurders niet direct hoofdelijk aansprakelijk zijn voor elke tijdens hun bestuur verrichte rechtshandeling waardoor de vennootschap wordt gebonden als gevolg van het feit dat de vennootschap op het moment van terugtrekking nog niet op de voorgeschreven wijze is ingeschreven. De bestuurders krijgen op grond van deze overgangsbepaling drie maanden de tijd deze inschrijving alsnog te doen.

Deze maatregel biedt dus geen speciale positie voor vennootschappen uit het VK maar voorziet in een ordelijke overgang van het thans voor deze vennootschappen geldende rechtsregime naar het rechtsregime voor derde landen.

Artikel II Wijziging van de Wegenverkeerswet 1994

Ingevolge artikel 50, derde lid VEU geldt dat de EU-verdragen niet meer van toepassing zijn op het VK met ingang van het moment van terugtrekking. De belangrijkste Unieregelgeving wat rijbewijzen betreft is Richtlijn 2006/126/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 2006 betreffende het rijbewijs (de derde rijbewijsrichtlijn), en voor documenten op het gebied van vakbekwaamheid Richtlijn 2003/59/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 juli 2003 betreffende de vakbekwaamheid en de opleiding en nascholing van bestuurders van bepaalde voor goederen- en personenvervoer over de weg bestemde voertuigen, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 3820/85 van de Raad en Richtlijn 91/439/EEG van de Raad en tot intrekking van Richtlijn 76/914/EEG van de Raad (richtlijn vakbekwaamheid).

In haar Kennisgeving aan belanghebbenden van 19 januari 2018 inzake de terugtrekking van het VK en EU-regels op het gebied van het wegvervoer heeft de Commissie ten aanzien van rijbewijzen en documenten in het kader van de richtlijn vakbekwaamheid expliciet aangegeven dat deze met ingang van de terugtrekkingsdatum niet langer door de lidstaten worden erkend op basis van die wetgeving. Deze passages, gelezen in samenhang met artikel 50, derde lid, van het VEU, maken duidelijk dat vanaf het moment van terugtrekking uit de Unie de lidstaten de rijbewijzen, en de met de richtlijn vakbekwaamheid samenhangende documenten, uit het VK niet langer erkennen uit hoofde van het Unierecht. Hierbij maakt het niet uit of die documenten zijn afgegeven voor 30 maart 2019 (in geval van een cliff edge Brexit) of tijdens een eventuele afgesproken overgangperiode. Het VK is dan immers geen lidstaat meer en de verdragen en de afgeleide wetgeving zijn niet langer op het VK van toepassing. Documenten afgegeven op of na 30 maart 2019, respectievelijk na afloop van de overgangperiode als daartoe wordt besloten, worden uiteraard aangemerkt als documenten afgegeven door het daartoe bevoegde gezag uit een derde land.

In de Wegenverkeerswet 1994, alsmede in daarop gebaseerde regelgeving, komt op verschillende plaatsen de passage «afgegeven door het daartoe bevoegde gezag in een lidstaat van de Europese Unie» voor. Zoals hierboven aangegeven kan een document dat is afgegeven in het VK vanaf het moment van terugtrekking niet langer meer als zodanig worden gekwalificeerd. Op het tijdstip van afgifte van vóór de uittreding afgegeven documenten was het VK echter nog wel een lidstaat van de Europese Unie. Zonder de voorgestelde bepaling kan derhalve twijfel ontstaan over wat rechtens is ten aanzien van deze documenten. Zo kan onduidelijkheid ontstaan of houders van een VK-rijbewijs dat is afgegeven voor het tijdstip van uittreding, en die in Nederland woonachtig zijn, wel of niet nog met dat rijbewijs mogen rondrijden. Tevens kan de vraag opkomen of houders van deze VK-rijbewijzen deze rijbewijzen nog onder de daarvoor geldende bepalingen kunnen omwisselen voor een Nederlands rijbewijs of dat ze worden aangemerkt als houders van een rijbewijs afgegeven door een derde land, waarvoor andere regels gelden en ze bijvoorbeeld opnieuw rijexamen moeten doen. Om deze onduidelijkheden weg te nemen wordt in artikel 186b expliciet bepaald dat met ingang van het tijdstip van uittreding deze documenten worden aangemerkt als documenten, afgegeven door een daartoe bevoegde autoriteit in een derde land.

Artikelen III en IV Wijziging van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet

De terugtrekking van het VK uit de EU brengt met zich mee dat Nederland niet langer enkel omgeven wordt door andere EU-lidstaten, maar ook rechtstreeks aansluit op een exclusieve economische zone van een derde land, namelijk het VK. Ook brengt de terugtrekking van het VK met zich mee dat het niet langer deel uitmaakt van de geïntegreerde energiemarkt van de EU.

Dit heeft tot gevolg dat het regelgevend kader voor de EU energiemarkt niet langer van toepassing is op de energiemarkt van het VK. Het gaat dan in het bijzonder om richtlijn 2009/72/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit, richtlijn 2009/73/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas en 2009/73/EG en Verordening (EG) nr. 714/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende de voorwaarden voor toegang tot het net voor grensoverschrijdende handel in elektriciteit en Verordening (EG) nr. 715/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende de voorwaarden voor de toegang tot aardgastransmissienetten.

Dit EU-regelgevend kader kent specifieke kaders voor de regulering van elektriciteits- en aardgastransmissienetten met een uitgebreide rol voor de nationale toezichthouders. Een bijzonder onderdeel van deze transmissienetten wordt gevormd door zogeheten interconnectoren. Volgens de definitie gehanteerd in artikel 2, punt 13 van richtlijn 2009/72/EG, is een interconnector een uitrusting om elektriciteitssystemen onderling te koppelen. Volgens de definitie gehanteerd in artikel 2, punt 17, van richtlijn 2009/72/EG is een interconnector een transmissieleiding die een grens tussen lidstaten overschrijdt of overspant met uitsluitend als bedoeling de nationale transmissiesystemen van die lidstaten onderling te koppelen. Tot op heden gaat het Europese regelgevend kader uit van de gedachte dat interconnectoren zien op verbindingen tussen EU-lidstaten. Voor interconnectoren geldt in beginsel het normale regulatoire regime dat van toepassing is op elektriciteits- en aardgastransmissienetten gelegen in de EU.

Voor nieuw te bouwen interconnectoren of substantiële uitbreidingen van bestaande interconnectoren bestaat de mogelijkheid een (gedeeltelijke) ontheffing te geven van het regulatoire regime (zie voor gas artikel 36 van richtlijn 2009/73/EG en voor elektriciteit artikel 17 van Verordening (EG) nr. 715/2009). Door een dergelijke ontheffing kunnen de investeerders hun substantiële investeringen makkelijker terugverdienen bij een nieuwe interconnector of uitbreiding van een bestaande interconnector. Dit stimuleert investeringen in interconnectiecapaciteit en daarmee ook de leveringszekerheid in het licht van de verduurzaming van de Europese energievoorziening.

Nederland heeft twee interconnectoren met het VK waarop het bovengenoemde Europeesrechtelijk kader van toepassing is. Het gaat voor elektriciteit om BritNed: een bi-directionele gelijkstroomhoogspanningsverbinding van 1000 MegaWatt tussen het Britse Isle of Grain en de Nederlandse Maasvlakte. Deze verbinding wordt geëxploiteerd door BritNed Ltd.: een joint venture van TenneT en National Grid. Op deze interconnector is een ontheffing van toepassing krachtens artikel 86c Elektricitwet 1998 en 17 van Verordening (EG) nr. 715/2009. Daarnaast gaat het om BBL: een hogedrukgasleiding van 235 kilometer die het Britse Bacton verbindt met het Nederlandse Balgzand. Deze verbinding wordt beheerd door BBL Company B.V., een samenwerking van Gasunie BBL B.V. (60%), Uniper Ruhrgas BBL B.V. (20%) and Fluxys BBL B.V. Op deze interconnector is een ontheffing van toepassing krachtens artikel 18h Gaswet en artikel 36 van richtlijn 2009/73/EG.

Tot op heden gaat het Europese regelgevend kader uit van de gedachte dat interconnectoren zien op verbindingen tussen EU-lidstaten. Er is geen specifiek regime voorzien bij verbindingen tussen een EU lidstaat en een derde land. Wel zal het Europees regelgevend kader gaan gelden voor de verbindingen met de EER-lidstaten (zie het Decision of the EEA joint Committee No 93/2017 of 5 May 2017 amending Annex IV (Energy) to the EEA Agreement dat nog niet in werking is getreden).

De Europese Commissie heeft in het kader van de evaluatie van de elektriciteitsmarkt onder andere een voorstel gedaan voor de aanpassing van de definitie van interconnector waardoor elektriciteitsverbindingen met derde landen onder de werking van (een deel van) het Europese regelgevende kader wordt gebracht (zie het voorstel van 30 november 2016 voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit (COM(2016)864)). De Europese Commissie heeft ook een daartoe strekkend voorstel gedaan voor het van toepassing laten worden van delen van het Europese regelgevend kader voor gasverbindingen met derde landen (zie het voorstel van 8 november 2017 voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 2009/73/EG betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas (COM(2017)660)). De eerste lezing van beide voorstellen is door het Europees Parlement nog niet afgerond. Binnen de Raad zijn de opvattingen over dit onderdeel in beide voorstellen verdeeld.

Op grond van de jurisprudentie van het Hof van Justitie brengen beide voorstellen normaliter met zich mee dat een lidstaat gehouden is om op grond van het beginsel van Unietrouw zich te onthouden van het treffen van maatregelen die de verwezenlijking van de doelstellingen van de Unie met zich mee kan brengen en die de werking van beide voorstellen kan doorkruisen (zie bijv. arrest HvJEU van 20 april 2010, zaak C- 246/07, Commissie/Zweden).

In dit geval zijn er evenwel bijzondere omstandigheden in het geding die vanuit het oogpunt van rechtszekerheid met zich meebrengen dat de Nederlandse wetgever de mogelijkheid moet hebben om voor de elektriciteits- en gasverbindingen met het VK regels te kunnen stellen nadat het VK is uitgetreden. Bovengenoemde voorstellen houden namelijk geen rekening met de bijzondere situatie van het terugtrekken van het VK, waarbij bestaande landsgrensoverschrijdende netten die thans onder het Europese regelgevende kader vallen in een nieuw juridisch kader terecht komen waarvan de contouren nog niet vaststaan. Er is ook geen overgangsrecht in beide voorstellen voorzien. Bovendien is het onwaarschijnlijk dat beide voorstellen – als ze al worden aangenomen – tijdig afgerond en geïmplementeerd kunnen zijn in geval er sprake is van een terugtrekking van het VK *zonder* dat een set afspraken tot stand is gekomen zoals thans voorzien in het ontwerp-terugtrekkingsakkoord.

In deze laatstgenoemde situatie kunnen de exploitanten van beide landsgrensoverschrijdende netten in een situatie terecht komen waarbij op de datum van terugtrekking, het regulatoire regime en bijbehorende markttoegang en -koppeling waaronder ze functioneren wegvalt, waarna op een (thans nog onbepaald) tijdstip de hierboven aangehaalde voorstellen van de Europese Commissie in werking treden en geïmplementeerd moeten worden, tenzij tussen de Europese Unie en het VK na de terugtrekking afwijkende arrangementen worden afgesproken. Er dreigt dan een opeenvolging van juridische kaders (of het ontbreken daarvan) die het functioneren van beide landsgrensoverschrijdende netten en de beheerders daarvan kan aantasten en aanzienlijke financiële schade kan opleveren.

Om in deze complexe situatie houvast en meer zekerheid te kunnen bieden aan de exploitanten van beide landsgrensoverschrijdende netten over het juridisch regime waaronder zij kunnen functioneren, wordt voorgesteld aan respectievelijk artikel 10Aa van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 2b van de Gaswet een delegatiegrondslag toe te voegen, die het mogelijk maakt bij of krachtens algemene maatregel van bestuur (hierna: amvb) regels te stellen met betrekking tot een landgrensoverschrijdend net onderscheidenlijk landgrensoverschrijdend gastransportnet dat de grens met een derde land overschrijdt, en de beheerder van dat net. De keuze in dit wetsvoorstel voor een delegatie naar het niveau van een amvb en ministeriële regeling is ingegeven door de noodzaak snel en flexibel te kunnen inspelen op een potentieel snel veranderende juridische omgeving waarin beide exploitanten en de door hen beheerde landsgrensoverschrijdende netten dienen te blijven functioneren. De voorgestelde delegatiegrondslag is qua inhoudelijke reikwijdte ook ruim geformuleerd om diezelfde reden.

Het is – in het licht van het huidige regulatoire regime dat van toepassing is op beide landsgrensoverschrijdende netten en hun beheerders – voorstelbaar dat bij of krachtens amvb regels zullen worden gesteld over bijvoorbeeld een of meer van de navolgende thema's: toegangsregels tot de transportcapaciteit, de verdelingsmethodieken van transportcapaciteit, de methodieken voor beprijzing van het transport, de governance van de beheerders van de landsgrensoverschrijdende netten, regels over het aansluiten op de landelijke netten en het delen van De aard en inhoud van deze regels zal in nauw overleg met de Autoriteit Consument en Markt tot stand komen en in coördinatie met andere EU-lidstaten die landsgrensoverschrijdende netten met het VK hebben. Uiteraard zullen ook de beheerders van beide landsgrensoverschrijdende netten bij de totstandkoming van deze regels worden geconsulteerd en zal met de autoriteiten van het VL tot inhoudelijke coördinatie worden overgegaan.

De grondslag maakt het tenslotte ook mogelijk om te bepalen dat bepaalde onderdelen van reeds geldende Europese regelgeving van overeenkomstige toepassing kunnen worden verklaard ten aanzien van landgrensoverschrijdende netten en de betreffende beheerders. Indien de bovengenoemde Europese regelgeving ten aanzien van deze landsgrensoverschrijdende netten en de beheerders daarvan wordt vastgesteld, biedt de grondslag de mogelijkheid voor een snelle implementatie bij of krachtens amvb dan wel bij ministeriële regeling.

Tot slot is de grondslag zo geformuleerd dat regels kunnen worden gesteld voor landgrensoverschrijdende netten met derde landen en de betreffende beheerders, en niet enkel voor landsgrensoverschrijdende netten met het VK. Daarmee wordt recht gedaan aan de hierboven aangehaalde voorstellen van de Europese Commissie die niet toegespitst zijn op het VK (of enig ander specifiek derde land).

Artikel V Wijziging van de Wet goedkeuring en uitvoering Markham-overeenkomst

Nederland heeft drie grensoverschrijdende velden die op de grenslijn met het VK liggen waaruit koolwaterstoffen worden gewonnen: het Markham-veld, het ORCA-veld en het Sillimanite-veld. Voor deze drie velden zijn overeenkomsten gesloten tussen Nederland en het VK. Voor het Markham-veld is op 26 mei 1992 de navolgende overeenkomst gesloten: de Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het VK van Groot-Brittannië en Noord-Ierland inzake de exploitatie van de voorkomens in het Markham-veld en de afname van bitumina daaruit (Trb. 1992, nr. 99). De Markham-overeenkomst regelt de wijze waarop de grensoverschrijdende gasvelden gemeenschappelijk worden geëxploiteerd. In de Markham-overeenkomst zijn daarnaast bepalingen opgenomen over de veiligheid, inspecties, radiocommunicatie en milieubescherming.

De Markham-overeenkomst en de daaraan verbonden Wet goedkeuring en uitvoering Markham-overeenkomst voorzien in een zogeheten Markham-regime, waarbij er sprake is van een gezamenlijke exploitatie van het veld, een verdeling van kosten, opbrengst en verantwoordelijkheden en een bijzonder – op het veld toegespitst – vergunningenregime. Wel blijft bij het exploiteren van het Markham-veld in het Nederlandse deel de Nederlandse wetgeving van toepassing. Dat betekent dat het regime dat geldt voor elke andere olie- en gaswinning die plaatsvindt op het Nederlandse deel van het continentaal plat in beginsel ook zal gelden voor het winnen van gas uit het Markham-veld. Een uitgebreidere toelichting van dit regime kan worden gevonden in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel goedkeuring en uitvoering Markham-overeenkomst (Kamerstukken II 1991/92, 22 773, nr. 3).

De aanstaande terugtrekking van het VK uit de Europese Unie gaf aanleiding om te bezien of het Markham-regime zoals voorzien in de overeenkomst en wet aanpassing behoefde. Gebleken is dat inhoudelijk bezien voor het Markham-regime bij de huidige stand van het Britse, Nederlandse en het Unierecht geen wijzigingen nodig zijn.

Daarentegen bleek dat de Wet goedkeuring en uitvoering Markham-overeenkomst geen rekening houdt met de mogelijkheid dat verplichtingen voortvloeiend uit het Unierecht aanleiding kunnen geven om voorschriften en beperkingen verbonden aan een Markham-winningsvergunning te wijzigen of daaraan nieuwe voorschriften en beperkingen te verbinden. Artikel 4, tweede lid, van de wet voorziet enkel in de mogelijkheid van dergelijke wijzigingen of aanvullingen indien dat

nodig is om te voldoen aan specifieke verplichtingen uit de Markham-overeenkomst.

Dit is niet bezwaarlijk zo lang het VK lid is van de Europese Unie. Nederland en het VK zijn immers ingevolge het beginsel van Unietrouw zoals neergelegd in artikel 4, derde lid, van het Verdrag betreffende de Europese Unie, verplicht om alle algemene en bijzondere maatregelen te treffen die geschikt zijn om de nakoming van de uit de Verdragen of uit de handelingen van de instellingen van de Unie voortvloeiende verplichtingen te verzekeren. Ook dienen de lidstaten zich te onthouden van maatregelen die de verwezenlijking van de doelstellingen van de Unie in gevaar kunnen brengen. Deze verplichting brengt met zich mee dat het VK en Nederland de Markham-overeenkomst en het Markham-regime zodanig moeten toepassen en invullen, dat voldaan wordt aan het Unierecht en het Unierecht niet wordt geschonden.

Na terugtrekking van het VK uit de Europese Unie geldt deze verplichting niet meer voor het VK. Nederland kan dan in de weinig benijdenswaardige positie komen dat het VK binnen de grenzen van de Markham-overeenkomst een invulling van de afspraken geeft die botst met de verplichtingen die op Nederland rusten ingevolge het Unierecht. Nu het Markham-regime uitgaat van een gecoördineerde winning met geharmoniseerde regulatoire kaders van zowel het VK als Nederland, dient expliciet te worden gemaakt dat voor het Nederlandse deel van het veld, de Markham-vergunning kan worden aangepast indien dat nodig is om aan het Unierecht te voldoen, zelfs als dat een afwijking met zich meebrengt ten opzichte van het regime dat het VK voor het Britse deel van het Markham-veld toepast.

Met de wijziging zoals voorzien in artikel IV van dit wetsvoorstel wordt de Wet goedkeuring en uitvoering Markham-overeenkomst dan ook op een zodanige wijze aangepast dat het expliciet mogelijk is om, indien dit nodig zou zijn om te voldoen aan EU-regelgeving, de aan een Markham-winningsvergunning verbonden voorschriften en beperkingen te wijzigen, of om nieuwe voorschriften en beperkingen aan een zodanige vergunning te verbinden. Deze mogelijkheid ontslaat Nederland overigens niet van de verplichting om voorafgaand de autoriteiten van het VK te consulteren voordat tot een wijziging of aanvulling van verplichtingen wordt overgegaan. Dit hoeft niet wettelijk te worden vastgelegd nu dit door middel van feitelijk handelen plaatsvindt en de verplichting voortvloeit uit de Markham-overeenkomst en de Overeenkomst tussen de regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de regering van het VK van Groot-Brittannië en Noord-Ierland inzake de exploitatie van op zichzelf staande geologische structuren die zich over de grenslijn op het continentale plat onder de Noordzee uitstrekken (Trb. 1965, nr. 192).

Tot slot zij nog opgemerkt dat de problematiek zoals zich voordoet bij het Markham-veld zich niet voordoet bij de voornoemde gedeelde velden ORCA en Sillimanite, omdat de mate van coördinatie tussen het VK en Nederland bij de exploitatie van deze velden beperkter is, er geen afwijkend winningsregime tot stand komt zoals bij het Markham-veld en de feitelijke situatie omtrent de winning anders is en geen grensoverschrijdende aan elkaar verbonden installaties kent.

Artikel VI Wijziging van de Wet bescherming oorspronkelijke topografieën van halfgeleiderprodukten

Topografieën van halfgeleiders zijn driedimensionale ontwerpen voor de inrichting en bouw van halfgeleiders. Degelijke topografieën zijn in feite de bouwtekening van microchips. In de Europese Unie is bijzondere

wetgeving tot stand gekomen die een specifiek beschermingsregime in het leven roept voor deze topografieën: richtlijn 87/54/EEG betreffende de rechtsbescherming van topografieën van halfgeleiderproducten. Deze richtlijn introduceerde een «sui generis» bescherming van topografieën door middel van het verlenen van exclusieve rechten op deze topografieën (artikel 2 richtlijn 87/54/EEG). Dit exclusieve recht omvat de mogelijkheid om als houder van het recht de volgende handelingen toe te staan of te verbieden: de reproductie van de beschermde topografie, de commerciële exploitatie, de invoer voor een dergelijke exploitatie, of de invoer van een halfgeleiderproduct dat met deze beschermde topografie is gemaakt (artikel 5, eerste lid, richtlijn 87/54/EG). Om deze bescherming effectief te laten zijn, moet er een vorm van registratie per lidstaat plaatsvinden, opdat kenbaar is dat de topografie bescherming heeft (zie onder andere artikel 4 van de richtlijn).

De rechthebbenden op de bescherming onder de richtlijn, zijn beperkt tot natuurlijke personen die onderdaan van een EU-lidstaat zijn of hun gewone verblijfplaats op het grondgebied van een EU-lidstaat hebben en vennootschappen of andere rechtspersonen met een daadwerkelijke industriële of commerciële vestiging op het grondgebied van een EU-lidstaat. Daarnaast genieten ook bescherming – voor zover voornoemde rechthebbenden niet reeds een dergelijke bescherming genieten – die partijen die voor het eerst de topografie commercieel exploiteren in een EU-lidstaat zonder dat een topografie elders eerder in de wereld is geëxploiteerd en door een daartoe bevoegde persoon het exclusieve recht is verkregen om de topografie over het gehele territorium van de Unie te exploiteren (artikel 3, derde en vierde lid, van de richtlijn).

Richtlijn 87/54/EEG is tevens van toepassing in de EER (zie o.a. artikel 4 van Protocol 28 bij het EER-verdrag). De richtlijn maakt het daarnaast mogelijk om op grond van de richtlijn de bescherming uit te breiden naar derde landen. De richtlijn geeft daar een specifieke procedure voor (zie artikel 3, zevende lid, van de richtlijn). Inmiddels is de bescherming onder de richtlijn uitgebreid tot natuurlijke personen en rechtspersonen van staten die partij zijn bij de Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPs-Overeenkomst) en waarvoor de artikelen 35 tot en met 38 van de overeenkomst toepassing zijn (zie in dit verband Beschikking 94/824/EG van de Raad van 22 december 1994 betreffende de uitbreiding van de rechtsbescherming van topografieën van halfgeleiderproducten tot personen uit een Lid van de Wereldhandelsorganisatie).

Richtlijn 87/54/EEG is in Nederland geïmplementeerd door middel van de Wet bescherming oorspronkelijke topografieën van halfgeleiderproducten. De kwaliteitseis dat de verleende bescherming beperkt is tot natuurlijke personen en rechtspersonen die een voldoende (economische) band met een EU-lidstaat hebben, is neergelegd in artikel 26, onder a en c, van de wet. Deze wettelijke bepaling is relevant in het kader van de terugtrekking van het VK uit de EU. Door de terugtrekking wordt de vereiste band met de EU van een rechthebbende mogelijk doorbroken voor Britse natuurlijke personen en rechtspersonen.

Een onderneming uit een derde land die met een volle dochteronderneming in het VK economisch actief is of een onderneming uit het VK, zouden er in goed vertrouwen van uit moeten kunnen gaan dat de bescherming van oorspronkelijke topografieën van halfgeleiderproducten na het doorlopen van de vereiste registratieprocedure in Nederland voor de wettelijke duur en onder de in wet vastgelegde voorwaarden zeker gesteld is. Immers door het gevestigd zijn in het VK en het daar verrichten van een duurzame economische activiteit op dit moment wordt voldaan

aan de kwaliteitseis om in aanmerking te komen voor bescherming zoals voorzien in artikel 26, onder a of c, van de wet en artikel 3 van richtlijn 87/54/EEG. Door de terugtrekking van het VK vervalt echter de economische band met de EU voor zover de betrokken ondernemingen niet beschikken over een alternatieve vestiging of dochtermaatschappij in een andere EU-lidstaat waarbij sprake is van een duurzame deelname aan het economisch verkeer.

Richtlijn 87/54/EEG noch de Wet bescherming oorspronkelijke topografieën van halfgeleiderproducten geven een antwoord op de vraag wat het gevolg is van het na registratie niet langer voldoen aan de kwaliteitseis van artikel 3 van richtlijn 87/54/EEG en artikel 26, onder a of c, van de wet. Artikel 4, eerste, derde tot en met vijfde lid, en artikel 7, derde en vierde lid, van de richtlijn geven limitatief de randvoorwaarden aan waaronder een recht op bescherming kan ontstaan en wanneer de bescherming kan komen te vervallen. Er wordt voor het vervallen van de bescherming geen relatie gelegd met het niet langer voldoen aan de kwaliteitseis. Ook de artikelen 12 en 13 van de Wet bescherming oorspronkelijke topografieën van halfgeleiderproducten bieden geen uitsluitel en ook daar ontbreekt een relatie met de kwaliteitseis van artikel 26 van die wet voor het vervallen van het recht of de bescherming als rechthebbende.

Het is bovendien onduidelijk of de uitbreiding van de bescherming van topografieën onder richtlijn 87/54/EEG tot alle verdragspartijen bij TRIPS zoals voorzien bij de hierboven aangehaalde Beschikking 94/824/EG (waarvoor artikel 26 onder b, van de Wet bescherming oorspronkelijke topografieën van halfgeleiderproducten de nationale uitwerking geeft) voldoende soelaas biedt voor deze specifieke situatie. De grondslag op grond waarvan een topografie onder die beschikking bescherming geniet is immers een afgeleide van de bescherming en nationale behandeling zoals voorzien in artikel 1, lid 3, en artikel 3 van de TRIPS-Overeenkomst en de voortgezette werking van voornoemde beschikking van de Raad alsmede de voortgezette en ongewijzigde binding van het VK aan de TRIPS-overeenkomst.

Gelet op deze onzekerheden en de omstandigheid dat hier sprake is van een (kostbaar) intellectueel eigendomsrecht, is het noodzakelijk een wettelijke regeling te treffen om rechtszekerheid te bieden over het bestaan van een recht op bescherming van een in Nederland geregistreerde oorspronkelijke topografie van een halfgeleiderproduct voor zover er onduidelijkheid over zou bestaan of de rechthebbende, gelet op de terugtrekking van het VK, zijn bescherming zou dreigen te verliezen.

Deze wettelijke regeling is opgenomen in artikel V van dit wetsvoorstel. Dit wordt gerealiseerd door een toevoeging van een derde lid aan artikel 27 van de wet met de strekking dat oorspronkelijke topografieën die voor de datum van terugtrekking van het VK op grond van de wet beschermd werden, ook na de datum van terugtrekking voor de oorspronkelijke beschermingsduur beschermd blijven op grond van dezelfde grondslag en voorwaarden waaronder deze geregistreerd werden.

De voorgestelde wettelijke regeling loopt niet vooruit op het al dan niet bestaan van een eventuele overgangperiode zoals thans voorzien in het ontwerp-terugtrekkingsakkoord dat thans nog voorwerp van onderhandeling is. Ook loopt de voorgestelde wettelijke regeling niet vooruit op de mogelijke toekomstige samenwerking tussen de EU en het VK.

Zowel in het kader van een nieuwe verdragsrelatie als in het kader van een wederkerige samenwerking op het gebied van de bescherming van oorspronkelijke topografieën van halfgeleiderproducten zoals voorzien in

artikel 3, zesde en zevende lid, van richtlijn 87/54/EEG kan worden afgesproken dat er sprake zal zijn van een wederzijdse bescherming van geregistreerde oorspronkelijke topografieën van halfgeleiderproducten. Mocht een dergelijke afspraak daadwerkelijk tot stand komen, dan voorziet artikel 26, onder b, van de Wet bescherming oorspronkelijke topografieën van halfgeleiderproducten in de benodigde grondslagen om de bescherming voor nieuwe oorspronkelijke topografieën van halfgeleiderproducten te waarborgen.

Artikel 26, onder b, van de Wet bescherming oorspronkelijke topografieën van halfgeleiderproducten is voorts de grondslag die van toepassing zal zijn om bescherming te bieden aan Britse oorspronkelijke topografieën van halfgeleiderproducten die geregistreerd worden na de terugtrekking van het VK voor zover het VK ongewijzigd gebonden blijft aan de artikelen 35 tot en met 38 van de TRIPs-overeenkomst en Beschikking 94/824/EG van de Raad van 22 december 1994 in stand blijft.

Artikel VII Tijdelijke delegatiegrondslag met betrekking tot socialezekerheidswetten

De thans bestaande onduidelijkheid over een terugtrekking van het VK uit de Europese Unie met of zonder akkoord brengt ook onduidelijkheid mee over de vraag of uitkeringsgerechtigden recht behouden op hun uitkering op de datum van terugtrekking van het VK uit de Europese Unie en welke wetswijziging daartoe nodig zal zijn. Deze vraag kan thans echter niet worden beantwoord. Dit zal eerst mogelijk zijn nadat er duidelijkheid over het totstandkomen van een terugtrekkingsakkoord is gegeven. Die duidelijkheid zal – gelet op de huidige stand van zaken – eerst op een zeer laat moment gegeven kunnen worden. Die laat te verwachten duidelijkheid heeft een negatief effect op de wens van de regering om de uitkeringsrechten goed te regelen. Op dat late moment van duidelijkheid resteert immers te weinig tijd om het reguliere traject van een wetswijziging te volgen indien dit nodig zou zijn om de positie van de betrokkenen te kunnen regelen overeenkomstig zo'n akkoord. Het gevolg hiervan zal zijn dat de uitvoerders UWV en SVB vanaf het moment van terugtrekking van het VK niet langer de uitkeringen mogen betalen. Dit levert een onevenredig nadeel voor uitkeringsgerechtigden op omdat zij in financiële problemen kunnen geraken, niet als gevolg van de gewijzigde positie van het VK, maar van het feit dat de aanpassing van de regelgeving zou naljlen op de dan ontstane situatie.

Om genoemd onevenredig nadeel voor uitkeringsgerechtigden zowel in Nederland als in het VK te voorkomen, stelt de regering in dit voorstel een mogelijkheid voor om dat onevenredig nadeel bij noodprocedure weg te nemen.

Die noodprocedure houdt in dat op grond van de in dit wetvoorstel voorgestelde wettelijke grondslag, bij amvb een wijziging in de socialezekerheidswetten doorgevoerd kan worden met de strekking dat het VK voor de toepassing van die wetten nog gedurende een daarbij aangegeven periode als EU-lidstaat zal worden aangemerkt. Daarmee kan bij voorbeeld worden geregeld dat het wettelijk regime na de uittreding van het VK gedurende die overgangsperiode vooralsnog ongewijzigd blijft en dat de uittreding vooralsnog geen gevolgen heeft voor bestaande of nieuwe uitkeringsrechten wanneer daartoe besloten zou worden op EU-niveau. Verder kan met gebruik van deze grondslag overgangsrecht worden vastgesteld voor de situatie na de uittreding of, indien een overgangsperiode is vastgesteld, na afloop van die overgangsperiode. De voorgestelde wettelijke grondslag is doelbewust zodanig geformuleerd dat deze voor de regering nog alle opties open houdt ten aanzien van de te nemen maatregelen zodat rekening kan worden gehouden met de

aanpak van andere lidstaten, mogelijke voorstellen van de Europese Commissie en de aanpak van het VK.

De grondslag kan niet alleen worden gebruikt indien het VK zich op 30 maart 2019 terugtrekt uit de Europese Unie zonder akkoord over de voorwaarden voor deze terugtrekking (no deal Brexit) en er overgangsrecht met betrekking tot de uitkeringsrechten nodig is. Ook ingeval er wel een terugtrekkingsakkoord met het VK tot stand komt, kan met een op deze delegatiegrondslag te baseren amvb, het overgangsrecht worden geregeld conform de in dat terugtrekkingsakkoord vastgelegde beginselen. Bovendien kan niet worden uitgesloten dat de Europese Commissie, zowel in het geval dat een terugtrekkingsakkoord wordt overeengekomen als in het geval dat dat niet gebeurt, met voorstellen komt die aanpassing van nationale regelgeving vragen, hetgeen mogelijk op zeer korte termijn gerealiseerd zal dienen te worden. Met de in artikel VII voorgestelde grondslag wordt de regering de nodige ruimte geboden om bij amvb de noodzakelijke maatregelen te nemen. Omdat een dergelijke amvb sneller tot stand zal kunnen komen dan een wet in formele zin, komen de dan noodzakelijk te blijken voorzieningen zodanig tijdig tot stand dat geen onevenredig nadeel voor de betrokken uitkeringsgerechtigden hoeft te ontstaan.

Zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen acht weken na vaststelling van de amvb zal een voorstel van wet ter goedkeuring van deze amvb worden voorgelegd aan de Staten-Generaal. Het is dan vervolgens aan de Tweede en Eerste Kamer om te beoordelen of de door de amvb in het leven geroepen voorzieningen in stand moeten blijven of dat die ongedaan moeten worden gemaakt.

Artikel VIII en IX Wet langdurige zorg en Zorgverzekeringswet

In Verordening (EG) 883/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels (PB L 166) (hierna: de Verordening) zijn voor de verschillende terreinen van sociale zekerheid coördinatieregels vastgelegd. Op grond de Verordening hebben bepaalde categorieën personen een zogeheten verdragsrecht op curatieve en langdurige zorg ten laste van een andere EU-lidstaat dan de lidstaat waar betrokkenen wonen. Dit houdt in dat Nederlandse verdragsgerechtigden aanspraak maken op zorg volgens het verzekerde pakket van het woonland ten laste van Nederland. Tevens maken zij ten laste van Nederland aanspraak op zorg in andere landen die behoren tot de Europese Unie (EU), de Europese Economische Ruimte (EER) en Zwitserland (hierna: verdragslanden). Daartoe wordt de zogenaamde European Health Insurance Card (EHIC) verstrekt. Indien het VK (hierna: VK) zich op 30 maart 2019, zonder akkoord over de voorwaarden van de terugtrekking, terugtrekt uit de Europese Unie, heeft dit nadelige gevolgen voor Nederlandse verdragsgerechtigden. Aangezien het mogelijk is dat in een relatief laat stadium tot een dergelijke cliff edge Brexit besloten wordt, acht de regering het wenselijk om een overgangsvoorziening te creëren voor Nederlandse verdragsgerechtigden. Hiertoe worden zowel de Zorgverzekeringswet (Zvw) als de Wet langdurige zorg (Wlz) gewijzigd.

Bij een cliff edge Brexit is het VK vanaf bovengenoemde datum geen verdragsland meer, maar een derde land. Dit betekent dat in het VK vanaf bovengenoemde datum geen verdragsrecht op zorg meer bestaat. Nederlandse verdragsgerechtigden zijn dan afhankelijk van Brits nationaal recht. Wat betreft zorg vallen zij onder de National Health Service (NHS). De NHS kent geen dekking buiten het VK. Er kan zich de situatie voordoen dat een in het VK woonachtige Nederlandse verdragsgerechtigde op de dag voorafgaand aan de cliff edge Brexit een behandeling in een buiten het VK ondergaat. In dat geval zou er voor de verdragsgerechtigde een

vergoedingsprobleem kunnen ontstaan. Immers, de NHS vergoedt enkel de verstrekking van zorg in het VK. Om dit probleem bij een eventuele cliff edge Brexit te voorkomen, wordt aan de Zvw een delegatiegrondslag toegevoegd om bij ministeriële regeling te bepalen dat het CAK de voormalig verdragsgerechtigde tijdelijk een vergoeding kan verstrekken. In de Wlz wordt de opsomming van taken van het CAK dienovereenkomstig gewijzigd.

De vergoeding door het CAK kent wel enkele restricties. De belangrijkste staan in het voorgestelde artikel 69c, eerste lid, van de Zvw:

- het gaat om verdragsgerechtigden die op de dag voor de terugtrekking van het VK uit de EU in het VK woonden;
- betrokkene moet zich al hebben aangemeld bij het CAK en de verschuldigde verdragsbijdragen hebben betaald;
- de zorg is buiten het VK verleend;
- de zorg is gestart op de dag voor de terugtrekking;
- de zorg viel onder het verdragsrecht, met dien verstande dat ook een vergoeding verstrekt kan worden voor aansluitende, vervangende zorg;
- de zorg is binnen een periode van zes maanden na de terugtrekking verleend. Deze termijn wordt redelijk geacht omdat daarbinnen de eenmaal aangevangen behandelingen voltooid kunnen worden of, indien beëindiging niet mogelijk was, betrokkenen er een vervolg aan hebben kunnen geven dat op andere wijze bekostigd kan worden.

Bij ministeriële regeling kan de vergoeding verder worden uitgewerkt met betrekking tot de desbetreffende zorg, alsmede de hoogte, de voorwaarden en de verstrekking. Daarnaast kunnen betrokkene verplichtingen worden opgelegd.

Tot slot is voorzien in enkele bepalingen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens. Ten behoeve van de verschuldigde bijdrage verwerkt het CAK reeds het burgerservicenummer van betrokkene. Betaling van de verschuldigde bijdrage is een voorwaarde voor het verkrijgen van de vergoeding. Daarom is geregeld dat het CAK ook bij de verstrekking van de vergoeding het burgerservicenummer van betrokkene kan gebruiken.

Aangezien het een vergoeding voor zorg betreft, is het verwerken van medische persoonsgegevens aan de orde. Het CAK moet immers kunnen nagaan welke zorg is verleend om te controleren of betrokkene voor een vergoeding in aanmerking komt.

Artikel X Regelgevende bevoegdheden ten behoeve van overgangssituaties

Gezien de complexiteit en de hoeveelheid regelgeving die rijksbreed met de statuswijziging gepaard gaat, kan het op enig moment noodzakelijk blijken op zeer korte termijn een oplossing te realiseren voor een gerezen probleem dat samenhangt met de terugtrekking van het VK uit de EU, of voor een ander, nog onvoorzien probleem. Het is denkbaar dat in zeer bijzondere gevallen de totstandkoming van een wetswijziging of een amvb niet kan worden afgewacht. Om die reden is voorzien in een basis om voorzieningen te treffen bij ministeriële regeling. In principe gaat het hier om voorzieningen met een overgangsrechtelijk karakter, die slechts gedurende een beperkte periode zullen gelden, of waarvan valt te voorzien dat daarvoor een structurele voorziening in de plaats zal treden ter uitvoering van een nadien tot stand gekomen akkoord. Voor het geval de voorziening een structurele karakter zal moeten krijgen, zal zo spoedig mogelijk een wetswijziging in gang worden gezet of een amvb worden vastgesteld.

In dit artikel is een wettelijke grondslag neergelegd om gedurende een bepaalde tijd bij amvb of ministeriële regeling voorzieningen te treffen in situaties waarin de bestaande wettelijke kaders niet voorzien. Daarbij kan het enerzijds gaan om de implementatie van besluiten van de EU en anderzijds om de uitvoering van nationale besluiten (in beide gevallen: al dan niet ter uitvoering van een deelakkoord met het VK).

De mogelijkheid om dergelijke voorzieningen te treffen op basis van deze grondslag is in de tijd beperkt tot een jaar na het tijdstip waarop de terugtrekking van het VK een aanvang neemt. Aangenomen mag worden dat maatregelen die na dat jaar genomen zullen moeten worden, zodanig tijdig in beeld zullen zijn gekomen dat daarin volgens een reguliere weg voorzien kan worden. Als er niet wordt besloten tot verlenging van de onderhandelingen is dat tijdstip dus 30 maart 2019, tenzij een terugtrekkingsakkoord eerder in werking zou treden. Indien besloten wordt tot een verlenging van de onderhandelingsperiode vangt dit tijdvak aan op het moment waarop de periode van verlenging van de onderhandelingen eindigt, tenzij een terugtrekkingsakkoord eerder in werking zou treden. De grondslag zelf vervalt niet na dat tijdvak, en voorzieningen die binnen dat tijdvak op basis van deze grondslag zijn getroffen blijven dus ook geldig na dat tijdvak.

Het tweede lid van artikel IX geeft de mogelijkheid met deze voorzieningen zo nodig af te wijken van enig wettelijk voorschrift voor zover de noodzaak daartoe voortvloeit uit het EU-recht of omdat het nalaten zo'n voorziening te treffen onaanvaardbare gevolgen zou hebben. Bij dat laatste moet bedacht worden dat de consequenties van in het bijzonder een cliff edge Brexit met name zullen drukken op burgers en bedrijven, en de regering niet in staat is om de Brexit uit te stellen totdat formele wetgeving tot stand zal zijn gebracht om die consequenties te mitigeren. Om die reden is voorzien in een basis om voorzieningen te treffen bij amvb of bij ministeriële regeling. In beginsel zal in zo'n geval worden gekozen voor het instrument van een amvb, tenzij de spoedeisendheid van de voorziening het noodzakelijk maakt te kiezen voor het instrument van een ministeriële regeling. Vanzelfsprekend kunnen dergelijke voorzieningen geen inbreuk maken op de Grondwet of internationale verplichtingen van de Staat.

In principe gaat het hier om voorzieningen met een overgangsrechtelijk karakter, omdat ook bij een cliff edge Brexit te verwachten valt dat ten gevolge daarop alsnog nadere structurele afspraken met het VK tot stand zullen komen. Deze zullen dan door middel van reguliere wetgeving hun beslag kunnen vinden waarna de op basis van dit artikel getroffen overgangsmaatregelen zullen kunnen vervallen. Voor het geval een overgangsmaatregel wel een structureel karakter moet krijgen, bepaalt het derde lid dat zo spoedig mogelijk een wetswijziging in gang zal worden gezet of een amvb worden vastgesteld waarmee de voorziening structureel in het geheel van de geldende regelgeving zal worden ingebed op het daarvoor aangewezen niveau van regelgeving. Deze bepaling is ontleend aan artikel 22 van de Invoeringswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, die in zekere zin betrekking had op een spiegelbeeldige situatie van de Brexit.

Overeenkomstig het advies van de Afdeling is in het vierde lid een bepaling opgenomen voor het geval dat een in afwijking van de wet getroffen voorziening geen structureel karakter heeft. In dat geval zou het derde lid niet verplichten tot het indienen van een voorstel tot permanente inbedding in die wet. Het vierde lid bepaalt daarom dat in zo'n geval wel een voorstel van wet tot goedkeuring van de getroffen maatregel aan het parlement wordt voorgelegd. Indien de Tweede of Eerste Kamer niet

instemt met dit voorstel wordt de voorziening beëindigd door intrekking van de algemene maatregel van bestuur of de ministeriële regeling. Anders dan het derde lid is de indiening van een wetsvoorstel krachtens het vierde lid gebonden aan een termijn van acht weken na totstandbrenging van de voorziening. Dit houdt verband met het feit dat een wetsvoorstel als bedoeld in het derde lid dient te voorzien in de aanpassing van bestaande wettelijke regelingen en daardoor meer voorbereidingstijd kan behoeven. Een voorstel krachtens het vierde lid hoeft daarentegen niet meer te behelzen dan een bepaling dat de daarbij aangewezen maatregel wordt goedgekeurd.

Artikel XI Inwerkingtreding

Met de wijze waarop de inwerkingtreding van dit voorstel geregeld wordt, wordt voorzien in flexibiliteit om de inwerkingtreding van een onderdeel daarvan uit te stellen of achterwege te laten bijvoorbeeld, bij voorbeeld in verband met bereikte overeenkomsten met het VK als gevolg waarvan dat onderdeel achterhaald is.

Tevens wordt voorzien in de mogelijkheid om terugwerkende kracht te verlenen aan dit voorstel of onderdelen daarvan, met het oog op de situatie dat dit wetgevingstraject niet voltooid zal zijn vóór de datum waarop een cliff edge Brexit een feit zou kunnen zijn.

In zo'n geval kan ingevolge het derde lid ook aan de daarop te baseren besluiten en uitvoeringsregelingen terugwerkende kracht worden verleend.

Het verlenen van terugwerkende kracht zal slechts aan de orde zijn in geval vooruitlopend op deze wet reeds besluiten zijn voorbereid of regelingen zijn opgesteld met een neutraal of begunstigend karakter voor de belanghebbende hoewel daar op dat moment nog geen wettelijke basis voor bestond. De terugwerkende kracht strekt er in dat geval toe de genomen maatregel alsnog van een deugdelijke wettelijke basis te voorzien. De eventuele verlening van terugwerkende kracht aan onderdelen van dit voorstel zal gemotiveerd worden bij het inwerkingtredingsbesluit.

De Minister van Buitenlandse Zaken a.i.,
S.A.M. Kaag