11
Verzamelwet Brexit

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van enige wetten en het treffen van voorzieningen in verband met de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie (Verzamelwet Brexit) (35084)**.

De **voorzitter**:
Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van het wetsvoorstel35084, Wijziging van enige wetten en het treffen van voorzieningen in verband met de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie, oftewel de Verzamelwet Brexit. De minister van Buitenlandse Zaken heb ik vanochtend reeds welkom geheten.

De beraadslaging wordt hervat.

De **voorzitter**:
Ik geef het woord aan de heer Schaap.

De heer **Schaap** (VVD):
Dank u wel, voorzitter. Vandaag spreken wij over een wetsvoorstel waarmee moet worden gereageerd op een van de meest absurde ontwikkelingen die Europa in recente tijden heeft meegemaakt. In het Verenigd Koninkrijk en daarbuiten lijkt over niet anders meer te worden gesproken dan het uittreden van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie. Het land is daarover intussen tot op het bot verdeeld geraakt en niet meer in staat enige zinnige bijdrage te leveren aan dit proces. Het levert nog niet een begin van een plan waarop de Europese Unie zou kunnen inspelen. Veeleer is het debat aldaar op een destructieve wijze gepolitiseerd geraakt. Het is zeer wel denkbaar dat het gekrakeel eindigt in iets wat alom wordt gevreesd, namelijk een vertrek zonder overeenkomst.

De gevolgen daarvan kunnen nauwelijks worden overschat. Het Verenigd Koninkrijk raakt intern steeds meer gedesintegreerd. Eigenlijk is het enige goede nieuws dat de overige 27 lidstaten zich tot nog toe als één blok hebben opgesteld; wellicht een uiting van gegroeide integratie. Desondanks dreigt er een chaos die zich niet beperkt tot het Verenigd Koninkrijk alleen. Hoezeer de Europese Unie en de afzonderlijke lidstaten zich ook hebben voorbereid, er doemt een zwart gat, door de regering terecht betiteld als "unknown unknowns". Dat Nederland zich daarop moet voorbereiden spreekt voor zich. In dit perspectief is de VVD-fractie de regering erkentelijk voor het feit dat ze de dreigende situatie in wetgeving heeft verwerkt, met als uitspringend deel uiteraard hoofdstuk X.

Voorzitter. Ik wil mijn inbreng beginnen met enkele opmerkingen van algemene aard over de ontstane situatie en van daaruit overgaan naar opmerkingen over voorliggend wetsvoorstel. Het wetsvoorstel als zodanig staat daarbij niet ter discussie, maar ik wil wel graag een gedachtewisseling met de minister over staatsrechtelijke implicaties. Dit type wetten komt nu eenmaal niet vaak langs, wat overigens ook beslist niet moet.

Voorzitter. Het brexitbesluit en de daardoor ontstane rampspoed zijn een direct gevolg van een instrument dat een bedreiging is voor de waarden van de democratie, namelijk het referendum. Het was ook nog een referendum over een kwestie die ongekend gecompliceerd is qua besluitvorming en uitvoering en het niet kan stellen zonder een zeer breed draagvlak onder de bevolking. Zo'n vraagstuk kan onmogelijk met een simpel ja of nee worden beantwoord. Wat dit referendum heeft opgeleverd, is een dictatuur van een diffuse meerderheid, en eigenlijk zelfs maar een kleinst mogelijke meerderheid. En wat zo'n uitspraak over gecompliceerde kwesties als vanzelf oplevert, is in het Verenigd Koninkrijk in extremis het geval: een tot op het bot verdeelde bevolking en een parlement dat niet bij machte is de ontwrichting het hoofd te bieden. De gespletenheid loopt ook nog eens door de politieke kampen heen. Het is een chaos die ook nog tot exportproduct is verheven. De ogenschijnlijk simpele uitslag, uittreding uit de Europese Unie, valt thans uiteen in vele varianten. Het leave-kamp was direct al verdeeld; hetzelfde geldt intussen voor het remain-kamp. Alles kakelt door elkaar en niemand heeft nog een idee waar men heen wil. Dit soort democratie vermoordt zichzelf.

De gevolgen van deze besluitvorming beperken zich niet tot het Verenigd Koninkrijk, maar zijn grensoverschrijdend. En wat winnen de brexiteers hier nu mee? Ik heb eigenlijk geen andere rechtvaardiging gehoord dan het heden ten dage welluidend klinkende "terugwinnen van onze soevereiniteit". Dit zonder sluitend te definiëren wat soevereiniteit nu eigenlijk is en waar deze belegd is. Mocht hiermee de nationale soevereiniteit van het Verenigd Koninkrijk bedoeld zijn, gefundeerd in het monopolie van wetgeving, dan wordt het proces een absurditeit. Men meent iets te moeten heroveren dat nooit uit handen is gegeven. De Europese Unie is immers een verdragsgemeenschap van soevereine staten. De ondertekenaars hebben geen enkele soevereiniteit afgestaan aan Brussel. Je kunt binnen de Europese Unie meer of minder verdragsafspraken willen, en meer of minder integratie, maar van soevereiniteitsoverdracht is geen sprake. De Europese Unie is geen staat, ook geen federale staat. Wie meent dat soevereiniteit betekent dat in het geheel geen verdragen met anderen moeten worden aangegaan, gaat aan eenzaamheid en hulpeloosheid te gronde. Het zou de brexiteers, en overigens ook al degenen op het continent die bewondering opbrengen voor een dergelijk streven en dit met een eigen exit zouden willen imiteren, sieren om een paar eenvoudige lesjes rechtsstaat en staatsrecht te volgen. Dat zou voldoende moeten zijn om uit de soevereiniteitsdroom te ontwaken.

Voorzitter. Er valt nog iets op in het tot nog toe doorlopen proces, iets wat niet losstaat van de genoemde verwarring in het Verenigd Koninkrijk en te denken moet geven. Een aantal leden van deze Kamer heeft onlangs een bezoek gebracht aan de Europese Unie en daar gesprekken gevoerd over het wel en wee van de Unie. Daarin kwam de brexit uiteraard ook aan de orde. Het is ons duidelijk geworden dat de inbreng voor de deal die premier May de Commons kon voorleggen, geheel is ingebracht en uitgewerkt door EU- onderhandelaars. Zoals een van de direct betrokkenen opmerkte: geen snipper papier van hun kant. Ook dit maakt duidelijk hoe de verwarring aldaar heeft kunnen toeslaan, maar ook wat ons nog te wachten staat. Men weet niet wat men eigenlijk wil, het ontbreekt ten enenmale aan vakkennis en zelfs aan belangstelling om daar inhoud aan te geven én het ontbreekt aan kennis hoe met de gevolgen om te gaan. Een sprong in het duister van lieden die tot weinig

anders in staat zijn dan ook maar de ogen te sluiten en af te wachten hoe de landing zal uitpakken.

Voorzitter. Ik wijs hier nog maar even op omdat ook continentale cynici over de Europese Unie veelal weinig verder komen dan vage vergezichten, lege woorden en een ontbrekend besef hoe aan de nationalistische utopie handen en voeten te geven. De onkunde binnen het Verenigd Koninkrijk zal ons nog danig parten spelen. De Europese Unie en haar lidstaten mogen zich zo goed mogelijk hebben voorbereid op wat komt, aan de overzijde ontbreekt het echter niet alleen aan voorbereiding, maar ook aan kennis om op de ontstane situatie in te spelen. Ook daarom moeten we op alles zijn voorbereid.

Voorzitter. Deze beschouwing brengt me tot voorliggend wetsvoorstel, in het bijzonder de machtigingsbepalingen in artikel X. Deze moeten het de regering mogelijk maken voorzieningen te treffen voor een verantwoord verloop van het vertrek van het VK uit de Europese Unie. Daarbij kan met een lagere regeling worden afgeweken van hogere, zij het onder strenge voorwaarden, samen te vatten onder de term "nood". Bedoeld zijn onaanvaardbare situaties of dreigende onomkeerbare ontwikkelingen. Daarop moet dan uit noodzaak en spoedeisend worden gereageerd. Het is de VVD-fractie zonder meer duidelijk dat zich chaotische omstandigheden kunnen voordoen, niet alleen vanwege onvoorziene situaties aan onze kant van de grens, maar ook vanwege de ontbrekende voorbereiding aan de andere kant. Machtiging van regelgevende bevoegdheid kan dus geboden zijn. Vanuit deze risicosituatie gezien, kan de VVD-fractie met een machtigingsbesluit meegaan. Toch mag hierover niet lichtzinnig worden gedacht. Er is immers sprake van een aantasting van de trias politica en dit in een andere context dan die van een noodtoestand. Daarvoor is de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden in het leven geroepen. Van zo'n noodtoestand zal door de uittreding niet zomaar sprake zijn.

Voorzitter. Het beginsel van scheiding der machten moet gekoesterd worden. Ik zeg dit maar omdat mij soms het gevoel bekruipt dat in het parlementaire proces soms wat luchtig lijkt te worden omgegaan met de verantwoordelijkheid voor de wetgevende taak. Een wet is geen juridisch vertaald beleidsprogramma, maar een juridisch coherente regeling die zwaar getoetst moet worden op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Daar komt nog bij dat het parlement, de wetgevende macht, het niet altijd kan laten ook een beetje uitvoerende macht te spelen. Dit gezien het gegroeide aantal moties en Kamervragen over kwesties die eigenlijk de uitvoerende macht aangaan. Ik wil maar zeggen dat het onderscheid van wetgevende en uitvoerende macht niet moet vervagen. Ik zeg dit ook omdat er met dit wetsvoorstel een generiek gedefinieerde delegatie van regelgevende bevoegdheid aan de uitvoerende macht bij komt. Hoe noodzakelijk in dit geval ook, het is wel een grensoverschrijding.

Voorzitter. De VVD-fractie is met de regering van oordeel dat zich situaties kunnen voordoen die snel ingrijpen vereisen. Maar ik hoop toch echt dat regering en parlement ervan doordrongen zijn dat zo'n open machtiging hoogst uitzonderlijk moet blijven.

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Ik heb een vraag aan de heer Schaap over de formulering die hij net gebruikte: generiek gedefinieerde delegatie. Waren dat uw woorden? Is dat hetzelfde als een blanco delegatie?

De heer **Schaap** (VVD):
Jawel. Het is een open geformuleerde machtiging om in te grijpen met regelgeving.

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Is de VVD-fractie het met de SP-fractie eens dat dat in beginsel niet kan?

De heer **Schaap** (VVD):
Dat is inderdaad iets waar je de woorden "in principe" of "in beginsel" voor kunt gebruiken. Maar een van de aardige kanten van een principe, van een beginsel, is dat je er wel mee moet beginnen, maar niet altijd mee kunt eindigen.

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
In dit geval eindigen we er dan niet mee. De heer Schaap redeneert dat het zeer onwenselijk is, dat het niet zou moeten mogen en dat het niet mag, maar in dit geval, alles afwegende, wel. Maar het moet bij deze uitzondering blijven.

De heer **Schaap** (VVD):
Dat kan ik niet zeggen, want er kunnen zich soortgelijke omstandigheden voordoen waarin je weer naar deze noodmaatregel moet grijpen. Ik wil er overigens wel bij zeggen dat de regering zich, nadat hiervan gebruikgemaakt is, per ommegaande moet verantwoorden aan het parlement. Het laatste woord is toch weer aan het parlement. Kortom, hier zit een terugroepmogelijkheid in die in andere wetten soms afwezig is. We hebben het daar vanochtend in het debat ook al over gehad. Wat dat betreft is het drama hier dus ook niet zo groot als soms wel wordt gesuggereerd.

De **voorzitter**:
Tot slot, meneer Van Apeldoorn, op dit punt.

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Ik ben in ieder geval blij om te kunnen constateren dat de VVD-fractie met ons van mening is dat men hiermee niet lichtzinnig moet omgaan. Dat punt is nog een keer naar voren gebracht.

De heer **Schaap** (VVD):
Wij komen nog wel een keer bij elkaar; dit loopt helemaal goed af.

Ik heb net een beschouwing gegeven en daar wil ik nu mee voortgaan. Ik hoop dat de minister op deze staatsrechtelijke beschouwing wil ingaan, om van elkaar het goede gevoel te krijgen dat we hierover gelijk denken. Het gaat om het delen van de overtuiging dat deze wet en de inzet ervan tot uitzonderlijke situaties beperkt moeten blijven. Mijn nood-

kreet is dus dat deze praktijk niet gewoon mag worden, alsof het erbij hoort.

Ik hoor ook graag van de minister dat hij in het geval van toepassing — dus als er daadwerkelijk uitgeweken moet worden naar een AMvB of een ministeriële regeling — er alles aan zal doen om het parlement het laatste woord te geven. Dit door de uitzonderingstoestand per ommegaande weer op te heffen. Dit brengt mij overigens tot een punt waarover ook al schriftelijk is gecommuniceerd en dat vanochtend ook al even aan de orde is geweest. Stel dat de minister voor een bepaalde situatie een regeling treft en het blijkt dat het parlement hier achteraf niet mee kan instemmen en de regeling dus niet in wetgeving wenst in te passen, wat gebeurt er dan in de vigerende situatie? Hoe wordt er omgegaan met de partij die van deze regeling afhankelijk was en zich daarop heeft aangepast? Is er dan sprake van een recht dat door het parlement weer wordt ontnomen? Wat voor gevolgen kan dit hebben, bijvoorbeeld in de zin van een schadeverhaal? Wil de minister daarop ingaan en hierover duidelijkheid geven?

Dan een laatste vraag. Het is op dit moment duidelijk dat parlement en regering van het Verenigd Koninkrijk de Europese Unie om uitstel van het uittredingsbesluit hebben verzocht of gaan verzoeken. Zou de Europese Unie hiermee instemmen, dan kan dit continuering van het lidmaatschap van het Verenigd Koninkrijk betekenen en dus uitstel van de crash die nu wordt voorzien. Anderzijds leidt dit ook tot toenemende onzekerheid over wat er staat te gebeuren en alle ontwrichting die daarmee samenhangt. Dan mijn vraag: houdt een mogelijk uitstel in dat voorliggend wetsvoorstel een uit te stellen ingangsdatum krijgt en dat bijvoorbeeld publicatie in de Staatscourant wordt opgeschort? Wat is de opvatting van de minister hieromtrent? De VVD-fractie wil hierover graag duidelijkheid hebben, omdat de inwerkingtreding nu eenmaal deel uitmaakt van de wet.

De VVD-fractie wacht met belangstelling de beantwoording van de minister af.

De **voorzitter**:
Dank u wel, meneer Schaap. Ik geef het woord aan de heer Koffeman.

□

De heer **Koffeman** (PvdD):
Voorzitter, dank u wel. Een complexe scheiding tussen een lid van de EU en de EU, die vragen oproept over het zelfbeschikkingsrecht van lidstaten: daarover spreken we vandaag in het kader van de Verzamelwet Brexit. Je kunt op elk moment uitchecken, maar je kunt de ever closer union nooit echt verlaten, althans niet zonder problemen. Eigenlijk is die situatie gecompliceerd genoeg, maar het kabinet voegt nog een extra complicatie toe, een wet die het kabinet in onvoorziene omstandigheden onvoorziene bevoegdheden geeft. Dat laat zich slecht combineren met een parlementaire democratie, tenzij je daar afspraken over maakt binnen de coalitie, want bij meerderheid, hoe krap die ook is, kun je elk besluit nemen. De vraag is of we daar vandaag een open discussie over kunnen hebben. Ik ben daar vooralsnog optimistisch over, omdat ook binnen de coalitie serieuze vragen gerezen zijn over de legitimiteit van deze wet, uitmondend in een aantal amendementen aan de overzijde.

Toen dit wetsvoorstel naar het parlement kwam, was de angst dat de Kamer zich daarmee monddood zou kunnen laten maken en dat zij dat lot met deze wet over zichzelf zou kunnen afroepen. "Verzamelwet Brexit" klinkt onschuldig. Het is een speciale noodwet, die Nederland nu eenmaal moet treffen rond het uittreden van het Verenigd Koninkrijk uit de EU. Het grootste deel van de bepalingen in deze verzamelwet is alleszins redelijk. Zo wordt er geregeld dat rijbewijzen van Britten hier geldig blijven en dat er geen problemen ontstaan met zorgverzekeringen van Nederlanders in het Verenigd Koninkrijk. Dat is een goede zaak. Dat gedeelte van de wet steunen we graag, maar één artikel in de wet is verre van onschuldig. Dat vinden ook rechtsgeleerden zoals Wim Voermans. Het inmiddels beruchte artikel X uit de verzamelwet geeft individuele ministers het recht om na uittreding van het Verenigd Koninkrijk maatregelen te treffen die tegen staande Nederlandse wetgeving ingaan zonder daarbij toestemming van de Tweede en Eerste Kamer nodig te hebben en zonder de Raad van State om advies te hoeven vragen. De normale constitutionele route om een wet te wijzigen, wordt daarmee volledig terzijde geschoven ter voorkoming van onaanvaardbare gevolgen. De vraag is of de onaanvaardbare gevolgen van niet nader genoemde calamiteiten in staatsrechtelijke zin opwegen tegen de onaanvaardbare gevolgen van het buiten werking stellen van een belangrijk deel van de parlementaire controle.

De vraag die echt beantwoord zou moeten worden — dat is in de voorbereiding van deze behandeling nog niet gebeurd — is wat die onaanvaardbare gevolgen zijn die ministers een vrijbrief geven om wetten te mogen breken. Die onaanvaardbare gevolgen staan nergens gespecificeerd in de wet zelf en slechts zeer summier in de memorie van toelichting. Op het moment dat zich een probleem voordoet, is het aan de minister om te bepalen of enig gevolg van de brexit onaanvaardbaar is om in dat geval vervolgens de parlementaire controle buitenspel te zetten. Een "wild card om te doen en te laten wat de minister in kwestie goeddunkt" noemde mijn collega Van Raan dat aan de overkant. Het klinkt voor mijn fractie als de mogelijkheid tot misbruik van de situatie. Hoewel we goed van vertrouwen zijn, vinden wij dit vooralsnog te ver gaan wanneer de minister niet helderder kan maken welke gevaren hij concreet vreest.

Wim Voermans en Roel de Lange, hoogleraren staatsrecht, hebben zoals gezegd vernietigende kritiek geleverd op met name artikel X van de wet. Volgens Voermans is het geven van dergelijke vergaande bevoegdheden inconstitutioneel en bevat het wetsvoorstel geen enkele beperking voor de minister om regelgevend op te treden. Ook De Lange is duidelijk: artikel X moet uit de verzamelwet. Het proportionaliteitsbeginsel wordt met deze wet met voeten getreden. "Het is verstandig dat Nederland zich goed voorbereidt op eventualiteiten die de brexit met zich mee kan brengen", zegt professor Voermans, "maar de redenering dat nood en spoed wetten zouden breken, daar kan ik niet in mee. Daar kan onze Grondwet niet in mee. Die regels zijn er juist voor bedacht dat we, zelfs als er nood en spoed zijn, nog steeds volgens de regels handelen." Dat kan ook heel snel. Mag ik het wetsvoorstel Naked short selling (31724) in herinnering roepen? Dat werd ingediend op 1 oktober 2008. Hier in de Eerste Kamer is daarover vergaderd op 30 september 2008. In de Tweede Kamer is het aanvaard op 2 oktober 2008 en in de Eerste Kamer op 7 oktober. De wet verscheen op 10 oktober in het Staatsblad. Zo snel kan het gaan. Daar heb je geen noodwet voor nodig. Dat kan gewoon binnen de huidige systematiek.

Ook professor De Lange, hoogleraar staatsrecht aan de Erasmus Universiteit Rotterdam, zegt dat de noodwet veel te ver gaat. Het is heel ongebruikelijk en heel ongewenst om verregaande machtigingen te geven aan de regering. Volgens beide hoogleraren heeft het kabinet nu al de mogelijkheid om in geval van nood de noodtoestand uit te roepen. Bovendien kan, als het kabinet niet zelf direct maatregelen kan nemen, bijvoorbeeld de NVWA dat doen. Collega Van Apeldoorn vroeg daar al naar. Ook ik ben heel benieuwd wat de minister daarvan vindt: zijn er niet voldoende andere instrumenten om in te grijpen bij situaties die snel ingrijpen eisen?

Rem Korteweg, onderzoeker bij Instituut Clingendael, waarschuwt er in het AD ook voor dat de noodwet Britse voorstanders van een harde brexit in de kaart zou kunnen spelen. "In het Verenigd Koninkrijk wordt dit gezien als een manier om de scherpe randjes van een no-deal af te halen", zegt hij. "De noodwet verzacht namelijk de gevolgen van een harde brexit voor Nederland, maar óók voor de Britten."

De Verzamelwet Brexit geeft individuele vakministers carte blanche. Is minister Schouten van Landbouw van mening dat het onaanvaardbaar is dat bij een no-deal het transport van levende dieren van het Verenigd Koninkrijk naar Nederland stil komt te liggen? In dat geval kan ze besluiten dat dieren zonder de nu verplichte fysieke controle en welzijnscontrole Nederland in mogen, met desastreuze gevolgen voor het dierenwelzijn.

In de Tweede Kamer heeft de minister gesteld dat Nederland slechts weinig dieren naar het Verenigd Koninkrijk exporteert. Dat is eigenlijk een pijnlijk voorbeeld van de blinde vlek die het kabinet heeft voor de bio-industrie. In 2017 ging het om 13.720 runderen, 2.574 paarden, 75 varkens, 429 schapen en meer dan 10 miljoen kuikens. Dat zijn te veel dieren om er geringschattend over te doen. Dat deze dieren slechts een beperkt deel van de Nederlandse veestapel zijn, doet daaraan niets af.

Voorzitter. Bij de schriftelijke behandeling van dit wetsvoorstel deed de minister voorkomen dat artikel X mede bedoeld is om, waar nodig, dierenleed te voorkomen, maar dat is natuurlijk van een bijzondere tragiek. De minister gebruikt het voorkómen van dierenleed als alibi om zijn brexitwetgeving te rechtvaardigen, terwijl het omgekeerde het geval zou kunnen zijn. Dat lijkt gezocht; dat lijkt het creëren van "je moet kiezen tussen twee kwaden". De NRC had het in het hoofdredactioneel commentaar over "een alibi voor een bestuurlijke staatsgreep". Dat waren grote woorden, maar ook de Raad van State en verscheidene staatsrechtgeleerden waren zoals gezegd tot voor kort uitermate kritisch over artikel X. Het is niet zo dat het parlement helemaal buitenspel gezet wordt, maar er wordt wel gevraagd om te tekenen bij het Romeinse kruisje.

De Raad van State geeft aan dat in het Nederlands staatsbestel het primaat van de wetgever leidend is bij de totstandkoming van regelgeving. Hierbij is het uitgangspunt dat bij een lagere regeling, zoals een ministeriële regeling, niet van hogere regelgeving wordt afgeweken, behalve in uitzonderingssituaties. In dat soort gevallen mag afwijken van de wet in principe alleen bij algemene maatregel van bestuur. De noodzaak om de inbreuk van het primaat van de wetgever zo beperkt mogelijk te laten zijn, maakt dat de machtiging om bij ministeriële regeling van de wet in formele zin af te wijken, zeer onwenselijk is. Maar er zijn situaties denkbaar waarin acuut ingrijpen nodig is en waardoor zelfs bij ministeriële regeling van de wet moet kunnen worden afgeweken. De deels onvoorspelbare gevolgen van de brexit kunnen acuut ingrijpen noodzakelijk maken. Daarom moet de mogelijkheid bestaan om bij ministeriële regeling van de wet af te wijken, stelt de Raad van State in het recente advies. Maar vooralsnog is onduidelijk welk soort onvoorspelbare gevolgen bedoeld zouden kunnen zijn. De Raad van State stelt dat het van groot belang is dat zo spoedig mogelijk na het tijdstip waarop zo'n ministeriële regeling in werking treedt, alsnog een wetsvoorstel tot goedkeuring van die regeling aan de Tweede Kamer wordt gestuurd.

Bij een terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk zonder een akkoord over de voorwaarden daarvan is het mogelijk daarop voorbereidingen te treffen en tot op zekere hoogte te voorzien welke regelingen zullen moeten worden toegepast, stelt de Raad van State. In die zin is er dus geen reden tot grote haast om dit verstrekkende voorstel aan te nemen. De omvang en de complexiteit van de brexit leiden er wel toe dat niet kan worden uitgesloten dat in een laat of later stadium alsnog blijkt dat op een bepaald terrein acuut ingrijpen nodig is. De wetgever is daarnaast afhankelijk van maatregelen die nog op EU-niveau worden getroffen. De Europese wetgeving is op dit moment deels nog in voorbereiding bij Europese instellingen. Dat kan daarom noodzakelijk maken dat nationale wetgeving snel wordt aangepast, zegt de Raad van State.

Ook als wel een terugtrekkingsakkoord tot stand komt, kunnen zich situaties voordoen waarin op enig moment met grote spoed nationale regelgeving moet worden aangepast. Dit komt omdat de definitieve inhoud van het terugtrekkingsakkoord mogelijk pas in een heel laat stadium bekend zal zijn. Zowel in een situatie zonder een terugtrekkingsakkoord als in een situatie met een terugtrekkingsakkoord kan de nationale wetgever dus genoodzaakt zijn om mogelijk op zeer korte termijn nationale regelgeving aan te passen. Dat wil echter niet zeggen dat er geen andere mogelijkheden tot snel handelen zijn dan een ministeriële regeling of een algemene maatregel van bestuur buiten de afgesproken staatsrechtelijke regels om. Met name de nieuwe politieke werkelijkheid die na morgen zal ontstaan, maakt het weinig voor de hand liggend om voordien met spoed het regeren bij decreet mogelijk te maken. Het neemt het amendementsrecht weg bij de Tweede Kamer, de Raad van State geeft geen advies meer en ook de ministerraad kan niet corrigeren. Het gevaar dat de minister de macht naar zich toe kan trekken, blijft reëel, ook met de wijzigingen die de Tweede Kamer bij amendement heeft doorgevoerd. De Partij voor de Dieren vindt dat artikel X niet in deze wet thuishoort. De beoordeling ligt te zeer in handen van een willekeurige vakminister. Graag een reactie daarop.

Naar onze mening komen we terecht in een tegenstelling en een catch 22. Om onvoorziene en onaanvaardbare gevolgen te voorkomen, creëert deze wet onvoorziene en onaanvaardbare problemen voor de parlementaire democratie. Kamerleden zijn met de beste bedoelingen — daar ben ik van overtuigd — bezig geweest met een houtje-touwtjeoplossing om het beruchte artikel X af te zwakken. Maar laat er geen misverstand over bestaan: minister Blok is verantwoordelijk voor deze wet. Artikel X moet eruit wat mijn fractie betreft. Ik hoor graag welke mogelijkheden de minister daarvoor ziet.

Voorzitter. Ik rond af. De Partij voor de Dieren kan zich niet vinden in de shockdoctrine die de minister hanteert als dreigement om essentiële waarden van de parlementaire controle buitenspel te zetten. Als de minister het nodig vindt om onze steun alsnog te verwerven voor deze noodwet, moet hij met betere argumenten komen dan tot dusver gebezigd zijn.

Dank u wel.

De **voorzitter**:
Wilt u nog even blijven staan, meneer Koffeman? Meneer Schaap komt eraan voor een interruptie. Ga uw gang, meneer Schaap.

De heer **Schaap** (VVD):
Ik zat nog even te wachten hoe het betoog zou aflopen, maar in het begin heb ik de heer Koffeman toch horen zeggen dat er al een wettelijke mogelijkheid is om in te grijpen bij noodsituaties, namelijk met het uitroepen de noodtoestand? Vindt u dat als er bijvoorbeeld een vrachtwagen met levend vee verloren staat en er een calamiteit dreigt, de minister dan de noodtoestand moet uitroepen?

De heer **Koffeman** (PvdD):
Nee. Dan heeft collega Schaap niet goed geluisterd. Ik heb gezegd dat in dat geval de NVWA zou moeten ingrijpen. Ik heb aan de minister gevraagd of hij kan aangeven wat het bezwaar zou zijn om de NVWA te laten ingrijpen.

De **voorzitter**:
Dank u wel, meneer Koffeman. Wenst een van de leden in eerste termijn nog het woord? Dat is niet het geval. Ik kijk even naar de minister hoeveel tijd hij nodig denkt te hebben. Twintig minuten? Goed, dan schors ik de vergadering tot 14.50 uur.

De vergadering wordt van 14.28 uur tot 14.53 uur geschorst.

De **voorzitter**:
Aan de orde is de voortgang van de behandeling van het wetsvoorstel 35084, Wijziging van enige wetten en het treffen van voorzieningen in verband met de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie, oftewel de Verzamelwet Brexit. Ik geef het woord aan de minister van Buitenlandse Zaken.

Minister **Blok**:
Dank u wel, voorzitter. Sta mij toe te beginnen met een woord van dank voor het feit dat we de wet vandaag hier kunnen bediscussiëren. De datum van 29 maart komt met rasse schreden nader. Het is plezierig dat we vandaag een uitgebreid debat kunnen voeren op een moment waarop — mocht uw Kamer de wet inderdaad aannemen — het ook mogelijk is om te zorgen voor een zorgvuldige implementatie voor 29 maart. Dat zeg ik allemaal tegen de achtergrond van het feit dat ik hier liever niet had gestaan. Dat gold, geloof ik, voor vrijwel alle sprekers, omdat we liever de brexit niet hadden zien plaatsvinden. Tegelijkertijd zijn wij allen democraten in hart en nieren en respecteren wij de uitslag van het democratisch proces in het Verenigd Koninkrijk. Dat betekent dat we ons moeten voorbereiden op die brexit. Bij voorkeur verloopt die langs de route van het terugtrekkingsakkoord zoals dat op basis van meer dan twee jaar uitgebreide onderhandelingen tussen het Verenigd Koninkrijk en de Europese Unie is uitonderhandeld. Maar we moeten ook voorbereid zijn op de ongewenste, maar nog steeds mogelijke situatie van een no-dealbrexit, waarbij het Verenigd Koninkrijk al op 29 maart zonder regeling uit de Europese Unie zou kunnen treden.

Bij het nemen van alle voorbereidingsmaatregelen heb ik steeds de grote praktische problemen voor ogen waarmee zowel burgers als ondernemers te maken kunnen hebben, of het nu gaat om de nauwe contacten met ondernemers of burgers, zowel Nederlanders in het Verenigd Koninkrijk als Britten die hier zijn, of ziekenhuizen en bedrijven of uitvoeringsorganisaties, die tot in detail moeten bedenken welke scenario's een brexit met zich meebrengt. Ik heb uitgebreid gesproken met Nederlanders in het Verenigd Koninkrijk. Dat zijn er meer dan 100.000. Ik heb ze niet allemaal gesproken, maar wel een vertegenwoordiging, die mij heel erg duidelijk maakte wat een grote zorgen het voor hen oplevert. Je kunt allerlei complexe situaties hebben. Je kinderen kunnen bijvoorbeeld in het Verenigd Koninkrijk op school gezeten hebben en daarna in Europa gaan studeren. Zij vragen zich af of ze straks wel voldoende kunnen aantonen dat ze voor de brexit woonachtig waren in het Verenigd Koninkrijk. Ik heb met ondernemers gesproken die voor een belangrijk deel van hun bedrijf afhankelijk zijn van de export naar het Verenigd Koninkrijk. De beroemde tomato and cucumber sandwiches aan de overkant worden belegd met Nederlandse tomaten en komkommers. Ik heb gesproken met vissers die grote zorgen hebben. Achter zo'n abstract geopolitiek vraagstuk als de brexit gaan heel gewone mensen met heel reële zorgen schuil. Dat is ook de motivatie voor het kabinet en al die mensen bij de Douane, de Voedsel- en Warenautoriteit en bedrijven, dus binnen en buiten de overheid, die erbij betrokken zijn om tot het uiterste ons best te doen om te zorgen dat we deze situatie die we niet gewenst hebben, maar die er mogelijk toch komt, zo goed mogelijk kunnen doorstaan.

In dat kader heeft het kabinet het voorliggende wetsvoorstel aan u toegestuurd. In antwoord op de vragen wil ik eerst uitgebreid ingaan op de logischerwijs gestelde vragen over de constitutionele aspecten en op hoe dit zich verhoudt tot de manier waarop we onze democratie hebben ingericht. Daarna zal ik per vragensteller ingaan op de overige gestelde vragen.

Allereerst dus de vragen die direct raken aan hoe we onze democratie hebben ingericht. Daarbij is de overkoepelende vraag, die de heer Van Apeldoorn, maar ook anderen, mij stelde: wordt specifiek door artikel X de parlementaire democratie opzij gezet? Het antwoord daarop is een volmondig nee. Het wetsvoorstel ziet juist op de bijzondere toestand van de brexit, een volstrekt unieke politieke situatie, maar ook een stelselwijziging, omdat heel veel wet- en regelgeving opeens niet meer van toepassing is op de relaties tussen Europa, en daarmee ook Nederland, en het Verenigd Koninkrijk. Het is een bijzondere politieke situatie en tegelijkertijd ook een stelselwijziging. Dat is zeer ingrijpend.

Dat betekent dat verwacht mag worden van de regering en alle betrokkenen dat we zo goed mogelijk doordenken wat

zich kan voordoen, maar dat tegelijkertijd rekening wordt gehouden met onvoorziene omstandigheden. Daar is Nederland niet uniek in. We zien ook andere landen soortgelijke wetgeving maken, zoals het Verenigd Koninkrijk zelf, met een nog veel langdurigere machtigingsbevoegdheid. Frankrijk heeft dat ook gedaan. Andere landen zijn daar ook mee bezig.

Ik probeer mij ook in de situatie te verplaatsen dat de regering niet zo'n voorstel voorgelegd zou hebben; dat we alleen met een lijst waren gekomen van AMvB's en wetswijzigingen op die terreinen die we kunnen voorzien, tot en met het zeer technische onderwerp van de topografie van halfgeleiders. Dan weet ik zeker dat velen van u, misschien wel allen, zeer terecht de vraag zouden stellen: weet u wel zeker dat deze lijst compleet is en als de no-dealbrexit een feit is en er echt sprake is van ernstig leed bij mens of dier, wat gaat de regering dan doen als zij dat niet voorzien had? Dat zou een even legitieme vraag zijn. Daarom vindt de regering het onvermijdelijk om dit nu voor te leggen, op een manier die democratisch gewaarborgd is, zoals dat hoort.

Ik onderstreep nog een keer wat we ook uitgebreid in de memorie van toelichting en in de behandeling, zowel in de Tweede Kamer als schriftelijk bij uw Kamer, aan de orde hebben gesteld. Wanneer dat mogelijk is, zal er altijd gekozen worden voor het toepassen van bestaande wetgeving, en waar dat niet kan voor een normale AMvB-procedure, met voorhang. Alleen als er echt sprake is van een heel dringende noodsituatie — waarbij ik straks nog inga op de vraag van de heer Van Apeldoorn om die nog eens te onderbouwen — en als het echt niet anders kan, wordt er overgegaan tot het inzetten van een ministeriële regeling, met directe melding aan beide Kamers en de mogelijkheid om dat weer terug te draaien.

Is dat dan ook meteen een open deur naar ongecontroleerde machtsuitoefening door de regering, vroeg de heer Van Apeldoorn. Ik kan me dat op geen enkele manier voorstellen. De wetsbehandeling en de toelichting op de wet geven duidelijk aan dat het afwegingskader wordt gevolgd zoals ik net schetste, dat het betrekking moet hebben op de brexit en dat er dus geen enkele mogelijkheid is tot ongecontroleerde machtsuitoefening, om die formulering nog maar even te hanteren. Het gaat om de op zich al ongewenste situatie van een no-dealbrexit, waarbij dan ook nog een specifieke noodsituatie moet ontstaan die niet voorzien was.

De heer Lintmeijer nam het woord "mystificatie" in de mond. Daarbij kwam bij mij iets van herkenning op, omdat ik dacht dat er ook wel mystificatie wordt gecreëerd rond de intenties van de regering. Eerlijk gezegd heb ik daar geen invulling van gehoord. Ik ben ook wel benieuwd welke rare maatregelen een regering dan zou willen nemen rond zo'n brexit.

Mevrouw **Faber-van de Klashorst** (PVV):
Ik heb al eerder aangekaart bij de collega van het CDA dat er een hiaat ontstaat als er een ministeriële regeling van kracht wordt. Tot het moment dat een der Kamers het er niet mee eens zou zijn en die ingetrokken moet worden, ben je zo minimaal een week op weg; ik denk nog wel langer. Dan kunnen er bijvoorbeeld vergunningen zijn toegezegd en al in werking gesteld. Dan heb je toch een democratisch tekort? Dan worden er toch al zaken geregeld waar wij helemaal geen controle op hebben? Dat is toch ook heel moeilijk terug te draaien?

Minister **Blok**:
In het algemeen is het zo dat wanneer een minister op basis van een ministeriële regeling een maatregel neemt, het parlement alleen achteraf kan controleren. Dat geldt voor alle ministeriële regelingen en dat geldt ook als in het kader van deze ministeriële regeling een maatregel wordt genomen. Deze wet verschilt van andere ministeriële regelingen doordat er extra waarborgen zijn opgenomen, namelijk de plicht om de ministeriële regeling direct aan beide Kamers te sturen, en de expliciete mogelijkheid voor beide Kamers om die ministeriële regeling terug te draaien, dus er zijn juist extra waarborgen. Dat is inderdaad achteraf, maar omdat de ministeriële regeling alleen ingezet kan worden als er echt sprake is van nood en een zeer spoedeisend karakter kan dat ook niet anders. Vervolgens heeft het parlement alle instrumenten die het wenst en kan het daar altijd consequenties voor de positie van de betreffende bewindspersoon aan verbinden, als men vindt dat er onterecht gebruik is gemaakt van die bevoegdheid.

Mevrouw **Faber-van de Klashorst** (PVV):
Het betreft toch ministeriële regelingen die afwijken van de wet, dus dat hiaat blijft gewoon. Dat is een paar dagen van kracht. Dan kunnen er toch ook zaken voorgevallen zijn die niet meer terug te draaien zijn, zonder dat wij er enige controle op hebben?

Minister **Blok**:
Stel, de situatie doet zich voor die mevrouw Faber schetst; een minister, een collega of ikzelf, heeft een maatregel genomen die in de ogen van het parlement echt volstrekt onacceptabel is. Dan zal het parlement sowieso die maatregel terugdraaien. Dat kan na één dag of na een paar dagen, daar heeft mevrouw Faber gelijk in. Als dat echt onaanvaardbaar is, dan neem ik aan dat het parlement ook het vertrouwen in de betreffende bewindspersoon zal opzeggen, want dan is het echt heel ernstig.

De **voorzitter**:
Mevrouw Faber, tot slot op dit punt.

Mevrouw **Faber-van de Klashorst** (PVV):
Dat laatste is een aanname, maar we hebben nog wel te maken met verstrekte vergunningen, waar ik het in mijn voorbeeld over had. Je hebt ook te maken met vertrouwen van de belanghebbenden, dus het is heel moeilijk om die terug te draaien. Ik zie dat nog niet gebeuren. Of gaat u nu toezeggen dat u of iemand anders van de regering die dan ook gaat terugdraaien? Op het moment dat zo'n ministeriële regeling wordt ingetrokken, wordt dan alles wat in die periode, tijdens dat hiaat is gebeurd, allemaal teruggedraaid, als één van de Kamers het er niet mee eens is?

Minister **Blok**:
In het hypothetische geval van mevrouw Faber gaat het om een verstrekte vergunning. Die had dan moeten voldoen

aan al deze criteria: het kon niet op een andere manier en er was sprake van een absolute noodsituatie. Het lijkt mij ingewikkeld, maar het kan zijn dat de Kamer oordeelt dat aan die criteria niet is voldaan. Dan zal de betreffende minister inderdaad over moeten gaan tot het terugdraaien, daarbij in aanmerking nemend de rechtsgevolgen voor degene die die vergunning, in uw voorbeeld, heeft gekregen en die er dus redelijkerwijs vanuit mocht gaan dat hij die vergunning heeft.

De **voorzitter**:
Helemaal tot slot, mevrouw Faber.

Mevrouw **Faber-van de Klashorst** (PVV):
Nogmaals de vraag: worden de gevolgen dan ingetrokken, ja of nee?

Minister **Blok**:
Dat hangt echt af van het specifieke geval, omdat de betreffende persoon of onderneming op dat moment kennelijk die vergunning, in uw voorbeeld, heeft gekregen. Dan moet je een weging van belangen uitoefenen. Ik kan er in het algemeen geen ander antwoord op geven dan dat als de Kamer zegt dat die situatie beëindigd moet worden, dat moet gebeuren, maar de precieze manier waarop hangt af van de rechtsgevolgen voor degene die daarbij betrokken is.

De heer **Lintmeijer** (GroenLinks):
Ik bleef even haken aan de argumentatie van de minister dat de Kamers een maatregel die hen onwelgevallig is, kunnen afschaffen. Daarna zei hij: u kunt altijd nog de minister naar huis sturen — ik formuleer het iets anders. We maken toch geen wetten met het oogmerk om de minister naar huis te sturen? Dat vind ik een argumentatie die niet echt hout snijdt, op de inhoud van de wetgeving. In alle gevallen kan de Kamer altijd het vertrouwen in het kabinet of in een minister opzeggen. Dat is geen argumentatie om een specifiek stuk wetgeving wel of niet aan te nemen wat mijn fractie betreft.

Minister **Blok**:
Ik ging in op de vraag of er parlementaire waarborgen waren. Daarvan heb ik er een aantal geschetst die verder gaan dan de gebruikelijke waarborgen bij het hanteren van een ministeriële regeling. Dat is op zich terecht, omdat dit ook een bijzondere wet is. Ik heb er iets aan toegevoegd over het geval dat er echt ernstig misbruik van wordt gemaakt, want zo hoor ik de zorg van sommigen in deze Kamer. Ik heb overigens ook gevraagd om voorbeelden waar dan aan gedacht wordt, want die heb ik niet gehoord. In mijn tijd als parlementariër zou ik gezegd hebben: als een bewindspersoon echt ernstig misbruik maakt van een wet, dan heeft dat ook ernstige gevolgen. Vandaar dat ik het juist vond om dat toe te voegen.

De heer **Lintmeijer** (GroenLinks):
Mijn punt is niet dat de minister geen ernstig misbruik mag maken; dat mag hij sowieso niet, in geen enkele omstandigheid. Dan heeft u gelijk dat er een laatste redmiddel is. Het gaat erom dat wij een stuk wetgeving proberen te implementeren, of althans daarover discussiëren, dat in zichzelf voldoende waarborgen heeft, zonder dat je naar de ultieme remedie zou moeten grijpen. In dat kader is de balans die we moeten zoeken of dit wetgeving is die binnen democratische spelregels tot voldoende waarborgen leidt, zonder dat je meteen tot de uiterste remedie overgaat, of dat die waarborgen er niet voldoende in zitten. De minister gebruikt hetzelfde woord "mystificatie", maar dan de andere kant op. Ik heb helemaal niet de neiging om te gaan speculeren over allerlei onheil dat ministers zouden willen aanbrengen. Het gaat mij erom of we een stukje zuivere wetgeving creëren, passend bij de proportie van de problematiek die voorligt.

Minister **Blok**:
Het zou juist helpen — ik waardeer de heer Lintmeijer voor het gebruik van de term "mystificatie" — als wij hier in debat met elkaar zouden kunnen wisselen aan welk soort oneigenlijk gebruik er wordt gedacht. Zeer waarschijnlijk kan ik de Kamer onmiddellijk geruststellen, maar dan heb ik eerst die voorbeelden nodig.

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Ik heb nog een ander punt, maar ik haak eerst even aan bij wat collega Lintmeijer zojuist opmerkte. In het geval van een ministeriële regeling — ik sluit ook aan bij collega Faber — is het zo dat als die eenmaal van kracht is, een der beide Kamers van het parlement de regering als het ware kan terugfluiten. Dat is wat eerder een "noodprocedure" is genoemd. Ik hoor de minister zojuist zeggen dat er sprake zou kunnen zijn van ernstig machtsmisbruik — een minister heeft iets gedaan wat absoluut niet had gemogen — als gevolg waarvan die minister naar huis zou kunnen worden gestuurd. Wat mij betreft wordt daarmee het probleem aangetoond. Over die gevallen hebben we het niet per se. Dat zou ook kunnen en natuurlijk moet die minister dan naar huis worden gestuurd, maar het zou ook kunnen zijn dat naar het oordeel van een van beide Kamers een maatregel niet had moeten worden getroffen, omdat het gewoon de verkeerde maatregel was en niet omdat er sprake was van ernstig machtsmisbruik. Dan zeggen we dus: dat had eigenlijk niet zo gemoeten. Het probleem is dan — de minister zei zojuist al dat het ingewikkeld is als een van beide Kamers tot de conclusie komt dat niet aan de criteria is voldaan, maar dat zou mogelijk kunnen zijn — dat die maatregel dan al van kracht is geworden. Dat is ook het hiaat waar mevrouw Faber op wees. Het gaat dan niet per se om ernstig misbruik, maar om een andere weging van of een ander oordeel over een genomen maatregel.

Minister **Blok**:
Dan heeft de Kamer, omdat dit op die manier in de wet staat, de mogelijkheid — de ministeriële regeling wordt ook direct toegestuurd — om dit direct terug te draaien. Nogmaals, de heer Van Apeldoorn zou het debat echt helpen door ook van zijn kant aan te geven aan wat voor onjuist gebruik hij denkt en waar zijn zorg zit, want dan kan ik dat waarschijnlijk ontzenuwen.

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Ik wil eerst de beantwoording van de minister afwachten als het gaat om mijn vraag hoe de minister "noodsituaties" definieert.

Ik kom even terug een eerder punt. De minister zei op de algemene vraag of hier een probleem is met de waarborging van de democratische legitimiteit, volmondig nee. Er is wat hem betreft geen probleem, maar ziet hij niet potentieel een spanning als het gaat om de bevoegdheden die aan de minister zijn gegeven, aan elke individuele minister, in het kader van artikel X? De minister vroeg zojuist aan welke rare maatregel ik denk. Het gaat er niet om welke rare maatregelen wij zouden kunnen bedenken. De minister zegt tegen ons: vertrouw er maar op dat wij de goede maatregelen nemen; wij gaan natuurlijk geen rare maatregelen nemen. Het probleem is dat wij dat niet van te voren kunnen weten, zeker niet omdat de minister geen nadere specificatie geeft van de begrippen "nood" en "noodsituaties". Dan kunnen wij alleen maar achteraf controleren. Ik zeg dat onder andere met de heer Schaap dat er sprake is van blanco delegatie. Elke individuele minister kan welke maatregel dan ook nemen, raar of niet — daar gaat het niet om in de discussie — ook bij ministeriële regeling in het kader van de gevolgen van de brexit. Dat is een blanco delegatie. Ziet de minister geen potentiële spanning tussen dat feit van die blanco delegatie en anderzijds het beginsel van het primaat van de wetgever?

Minister **Blok**:
Die spanning zie ik niet. De formulering van de heer Van Apeldoorn illustreert nog eens hoe belangrijk het is dat ook hij met een nadere invulling komt. Hij spreekt over elke denkbare maatregel, maar dat is niet zo. Als het een maatregel is die genomen had kunnen worden op grond van gewone wetgeving, dan zegt de voorliggende wet: dan doe je het op basis van gewone wetgeving. Als het een maatregel is die kan worden genomen op grond van een gewone AMvB, dan zegt de wet: op grond van de AMvB. De formulering "elke denkbare maatregel" is volstrekt onjuist. Daarom zie ik de spanning niet en daarom zou de heer Van Apeldoorn het debat van extra waarde voorzien door van zijn kant aan te geven waar zijn zorg specifiek zit. Zo lang wij zo abstract blijven, wordt het erg moeilijk om die zorg te ontzenuwen.

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Het gaat hier deels om een abstract debat, omdat het om algemene beginselen gaat. De minister stelt dat het dus niet gaat om elke denkbare maatregel. Dan zou ik graag een lijst ontvangen van alle maatregelen waar het niet over gaat. Dan kunnen wij indirect tot een lijst komen van de maatregelen waar het kennelijk wél over gaat. Zoals de wet nu is geformuleerd en dat maakt de toelichting heel helder, kan het over elke denkbare maatregel gaat, behalve die maatregelen die al zijn genoemd of waarin is voorzien in de artikelen I tot en met VIII. Voor de rest geldt — en dat staat ook in lid 1 van artikel X —: waar niet in voorzien is en niet in voorzien kan worden, unknown unknowns, daar kan de minister handelen, desnoods buiten het parlement om.

Minister **Blok**:
... tenzij dat kan worden geregeld op basis van bestaande wetgeving of op basis van een AMvB.

De heer Van Apeldoorn vroeg mij ook om voorbeelden te geven van andere wetten die een soortgelijke delegatiebevoegdheid kennen. Bij de nota naar aanleiding van het verslag is zo'n lijst opgenomen. Eén van die wetten heb ik hier een keer uitgebreid behandeld. Dat was de Woningwet. Ook daar ging het om een ingrijpende stelselwijziging waarover wij lang hebben gedebatteerd, eerlijk gezegd niet over de delegatiebepaling, maar ook toen werd geaccepteerd dat het voor een ingrijpende wijzigingssituatie nodig kan zijn om zo'n bepaling achter de hand te hebben. Een ander voorbeeld, ook in de vorige kabinetsperiode, was de wet verhoging AOW-leeftijd, ook een grote ingrijpende stelselwijziging. Ook die wet bevatte zo'n bepaling. Ik verwijs verder naar de nota naar aanleiding van het verslag. Daar kan men ook zien in welke gevallen een beroep is gedaan op zo'n delegatiebepaling, want dat is in het verleden echt wel voorgekomen.

De heer Van Apeldoorn vroeg ook of het feit dat wij akkoord zouden gaan met een delegatiebepaling, zoals genoemd in artikel X, consequenties heeft voor toekomstige situaties. Dat kan ik niet in het algemeen zeggen. Ik gaf zojuist al aan dat het vaker voorkomt bij ingrijpende wetgeving dat zo'n delegatiebepaling aanwezig is, maar ik kan niet van te voren zeggen in welke gevallen dat wel of niet aan de orde is.

De heer Van Apeldoorn vroeg mij ook, en de heer Lintmeijer ging daarop in, om de begrippen "nood" en "onaanvaardbaar" nog eens te definiëren. De heer Van Apeldoorn citeerde de zin uit de antwoorden op de gestelde vragen, dat het zou gaan om een situatie die afwijkt van wat het meest wenselijk is. Dat is één zin uit een serie criteria. Het is dan zuiver om alle criteria te noemen. Daaraan worden toegevoegd de eis dat er een reële mogelijkheid moet zijn om met de betreffende maatregel een verandering in die situatie te bereiken. Het voordeel van het handelen moet voorts ook opwegen tegen de nadelen ervan. Daarbij moet ook nadrukkelijk worden meegewogen het punt waarover wij het zojuist ook hadden, het aspect van het inbreuk maken op het primaat van de wetgever. Daar gaat het in de vierde paragraaf over. Met uitsluitend deze zinsnede naar voren halen, wordt te kort gedaan aan de uitgebreide beantwoording die om die zinsnede heen staat.

Als het gaat om de omschrijving van een noodsituatie: in het normale menselijke verkeer heb je het over een onvoorziene situatie waarin je het absoluut onwenselijk vindt om als toeschouwer met de handen over elkaar te blijven staan. Dan kan er een spanning ontstaan tussen aan de ene kant de dringende wenselijkheid om te handelen en anderzijds het tempo waarin reguliere regelgeving tot stand kan worden gebracht. Dan is het inderdaad niet mogelijk om daarvan een voorbeeld te noemen. Dat is een perfecte catch 22, want als we het voorbeeld kennen — en heel vaak kennen we dat — dan zit het in een van de andere wetsartikelen of in een van de andere wetten die op nationaal niveau of op Europees niveau zijn voorgelegd. Dat laatste is heel vaak het geval, omdat het uittreden uit de Europese Unie natuurlijk het vaakst gevolgen heeft voor Europese regelgeving. Dus als we de situatie zouden kennen, maakt die onderdeel uit van dat pakket. Met de Europese Commissie, die door ons nauw wordt betrokken bij deze wetgeving

— dat gebeurt overigens over en weer — en met de landen om ons heen, die soortgelijke wetgeving opstellen, en met de Raad van State is de regering van mening dat je er niet aan ontkomt om in een onbekende en ingrijpende situatie als een no-dealbrexit ook een artikel te hebben voor de situatie die je niet wilt, maar zich wel kan voordoen.

Voorzitter. Na deze toelichting op de vragen gesteld over de constitutionele en democratische aspecten wil ik ingaan op de vragen die door de verschillende vragenstellers zijn gesteld, allereerst de vragen van mevrouw Faber, die ook het punt dat ik net aan de orde stelde in haar bijdrage uitgebreid besprak, daarnet ook bij interruptie. Zij vroeg meer specifiek voor welk type EU-rechtshandelingen artikel X inzetbaar is. Zal het dan alleen gaan om nieuwe of ook om bestaande EU-rechtshandelingen? Artikel X is bedoeld voor op dit moment nog niet bekende EU-rechtshandelingen en alleen voor zover die rechtshandelingen niet via een reguliere weg worden uitgevoerd. Dan kom ik weer op het afwegingskader dat ik net schetste.

De heer Postema vroeg of ik in zijn algemeenheid een laatste stand van zaken kan geven van de manier waarop Nederland geprepareerd is op een no-dealbrexit. Ik gaf u in mijn inleiding al aan dat ik echt wel trots ben op de manier waarop de overheid, de uitvoeringsorganisaties, maar ook heel veel ondernemers, ziekenhuizen en instellingen zich aan het voorbereiden zijn, ook op een no-dealbrexit. Het is zelfs zo dat, toen ik vorige week samen met collega Kaag een presentatie hield bij een ferryterminal, een Engelse journalist zei "let the Dutch organise our Brexit", omdat ze onder de indruk waren van de manier waarop wij dat voorbereiden. Dat vervult mij natuurlijk met trots. Overigens hebben wij ook veel waardering voor alle mensen die daar namens ons actief mee zijn bij Douane, Marechaussee en al die uitvoeringsorganisaties. Nederland is de op een na grootste exporteur naar het Verenigd Koninkrijk, terwijl Rotterdam en omgeving de belangrijkste toegangshaven is. We hebben natuurlijk andere havens en Schiphol. Juist daarom is het dus zo ingrijpend dat ik echt niet kan uitsluiten dat een brexit, en zeker een no-dealbrexit, ook gepaard kan gaan met verstoringen en problemen.

Dat is een van de redenen waarom we ook op dit moment nog steeds een intensieve campagne voeren om ervoor te zorgen dat ondernemers en mensen in het algemeen die te maken hebben met de brexit, zich voorbereiden. We zien gelukkig ook een sterke toename in het aantal keren dat het brexitloket, de internetsite, wordt geraadpleegd. We blijven bezig met de voorbereiding en met de alerteringen. We zijn afhankelijk van een heel aantal spelers en we hebben te maken hebben met onbekenden. Dat is de reden waarom deze wet voorligt. Ik kan u wel zeggen dat we ons tot het uiterste hebben voorbereid, maar ik kan niet helemaal uitsluiten dat er toch ook echt, als het zover zou komen, praktische problemen zullen optreden.

De heer Postema vroeg ook naar de stand van zaken met betrekking tot het EU-wetgevingsproces. Dat ligt op dit moment op schema. De Kamer is hier steeds over geïnformeerd met brieven en fiches. Mochten die niet bij de Eerste Kamer in beeld zijn, dan ben ik natuurlijk graag bereid om dat alsnog te doen. Op dit moment is het beeld dat die besluitvorming op tempo ligt. Overigens geldt natuurlijk op EU-niveau net als op nationaal niveau dat niet kan worden uitgesloten na een brexit, zeker een no-dealbrexit, toch op het laatste moment geconstateerd zou kunnen worden dat er nog een onvoorziene omstandigheid is die om extra regelgeving vraagt. Dat is ook een reden waarom de wet die nu voorligt, tevens ziet op de mogelijkheid dat de EU met regelgeving komt die in Nederland ook weer implementatie eist.

De heer Postema vroeg naar de termijn, op het moment dat een AMvB of ministeriële regeling onder artikel X wordt verworpen. De formulering die we daarvoor hanteren met betrekking tot de aanpassingswetgeving is "zo spoedig mogelijk". Omdat het heel erg afhangt van de specifieke regeling en de complexiteit daarvan, kan ik in zijn algemeenheid niet zeggen hoeveel tijd dat vraagt, maar op grond van het amendement van de heren Omtzigt en Verhoeven moet het wel binnen tien weken zijn, wanneer het een afwijking is van hoger recht. Daarmee is in ieder geval een maximum gesteld, waar ik goed mee uit de voeten kan.

De heer Van Apeldoorn had een paar aanvullende vragen, allereerst de vraag hoe het staat met invulling van de Tweede Kamermotie die vroeg om de onderliggende risicoanalyses te publiceren. De Kamer heeft de afgelopen tijd, over het algemeen ook van mijn collega's die vakminister zijn op het desbetreffende gebied, informatie gehad over de maatregelen die zij nemen, over de scenarioanalyses die zijn uitgevoerd en de voorbereidingen die zijn getroffen. De Tweede Kamer is op dit moment dus helemaal up-to-date.

De heer Van Apeldoorn vroeg of artikel X gebruikt kan worden door iedere minister, althans wanneer dat nodig is met het oog op de gevolgen van een brexit. Dat kan inderdaad door iedere minister gebeuren. De kans is vrij klein dat ik dat zelf zal zijn, omdat de minister van Buitenlandse Zaken niet zo veel eigen wetgeving heeft.

De heer Van Apeldoorn vroeg ook waarom artikel X in het afwegingskader — gewone wetgeving, anders AMvB met voorhang — geen heel reguliere wetgevingsprocedure kent. Dat is omdat artikel X is ingegeven door de noodzaak om met spoed voorzieningen te kunnen treffen en dus betrekking heeft op snelheid van handelen. Gewone wetgeving is daar slechter op toegesneden.

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Als een AMvB wordt voorgehangen bij de Staten-Generaal, is er dan niet gewoon voldoende tijd om een wetsvoorstel te maken? Volgens mij heeft de Raad van State dat ook opgemerkt, evenals professor De Lange in het rondetafelgesprek met de Tweede Kamer. Op het moment dat je een AMvB voorhangt bij de Staten-Generaal, kun je ook een wetsvoorstel indienen bij de Staten-Generaal. Dan kan er nog dezelfde dag of de volgende dag over worden gedebatteerd en gestemd.

Minister **Blok**:
Als een gewone procedure kan, zal dat natuurlijk gebeuren. Maar de suggestie dat wetgeving een kwestie van een dag kan zijn ... Wetgeving moet wel netjes worden voorbereid. Er is een ambtelijke voorbereiding en er is de route via de Raad van State. Het is niet een kwestie van een dag. In de situatie waarin er echt sprake is van spoedeisendheid, kun je dus niet altijd terugvallen op het wetgevingstraject.

De heer Apeldoorn en de heer Koffeman vroegen naar de bevoegdheid van de NVWA. Inderdaad heeft de NVWA bevoegdheden om leed bij levende dieren te voorkomen. Wanneer die bevoegdheid op grond van bestaande wetgeving al bestaat, zegt het afwegingskader van deze wet: pas bestaande wetgeving toe. Niet uit te sluiten valt dat zich complexe situaties voordoen waarbij meer regelgeving is betrokken, waarbij er op het terrein van de NVWA sprake kan zijn van dierlijk leed of ernstig bederfelijke goederen of buiten het terrein van de NVWA menselijk leed, waarvoor je toch heel snel maatregelen zult moeten nemen om erger te voorkomen.

De heer **Koffeman** (PvdD):
Dit is nou echt exemplarisch voor waar het rammelt in de hele wet. De partijgenoot van de minister, collega Schaap, zei: wat nou als er een wagen met vee ergens verloren komt te staan. De minister geeft nu aan dat de NVWA dan heel goed kan optreden. Er komen maar geen voorbeelden van waar dat dan niet het geval zou zijn. Er wordt in vage termen gezegd dat er zich situaties zouden kunnen voordoen dat het misgaat met de dieren of met de mensen. Dat is echt ongefundeerde bangmakerij. Op dit moment is de wet- en regelgeving in Nederland toereikend om dan in te grijpen. Als dat niet zo was, mag u verwachten dat de Partij voor de Dieren de eerste zou zijn om te zeggen: alsjeblieft, neem zo'n noodmaatregel op in de wet en help die arme dieren. Daar is dus helemaal geen sprake van.

Minister **Blok**:
De heer Koffeman geeft nu een reactie die ik geheel voor zijn rekening laat. Ik heb al aangegeven dat als het uitsluitend op te lossen is binnen de bestaande bevoegdheid van de NVWA, het afwegingskader dan allang antwoord geeft op die vraag. Dan doen we het namelijk met de bestaande regelgeving van de NVWA. Tegelijkertijd constateert dit kabinet met de Raad van State, met de Europese Commissie en met de andere landen die voor deze situatie staan dat zich een onbekende situatie voor kan doen. Sommigen van u zeiden "unknown unknowns". Het kan dan gaan om een situatie waarin ook sprake is van menselijk of dierlijk leed. De heer Koffeman stelt mij de vraag waarvan hij weet dat er geen antwoord op mogelijk is: noemt u mij de voorbeelden. Als je de voorbeelden kent, dan zitten ze al in andere wetgeving of in Europese wetgeving.

De heer **Koffeman** (PvdD):
Ik stel vast dat de partijgenoot van de minister alleen maar met dit voorbeeld komt dat allang geregeld is. Ik wil zo graag weten wat er niet geregeld is. De minister zegt "unknown unknowns". Je kunt toch geen wetgeving baseren op: je weet nooit wat er gebeurt, dus laten we een clausule opnemen voor als je weet maar nooit wat gebeurt?

Minister **Blok**:
Zoals ik ook in mijn inleiding heb geschetst, is het alternatief dat je pretendeert dat je uitputtend kunt zijn in je analyse van een volstrekt unieke ingrijpende gebeurtenis als brexit. Dat is het alternatief. Dat is wat de heer Koffeman zegt.

De **voorzitter**:
Meneer Koffeman, tot slot.

De heer **Koffeman** (PvdD):
Tot slot. Op het moment dat er zich volstrekt unieke situaties voordoen, heeft de minister toch het instrumentarium: jongens, hier doet zich een volstrekt unieke situatie voor, ik kondig een noodwet aan, een noodmaatregel of een noodtoestand in dit geval?

Minister **Blok**:
Dat is juist in een debat over democratische legitimatie een heel vreemde constatering. Ik weet dat die ook door twee hoogleraren, die ook door u zijn geciteerd, is gedaan. Een noodtoestand is veel ingrijpender. Dat moeten we echt niet willen met z'n allen. Een noodtoestand geeft zelfs de mogelijkheid om een aantal grondrechten tijdelijk buiten werking te stellen. Het is heel vreemd om die wens te uiten terwijl er een lichter middel in het wetsvoorstel voorligt.

Ik kom bij vragen van de heer Lintmeijer. Hij vroeg mij allereerst in te gaan op de toekomstige samenwerking tussen Nederland, breder de EU en het Verenigd Koninkrijk na een brexit. Ook de heer Lintmeijer gaf in zijn bijdrage uitgebreid aan hoezeer hij de keuze van het Verenigd Koninkrijk betreurde om uit de Europese Unie te treden. Dat deel ik met hem. Dat deel ik vanwege de directe Nederlandse belangen, of het nu gaat om de positie van burgers of van ondernemers. Dat deel ik vanwege het grote belang van internationale samenwerking in een tijd waarin die al zozeer onder druk staat. Dat deel ik ook omdat wij in internationale besprekingen, of dat nou in de EU of in ander verband is, met het Verenigd Koninkrijk vaak geestverwantschap hebben, bijvoorbeeld als het gaat om het belang van vrije handel of om het belang van zorgvuldig en zuinig omgaan met belastinggeld in Europees verband. Er zijn dus heel veel redenen om dat te betreuren. De inzet van Nederland is dan ook op geen enkele manier om het Verenigd Koninkrijk het vel over de oren te trekken in de brexitonderhandelingen. We moeten op grond van het referendum een nette regeling vinden om uit elkaar te gaan, waarbij de belangen van burgers en bedrijven zo veel mogelijk gewaarborgd zijn. Dat kan op grond van een terugtrekkingsakkoord en de maatregelen die Nederland zelf heeft genomen. Wat ook de uitkomst is, liefst op basis van een terugtrekkingsakkoord, maar ik kan andere brexitvormen niet uitsluiten: daarna blijven we nog steeds buren met grote gedeelde belangen. Ik vind het dus van groot belang dat de relatie ook daarna goed en intensief blijft en gericht op wederzijdse belangen.

De heer Lintmeijer ging specifiek in op de toegang tot de Britse wateren. De collega van LNV heeft de Kamer begin dit jaar daarover geïnformeerd, weer voor het geval dat zich een no-dealbrexit mocht voordoen. Allereerst ontstaat dan de mogelijkheid dat vissers of eigenaren van visserijvaartuigen een vergoeding ontvangen in het kader van het Europees Fonds voor Maritieme Zaken — dat schrijft een aantal implementatiebepalingen — om daarmee de inderdaad grote impact van het plotseling niet meer toegankelijk zijn van Britse wateren voor Nederlandse visserijvaartuigen in ieder geval te verzachten. Het is overigens niet zo dat daar dan extra budget voor beschikbaar zal zijn.

Het tweede voorstel gaat over de verdeling van de quota. Dit voorstel stelt de EU in staat om Britse schepen toegang te blijven verlenen tot EU-wateren op voorwaarde dat EU-schepen ook gelijke toegang krijgen tot Britse wateren. Dat voorstel geldt uitsluitend voor 2019 en gaat uit van reciprociteit voor die periode. Overigens zal de heer Lintmeijer het met mij eens zijn dat het juist voor de visserij van groot belang is dat we het toch eens worden over een terugtrekkingsakkoord, want de Nederlandse visserij is zeer afhankelijk van toegang tot Britse wateren.

De heer Lintmeijer en ook anderen vroegen hoe is gekomen tot de lijst wetswijzigingen anders dan die in artikel X. Het is inderdaad een bijzondere groep onderwerpen, variërend van de topografie van halfgeleiders tot het gezamenlijk winnen van olie en gas, de elektriciteitsaansluitingen, sociale zekerheid en rijbewijzen. Hoe zijn we tot deze bijzondere collectie gekomen? Dat is omdat ieder departement gevraagd is heel zorgvuldig te doordenken wat de gevolgen van een brexit of specifiek een no-deal brexit zullen zijn. Dat leidde heel vaak tot de conclusie dat iets op Europees niveau geregeld moest worden. Toen ik ongeveer een halfjaar geleden deze debatten voerde in de Tweede Kamer, was mijn positie nog heel vaak: we hebben dit nadrukkelijk onder de aandacht gebracht bij de Europese Commissie, want zij zullen de regelgeving moeten aanpassen. Ik gaf eerder in mijn beantwoording al aan dat we gelukkig kunnen constateren dat daar enorme stappen bij zijn gemaakt. Als uit die afweging kwam dat het niet op Europees niveau ofwel een gedeelde bevoegdheid ofwel een uitsluitend Nederlandse bevoegdheid was, dan resulteerde dat in de lijst maatregelen die uiteindelijk in deze wet terecht is gekomen. Het was echt een zorgvuldige analyse: waar gaan we in de praktijk tegen aanlopen?

De heer Lintmeijer en mevrouw Oomen vroegen specifiek hoe wordt omgegaan met artikel X ingeval er wel een terugtrekkingsakkoord is. De kans dat daar gebruik van gemaakt moet worden, is dan inderdaad kleiner dan in het geval van een harde brexit, maar het kan niet worden uitgesloten. Ik schetste net al dat ook op Europees niveau geconstateerd zou kunnen worden dat, ook wanneer er een terugtrekking plaatsvindt op het terrein van de withdrawal agreement, er toch iets over het hoofd is gezien. In zo'n geval kan het ook op Europees niveau nodig zijn om een aanvullende maatregel te treffen. Als dat een gecombineerde bevoegdheid is of weer consequenties heeft voor nationale bevoegdheden, dan kan dat toch een beroep op artikel X noodzakelijk maken. De Raad van State gaat overigens ook op die situatie in.

De heer **Lintmeijer** (GroenLinks):
Ik ben blij dat de minister onderkent dat de kans dan in elk geval kleiner wordt of omgekeerd groter is bij een no-deal dan bij een overeenkomst. Maar als hij dat toch iets veralgemeniseert; het Koninkrijk Nederland sluit met enige regelmaat allerlei soorten internationale verdragen, groter, kleiner, ingewikkelder, minder ingewikkeld. Wij maken niet voor al dit soort wetgeving dit soort vangnetbepalingen. Stel dat er een uittredingsovereenkomst komt zoals die er ligt of in gewijzigde vorm, dan voorziet die 500 pagina's lang in allerlei eventualiteiten die kunnen optreden. Dan stel ik toch weer een proportionaliteitsvraag: wordt het hanteren van zo'n zwaar vangnetmiddel dan niet een beetje overbodig ten opzichte van wat er dan allemaal al wel geregeld is?

Minister **Blok**:
Ook hier doet zich weer de vraag voor of we ervan uit kunnen gaan dat de Nederlandse overheid of de Europese overheid in staat is alle gevolgen van een, in dit geval, onderhandelde brexit te voorzien. Ik zou willen dat het zo was. Omdat de procedure zeer zorgvuldig is geweest, heb ik daar ook behoorlijk vertrouwen in. Vandaar dat ik zeg dat de kans veel kleiner is. Maar zowel de schaal van de brexit — het betreft een enorme hoeveelheid maatschappelijke terreinen en maatregelen — als het feit dat dit een unieke gebeurtenis, die wij nog nooit hebben meegemaakt, brengt mij ertoe dat ik niet kan garanderen dat wij niets over het hoofd hebben gezien. Nogmaals, die analyse maak ik niet als enige. Die wordt gedeeld, zowel door onze eigen Raad van State als op Europees niveau.

Mevrouw **Oomen-Ruijten** (CDA):
Ik ben tevreden met het antwoord dat de minister gegeven heeft, maar kan hij nog een keer bevestigen dat, als er een withdrawal agreement komt, de situatie gehandhaafd blijft zoals die op dit moment is; dat ze dan weliswaar institutioneel geen lid meer zijn, maar dat voor de rest tot 2021 alle EU-wetgeving geldig blijft die er nu is en waar zij geen opt-out voor hebben — ik dacht dat collega Postema dat ook gesteld heeft; en dat er dus weinig of geen behoefte zal zijn om nog zaken te doen bij een akkoord?

Minister **Blok**:
Op de laatste vraag een volmondig ja. De eerste was: blijft alle regelgeving ongewijzigd van kracht? Als we het zo hadden geformuleerd, hadden we geen 200 pagina's nodig gehad. Er is heel serieus gekeken welke regelgeving op welke manier van kracht blijft, met als doel de uitkomst zoals u die formuleert: bestaande regelgeving, behoudens een paar uitzonderingen, blijft ongewijzigd van kracht. Maar omdat er wel degelijk een uitputtende invulling van die regelgeving is gemaakt, is niet uit te sluiten dat zich ergens een los draadje bevindt. Vandaar dat ik niet kan zeggen dat artikel X helemaal nooit toegepast zou hoeven worden indien het terugtrekkingsakkoord — laten we het hopen — alsnog geaccepteerd wordt.

Dan kom ik bij de vragen van de heer Ester. Hij vroeg mij in te gaan op de huidige politieke situatie in het Verenigd Koninkrijk en de manier waarop Nederland en de Europese Unie daarmee om moeten gaan. Het is waarschijnlijk overbodig wanneer ik zeg dat de huidige politieke situatie nog steeds heel onduidelijk is, omdat door het oordeel van parlementsvoorzitter Bercow gisteren de mogelijkheid van nog een stemming voor de Europese top van donderdag lijkt te zijn vervallen. Anders was er nog een kleine kans geweest dat we voor donderdag alsnog een akkoord met het terugtrekkingsakkoord gezien zouden hebben.

Dan zou ik ook weer wat makkelijker antwoord kunnen geven op uw vervolgvraag over een verlengingsvraag. In dat geval zou zeer waarschijnlijk gevraagd worden om een korte verlenging na 29 maart om het Verenigd Koninkrijk in staat te stellen om nationale wetgeving aan te passen. Maar nu er naar alle waarschijnlijkheid nog geen definitief oordeel is geveld over het terugtrekkingsakkoord kan het Verenigd Koninkrijk ook kiezen voor een verzoek om een langere verlenging. Die geruchten circuleren vanmiddag ook weer, maar omdat er voortdurend geruchten circuleren,

moet ik het ook even de kwalificatie geven van "geruchten". Een langere verlenging brengt de zeer wezenlijke vraag met zich mee hoe om te gaan met de verkiezing van het Europees Parlement, omdat twijfel over de rechtmatigheid van de verkiezing van het Europees Parlement ook verstrekkende gevolgen zou hebben voor de legitimiteit van regelgeving aangenomen onder dat nieuwe Europees Parlement.

De Nederlandse positie tegenover zo'n verlenging, waar de heer Ester begrijpelijkerwijs naar vroeg, is dat wij welwillend staan tegenover een verlengingsverzoek, maar dat wij het inderdaad wel logisch vinden dat het Verenigd Koninkrijk daarbij allereerst helder aangeeft voor hoe lang — zij moeten het vragen, dus is het logisch dat zij de periode aangeven — en waarvoor precies. Die twee beïnvloeden elkaar omdat het "waarvoor precies" ook moet onderbouwen hoelang die verlenging duurt. Dat allemaal tegen de achtergrond van het feit dat niet alleen Nederland maar alle EU-lidstaten in zullen moeten stemmen, overigens niet het Europees Parlement, zoals ik iemand hoorde noemen. Zelfs één Europese regeringsleider zou kunnen zeggen: ik ben niet overtuigd door de vraag van het Verenigd Koninkrijk. Dat maakt de combinatie van een heldere verlengingsaanvraag en een goede onderbouwing ook voor het Verenigd Koninkrijk zelf van groot belang.

De heer Ester vroeg ook naar de specifieke rol van onze minister-president. Het zal de heer Ester niet ontgaan zijn dat onze minister-president een zeer actieve rol speelt op het Europese toneel, zowel in het aanleveren van heldere ideeën over waar wat Nederland betreft de Europese Unie heen moet koersen, als in het onderhouden van nauwe contacten met andere EU-lidstaten. Hij wordt ook zeer gerespecteerd in die rol, zowel door de manier waarop hij dat doet als door het feit dat hij ook in Nederland heeft laten zien langdurig in verschillende coalitieverhoudingen regeringen te kunnen leiden. Hij speelt die rol met groot enthousiasme. Waar mogelijk ondersteun ik hem daarbij, altijd wel tegen de achtergrond van het grote belang van Europese eenheid, want we weten allemaal hoe ingewikkeld het is om een Europese Unie met nu nog 28 straks 27 leden op één lijn te krijgen. Tegelijkertijd is het cruciaal dat je in onderhandelingen als deze zorgt dat de neuzen allemaal één kant op staan, dat je dus niet in een positie komt waarin het terecht of onterecht lijkt alsof je het belang van de ene partij zwaarder zou willen laten wegen dan dat van de andere partij. Maar het staat buiten kijf dat de volle inzet van de premier en de hele Nederlandse regering is gericht op het alsnog bereiken van overeenstemming over het terugtrekkingsakkoord.

De heer Ester vroeg of er nog een oplossing is te vinden in een creatieve regeling voor het backstopprobleem, dat nu de steen des aanstoots is in de onderhandelingen. Het lijkt nu soms alsof de inrichting van de backstop een Europese wens was tegen de wens van het Verenigd Koninkrijk in, maar dat is niet zo. Dat is in nauwe afstemming gebeurd en op grond van beiderlei wens, althans toen die onderhandelingen gevoerd werden, gebeurd, omdat beide het erover eens zijn dat een harde grens tussen de Ierse republiek en Noord-Ierland zeer onwenselijk is. Enerzijds vanwege de reële dreiging dat dan spanning en geweld weer oplaaien. Ik heb zelf daar aan de grens gesproken met mensen die dat zelf hebben meegemaakt; het is nog maar twintig jaar geleden. Het is voor ons ook lastig voor te stellen dat rond zo'n grens, die je in het landschap helemaal niet ziet, mensen ineens weer geweld tegenover elkaar zouden kunnen gebruiken. Maar zij konden overtuigend aantonen dat de gevoeligheden nog dicht onder de oppervlakte liggen. Er zijn recent nog aanslagen gepleegd. In zo'n situatie kun je allerlei smokkelnetwerken krijgen, waardoor vermenging ontstaat van politieke en criminele activiteiten, wat zeer explosief kan zijn. Dat op zich is al een reden om die harde grens tot het uiterste te willen vermijden.

Daarnaast is er ook een rechtstreeks Nederlands belang. Het Verenigd Koninkrijk wil zelf handelsverdragen kunnen sluiten na de brexit, zal daarbij andere condities hanteren dan de Europese Unie — anders hadden ze immers niet uit hoeven te treden — en het kan dus zijn dat zij rond kwaliteit of veiligheid afspraken maken op een lager niveau dan de Europese Unie zelf wil. Als er dan geen grenscontrole is, kunnen Nederlandse burgers en ondernemers geconfronteerd worden met goederen die langs die route de EU zijn binnengekomen, goederen die langs een andere route waren tegengehouden, maar waarmee we vervolgens wel te maken krijgen. Gevolg is oneerlijke concurrentie en mogelijk zelfs veiligheidsrisico's. Een reden temeer om vast te houden aan de wens dat er tegelijkertijd geen harde grens is tussen Ierland en Noord-Ierland, maar dat er wel een nette regeling is voor de omgang met goederen die Engeland binnenkomen na de brexit.

De heer Ester vroeg hoe in het geval van calamiteiten de coördinatie tussen Brussel en Den Haag is geregeld. Ik gaf u al aan dat in de voorbereiding die coördinatie heel nauw is, dat ook de wetgeving die wij vandaag bespreken gedeeld is. Dat doen we met de Europese Commissie, dat doen we met de landen om ons heen en ook met collega's van mij wissel ik vaak uit hoever het staat met de brexit. Er wordt met zeer veel interesse gekeken naar de manier waarop wij ons in Nederland voorbereiden. Dat zal dus ook zo blijven na een brexit-datum, of dat nou 29 maart wordt of een andere. Er is dus een voortdurend ambtelijk contact, wat ook klaarstaat voor het geval van calamiteiten. In het brexitweekeinde zal iedereen op zijn post zijn en zullen er hotlines zijn, zowel nationaal als tussen de Europese Commissie, althans haar ambtenaren, en Nederland.

De heer Ester vroeg of dat niet betekent dat wij onze eigen regie zullen verliezen. Dat is zeker niet zo. Omdat die contacten zo nauw zijn, zullen we onmiddellijk aan de Europese Commissie doorgeven wanneer we iets zien gebeuren wat op haar bevoegdheidsterrein ligt en zullen we op grond van de voorliggende wet handelen wanneer het een nationale of gedeelde bevoegdheid is.

Dan vroeg de heer Ester ...

De heer **Ester** (ChristenUnie):
Zo te horen heb ik een hele hoop vragen gesteld. Ik wil een paar dingen aan elkaar koppelen, als het mag. Mijn vraag was ook of het niet goed zou zijn, gelet op de brexitgeschiedenis tot nu toe, dat als er iets komt van een uitstel, langer of korter, er niet alleen sprake moet zijn van een concreet resultaat aan het einde van de rit — dat is de inzet van de Nederlandse regering, naar wij hebben begrepen — maar dat we ook eisen of uitonderhandelen dat het Britse parlement heeft ingestemd met dat resultaat. Dat lijkt me toch wel een belangrijke aanscherping, omdat de afgelopen weken en dagen nu juist laten zien dat het daar misgaat.

Zou ik via de voorzitter aan u mogen vragen om daar eens op te reflecteren?

Minister **Blok**:
Ik probeer mij voor te stellen in welke situatie zo'n aanvullende wens op tafel zou moeten komen. Want we bevinden ons nu kort voor een Europese top, zonder akkoord in het Britse parlement over wat ze wel willen. Dus nu kunnen we alleen maar de eisen stellen zoals ik die net formuleerde: beste Britten, formuleer hoelang, maar ook waartoe. Dus ik zie geen nieuw moment waarop we een aanvullende wens of eis richting het Britse parlement zouden kunnen stellen. Maar misschien zie ik iets over het hoofd.

De heer **Ester** (ChristenUnie):
Wat ik bedoel te zeggen, is dat we dat onderdeel maken van de afspraak met het Verenigd Koninkrijk. We zeggen niet alleen hoeveel tijd ze krijgen om tot resultaat te komen, maar we gaan er ook van uit dat in die tijd het Britse parlement heeft ingestemd met het akkoord wat is gesloten, gegeven de constatering dat het daarop juist is misgegaan in de afgelopen weken. Er was wel een akkoord, alleen het eigen parlement had er niet mee ingestemd. Kunnen we dat onderdeel van de afspraken maken?

Minister **Blok**:
Nou ja, doel van een verlenging is het alsnog bereiken van een akkoord. Maar een voorwaarde kun je er niet van maken, want mocht de uitkomst onverhoopt toch geen akkoord zijn, dan ontstaat alsnog die brexit.

De heer Ester vroeg ook hoe de afstemming met de medeoverheden plaatsvindt. Er is zeer intensief contact met gemeenten en provincies over de consequenties die het kan hebben, bijvoorbeeld op de verkeerssituatie. Later deze week zal ik zelf met een aantal betrokken burgemeesters en commissarissen der Koning nog een keer de stand van zaken doornemen om te zien of er nog punten zijn waarop aanvullende stappen gezet moeten worden. Maar de complimenten die ik eerder uitsprak voor de grote inzet rond de voorbereiding gelden nadrukkelijk voor de medeoverheden.

Dan kom ik bij de vraag van de heer Backer. Ook hij ging in op de verschillende onderwerpen die uiteindelijk in de verzamelwet zijn geland. Hij gaf aan dat hij eigenlijk een dikkere wet had verwacht met een langere lijst. Ik denk dat de verklaring is dat een uittreding uit de Europese Unie vooral gevolgen heeft op het niveau van de Europese Unie. Dus daar is een stevig pakket aan wijzigingsmaatregelen en richtlijnen neergedaald. De terreinen puur nationaal of gecombineerd nationaal die dan overblijven, zijn inderdaad overzichtelijk.

De heer **Backer** (D66):
Op het gevaar af dat ik nu te snel ben: als het op EU-niveau landt zal het toch ook zo zijn dat een deel daarvan via de richtlijnen en verordeningen hier terechtkomt? Ik herinner me namelijk dat de minister zei: een deel van artikel X zal ook te maken kunnen hebben met uitvoering van richtlijnen die niet op tijd volgens de mooie, koninklijke procedure gedaan kunnen worden. is dat juist?

Minister **Blok**:
Zeker, maar er is ook een stevig pakket richtlijnen gedeeld met de Kamer. Daarvan heb ik inderdaad gezegd: dan nog kan ik, zoals ik dat nationaal niet kan uitsluiten, op Europees niveau ook niet uitsluiten dat er toch nog een los eindje in zit.

De heer Backer vroeg mij verder in te gaan op het onderscheid tussen EU-bevoegdheid en nationale bevoegdheid. Als er een exclusieve EU-bevoegdheid is, wat regelmatig het geval is, dan kan de Nederlandse wetgever niet optreden. Dat geldt op een specifiek aantal terreinen die in het EU-verdrag zijn vastgelegd, zoals de handelspolitiek, mededingingsrecht, douane-unie, allemaal heel belangrijke onderwerpen, juist in het verkeer tussen straks het Verenigd Koninkrijk en de rest van de Europese Unie.

Daarnaast is er sprake van gedeelde bevoegdheden, bijvoorbeeld interne markt, landbouwbeleid en milieu. Ook dat zijn allemaal zeer relevante terreinen in de relatie met het Verenigd Koninkrijk en de Europese Unie. Als de EU bij gedeelde bevoegdheden optreedt door het vaststellen van Europese wetgeving, is de nationale wetgever niet meer bevoegd voor datgene wat daar al geregeld is. Ik denk aan milieunormen, gezondheidsnormen en productstandaarden.

Ten slotte zijn er een aantal terreinen waar de EU coördinerend op kan treden, bijvoorbeeld sociale zekerheid. In die gevallen is de EU beperkt bevoegd of vaak helemaal niet bevoegd om met derde landen verdragen te sluiten. In die gevallen is Nederland bevoegd, bijvoorbeeld bij fiscaliteit of sociale zekerheid. Op dat gebied heeft u dan ook voorstellen langs zien komen.

De heer Backer vroeg mij in te gaan op de correctiemogelijkheden die bij gebruik van artikel X openstaan. Dat is allereerst de correctie door het parlement, zoals we net uitgebreid bediscussieerd hebben. Daarnaast kan de regering ook zelf het initiatief nemen tot een wijziging omdat we tot voortschrijdend inzicht zijn gekomen. Inderdaad staat de gang naar de rechter natuurlijk altijd open, zoals de heer Backer zei.

De heer Backer vroeg ook of er een situatie kan ontstaan waarin het Verenigd Koninkrijk met individuele EU-lidstaten gunstiger regels gaat sluiten. Dat is op het gebied van het economisch verkeer eigenlijk niet goed te voorzien omdat daar de WTO-regels gelden, waaronder het "most favoured nation"-begrip, dat inhoudt dat je geen onderscheid mag maken in de behandeling van handelspartners. Dus ik zie dat niet snel gebeuren.

Dan kom ik bij de vragen van mevrouw Oomen. Haar eerste vraag, die ging over de mogelijkheid van een beroep op artikel X in geval van een terugtrekkingsakkoord, heb ik behandeld.

Mevrouw Oomen vroeg of uit de antwoorden valt af te leiden dat de Nederlandse regering maatregelen kan nemen die indruisen tegen EU-maatregelen. Dat kan ik mij niet zo erg voorstellen. Het wetsvoorstel ziet toe op terreinen waarop de EU geen bevoegdheid heeft en waarop wij dus ook niet tegen EU-voorstellen in kunnen gaan. Ik geloof dat dit een vraag was naar aanleiding van de toelichting op de inbreukprocedure. Die toelichting was niet bedoeld om te

suggereren dat Nederland bewust tegen de EU in zou willen gaan.

Mevrouw Oomen vroeg of haar uitleg van het Raad van State-advies over artikel X klopt, namelijk dat een ministeriële regeling enkel ingezet kan worden in geval van acute noodsituaties wanneer er te weinig tijd is voor de route van de AMvB. Het antwoord daarop is volmondig ja.

De heer Schaap vroeg of artikel X met zich meebrengt dat de verantwoordelijke minister er eerst alles aan gedaan moet hebben om het parlement het laatste woord te geven. Dat is juist. Bij voorkeur gebeurt dat van tevoren, maar als het echt niet anders kan, gebeurt dat via een ministeriële regeling, maar wel met directe mogelijkheid voor het parlement om daarop in te grijpen.

De heer Schaap vroeg mij ook in te gaan op de situatie van mogelijk benadeelde partijen, wanneer een maatregel op grond van artikel X wordt ingetrokken. Mevrouw Faber maakte ook dat punt. Ook tegen de heer Schaap moet ik zeggen dat ik me realiseer dat het terugdraaien van een maatregel rechtsgevolgen heeft voor degene die zo'n vergunning of ander gevolg van dat besluit heeft ondervonden en dat je wel rekening moet houden met de positie van die personen, bedrijven of instanties die daar te goeder trouw een beroep op hebben gedaan.

De heer Schaap vroeg mij in te gaan op de inwerkingtreding van het wetsvoorstel. Die zal plaatsvinden bij koninklijk besluit, dus op het moment dat we geconstateerd hebben dat de brexit zich voordoet. De wet zal wel gepubliceerd worden na accordering in deze Kamer, waarop ik hoop. Het is natuurlijk wel van belang dat de precieze wetstekst naar buiten komt op het moment dat dat kan.

Dan de heer Koffeman. Hij vroeg naar de gevolgen. Die discussie hebben we net bij interruptie gevoerd.

De heer Koffeman vroeg ook of er andere instrumenten zijn. Daarop heb ik aangegeven dat als die er zijn, die zeker gebruikt zullen worden.

De heer Koffeman vroeg welke mogelijkheid ik zag om de wet door te laten gaan met weglating van artikel X. In feite vraagt hij mij om een novelle op te stellen. Daartoe ben ik niet bereid omdat ik ervan overtuigd ben, hoe vervelend dat ook is, dat ik voorbereid moet zijn op een situatie waarin zich een niet-voorziene noodsituatie voordoet waarbij de regering toch moet kunnen handelen.

De vraag over dierenwelzijn is net bij interruptie beantwoord.

Dan is er een motie ingediend door de heer Van Apeldoorn. Deze motie, met letter H, heeft als strekking dat de wet inclusief artikel X geen doorgang zou moeten vinden. Om dezelfde reden als ik net aan de heer Koffeman aangaf, namelijk dat we geconfronteerd kunnen worden met een ernstige, niet te voorziene situatie, moet ik de motie ontraden.

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
In ieder geval even voor de Handelingen ter correctie van wat de minister heeft gezegd. De strekking van de motie en het dictum is niet dat de hele wet niet van kracht kan worden — de motie heeft specifiek betrekking op artikel X — maar dat de wet niet van kracht kan worden zolang de minister niet komt tot een nadere specificatie van de situaties waarin de bevoegdheden die in artikel X geregeld worden, toegepast worden.

Minister **Blok**:
Het heeft betrekking op artikel X. Zoals ik net al aan de heer Koffeman aangaf, moet ik helaas rekening houden met die situatie. De heer Van Apeldoorn vroeg ook om ze op te sommen. Hij weet dat dit de catch 22 is. De klassieke catch 22 was de piloot die alleen maar uit de luchtmacht ontslagen mocht worden als hij geestelijk gestoord was, maar het feit dat hij vroeg om uit de luchtmacht ontslagen te worden, gaf aan dat hij niet geestelijk gestoord was. De heer Van Apeldoorn stelt mij nu de vraag of ik een opsomming wil geven van de onbekende onbekenden. Dat is even onmogelijk als de situatie beschreven in het inderdaad fraaie boek Catch-22.

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Een catch 22 lijkt me de catchphrase van de dag, maar ik wil er toch even op wijzen dat het dictum niet vraagt om een lijst, maar om een nadere specificatie van het begrip "nood" of van situaties waarvan de minister zegt: in die situaties is dit van toepassing. Wij hebben geconstateerd dat de minister tot nog toe alleen zegt dat het gaat om onomkeerbare en onaanvaardbare gevolgen. "Onaanvaardbaar" betekent "afwijkend van het meest wenselijke". Daarvan hebben wij gezegd dat dit een erg mager verhaal is. Daarvan zeggen wij dat dit niet is wat normaal onder "nood" verstaan wordt. Nu vragen wij de minister dat nader te specificeren. Het gaat me niet om een lijst, maar om een nadere specificatie.

Minister **Blok**:
Nu doet de heer Van Apeldoorn geen recht aan het zojuist gevoerde debat. Ik heb aangegeven dat het enkel hanteren van één zinsnede uit een lange beantwoording van de gestelde vragen, waarbij een serie criteria is genoemd, geen recht doet aan de informatie die de regering al eerder en ook in dit debat aan deze Kamer heeft verstrekt.

De **voorzitter**:
De heer Van Apeldoorn, tot slot op dit punt.

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Tot slot. Misschien moet de minister zijn eigen beantwoording nog maar even nalezen. Hij heeft het over een lange beantwoording en suggereert dat ik het uit de context heb gehaald. Het gaat om één alinea, waarin drie dingen staan. Het eerste punt heb ik net geciteerd: het moet gaan om iets wat afwijkt van het meest wenselijke. Het tweede punt is net door de minister genoemd, maar ik heb het ook eerder genoemd in het debat: er moet wel een mogelijkheid zijn tot een alternatief. Dat lijkt me nogal wiedes, want anders zou je überhaupt geen ministeriële regeling kunnen voorstellen. Ten derde is het criterium dat de voordelen moeten opwegen tegen de nadelen. Als dat niet het geval was, zou je al helemaal niet kunnen begrijpen dat de minister met

zo'n voorstel zou komen. De kern van hoe de minister "nood" definieert — andere criteria heb ik niet gelezen; als ze er wel zijn, hoor ik ze graag — blijft in die beantwoording dat het afwijkt van de situatie die als het meest wenselijk geacht wordt door de minister. Dat kan van alles zijn. Ik vind dat een vage en zeer ruime definitie van "nood".

Minister **Blok**:
Ik blijf erbij dat de heer Van Apeldoorn geen recht doet aan al hetgeen gewisseld is. De zin die hij eruit lichtte, staat er inderdaad in: "om tot het oordeel te komen dat iets "onaanvaardbaar" is, zal allereerst sprake moeten zijn van een situatie of toestand die afwijkt van wat in de gegeven omstandigheden de meest gewenste situatie zou zijn". Deze zin bevat het woord "allereerst". De zin bevat het woord "allereerst", omdat daarna een uitgebreide opsomming komt van de andere criteria. Er staat een "ten tweede" achter, namelijk dat er ook een reële mogelijkheid moet bestaan om het alternatief te realiseren. Er staat ook een derde mogelijkheid achter: "ten derde moet het voordeel van dat handelen zwaarder wegen (...) dan de eventuele nadelen daarvan". Vervolgens wordt uitgebreid ingegaan om het primaat van de wetgever. Ik vind het echt niet zuiver om een zinnetje eruit te knippen, een zinnetje waarin bovendien "ten eerste" staat en dan te suggereren dat dit de argumentatie is.

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Dit is een beetje uitlokking. Ik noemde ook al die andere criteria in mijn interruptie. De minister zegt dat ik geen recht doe aan het debat, maar hij doet nu ook geen recht aan het debat en aan mijn interruptie. Ik noem de criteria. Ik zeg alleen dat het er toch op neerkomt dat "nood" allereerst wordt gedefinieerd als afwijkend van de meest ideale situatie. Die andere criteria zijn inhoudelijk niet beperkend. Dat is ons springende punt: het zijn inhoudelijk geen beperkende criteria. De minister zegt dat de voordelen moeten opwegen tegen de nadelen. Dat is nogal wiedes. Er moet een alternatief voorhanden zijn. Dat is ook nogal wiedes. Dat is geen inhoudelijke beperking en daarmee blijft het een blanco delegatie. De minister kan zeggen dat hij dat geen enkel punt vindt, maar wij vinden dat wel.

Minister **Blok**:
In die bewuste zinsnede staat echt dat het "allereerst" moet gaan om een situatie die afwijkt. Het woord "allereerst" geeft al aan dat er een lijst criteria achteraan komt. Dat leidt tot de heftigheid van mijn reactie.

Voorzitter. Ik hoop hiermee de vragen in eerste termijn beantwoord te hebben.

De heer **Ester** (ChristenUnie):
Dank aan de minister. Volgens mij is hij nog één antwoord schuldig op een vraag van mij over de evaluatie van de werking van de wet.

Minister **Blok**:
Ik zie de heer Ester naar de microfoon lopen en het woord "evaluatie" schiet door mijn hoofd.

Dat vind ik een zeer terechte vraag. Ik denk dat het zuiver is om de wet zelf, maar ook de hele gang van zaken rond zo'n brexit, uitgebreid tegen het licht te houden na het plaatsvinden daarvan. Deze wet zelf is belangrijk, vanwege het bijzondere karakter ervan, maar ook de samenwerking tussen verschillende diensten en overheden in Nederland, zowel publieke als private, en de samenwerking met de Europese Unie. Ik zeg graag toe dat te doen. Het moment waarop kan ik nog niet beoordelen. Ik denk wel dat het redelijk is om een serieuze periode na het moment van brexit te nemen om erop terug te kijken. Ik denk eerder aan een periode van een jaar dan aan een korte periode, nogmaals omdat het heel ingrijpend zal zijn. Maar ik doe graag de toezegging om zowel de wet als de hele gang van zaken daaromheen te evalueren.

De **voorzitter**:
Dank u wel, meneer de minister.

Thans komen we toe aan de tweede termijn van de kant van de Kamer. Ik geef het woord aan mevrouw Faber.

Mevrouw **Faber-van de Klashorst** (PVV):
Voorzitter. Door voor dit wetsvoorstel te stemmen zet de Kamer zich buitenspel voor de periode van het starten van een ministeriële regeling tot een eventuele intrekking van de regeling. Eigenlijk is het een stukje afschaffen van de Eerste Kamer. Als dan het hiaat, waarover ik het al eerder heb gehad, in combinatie wordt gebracht met nog niet-bestaande EU-rechtshandelingen, dan weten we helemaal niet meer waar we blijven.

Ik was het eens met de opmerking van collega Lintmeijer dat je geen wet maakt om de minister naar huis te sturen. De minister kwam immers met de opmerking "daar kan ik me wel in vinden". Dat is natuurlijk een rare manier van zakendoen.

De minister gaf ook aan dat hij bedrijven gesproken had die zich zorgen maken over bijvoorbeeld de export van tomaten en komkommers. Hier zie je dus hoe ver de macht van de Europese Unie al strekt, want wij gaan niet meer over onze handelsverdragen en moeten maar wachten op de grillen van Brussel om te zien wat er gaat gebeuren. Als je dat allemaal combineert met het loyaliteitsbeginsel, met gedeelde bevoegdheid en al dat getreuzel betreffende de artikelen VII tot en met IX, dan is het hek zo langzamerhand van de dam.

Ik wil nog even reageren op de motie van de heer Van Apeldoorn. Toen de motie werd voorgelezen, vond ik al die overwegingen eigenlijk wel mooi. Dat gaat hartstikke goed, dacht ik. Ik vond het wel heel jammer dat hij met zijn verzoek kwam over artikel X. De PVV wil dat hele artikel X niet. Wij kunnen ook geen toelichting bedenken, waardoor wij toch akkoord zouden kunnen gaan met dat artikel X. Dat vind ik wel jammer, want de opzet van de motie was op zich goed. Zoals de motie nu is, kunnen wij helaas niet voor stemmen.

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Misschien even ter toelichting van het dictum. Ook de SP-fractie kan niet leven met artikel X, maar het dictum vraagt om artikel X niet in werking te stellen, zolang er niet zo'n lijst wordt voorgelegd aan beide Kamers. Op dat moment kunnen wij alsnog ons oordeel daarover geven.

Mevrouw **Faber-van de Klashorst** (PVV):
Maar dan suggereert u dat u zich alsnog buitenspel laat zetten als er een lijst wordt voorgelegd. Feit blijft dat je met artikel X een hiaat houdt tussen het moment van het in werking zetten van een ministeriële regeling en de eventuele intrekking ervan. Dat blijft zo. Vandaar dat we er niet mee kunnen instemmen.

Verder wil ik nog wel de minister bedanken voor zijn antwoorden. Dank u wel.

De **voorzitter**:
Dank u wel, mevrouw Faber. Ik geef het woord aan de heer Van Apeldoorn.

☐

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Voorzitter. Wij danken de minister voor zijn beantwoording. Wij zeiden dat we uitzagen naar zijn beantwoording, maar eerlijk gezegd ben ik wat teleurgesteld. De minister was naar ons oordeel zeer summier ten aanzien van de principiële vragen over de democratische legitimatie, met name als het gaat om artikel X. Die vragen leefden niet alleen bij mijn fractie, maar ook bij enkele andere fracties. De diepgaande beschouwing en gedachtewisseling met deze Kamer waar collega Schaap om vroeg ten aanzien van de staatsrechtelijke aspecten van de wet, opnieuw ten aanzien van artikel X, heb ik in ieder geval niet gehoord.

Collega Schaap zei dat we niet te lichtzinnig met deze vraagstukken mogen omgaan. Dat sloeg natuurlijk op ons als Kamer, maar ik zou ook willen dat de minister dat niet deed. Eigenlijk doet de minister al onze kritische vragen af met de opmerking "ik zie het probleem niet". In een interruptie van mijn kant heeft hij duidelijk gemaakt dat hij ook de potentiële spanning niet ziet. Je zou nog kunnen zeggen — daarover heb ik vandaag ook andere fracties gehoord — dat er spanning was tussen wat artikel X zegt te doen enerzijds en de beginselen van het primaat van de wetgever anderzijds, maar dat we die op de enige manier hebben opgelost. Er is gesproken over noodprocedures en dergelijke. Daarmee is het in balans gebracht. Ik heb het de heer Backer ook horen zeggen. Wij komen met een andere afweging. Wij zien dat anders, maar ik hoor de minister nu eigenlijk zeggen dat hij ook de initiële spanning niet ziet. Ik heb me daar eerlijk gezegd over verbaasd. Als de minister toch nog zijn best had willen doen om ons ten aanzien van deze principiële punten te overtuigen, dan is hij daar niet in geslaagd.

In het interruptiedebatje hebben we het net gehad over de criteria van "onomkeerbaar" en "onaanvaardbaar" en de invulling van dat laatste begrip door de minister. Ik neem er afstand van dat ik er slechts één zin uitgehaald heb. Ik heb zo ongeveer de hele alinea voorgelezen tijdens mijn interruptie. Ik citeer: "Bij het criterium "onomkeerbaar" moet gedacht worden aan situaties waarin een ongewenste situatie of uitkomst ook achteraf niet ongedaan kan worden". ""Onaanvaardbaar" is een subjectief begrip". "Om tot een oordeel te komen dat iets onaanvaardbaar is" — dat oordeel is aan de minister — "zal allereerst sprake moeten zijn van een situatie of toestand die afwijkt van wat in de gegeven omstandigheden de meest wenselijke situatie zou zijn". En dan: "Ten tweede moet er ook een reële mogelijkheid bestaan om dat alternatief te kunnen realiseren". En "ten derde moet het voordeel van dat handelen (te weten: het realiseren van de alternatieve situatie) zwaarder wegen dan de eventuele nadelen daarvan". Dat is wel de essentie van deze alinea ter beantwoording van onze vragen.

Ik blijf erbij dat dat geen inhoudelijke beperking is die opgelegd wordt ten aanzien van wat neerkomt op een blanco delegatie aan elke individuele minister om naar goeddunken op basis van zijn of haar beoordeling van de situatie te handelen, te oordelen over de spoedeisendheid en eventueel over te gaan tot regeren per ministeriële regeling. Het blijft wat ons betreft een vage en zeer ruime notie van nood. Ik heb de minister gevraagd of hij nu echt meent dat "een situatie die afwijkt van wat in de gegeven omstandigheden het meest wenselijk zou zijn" een aanvaardbare definitie van "onaanvaardbaar" is, of dat is wat hij "onaanvaardbaar" noemt. Het antwoord is kennelijk ja. Ik heb ook gesteld dat je een blanco delegatie niet moet willen, ook gegeven wat eerder in deze Kamer is gewisseld. Ik constateer dat de minister het eigenlijk heel normaal vindt. Hij geeft allerlei voorbeelden van andere wetten en zegt: dat doen we wel vaker; dat is gewoon een normale praktijk. Daar kijkt onze fractie toch zeker anders tegen aan. Ik hoop dat dat ook geldt voor andere fracties in dit huis.

Ten slotte heb ik de minister ten aanzien van de AMvB ook gevraagd naar het principiële verschil tussen controle en betrokkenheid van het parlement vooraf en achteraf, zoals bij een ministeriële regeling. Daar heb ik hem niet over gehoord. Er wordt gezegd: dat kan dan nog achteraf. Maar het maakt wel heel veel uit of het vooraf of achteraf gebeurt. Ik zou de minister daar dus graag nog nader op in horen gaan.

Onze conclusie blijft daarmee echter staan: artikel X verhoudt zich op dit moment zeer slecht met het primaat van de wetgever. Vandaar ook onze eerder ingediende motie.

Dank u.

De **voorzitter**:
Dank u wel, meneer Van Apeldoorn. Meneer Postema heeft geen behoefte aan een tweede termijn. Ik geef het woord aan de heer Lintmeijer.

☐

De heer **Lintmeijer** (GroenLinks):
Voorzitter, dank u wel. De winst van dit debat is dat ik mij als nooit tevoren heb verdiept in de topografie van halfgeleiders, en daarbij weer eens tot de conclusie ben gekomen dat wij een vitale industrie hebben, onder andere rond Eindhoven.

Ik dank de minister voor de antwoorden. Er zijn toch wat punten die ik graag nog even wil beschouwen. Voor een deel is dit debat een pragmatisch debat. Het gaat over het

oplossen van problemen die we voorzien als gevolg van de brexit. Die problemen kunnen we oplossen, al dan niet met wettelijke kaders. In de meeste gevallen die in artikel I tot en met IX staan, inclusief die halfgeleiders, heeft het kabinet gewoon onze steun. Wij kunnen snappen wat u doet. We vinden het nog steeds een bijzonder lijstje, maar de beantwoording maakte dat wel duidelijk.

Daarnaast is dit ook een principieel debat. Het gaat over de democratische legitimatie van besluiten die u al dan niet onvoorzien moet nemen. Je moet dan een beetje het vraagstuk afpellen van wanneer je dat soort besluiten nou neemt, wanneer je de wet op voorhand aan de kant zet en er alleen aan de achterkant nog enige controle mogelijk is — een achterkant die overigens wel versterkt is, met name door de Tweede Kamer. Je kunt dan een paar dingen doen. Je kunt kijken wat nou de definitie is van "nood" — laten we dat woord nog maar even gebruiken — of die bijzondere situatie. De minister zegt: daar kom je eigenlijk nooit uit, want je kunt niet definiëren wat je niet precies weet. Wat dan overblijft is dat je naar casuïstiek kunt kijken. In die casuïstiek kan het gaan om hele grote dingen. Dan hebben we een coördinatiewet met noodmaatregelen. Daarvan zegt de minister: dat is te groot voor deze omstandigheid. Dan hebben we een aantal situaties, met betrekking tot bijvoorbeeld financiën, water of volksgezondheid, waarvoor eigenlijk al voorzieningen in de wet staan. Als je verder afpelt, komen we weer bij de traditionele wagen met vee op de kade. Daarvoor is via de NVWA eigenlijk ook een wettelijke grondslag te vinden in de Wet dieren of in Europese regelgeving.

Kortom, het blijft heel erg lastig om te vatten wat er dan nog overblijft. Dan kom je op onbekend terrein. Ik ben blij dat de minister aangeeft dat het speelveld nog veel kleiner wordt bij een gereguleerde brexit op basis van een overeenkomst. Tegelijkertijd blijft het stuk dat overblijft buitengewoon onvatbaar. Het verschil met andere vangnetregelingen in wetgeving is dat die altijd casuïstiekgebonden zijn. Die zijn altijd gebonden aan een beleidsterrein, waarbinnen we aan het eind van de streep zeggen: er kan nog wat overblijven; dan doen we weer wat met een vangnet. De ingewikkeldheid bij deze wet is dat het over alle beleidsterreinen kan gaan, en dat daarmee de diffusiteit alleen maar groter wordt. Met dat gegeven worstelt mijn fractie, in alle eerlijkheid. Wij zullen de antwoorden van de minister moeten wegen versus de democratische legitimatie, die voor een deel niet wordt afgedekt. We zullen dat doen in de fractie en volgende week tot een eindoordeel komen.

De **voorzitter**:
Dank u wel, meneer Lintmeijer. Ik geef het woord aan de heer Ester.

☐

De heer **Ester** (ChristenUnie):
Voorzitter, dank u wel. Dank aan de minister voor de beantwoording van onze vragen. Die heeft onze oordeelsvorming toch weer een stapje verder geholpen. Ik zei het al in eerste termijn: de fracties van de ChristenUnie en de SGP betreuren het zeer dat het Verenigd Koninkrijk besloten heeft om de Unie te verlaten. We verliezen een belangrijke bondgenoot en partner. Het is al met al toch een historisch moment in de geschiedenis van de Unie; zo voelt het althans. De gevolgen ervan zullen groot zijn, niet alleen economisch, maar ook maatschappelijk en zelfs cultureel, en niet alleen voor de Europese Unie, maar ook voor het Verenigd Koninkrijk zelf. Veel ligt nog open en veel zal afhangen van de Europese top van aanstaande donderdag. Onze fracties zien uit naar de besluitvorming en riepen in eerste termijn onze premier op om een verbindende rol te spelen. We onderstrepen dit nogmaals. Ook de minister gaf aan dat hij zich daar zeer in herkende en wat dat betreft ook goede hoop had.

Maar nu hebben we ons praktisch voor te bereiden. Tegen die achtergrond beoordelen we deze wet. Er is alle reden om bij de forse turbulentie rond de brexit, binnen en buiten het Verenigd Koninkrijk, het gezonde verstand te laten prevaleren en te zorgen dat we onze wetgeving op orde hebben. De fracties van de ChristenUnie en de SGP zijn van mening dat het wetsvoorstel met de aangenomen amendementen redelijk in balans is waar het gaat om het primaat van de overheid om in een uitzonderlijke situatie als de brexit snel en doortastend te kunnen handelen en het primaat van het parlement als wetgevende en controlerende macht. Het mag ook gezegd worden dat het advies van de Raad van State ons hier zeer bij heeft geholpen.

Voorzitter. Nog even een reactie op de toezegging van de minister om de Brexitwet te evalueren. Dank voor die toezegging om de werking van de wet ook echt omvattend te evalueren, met een streep onder "omvattend", en dat ook samen met andere lidstaten te doen. Dit biedt een unieke mogelijkheid om een unieke uittreding van een lidstaat uit de Unie te toetsen op haar effecten. We moeten hiervan leren. We moeten toetsen hoe een noodwet uitpakt. We moeten leren of we ons goed hebben voorbereid. We moeten zien of we onze parlementaire controle op orde hebben. We zien ernaar uit om met de minister te debatteren over de uitkomsten van deze brede evaluatie.

Dank u wel.

De **voorzitter**:
Dank u wel, meneer Ester. Ik geef het woord aan mevrouw Oomen.

☐

Mevrouw **Oomen-Ruijten** (CDA):
Mevrouw de voorzitter. Ik heb aan het slot van mijn eerste termijn al gezegd: better safe than afterwards sorry. Ik bedoel daarmee dat we nu een aantal noodmaatregelen moeten goedkeuren, omdat we niet weten wat op ons afkomt. Maar er zijn toch een paar dingen die de minister gezegd heeft die ik van mijn kant toch nog zou willen becommentariëren. Eén ding dat mij is opgevallen, is dat de manier waarop door de Britten wordt omgegaan met het eigen referendum en de uitslag daarvan volgens alle woordvoerders toch wel heel erg ... Ik durf het woord "slecht" niet uit te spreken, maar het is fragwürdig, om er een mooi Duits woord voor te gebruiken. De minister zegt daar eigenlijk helemaal niks over.

Wat hij alleen zegt — dat vond ik eigenlijk ook gek — is: we zullen ze missen want het zijn geestverwanten, we hebben wederzijdse belangen, we hebben free trade en we gaan allemaal zuinig met het budget om. Dat zuinig met het budget omgaan kon ik afgelopen weekend nog eens bekijken toen ik daar voor een bruiloft was. Er wordt inderdaad

niets uitgegeven als je naar de wegen, de stations en de infrastructuur kijkt. Dat is een. En twee: de Europese Unie is voor mij meer dan free trade en en budget. Het zijn ook de institutionele kaders die aangegeven worden voor een wijze van samenwerking, waar wij als Nederlanders, als Europeanen, voordeel bij hebben. Eigenlijk had ik de minister daar graag over gehoord.

Ik stel ook vast — ik heb het zelf vaak meegemaakt — dat men het ook op het punt van de sociale politiek niet wilde. Ik heb ooit een voorbeeld daarvan aan de hand gehad. Dat ging over vakbondswerk binnen een onderneming waar ik rapporteur was. In de tijd van Tony Blair kwam meneer Wilson, gestaald kader van Labour, naar me toe en zei: Ria, you can't vote this legislation. Ik vroeg: waarom niet? Hij zei: you are old Labour, I am new Labour. Dat betekent gewoon dat op het gebied van sociale politiek de EU ook onvervangbaar is op een aantal punten. Als de minister dan zegt dat Europa sociale politiek alleen coördineert als het gaat om de verdragen die we hebben, dan zeg ik: ja, dat is waar. Maar als we vervolgens een akkoord sluiten tussen Nederland en het Verenigd Koninkrijk, dan kan dat akkoord er alleen maar blijven als het de wetgeving, die we ook op sociaal terrein hebben voor derdelanders, niet stoort. Ik wil de minister vragen daar nog eens op in te gaan.

Voorzitter, dat was het. Sorry, dat ik in het voorbeeld ook wat persoonlijk werd.

De **voorzitter**:
Sorry is ook een Engels woord. Dank u wel, mevrouw Oomen. Ik geef het woord aan de heer Backer.

☐

De heer **Backer** (D66):
Voorzitter, dank. Dank in de eerste plaats aan de minister voor zijn beantwoording. Hij heeft het nauwkeurig en precies behandeld en we hebben de onderdelen die ik belangrijk vond, doorgenomen. Meestal is de minister buitengewoon gefocust en precies. Dat is hij ook nu. Ik heb hem weleens eerder in een debat verweten dat hij daar geen vergezichten bij wilde geven, maar in dit geval vind ik dat ook terecht. We zullen daar bij het debat over de Staat van de Unie nog wel op terugkomen, omdat ik denk dat we daarin naar de post-brexitsituatie moeten gaan kijken. Maar er zijn zo veel variabelen en onzekerheden in de Britse politiek, met zulke dramatische wendingen, dat het verstandig is dat hij daarover niet speculeert.

Voorzitter. Hoe technisch het voorstel in essentie ook is — collega Ester zei ook al dat het heel ingrijpend en dramatisch is en ik denk dat we het uittredingsakkoord hier niet eens te bespreken krijgen — het is ook een moment om te zeggen hoe je iets ervaart. Ik ging met mijn ouders mijn hele jeugd naar Engeland met vakantie. Mijn vader reed na de oorlog uitsluitend in een Engelse auto — hij zou nooit meer Duits rijden — zelfs toen het al niet meer verantwoord was, want de Engelse auto's werden steeds slechter. De Britten zijn later ten onrechte gaan denken dat de verbeterde Engelse auto's ook echte Britse auto's waren, maar die waren natuurlijk Japans, Duits of Koreaans, geassembleerd in het Verenigd Koninkrijk. Dat is eigenlijk in een nutshell wat er is gebeurd bij de gedachte dat Britain Britain is gebleven. Maar dat is het gebleven in een hele andere opzet, met een hele andere motor onder de motorkap.

Voorzitter. Voor mijn fractie is voldoende besproken en toegelicht wat nu eigenlijk de nood is. Een en ander ook met dank aan collega Van Apeldoorn, die daar in de discussie buitengewoon vasthoudend in was. Ik denk dat het voldoende is ingekaderd en geclausuleerd, zodat mijn fractie dat als uitzonderingsregel kan billijken. Ik denk dat het ook van groot belang is dat de regering met het afronden van dit wetsvoorstel de zekerheid heeft dat ze kan reageren op de dingen die kunnen. Er zijn genoeg onvoorziene en tragische gebeurtenissen waar ook aandacht aan moet worden besteed en waar de voorzitter bij de opening naar heeft verwezen: Christchurch en Utrecht. Ik denk dat het belangrijk is dat regering voortgaat met het zich voorbereiden op de eventuele uittreding.

De fractie van D66 zal het voorstel steunen. Dank u wel.

De **voorzitter**:
Dank u wel, meneer Backer. Ik geef het woord aan de heer Schaap.

☐

De heer **Schaap** (VVD):
Dank u wel, voorzitter. Ik dank de minister voor de uitvoerige beschouwingen die hij heeft gegeven rondom deze wet en de letterlijke tekst. Ik had ook gevraagd om wat beschouwingen in staatsrechtelijke zin te geven. Wat staat hier nu eigenlijk en hoe gaan we daarmee om? Dat is behoorlijk duidelijk geworden. Dat geldt in het bijzonder voor deze wet en dan niet alleen voor de harde wettekst, maar ook voor de geest van de wet. Die geest is hier wel bijzonder van toepassing vanwege de vele open einden die erin zitten. Het is mij duidelijk geworden dat de minister van zins is — dat geldt voor het hele kabinet — deze wet met uiterste zorgvuldigheid toe te passen en er steeds, met het oog op het recht van het parlement om hierop toe te zien, zo snel mogelijk ook het zijne van te denken. In die zin denk ik dat de beantwoording van de minister nog wat extra staatsrechtelijke helderheid heeft verschaft. Ik reageer hier dus heel anders op dan de heer Van Apeldoorn een paar keer ook bij interruptie heeft gedaan. Deze wet voorkomt erger, namelijk dat je, wanneer er sprake is van een specifieke noodsituatie, van ellende de noodtoestand moet uitroepen. Het is mij gebleken dat de heer Koffeman aan het eind, als hij ontdekt dat de NVWA op een gegeven moment niet meer de middelen heeft, weer terugvalt op het bestaande wettelijke instrumentarium: de Coördinatiewet. De minister is dan in een ellendig geval wel gedwongen om de noodtoestand uit te roepen, maar daar is de Coördinatiewet helemaal niet voor bedoeld. Ik denk dat wat dat betreft dit wetje ook een beetje een zegen is, omdat het die noodgreep, die noodsprong, kan voorkomen.

Dan nog even een reactie op de heer Van Apeldoorn. Ik heb zelf in mijn bijdrage gezegd dat deze wet een generiek karakter heeft. Bij interruptie heb ik even geknikt bij het woord "blanco", maar ik heb toch nog even snel nagetrokken wat dat woord, dat de Raad van State ook gebruikt, betekent. Ik bedoel hiermee dus niet dat het carte blanche is en dat de minister de volle vrije ruimte heeft om te doen wat hij maar wil met dit wetje. Dat heeft hij ook duidelijk gemaakt in zijn bewoordingen: er staat zowel in de wet als in de memorie van toelichting dat de wet voor toepassing een aantal hele strenge randvoorwaarden heeft. Dat is allemaal in die wet meegenomen. In die zin blijf ik bij mijn

woorden "generieke toepassing", omdat niet duidelijk is wanneer deze wet in werking kan treden en in welke situaties dat is.

Ik denk dat de motie die in de eerste termijn door de heer Van Apeldoorn is ingediend overbodig is, gezien de heel brede toelichting, zowel in de wet als in de woorden van de minister. In het gevraagde is al voorzien. Aangezien vrij duidelijk is dat een nadere invulling er niet komt, krijgt deze motie de werking van een verkapt amendement en daar zijn we niet voor in deze Kamer. Rest mij slechts de minister, en met hem het kabinet, veel sterkte toe te wensen bij de erg onoverzichtelijke situatie die zich nu al voordoet en die straks ook nog kan escaleren, in de hoop dat het in ieder geval niet zo erg wordt dat deze wet achter elkaar door moet worden gebruikt. Het mag wel duidelijk zijn dat de VVD-fractie deze wet zal ondersteunen.

De **voorzitter**:
Dank u wel, meneer Schaap. Ik geef het woord aan de heer Koffeman.

De heer **Koffeman** (PvdD):
Voorzitter, dank u wel. Dank ook aan de minister voor de beantwoording van de vragen in de eerste termijn.

We hebben zojuist een debat gevoerd over "the unknown unknown", het onzichtbare gevaar dat ons allen op elk moment kan bedreigen zonder dat we het kunnen kennen, kunnen vermoeden of kunnen voorspellen. Krishnamurti heeft daar behartigenswaardige woorden aan gewijd. Hij zei: "One is never afraid of the unknown. One is afraid of the known coming to an end". Zo is het. De angst voor de deconfiture van de EU, zoals wij die kennen, is kennelijk gepromoveerd tot de raadgever voor nieuwe wetgeving. Zoals we allemaal weten, is angst doorgaans een slechte raadgever. Er zijn tal van onbekende situaties waarmee de EU en Nederland in het recente verleden te maken hebben gehad. Dat gold bij de invoering van een gemeenschappelijke munt. Dat gold voor de kwantitatieve verruiming, waarmee onmetelijke bedragen in de opkoop van obligaties gepompt werden en worden. Dat gold bij de toetreding van nieuwe lidstaten zoals Hongarije en Roemenië. Dat gold bij de crisis rond Griekenland. En het geldt voor de begrotingsperikelen in Italië op dit moment. We zouden tot na middernacht door kunnen gaan met het opsommen van "the unknown unknown". In geen van de hier genoemde gevallen, ook niet bij het door de kiezer afgewezen Oekraïneverdrag, was een noodmaatregel nodig of werd die overwogen, zoals nu voorgesteld. Dat geeft de indruk van een gelegenheidsredenering en gelegenheidswetgeving rond artikel X van de Verzamelwet Brexit. Daarmee kan mijn fractie helaas niet instemmen.

Dank u wel.

De **voorzitter**:
Dank u wel, meneer Koffeman. Ik kijk even naar de minister. Bent u in de gelegenheid direct te antwoorden? Dat is het geval. Mooi. Dan geef ik het woord aan de minister van Buitenlandse Zaken.

Minister **Blok**:
Dank u wel, voorzitter. Mevrouw Faber ging met name in op de bredere belangen die de Europese Unie volgens haar niet zou hebben met betrekking tot de door mij geschetste komkommer- of tomatenkweker. Een les van de brexit zoals we die nu voor ons zien, is dat die leidt tot hele grote zorgen en gedragseffecten bij ondernemers. Ik hoor van die tomatenkwekers, bloemenkwekers of vissers niet dat zij uitzien naar het moment van die brexit. Naar aanleiding van de suggestie dat Nederland beter zelf een akkoord zou kunnen sluiten met het Verenigd Koninkrijk, verplaats ik mij even in een Nederlandse visser. Het grootste deel van de Nederlandse visvangst vindt plaats in Britse wateren. De reden waarom Nederlandse vissers die toegang krijgen, is dat de Europese Unie als geheel haar markt openstelt voor Britse visproducten. Stel dat we mevrouw Faber zouden volgen; dan zou Nederland geen onderdeel meer uitmaken van de Europese markt en dan zou het dus alleen de Nederlandse markt voor fishsticks of kabeljauwfilets open kunnen stellen voor het Verenigd Koninkrijk in ruil voor de toegang voor de Nederlandse vissersvloot tot die grote Britse wateren. Die toegang zouden onze vissers dan niet krijgen. Dat zou voor de vissers maar eerlijk gezegd ook voor de bloemenkwekers, de tomatenkwekers en al die andere ondernemers heel negatief uitpakken.

Mevrouw **Faber-van de Klashorst** (PVV):
Ik wil daar toch even een opmerking over maken, want ik denk aan de pulskorvisserij. Of ze nou wel of niet de Britse wateren in mogen, die vissers worden gewoon aan de kant geschoven en die gaan het gewoon niet meer redden dankzij de Europese Unie.

Minister **Blok**:
De pulskorvissers zijn niet het voorbeeld dat ik noemde. Het voorbeeld dat ik noemde, was de toegang tot de Britse wateren in ruil voor toegang tot onze markt.

Mevrouw **Faber-van de Klashorst** (PVV):
Ja, maar als je dan toegang hebt tot de Britse wateren en als vervolgens je bedrijf failliet gaat omdat je niet meer op een innovatieve manier mag vissen, wat juist goed voor het milieu zou moeten zijn — dat moet uw partij en meerdere partijen in dit huis toch kunnen aanspreken — dan zijn we toch gewoon helemaal verkeerd bezig?

Minister **Blok**:
Met of zonder pulskorvisserij vragen Nederlandse vissers mij en collega Schouten: zorg dat wij toegang houden tot die Britse wateren. De pulskorvisserij is ook van groot belang, maar los daarvan vragen ze: zorg dat wij toegang houden tot die Britse wateren. In het voorstel van mevrouw Faber kunnen we dat niet meer realiseren. Ik denk dat dat een onderdeel is van het debat.

De heer Van Apeldoorn vroeg of ik de spanning zag die in artikel X zit. Ik heb zeer nadrukkelijk aangegeven dat ik het liefst gebruikmaak van het reguliere instrumentarium: staande wetgeving of een AMvB, als daar de gelegenheid voor is. Ik geef dus nadrukkelijk aan dat ik helemaal niet zit te wachten op het toepassen van die ministeriële regeling.

Ik hoop liever dat we in de evaluatie waar de heer Ester om vroeg, met elkaar constateren dat het gelukkig niet nodig is geweest. Maar die wens verandert niets aan de situatie dat ik niet kan uitsluiten dat zo'n onverwachte noodsituatie zich wel voordoet en dat ik mensen, ondernemers, in Nederland dus mogelijk schade berokken door zo'n noodartikel, zo'n artikel X, niet op te nemen. Dat kan ook gaan om dieren, het voorbeeld dat hier steeds aan de orde komt, maar het kan evengoed om mensen in noodsituaties gaan. Dat zeg ik dus niet omdat ik de spanning niet zie of omdat ik niet zie dat dit mogelijk een vergaande ingreep is; vandaar ook de extra waarborgen die meer zijn dan bij een gewone ministeriële regeling. Het is echt een geval van: hier sta ik en ik kan niet anders. Ik blijf van mening dat het debat aan waarde had gewonnen wanneer ik in de positie was geweest om de zorgen van de heer Van Apeldoorn over het mogelijke misbruik te bediscussiëren, maar ik heb de voorbeelden niet gehoord. Ik ben dus ook in de tweede termijn niet in staat om zijn zorgen te bediscussiëren, omdat ze niet zijn ingevuld.

Dan de heer Lintmeijer. Ik deel met hem dat aan dit debat en deze wet deels een heel pragmatische kant zit. Een aantal wetsartikelen zijn inderdaad zeer pragmatisch, maar Nederland is inderdaad het trotse land waarin onder meer ASML maar ook andere mooie bedrijven gevestigd zijn die met heel praktische zaken, zoals de topografie van hoofdgeleiders, geconfronteerd worden. Maar er zit inderdaad ook een principiële kant aan. Dat was ook de reden voor de opbouw van mijn betoog.

De **voorzitter**:
Ik onderbreek u voor meneer Van Apeldoorn.

De heer **Van Apeldoorn** (SP):
Wij hebben als SP-fractie de minister meerdere malen bij interruptie en ook in de eerste termijn gevraagd of hij nou eens kan komen tot een nadere specificatie van de begrippen "nood" en "noodsituatie". De zorgen daarover leven niet alleen bij ons als fractie, maar ook bij andere fracties en ook bij staatsrechtgeleerden. Ik heb ook professor Voermans aangehaald. Hij zegt dat de regeling van aanwijzingen van artikel 2.31 verwijst naar noodsituaties. In het geval van noodsituaties zou een uitzondering gemaakt kunnen worden op wat in de motie-Jurgens is vastgelegd, namelijk dat hogere regelgeving niet mag toestaan dat er lagere regelgeving komt die in strijd is met de wet in formele zin. Daar had ik het ook over in het interruptiedebatje met de heer Postema. Daarover zegt de heer Voermans dat het daarbij wel gaat om nauw omschreven noodsituaties. Onze stelling is geweest en blijft dat er geen sprake is van een nauwe omschrijving. De minister zegt voortdurend: komt u nou eens met voorbeelden. Nee, de vraag ligt nu bij u: kunt u niet tot een nauwere omschrijving komen? Het antwoord daarop is kennelijk nee. Dat is dan wat we kunnen constateren, maar dan moet u de bal niet op die manier terugspelen.

Minister **Blok**:
Het gaat hier niet om het terugspelen van de bal. Het gaat om twee dingen naast elkaar. De heer Van Apeldoorn stelt een vraag aan mij over het inkaderen van noodsituaties. Daarvan heb ik aangegeven dat dat een perfecte catch 22 is, want noodsituaties die wij kunnen voorzien, regelen we via de regelgeving die ook voorligt. De noodsituaties die we niet kunnen voorzien, kaderen we in wanneer die ernstig en dringend genoeg zijn, maar die kan je niet tot op detailniveau invullen. Dat staat naast het feit dat ik alle respect heb voor zorgen die er bij de heer Van Apeldoorn of mogelijk bij anderen leven, maar dat het echt nuttig is voor het debat wanneer die zorgen nader worden ingevuld. Ik had dus gehoopt voorbeelden te horen van de zorgen, want dat is een ander onderwerp dan waar we het net over hadden, namelijk: wat is precies een noodsituatie? Dat had geholpen voor het debat. Ik zou uw zorgen oprecht graag willen wegnemen wanneer in het debat een invulling van die zorgen aan de orde was geweest.

Ik was bij de beantwoording van de heer Lintmeijer. Ik ben het met hem eens dat er een pragmatische kant en een principiële kant aan zit. Hij schetste ook dat het feit dat er een noodartikel in een wet is opgenomen op zich niet uniek is. Wat wel uniek is — daar heeft hij helemaal gelijk in — is dat door de breedte van de gevolgen van de brexit nu minder dan bij andere noodartikelen te overzien is op welk gebied de minister daar een beroep op kan doen. Dat ben ik allemaal met hem eens. Tegelijkertijd bevind ik me en bevindt de regering zich in de situatie dat we uit alle macht schade aan mensen en dieren willen voorkomen. We zien in dit debat maar ook in het brede maatschappelijke debat dat sommigen aangeven dat je moet proberen alle situaties te voorzien en anderen aangeven dat je een artikel moet hebben voor het geval je dat niet gelukt is. Ik ben ervan overtuigd dat ik als verantwoord bestuurder voorbereid moet zijn op die situatie. Ik realiseer me dat als we al gebruik zouden maken van artikel X, specifiek de ministeriële regeling, dit een heel zware last legt op mij en mijn collega's. We moeten dan aantonen dat al die andere instrumenten inderdaad niet hadden gekund en dat de noodsituatie zo ernstig en spoedeisend is qua gevolgen dat we daar gebruik van moeten maken. Daar kan de heer Lintmeijer mij en mijn collega's natuurlijk ook op aanspreken.

De heer **Lintmeijer** (GroenLinks):
Nog één korte aantekening hierbij. Ik snap wat de minister zegt en ik heb ook geen twijfels bij zijn intenties als verantwoordelijk bestuurder. Maar dit soort wetgeving maak je niet op de persoon of op het huidige kabinet. Het is een universeel geldende wet als hij eenmaal zou zijn aangenomen. Dat is de reden dat wij verder moeten kijken dan de intentie van het huidige kabinet of de huidige zittende minister. In die zin moeten we de afweging in een bredere context maken.

Minister **Blok**:
Zeker, maar de heer Lintmeijer zal het met mij eens zijn dat ook als een ander kabinet dan het kabinet dat u deze wet voorlegt, deze wet uitvoert, het gebonden is aan zowel de tekst zelf als de memorie van toelichting en datgene wat u en ik hier wisselen. Het afwegingskader en de bewijslast bij het toepassen van artikel X, specifiek de ministeriële regeling, zullen dus voor iedere minister even zwaar zijn.

De heer Ester gaf aan dat de gevolgen van de brexit veel verder strekken dan de op zich belangrijke en technische exercitie die in deze wet aan de orde is. Dat ben ik helemaal

met hem eens. Deze beslissing is inderdaad een groot verlies. Nogmaals, ik respecteer de gang van zaken van democratie in het Verenigd Koninkrijk.

Mevrouw Oomen vroeg mij of ik daar de term "fragwürdig" op wilde plakken. Ik vind echt dat ik mij in mijn positie als minister van Buitenlandse Zaken, getuige zijnde van het ingewikkelde debat dat in het Verenigd Koninkrijk plaatsvindt en de grote consequenties die een brexit daar en voor ons heeft, toch heel pragmatisch moet beperken tot de praktische consequenties. Daarom sta ik hier en voer ik ook in alle scherpte het debat met bijvoorbeeld mevrouw Faber over de vraag waarom ik het voor Nederland echt een volstrekt waanzinnig idee zou vinden om uit te treden, maar geef ik toch geen kwalificaties van de gang van zaken in het Verenigd Koninkrijk.

Terug naar de heer Ester. Ik gaf bewust aan de evaluatie breder te willen doen dan de wet zelf, omdat het inderdaad een aantal belangrijke vragen beantwoordt over de manier waarop we in Nederland omgaan met zo'n ingewikkelde situatie, niet alleen als overheid, maar ook als samenleving, en ook hoe de Europese Unie hiermee omgaat en hoe we ermee omgaan in dat samenspel, nationaal en internationaal.

Het eerste punt van mevrouw Oomen heb ik net al aan de orde gesteld.

Mevrouw Oomen ging ook in op mijn schets van waar Nederland en het Verenigd Koninkrijk elkaar met name getroffen en versterkt hebben: vrijhandel en budget. Dat zei ik niet omdat ik vind dat dit het enige of het belangrijkste is in de Europese Unie. De Staat van de Unie die het kabinet heeft gepresenteerd, bevat de speerpunten van het kabinet. Die gaan veel verder. Die gaan ook over de rechtsstaat. Ik sta hier met veel genoegen met u te debatteren, maar als dat niet zo was, had ik vanochtend deelgenomen aan een initiatief om een peer review voor de kwaliteit van de rechtsstaat in EU-staten te lanceren; ongelooflijk belangrijk. Als ik kijk naar mijn Europese bezoeken van afgelopen week, bijvoorbeeld aan Hongarije, en het debat dat ik heb gevoerd in Roemenië, dan is het onderwerp rechtsstaat ongelooflijk belangrijk. Ik noem ook de onderwerpen klimaat, migratie en gecoördineerde buitenlandpolitiek: allemaal zeer belangrijk. Op al die terreinen zoekt Nederland actief bondgenootschappen. Ook daar speelt onze premier een bijzondere rol in. Ook mijn eigen activiteiten concentreren zich heel erg op het voortdurend onderhouden van contacten met collega's. Dat kunnen heel wisselende coalities zijn. De reden dat ik toch deze twee onderwerpen noemde, was dat wij specifiek op deze twee terreinen de Britten aan onze kant vonden en soms niet zo veel andere landen. Vandaar dat ik ze juist op deze terreinen zal missen. Als het gaat om een sociaal Europa, zijn er natuurlijk wel een aantal Europese richtlijnen en maatregelen die daar betrekking op hebben. Ik noem de richtlijnen die betrekking hebben op toegang tot sociale zekerheid, de Detacheringsrichtlijn. Er kunnen altijd wensen zijn om die aan te passen, maar het is niet zo dat de Europese Unie op dat gebied helemaal niets doet. Tegelijkertijd zijn we trots op de manier waarop we de sociale zekerheid in Nederland hebben opgebouwd. Er zijn wel vaak zorgen. Ik herinner me de recente discussie over pensioenen. Die betreft de zorg of de Nederlander beter zou worden van eensluidende Europese richtlijnen op dat gebied ten opzichte van wat we nu hebben in Nederland. Op een aantal voorbeelden verkies ik inderdaad de Nederlandse situatie ver boven de Britse. Mevrouw Oomen noemde bijvoorbeeld de staat van de publieke ruimte in het Verenigd Koninkrijk en de vaak extreme ongelijkheid.

De heer Backer hoort van mij niet zo vaak vergezichten. Ik hoop het wel gedaan te hebben door aangegeven te hebben dat ik een grote voorkeur heb voor Nederland binnen de Europese Unie. Ook hoop ik dat dit bleek uit mijn reactie op de heer Lintmeijer over het grote belang van een intensieve samenwerking met het Verenigd Koninkrijk, ook na een brexit.

Ik deel het gevoel van verlies dat de heer Backer beschreef bij het vertrek van de Britten. Hij gaf de persoonlijke anekdote over de vakanties. Hij zei nog net niet "met de tent". Mijn moeder was haar hele leven lerares Engels. Ik herinner me dat dus wel. Ik vertel vaak aan Britten dat een belangrijke reden dat zij dat was, voortkwam uit wat zij als meisje in Nijmegen meemaakte. Daar lag namelijk de laatste veroverde brug tijdens de slag om Arnhem. Daarna was dat frontgebied en waren er wekenlang Britse soldaten in huis, die daar het front verdedigden. Dat leverde een enorme waardering en respect voor de Britten en interesse in hun cultuur op. Die waardering en respect deel ik zeer met de heer Backer. Daar moeten we ze eeuwig dankbaar voor zijn, maar dat hoort ook een belangrijk onderdeel te zijn van de toekomstige samenwerking.

De heer Schaap heb ik met mijn analyse van waarom dit wetsvoorstel staatsrechtelijk en democratisch volgens mij de toets der kritiek kan doorstaan, gelukkig kunnen overtuigen. Ook delen wij de mening dat een noodtoestand, die op grond van een andere wet mogelijk zou zijn, voor deze toepassing toch echt een te grof middel zou zijn.

De heer Koffeman heb ik niet kunnen overtuigen, omdat hij dit gelegenheidswetgeving vond. In zekere zin kan ik hem meegeven dat het gelegenheidswetgeving is, voor een gelegenheid die wij niet gezocht hebben, maar die over ons heen is gekomen. Maar dat vind u ook terug in de inkadering van de wet; de extra waarborgen, gekoppeld aan artikel X, tijdelijkheid van de wet, specifiek gericht zijn op de brexit. De bijzondere gelegenheid die helaas aanleiding geeft tot deze wet, is ook echt terug te vinden in de manier waarop deze wet is vormgegeven.

Voorzitter. Hiermee hoop ik ook de vragen in tweede termijn beantwoord te hebben.

De **voorzitter**:
Dank u wel.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**:
Ik kom tot afhandeling van het wetsvoorstel. Wenst een van de leden stemming over het wetsvoorstel? Dat is het geval. Dan stel ik voor dat er volgende week wordt gestemd over het wetsvoorstel en over de ingediende motie.

Daartoe wordt besloten.