

Tilburg University

Tijdig oog hebben voor tijdelijke crisisregelgeving

Prins, Corien

Published in:
Nederlands Juristenblad

Publication date:
2023

Document Version
Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

Citation for published version (APA):
Prins, C. (2023). Tijdig oog hebben voor tijdelijke crisisregelgeving. *Nederlands Juristenblad* , 98(4), 289.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Tijdig oog hebben voor tijdelijke crisisregelgeving

4 Afgezien van het gebruik van de term: iedere ‘crisis’ kent regelgeving die specifiek daarvoor wordt afgekondigd. Maatregelen voor de aanpak daarvan. Maar ook interventies die moeten voorkomen dat de gevolgen tot te grote verstoringen in de samenleving of economie leiden. Zowel de oorlog in Oekraïne, als twee jaar eerder het coronavirus resulteerden op talloze terreinen in ‘crisisregelgeving’. Regelgeving met – gegeven de aanleiding – een in principe *tijdelijk* karakter.

De voorbeelden zijn legio. Zo activeerde Europa voor het eerst sinds de inwerkingtreding (augustus 2001) de Tijdelijke beschermingsrichtlijn, zodat Oekraïense onderdanen in de EU mogen verblijven zonder asiel te hoeven aanvragen. Ook werd het EU-staatssteunkader voor een beperkte periode aangepast. Verder zijn er tijdelijke maatregelen op terreinen variërend van energiezekerheid en -prijzen, sancties en geldstromen, im- en export tot de verlenging van de tijdens de coronacrisis ingezette versoepeling van normen voor het begrotingstekort en de staatschuld (Stabiliteits- en Groeipact – SGP). De crisis die aan de oorlog in Oekraïne voorafging – de uitbraak van COVID-19 – bevindt zich in een andere fase. Diverse tijdelijke maatregelen zijn ingetrokken dan wel afgeschaald. Wat overigens niet betekent dat we van maatregelen verlost zijn. Duidelijk is dat we ‘niet meer kunnen terugkeren naar de situatie van voor de uitbraak van COVID-19’. Ook niet wat betreft de voor de pandemie bestaande wetgeving, aldus het kabinet in een recente TK-brief (13 januari 2023). De beoogde permanente ‘Coronawet’ is daar het bekendste voorbeeld van. Kortom, behalve om het intrekken dan wel afschalen gaat het ook om het (al dan niet in aangepaste vorm) bestendigen van tijdelijke maatregelen.

De vraag is op welk moment we het *tijdelijke* heroverwegen. Soms is dat klip en klaar. Zo is de versoepeling van het Stabiliteits- en Groeipact verlengd tot 1 januari 2024 en geldt het tijdelijke crisiskader voor staatssteun tot 31 december van dit jaar. Andere maatregelen werden al eens verlengd, zoals de Tijdelijke beschermingsrichtlijn (nu tot 4 maart 2024).

Maar er zijn ook voorbeelden waar het alles behalve duidelijk is. Waar het tijdelijke karakter neerkomt op: ‘voor onbepaalde duur’. Illustratief is EU-verordening 2020/1043, die juli 2020 werd afgekondigd om de snelheid van vaccinontwikkeling te bevorderen, onder meer door tijdrovende ‘hindernissen’ weg te nemen. De Europese Commissie achtte deze stap noodzakelijk nu de op vaccinontwikkeling¹ van toepassing zijnde regelgeving (richtlijn 2001/18) niet voorziet in een mogelijkheid om in urgente situaties van de voorgeschreven procedures af te wijken. Concreet mogen ‘dankzij’ verordening 2020/1043 in de fase van klinische proeven de eventuele milieurisico’s buiten beschouwing worden gelaten. De bestaande verplichtingen van richtlijn 2001/18 werden opgeschort. In de verordening wordt niet geëxpliciteerd wanneer of onder welke omstandigheden deze weer in werking treden. Ik heb het totaaloverzicht niet, maar het zou me niet verbazen als verordening 2020/1043 niet de enige maatregel is waar-

van uitdrukkelijk is vastgelegd dat het om een tijdelijke regeling gaat, maar een concrete einddatum ontbreekt en geen procedure is gegeven voor het vaststellen daarvan.

Dit is zorgelijk. Allereerst omdat er, zo hebben we tijdens corona gezien, gedurende een crisis vaak onvoldoende tijd is voor het doorlopen van de reguliere stappen voor een goed en democratisch gelegitimeerd wetgevingsproces. Ook is het veelal afwachten of de tijdelijke maatregelen voldoende effectief blijken te zijn. Ik neem verordening 2020/1043 wederom als voorbeeld. Volgens een recente COGEM-studie is er vooraansnog geen duidelijk bewijs dat de regeling een wezenlijke bijdrage leverde aan een versnelling van de ontwikkeling van de betreffende vaccins.² Verder ontbreekt, aldus deze studie, de juiste juridische grondslag voor het opschorten van de milieurisico-beoordeling. Daarmee zal de verordening bij een beroep op de rechter naar verwachting nietig worden verklaard. Ook is niet voldaan aan de EU-vereisten voor het raadplegen van belanghebbenden en de verankering van de vereisten uit het Interinstitutioneel Akkoord (IIA) over beter wetgeven (zoals evaluatie, effectbeoordeling en monitoring). Ten slotte valt op dat een regeling voor aansprakelijkheid ontbreekt. Er wordt slechts een moreel beroep op ontwikkelaars van vaccins gedaan tot het nemen van passende maatregelen om negatieve effecten voor het milieu te voorkomen dan wel te beperken. Wie voor de eventuele (toekomstige) schade moet opdraaien is niet geregeld.

Maar er is nog een geheel andere reden om stil te staan bij het *tijdelijke* van crisismaatregelen. Een crisis valt ook te zien als een stresstest voor de reguliere wetgeving. En daarmee de tijdelijke maatregel als een correctie op wat niet of onvoldoende bleek te werken. Ook daarvoor is de kwestie met de ggo-vaccins illustratief. Al ver voor corona stonden tijdrovende procedures een snelle vaccinontwikkeling in de weg. Uit de ervaringen met verordening 2020/1043 vallen lessen te trekken. Lessen die, zoals de COGEM-studie illustreert, gebruikt kunnen worden bij een herziening van richtlijn 2001/18.

Inmiddels toont in ons land de parlementaire discussie over de tijdelijke Coronawet twee dingen. Ten eerste: deze regeling bevatte telkens een duidelijke einddatum, moest daarom keer op keer worden verlengd, waar uiteindelijk een stokje voor werd gestoken. Opvallend dan is het, dat niemand zich lijkt te bekommeren om tijdelijke regelingen zonder duidelijke stip op de horizon. Ten tweede: het recente getouwtrek tussen de Eerste Kamer en minister Kuipers over nut, noodzaak en urgentie van de permanente Coronawet toont het belang van tijdige voorbereiding om van het tijdelijke tot het permanente te komen. Lessen trekken kost nu eenmaal tijd. Ook als het aankomt op de wetgevingslessen die uit een crisis zijn te trekken. Laat ook dat een les zijn.

Corien Prins

1. Het betreft vaccins waarbij voor de ontwikkeling genetisch-gemodificeerde organismen (ggo) worden gebruikt.

2. cogem.net/publicatie/veerkrachtig-biotechnologiebeleid/