

Vergaderjaar 1997–1998

**25 464**

## **Aanpassing van bijzondere wetten aan de derde tranche van de Algemene wet bestuursrecht (Aanpassingswet derde tranche Awb II)**

**Nr. 5**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 3 oktober 1997

#### **ALGEMEEN**

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van het verslag over het onderhavige wetsvoorstel. Het doet ons genoeg dat de leden van de CDA-fractie hun waardering hebben uitgesproken voor het vele werk dat in de aanpassingswetgeving is gestoken. Evenzeer verheugt het ons, dat de commissie door het snel uitbrengen van het onderhavige verslag blijkt geeft te willen meewerken aan een voortvarende behandeling van het wetsvoorstel.

Het wetsvoorstel tot aanpassing van de onderwijswetgeving zal naar huidig inzicht rond 1 december aan de Raad van State kunnen worden voorgelegd, zo antwoorden wij de leden van de fracties van de PvdA, de VVD en D66. Dit wetsvoorstel heeft geen betrekking op de thans reeds in hoofdstuk 5 van de Aanpassingswet II opgenomen wetten op het terrein van het cultuurbeleid. Bij de Mediawet doet zich een speciale problematiek voor. Deze wet wordt in het onderhavige wetsvoorstel aangepast aan alle onderdelen van de derde tranche, behalve het onderdeel subsidies. Het lag aanvankelijk in de bedoeling om de aanpassing aan de subsidietitel mee te nemen in het thans bij de Eerste Kamer aanhangige wetsvoorstel tot herziening van de organisatiestructuur van de landelijke publieke omroep, waarin ook de financiële bepalingen worden gewijzigd (kamerstukken II 1996/97, 25 216). Naar ons door de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen is medegedeeld, hebben de complexiteit van de verwerking van de subsidietitel in de Mediawet en de recente prioritaire wetsvoorstellen tot wijziging van de Mediawet aan de uitvoering van dit voornemen in de weg gestaan. Thans is overleg gaande over de wijze waarop de aanpassing aan de subsidietitel alsnog kan geschieden. Een en ander maakt het noodzakelijk om in het onderhavige wetsvoorstel te bepalen dat de subsidietitel vooralsnog niet zal gelden voor financiële verstrekkingen krachtens de Mediawet. Een daartoe strekkende bepaling is opgenomen in de bij deze nota gevoegde nota van wijziging.

De leden van de fracties van de PvdA, de VVD en D66 hebben vastgesteld dat het wetsvoorstel ook wijzigingen bevat die geen inhoudelijke

samenhang vertonen met het eigenlijke onderwerp van het wetsvoorstel, te weten de aanpassing van wetten aan de derde tranche van de Awb. Deze leden verwijzen hierbij naar de afspraken die tussen de minister-president en de voorzitter van de Tweede Kamer zijn gemaakt over het in één wetsvoorstel opnemen van niet met elkaar samenhangende onderwerpen (brief van de minister-president van 10 februari 1997, nr. 97M000299). Met deze leden zijn wij het eens dat de desbetreffende wijzigingen op zichzelf ook een plaats hadden kunnen krijgen in de – nog bij de Tweede Kamer in te dienen – Reparatiwet 1997. Deze reparatiwet heeft echter geen exclusief karakter. Naar het oordeel van de regering moet de mogelijkheid blijven bestaan om in gevallen waarin een bepaalde wet op bepaalde onderdelen wordt gewijzigd, strikt redactionele aanpassingen van die wet «mee te nemen» in het kader van het «klein onderhoud» van een dergelijke wet. Op deze wijze wordt voorkomen dat een wet binnen korte tijd via verschillende wijzigingswetten zou moeten gewijzigd. De reden is hier dus met name gelegen in de inzichtelijkheid van wijzigingswetgeving. Het geval dat heeft geleid tot de door deze leden aangehaalde afspraken tussen de minister-president en de kamervoorzitter had een ander karakter, omdat het daar ging om een wijziging van een bepaalde wet waaraan één – redactionele – wijziging van een andere wet was toegevoegd, zonder dat die andere wet echter nog op andere punten werd gewijzigd. In een dergelijk geval is het inderdaad beter om de betrokken wijziging op te nemen in de reparatiwet. De gemaakte afspraken beogen echter niet een einde te maken aan de mogelijkheid om aan een «hoofdwijziging» van een wet enkele wijzigingen van louter redactionele aard toe te voegen. Kennisneming van diverse bij de Tweede Kamer ingediende wetsvoorstellen, ook na 10 februari 1997, leert dat het hier gaat om een sinds jaar en dag bestaande praktijk, die, althans tot nu toe, algemeen lijkt te zijn aanvaard. Ook de tekstsuggesties die elders in het verslag door de leden van de fracties van PvdA en VVD zijn gedaan met betrekking tot de redactie van artikel 32, eerste lid, van de Noodwet geneeskundigen en artikel 18.7 van de Wet milieubeheer lijken overigens deze opvatting te bevestigen, waar het gaat om opmerkingen die de huidige redactie van wetsbepalingen betreffen, waarbij geen directe samenhang aan de orde is met de derde tranche van de Awb als zodanig.

Voor de beantwoording van de specifieke vraag van deze leden over de aanpassing van artikel 42 van de Wet goederenvervoer over de weg verwijzen wij naar het artikelsgewijze gedeelte van deze nota.

De leden van de fracties van de PvdA, de VVD en D66 hebben vastgesteld dat het onderhavige wetsvoorstel na advisering door de Raad van State nog is uitgebreid met de aanpassing van 14 wetten. De leden van deze fracties stelden de vraag hoe dit zich verhoudt tot het in het Draaiboek voor de wetgeving (punt 44) en de Aanwijzingen voor de regelgeving (aanwijzing 277) neergelegde uitgangspunt dat met aanpassing van een wetsvoorstel nadat het aan de Raad van State is voorgelegd, terughoudendheid moet worden betracht. Wij onderschrijven vanzelfsprekend dit uitgangspunt, maar wijzen er op dat een groot-schalige aanpassingswet als de onderhavige ook in dit opzicht niet zonder meer op één lijn kan worden gesteld met de gewone wetsvoorstellen waarvoor genoemd uitgangspunt is geschreven. In de eerste plaats weegt het gedeeltelijke verlies van de advisering door de Raad van State bij een technische aanpassingswet als de onderhavige minder zwaar dan bij wetsvoorstellen met meer materiële betekenis. De na het advies van de Raad van State toegevoegde aanpassingen zijn naar ons oordeel geen ingrijpende wijzigingen in de zin van aanwijzing 277, eerste lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving. In de tweede plaats maakt de enorme omvang van deze aanpassingsoperatie het terwille van een redelijke voortgang onvermijdelijk haar enigszins in de tijd te spreiden. Indien met het voorleggen aan de Raad van State zou moeten worden gewacht tot

ook de ambtelijke voorbereiding van het allerlaatste aanpassingsvoorstel is afgerond, zou onaanvaardbare vertraging zijn ontstaan. Bij afweging van de betrokken belangen hebben wij daarom gemeend de betrokken aanpassingen na advisering te kunnen toevoegen. Wij wijzen er in dit verband overigens op, dat wij mede op advies van de Raad hebben afgezien van ons aanvankelijke voornemen om ook de aanpassing van de onderwijswetten na advisering toe te voegen. Gelet op de ook door de Raad gesignaleerde complexiteit van die aanpassingen viel de afweging daar ten gunste van advisering door de Raad uit. Wij menen met deze aanpak een aanvaardbaar compromis tussen de verschillende betrokken belangen te hebben gevonden.

De leden van de CDA-fractie stelden de vraag of is nagegaan of het wetsvoorstel nog technische voorschriften bevat, die moeten worden genotificeerd ingevolge richtlijn 83/189/EEG. Ook de leden van de VVD-fractie wilden weten voor elke onderdelen van het wetsvoorstel deze verplichting wellicht zou gelden. In antwoord op de gestelde vragen kunnen wij meedelen dat het wetsvoorstel naar ons oordeel geen onderdelen bevat die onderworpen zijn aan de notificatieplicht ingevolge de vorenbedoelde richtlijn.

De vraag van de leden van de fractie van D66 of wij van oordeel zijn dat decentrale bestuursorganen nog een redelijke termijn wordt gegund om tijdig voor de beoogde inwerkingtredingstermijn van 1 januari 1998 hun verordening aan te passen, beantwoorden wij in algemene zin bevestigend. De meeste aanpassingen vloeien immers niet voort uit de aanpassingswetgeving, maar uit de derde tranche zelf, waarvan de tekst al geruime tijd vaststaat. Inmiddels bereiken ons zelfs signalen uit de gemeentelijke praktijk, dat verder uitstel van inwerkingtreding voor problemen zou zorgen, omdat men zijn plannings reeds op inwerkingtreding per 1 januari 1998 heeft afgestemd.

Niettemin kan niet worden uitgesloten dat in sommige gevallen de aanpassing van verordeningen, voor zover deze voortvloeit uit de aanpassingswetgeving, niet tijdig zal zijn voltooid. In de meeste gevallen behoeft dat gelet op het technische karakter van de meeste aanpassingen geen grote problemen te geven. Dit is anders, indien door niet-tijdige aanpassing onduidelijkheid zou kunnen ontstaan over de bevoegdheid om bepaalde besluiten te nemen, dan wel deze bevoegdheid zelfs zou vervallen. Dat kan zich met name voordoen waar verordeningen nog voorzien in delegatie aan ambtenaren. Daarom stellen wij, mede op uitdrukkelijk verzoek van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, in de bij deze nota gevoegde nota van wijziging voor om voor deze gevallen alsnog een overgangsbepaling op te nemen. De strekking van deze overgangsbepaling is, dat een ambtenaar die onder het oude recht bevoegd was een bepaald besluit te nemen, deze bevoegdheid behoudt tot dertien weken na de inwerkingtreding van de derde tranche, of zoveel eerder als de desbetreffende verordening is aangepast. Aldus krijgen de decentrale overheden nog dertien weken extra de tijd om hun verordening op deze wezenlijke punten aan te passen.

Voor de beantwoording van de vraag van de leden van de fractie van D66 over artikel 69 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening verwijzen wij naar het artikelsgewijze gedeelte van deze nota.

## **ARTIKELSGEWIJS**

### **HOOFDSTUK 3 MINISTERIE VAN JUSTITIE**

#### **Artikel 1 Auteurswet 1912**

##### *Onderdeel A*

De leden van de fracties van de PvdA en de VVD merken terecht op dat in de laatste volzin van artikel 15f, derde lid, het woord «een» kan vervallen. Zulks is in bijgaande nota van wijziging geschied.

#### **Artikel 6 Vreemdelingenwet**

##### *Algemeen*

De leden van de PvdA-fractie hebben gevraagd naar de verhouding tussen het in de memorie van toelichting bij de Justitiebegroting 1998 aangekondigde onderzoek naar de relatie tussen de Vreemdelingenwet en de Awb en de hier aan de orde zijnde aanpassingsvoorstellen. Het bedoelde onderzoek heeft betrekking op de vraag in hoeverre de huidige Vreemdelingenwet en lagere regelgeving, gezien in verband met de Awb, nog een optimaal kader biedt voor een zorgvuldige én doelmatige afdoening van aanvragen. In deze aanpassingswet zijn slechts de in verband met de derde tranche noodzakelijke technische aanpassingen opgenomen. Dat laat het bedoelde onderzoek derhalve onverlet.

De leden van de CDA-fractie hebben aangegeven dat hun niet geheel duidelijk is waarom de uitzetting en verwijdering van vreemdelingen geen bestuursdwang in de zin van afdeling 5.3 van de Awb is. De toepassing van bestuursdwang heeft van oudsher betrekking op zaken. De definitie van bestuursdwang in artikel 5:21 Awb heeft hierbij vanzelfsprekend willen aansluiten. De definitie vooronderstelt daarmee dat de toepassing van bestuursdwang betrekking heeft op zaken. Bij de uitzetting en verwijdering van vreemdelingen is dit vanzelfsprekend niet het geval. Dat is een aantasting van de bewegingsvrijheid van personen die in de Vreemdelingenwet een daarop toegesneden wettelijke basis heeft en, gelet op artikel 2, tweede lid, van de Grondwet, ook moet hebben. Dat betekent dus dat deze vormen van feitelijk handelen geen bestuursdwang in de zin van artikel 5:21 Awb zijn.

##### *Onderdeel A*

De leden van de PvdA-fractie stellen terecht dat de begripsbepaling beter boven het kopje «buitengrenzen» geplaatst kan worden. In de bijgevoegde nota van wijziging wordt daarin voorzien.

##### *Onderdeel B*

Terecht hebben de leden van de PvdA- en VVD-fracties geconstateerd dat de komma in het voorgestelde vierde lid van artikel 3 kan vervallen. In de bijgevoegde nota van wijziging wordt daarin voorzien.

#### **Artikel 9 Wet op de economische delicten**

##### *Algemeen*

De veronderstelling van de leden van de PvdA-fractie dat in de Wet op de economische delicten (WED) overbodige bepalingen worden

opgenomen, nu afdeling 5.2 Awb reeds het een en ander regelt, berust op een misverstand. De reikwijdte van afdeling 5.2 Awb is immers beperkt tot een regeling van bevoegdheden die kunnen worden uitgeoefend in het kader van het toezicht op de naleving. De WED daarentegen heeft betrekking op bevoegdheden die worden uitgeoefend in het kader van de opsporing van strafbare feiten, welke taak in de jurisprudentie nader is omlijnd (HR 9 maart 1993, NJ 1993, 633). Wij verwijzen deze leden kortheidshalve nader naar antwoord 6.25 van de nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel Derde tranche Algemene wet bestuursrecht, waarin wij, voor zover hier van belang, hebben aangegeven dat, anders dan de WED-bevoegdheden, de bevoegdheden van afdeling 5.2 ook kunnen worden uitgeoefend zonder dat er concrete aanwijzingen zijn dat een wettelijk voorschrift is of wordt overtreden (kamerstukken II 1994/95, 23 700, nr. 5, blz. 49). Om die reden is het nodig de desbetreffende bevoegdheden in de WED te handhaven, inclusief de zinsnede «voor zover dat redelijkerwijs voor de vervulling van hun taak nodig is».

#### *Onderdeel L*

Terecht wijzen de leden van de fracties van PvdA, VVD en D66 op twee onvolkomenheden in de tekst van het voorgestelde artikel 24a WED. De desbetreffende correcties zijn aangebracht door middel van de bij deze nota gevoegde nota van wijziging.

## **HOOFDSTUK 5 MINISTERIE VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAPPEN**

### **Artikel 1 Archiefwet**

#### *Onderdeel C*

De leden van de fracties van de PvdA, D66 en de VVD vragen of het niet wenselijk zou zijn uitdrukkelijk in de wet vast te leggen dat de toezichthouders op grond van de Archiefwet niet beschikken over de bevoegdheid tot het onderzoeken van vervoermiddelen. Bij nader inzien is dit inderdaad het geval; bij nota van wijziging is daarin voorzien.

#### *Onderdeel G, K*

De leden van de fracties van de PvdA, de VVD en D66 vroegen waarom in de artikelen 33 en 38 Archiefwet niet is gekozen voor fictieve goedkeuring. Het betreft hier het toezicht van de provincies op de bouw en verbouw van archiefbewaarplaatsen van gemeenten en waterschappen. Dit toezicht is een essentieel onderdeel van het systeem van de Archiefwet, nu een goede archiefbewaarplaats uiteraard een eerste vereiste is voor het in goede staat bewaren van archiefbescheiden. Gelet op dit belang van het goedkeuringsinstrument is het niet wenselijk dat het door enkel tijdsverloop verloren zou kunnen gaan.

#### *Onderdeel L*

De leden van de fracties van de PvdA en de VVD merken terecht op dat in de gewijzigde tekst van artikel 39, eerste lid, voor «voldoen» moet worden gelezen: voldoet. In bijgaande nota van wijziging is deze mislag gecorrigeerd.

## **Artikel 2 Mediawet**

### *Algemeen*

Voor het antwoord op de vragen van de leden van de fracties van de PvdA, de VVD en D66 inzake de aanpassing van de Mediawet aan de subsidietitel verwijzen wij naar het algemeen gedeelte van deze nota.

## **Artikel 3 Monumentenwet 1988**

### *Onderdeel H*

De leden van de fracties van de PvdA en de VVD merken terecht op dat in de gewijzigde tekst van artikel 58, derde lid, voor «bedoeld» moet worden gelezen: bedoelde. In bijgaande nota van wijziging is deze misslag gecorrigeerd.

## **Artikel 4 Wet op het specifiek cultuurbeleid**

### *Onderdeel J*

De leden van de fracties van de PvdA, de VVD en D66 vroegen waarom in artikel 10, vierde lid, niet is gekozen voor fictieve goedkeuring. Het betreft hier de goedkeuring door de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen van de reglementen van de fondsen waaraan een groot deel van de subsidieverstrekking in het kader van het cultuurbeleid is opgedragen. Deze reglementen bevatten inhoudelijke criteria voor de verstrekking van subsidies. Dit betekent dat voor een belangrijk deel van het cultuurbeleid de goedkeuring van de reglementen het voornaamste sturingsinstrument voor de minister is. Gelet hierop is het niet wenselijk dat dit instrument door enkel tijdsverloop verloren zou kunnen gaan.

### *Onderdeel L*

De door de leden van de fracties van de PvdA en de VVD gesignaleerde typfout is inmiddels gecorrigeerd.

## **HOOFDSTUK 6 MINISTERIE VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID**

### **Artikel 1 Organisatiewet sociale verzekeringen 1997**

#### *Onderdeel E*

Anders dan de leden van de fracties van de PvdA, D66 en de VVD veronderstellen, is het woord «bekendgemaakt» in artikel 104, vijfde lid, Organisatiewet sociale verzekeringen 1997 niet overbodig. Denkbaar, zij het vermoedelijk zeldzaam, is dat een besluit nadat het is genomen, maar voordat het op de voorgeschreven wijze is bekendgemaakt, ter kennis komt van de Kroon en deze vervolgens aanleiding ziet om het besluit te schorsen. Hoewel het besluit dan inderdaad nog geen rechtsgevolgen voor belanghebbenden heeft, is er in de situatie waarin het betrokken bestuursorgaan zijn standpunt reeds definitief heeft bepaald en alleen de officiële bekendmaking nog ontbreekt, geen bezwaar tegen dat de Kroon reeds bij voorbaat zou aangeven de beoogde rechtsgevolgen onwenselijk te vinden. In dat geval is de regeling van artikel 104, vijfde lid, die voorschrijft dat belanghebbenden op de hoogte worden gesteld van het feit dat een reeds bekendgemaakt besluit zijn werking heeft verloren,

echter niet nodig. Daarom is het vijfde lid beperkt tot bekendgemaakte besluiten.

## **Artikel 2 Wet op de bedrijfsorganisatie**

### *Onderdeel O*

De leden van de fracties van de PvdA en de VVD merken terecht op dat in de gewijzigde tekst van artikel 132 het woord «zijn» dient te vervallen. In bijgaande nota van wijziging is daarin voorzien.

## **HOOFDSTUK 7 MINISTERIE VAN VERKEER EN WATERSTAAT**

### **Artikel 14 Wet goederenvervoer over de weg**

#### *Onderdeel C*

De leden van de fracties van de PvdA, D66 en de VVD constateerden op zichzelf terecht dat de wijziging van artikel 42 van de Wet goederenvervoer over de weg niet rechtstreeks verband houdt met de derde tranche van de Awb. Inhoudelijk gaat het om het volgende. De Wet goederenvervoer over de weg stelt beroep bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven open tegen alle besluiten op grond van die wet, met uitzondering van een besluit waarbij krachtens artikel 41 de Stichting Nationale en Internationale Wegvervoer Organisatie of de Stichting Inschrijving Eigen Vervoer wegens niet naar behoren functioneren van hun taken worden ontheven. Dit betekent dat tegen een dergelijk besluit, zo het ooit genomen zou worden, beroep zou openstaan bij de rechtbank, met hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, terwijl tegen alle andere besluiten op grond van dezelfde wet beroep openstaat bij het College. Een dergelijke versplintering van rechtsmacht is naar huidig inzicht ondoelmatig en ongewenst. Daarom is bij de invoering van de eerste en tweede tranche van de Awb de rechtsmachttoedeling aan het College zoveel mogelijk gerationaliseerd (zie kamerstukken II 1991/92, 22 495, nr. 3, blz. 180 en 261). Het onderhavige artikel 42 van de Wet goederenvervoer over de weg is daarbij kennelijk over het hoofd gezien. De thans voorgestelde wijziging houdt dus weliswaar geen verband met de derde tranche van de Awb, maar wel met de tweede tranche en de daarmee verbonden eerste fase van de herziening van de rechterlijke organisatie. In dat licht is het naar ons oordeel, mede gelet op hetgeen in dit verband in het algemeen deel van deze nota is opgemerkt, aanvaardbaar deze wijziging alsnog door te voeren bij de aanpassingswetgeving aan de derde tranche.

### **Artikel 24 Wet structurele sanering binnenvaart**

#### *Onderdeel A*

De leden van de fracties van de PvdA en de VVD merken terecht op dat in de gewijzigde tekst van artikel 7, tweede lid, het woord «dat» moet worden ingevoegd. In bijgaande nota van wijziging is daarin voorzien.

## **HOOFDSTUK 8 MINISTERIE VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT**

### **Artikel 1 Noodwet geneeskundigen**

#### *Onderdeel C*

Overeenkomstig de opmerkingen van de leden van de fracties van PvdA en VVD is in artikel 32, eerste lid, van de Noodwet geneeskundigen bij nota van wijziging «onder a-c» vervangen door: onder a tot en

### **Artikel 5 Wet tarieven gezondheidszorg**

#### *Onderdeel E*

In artikel 12, vierde lid, van de Wet tarieven gezondheidszorg wordt geregeld dat indien na acht weken geen goedkeuringsbesluit of verdagingsbesluit is genomen, de goedkeuring geacht wordt te zijn verleend. Dat is inderdaad een regeling van fictieve goedkeuring zoals ook in artikel 10:31, vierde lid, van de Awb is voorzien, zoals de leden van de fracties van PvdA, VVD en D66 opmerken. Ten onrechte is in de memorie van toelichting de term fictieve weigering in plaats van fictieve goedkeuring gehanteerd.

### **Artikel 6 Wet ziekenhuisvoorzieningen**

#### *Onderdeel A*

Abusievelijk is, anders dan in het nader rapport is aangegeven, in de tekst het woord «goedkeuring» gebezigd, terwijl het de bedoeling was om de term «toestemming» te handhaven. Dit is bij nota van wijziging rechtgezet.

## **HOOFDSTUK 9 MINISTERIE VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER**

### **Artikel 4 Wet milieubeheer**

#### *Onderdeel Z*

De vraag of de aanduiding «Onze betrokken Minister» in artikel 18.7 van de Wet milieubeheer (Wm) moet worden vervangen door «Onze Minister» beantwoorden wij ontkennend. Artikel 18.7 Wm regelt wie bevoegd is tot toepassing van bestuursdwang bij milieuovertredingen in gevallen waarin niet een bestuursorgaan van een provincie, gemeente of waterschap bevoegd is. In dat geval komt de bevoegdheid toe aan de «betrokken» minister, ter uitvoering van de «betrokken» wet of lagere regelgeving. Het woord «betrokken» maakt duidelijk dat de bevoegdheid tot toepassing van bestuursdwang in dat geval toekomt aan de minister die primair verantwoordelijk is voor de desbetreffende milieuwetgeving die in dat geval is overtreden. Dat is niet altijd de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (in artikel 1.1, eerste lid, Wm overeenkomstig aanwijzing 73 van de Aanwijzingen voor de regelgeving gedefinieerd als «Onze Minister»). Zo berust de primaire verantwoordelijkheid voor de Mijnwet 1903 bijvoorbeeld bij de Minister van Economische Zaken, die derhalve op grond van artikel 18.7 Wm bevoegd is tot toepassing van bestuursdwang indien daartoe geen decentraal bestuursorgaan bevoegd is. De aanduiding «Onze betrokken Minister» wordt overigens ook elders in de Wm gebezigd ter aanduiding van de minister



die verantwoordelijk is voor milieuwetgeving die niet tot de primaire verantwoordelijkheid behoort van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (zie de artikelen 2.27, 8.2, 13.10, 18.4, 19.3, 19.4, 19.6 en 19.7).

#### *Onderdelen DD tot en met GG*

De leden van de fracties van PvdA en VVD hebben gevraagd of de keuze voor handhaving van de in artikel 18.14 Wm opgenomen bevoegdheid voor «een ieder» om een handhavingsbeschikking aan te vragen, gevolgen heeft voor de regels met betrekking tot primaire besluitvorming en/of de rechtsbescherming. Immers, zo stelden deze leden vast, deze regels zijn veelal aan het belanghebbende-begrip gekoppeld. In antwoord hierop merken wij op dat de handhaving van de bestaande regeling in artikel 18.14 op dit punt niet leidt tot noodzakelijke aanpassingen van de door deze leden genoemde regels. Volgens de jurisprudentie is elke verzoeker in de zin van artikel 18.14 tevens belanghebbende in de zin van de Awb. Derhalve staat, zo antwoorden wij de leden van de D66-fractie, de zgn. *actio popularis* in artikel 18.14 niet aan de toepasselijkheid van regels voor de primaire besluitvorming en/of rechtsbescherming in de weg en behoeft de relatie tussen het begrip «een ieder» in de Wm en «belanghebbende» in de Awb niet nader te worden geregeld. Overigens merken wij op dat in het nog uit te brengen kabinetsstandpunt over de evaluatie van de Awb nog zal worden teruggekomen op de wenselijkheid om in bijzondere wetten in het kader van met name voorbereidings- en bezwaar- en beroepsprocedures een zgn. *actio popularis* te hanteren in plaats van gebruik te maken van het begrip «belanghebbende» zoals omschreven in de Awb.

#### *Onderdelen JJ en KK.2*

De leden van de PvdA-fractie hebben gevraagd naar de (praktische) gevolgen van de afschaffing van de schorsende werking gedurende de bezwaar- en beroepstermijn van handhavingsbesluiten op grond van de milieuwetgeving. Het belangrijkste gevolg van deze wetswijziging zal zijn dat naar verwachting de handhaving effectiever wordt, omdat de toepassing van bestuursdwang of de oplegging van een last onder dwangsom eerder kan worden geëffectueerd, zonder dat eerst een «wachtermijn» in acht moet worden genomen. Hiermee wordt aangesloten bij de hoofdregel van de Awb, die inhoudt dat in beginsel geen schorsende werking bestaat en besluiten onmiddellijk in werking treden (art. 3:40 en 6:16 Awb). Het gaat hier om een wijziging waaraan in de praktijk een dringende behoefte bestaat. Diverse signalen uit de handhavingspraktijk geven hier blijk van. In dit verband wijzen wij ook op de door mw. mr. A.B. Blomberg en prof. mrs. drs. F.C.M.A. Michiels uitgevoerde studie «Handhaven met effect», die bij brief van 6 juni 1997 door de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer aan de Tweede Kamer is aangeboden (kamerstukken II 1996/97, 22 343, nr. 28). Uit het ten behoeve van deze studie verrichte veldonderzoek komt ondubbelzinnig naar voren dat het vertraagd van kracht worden van milieusancties als een belemmering wordt gezien voor de slagvaardigheid van het handhavende bestuur (blz. 285). De onderzoekers komen dan ook met een aanbeveling aan de wetgever om de bestaande regeling te veranderen in die zin dat handhavingsbesluiten terstond na de bekendmaking van kracht worden, tenzij het bestuursorgaan kiest voor vertraagd van kracht worden (aanbeveling 56). De voorgestelde wijziging geeft precies aan deze aanbeveling gevolg. De hoofdregel wordt immers dat handhavingsbesluiten meteen in werking treden. Indien het betrokken bestuursorgaan zelf een «wachttijd» wil inbouwen, staat het het bestuursorgaan uiteraard vrij om in het handhavingsbesluit een later tijdstip van

inwerkingtreding op te nemen. Gelet op het bovenstaande menen wij de vraag van de leden van de PvdA-fractie of deze verandering voldoende is doorgesproken met de betrokkenen bij de milieuhandhaving, bevestigend te kunnen beantwoorden.

## **Artikel 5 Wet op de Ruimtelijke Ordening**

### *Algemeen*

In antwoord op de daartoe strekkende vraag van de leden van de PvdA-fractie merken wij op dat op de verhouding tussen de onderhavige, inderdaad min of meer technische aanpassingen, aan de WRO in dit wetsvoorstel enerzijds en het wetsvoorstel tot wijziging van de WRO (kamerstukken II 1996/97, 25 311, nrs. 1–2) anderzijds, is ingegaan in de memorie van toelichting bij laatstgenoemd wetsvoorstel. In die toelichting is aangegeven dat laatstgenoemd wetsvoorstel uit overwegingen van inzichtelijkheid ook de aanpassingen aan de derde tranche bevat zoals deze zijn voorgesteld in het nu voorliggende wetsvoorstel Aanpassingswet Derde tranche Awb II, voor zover deze verband houden met de wijzigingen die naar aanleiding van de evaluatie van de WRO in wetsvoorstel 25 311 zijn opgenomen (zie kamerstukken II 1996/97, 25 311, nr. 3, blz. 2). Inmiddels mag er redelijkerwijs van uit worden gegaan dat de Aanpassingswet Derde tranche Awb II eerder tot wet zal zijn verheven en in werking zal treden dan wetsvoorstel 25 311. Via een nota van wijziging bij wetsvoorstel 25 311 zal worden bewerkstelligd dat de in dat wetsvoorstel opgenomen wijzigingen tekstueel aansluiten op de WRO zoals deze zal komen te luiden ingevolge de Aanpassingswet Derde tranche Awb II. De in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen aanpassingen raken slechts zeer ten dele aan de in het kader van wetsvoorstel 25 311 lopende discussie over de wijziging van de WRO. Hoofdpunt van die discussie is immers de invoering van een zelfstandige project-procedure op gemeentelijk niveau. Slechts op het punt van de criteria voor het onthouden van goedkeuring c.q. de weigering van een verklaring van geen bezwaar is sprake van enige inhoudelijke samenloop. Gelet op het relatief weinig ingrijpende karakter van de in het onderhavige wetsvoorstel voorgestelde wijzigingen van de WRO is daarover geen voorafgaand overleg gevoerd met het Interprovinciaal Overleg en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, evenmin als zulks is gebeurd ten aanzien van de overige onderdelen van de aanpassingswetgeving. Bovendien is met de invulling van de criteria voor het onthouden van goedkeuring c.q. de weigering van een verklaring van geen bezwaar niet iets nieuws geïntroduceerd, maar is in hoge mate aangesloten bij de geldende praktijk.

De leden van de PvdA-fractie hebben gevraagd om een reactie op de opmerkingen van de VNG met betrekking tot de artikelen 19 en 69 WRO en het gevraagde overgangsrecht. De opmerkingen van de VNG over artikel 19 WRO hebben alleen betrekking op wijzigingen die uitsluitend worden voorgesteld in wetsvoorstel 25 311 (uiteraard de «verzelfstandiging» van artikel 19, het opnemen van de mogelijkheid om af te zien van een verklaring van geen bezwaar, de zogenaamde vervangingsbevoegdheid bij de artikel 19-vrijstelling en toevoeging van het toetsingscriterium «strijd met het belang van een goede ruimtelijke ordening»). Om deze reden menen wij wat dat betreft te mogen verwijzen naar het overleg dat nog tussen regering en kamer zal plaatsvinden over dat wetsvoorstel. Op deze plaats beperken wij ons derhalve tot de wijzigingen die in de Aanpassingswet derde tranche Awb II worden voorgesteld en waarop de VNG commentaar heeft geleverd. Wat de tekst van artikel 19 betreft tekenen wij nog wel aan dat abusievelijk is verzuimd om daarin de aanvullende grond «strijd met een goede ruimtelijke ordening» op te nemen als grond voor het weigeren van een verklaring van geen bezwaar,

in aanvulling op de in de Awb opgenomen grond «strijd met het recht». Deze omissie is in de bijgevoegde nota van wijziging hersteld. Zoals hiervoor is aangegeven, wordt hiermee niet een nieuw element geïntroduceerd, aangezien deze toetsingsgrond thans reeds in de praktijk wordt gehanteerd.

Mede namens de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer merken wij op dat aan het verzoek van de VNG om in artikel 69 WRO aan te sluiten bij de algemene toezichtsregeling van afdeling 5.2 Awb op dit moment niet kan worden tegemoetgekomen. Artikel 69 is niet alleen met het oog op toezicht geschreven. Ook bij de voorbereiding van ruimtelijke beslissingen kan het waarnemen van het betrokken gebied nodig zijn. Daarvoor is betreding in de avond en nacht echter niet noodzakelijk. De juiste opzet van een toezichtregeling, die onder meer ook op de bevoegdheidsverdeling betrekking heeft, is thans nog onderwerp van studie. Daarbij speelt ook het onderscheid tussen eerste-lijns- en tweede-lijnstoezicht een rol. Hierover zal uiteraard ook nog worden overlegd met alle betrokken overheidsniveaus. Na afronding van een en ander zal de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer een apart voorstel tot wijziging van de WRO op dit punt kunnen indienen. Voor de vrees van de VNG dat de verbetering van de toezichtregeling «tussen wal en schip zal raken» behoeft dus geen grond te bestaan.

Tenslotte verwijzen wij de leden van de Pvd-fractie wat het gevraagde overgangsrecht betreft naar onze beantwoording van de vragen van de leden van de D66-fractie in het algemeen deel van deze nota, waarin wij hebben aangegeven dat de door de VNG gevraagde overgangsbepaling in de wet zal worden opgenomen.

De leden van de VVD-fractie zouden de wijzigingen met het oog op het (bestuurlijk) toezicht in de WRO eerst willen aanbrengen in het kader van het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (25 311). Zoals hiervoor aangegeven, vloeit uit de derde tranche van de Awb slechts voort dat in dat kader de criteria voor het onthouden van goedkeuring c.q. het weigeren van een verklaring van geen bezwaar in de bijzondere wet moeten worden opgenomen. Die wijzigingen moeten wel in het kader van het onderhavige wetsvoorstel worden aangebracht, aangezien anders een leemte zou ontstaan in het toezichts-instrumentarium. Het is dan ook de bedoeling dat deze wijzigingen tegelijk in werking treden met de derde tranche van de Awb, dus op 1 januari 1998, en niet – met gebruikmaking van de mogelijkheid die hoofdstuk 11, artikel 1 biedt, pas op een later tijdstip.

#### *Goedkeuring en verklaringen van geen bezwaar*

De leden van de CDA-fractie wensen dat wordt gezien of goedkeuring en beroep gescheiden zouden kunnen worden, bijvoorbeeld door beroep op de rechtbank open te stellen. In de memorie van toelichting is uiteengezet dat gedeputeerde staten bij de toetsing van bestemmingsplannen een dubbele rol hebben: enerzijds een toezichthoudende functie, anderzijds een rol als «beroepsinstantie» in verband met de bij hen tegen het bestemmingsplan ingebrachte bedenkingen. Wellicht heeft de term «beroepsinstantie», hoewel tussen aanhalingstekens geplaatst, hier enig misverstand gewekt. Anders dan de leden van de CDA-fractie lijken te veronderstellen, betekent dit namelijk niet dat een bestemmingsplan niet door de rechter zou kunnen worden getoetst. Tegen het goedkeuringsbesluit van gedeputeerde staten staat namelijk beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (zie artikel 28, zevende lid, WRO). Goedkeuring en beroep zijn dus wel degelijk gescheiden.

Voor het antwoord op de vraag van deze leden naar een eventuele

aanpassing van artikel 69 WRO verwijzen wij naar het hiervoor gegeven antwoord op dezelfde vraag van de leden van de PvdA-fractie.

#### *Onderdeel A*

De leden van de fracties van de PvdA, de VVD en D66 hebben gevraagd of de uitsluiting van de bezwaarschriftprocedure in artikel 2a, tiende lid, WRO betreffende planologische kernbeslissingen niet vooruitloopt op beslissingen die over de bezwaarschriftprocedure nog moeten worden genomen in het kader van het kabinetsstandpunt over de evaluatie van de Awb. Dit is niet het geval, aangezien ook thans reeds geen bezwaarschriftprocedure geldt met betrekking tot deze besluiten. Thans is geen bezwaar mogelijk, omdat het gaat om besluiten die «aan goedkeuring zijn onderworpen» (vgl. artikel 7:1, eerste lid, onder b, Awb), namelijk goedkeuring door de Tweede Kamer en Eerste Kamer. Aangezien echter goedkeuring ingevolge de derde tranche Awb zal worden gedefinieerd als een besluit van een bestuursorgaan (art. 10:25 Awb), kan deze redenering na de inwerkingtreding van de derde tranche niet meer worden gevolgd, omdat de kamers der Staten-Generaal geen bestuursorganen zijn (vgl. art. 1:1, tweede lid, onder b, Awb). Daarom moet op een andere wijze worden voorzien in het niet van toepassing zijn van de bezwaarschriftprocedure, hetgeen is geschied door die procedure uitdrukkelijk uit te sluiten in het voorgestelde artikel 2a, tiende lid, WRO. Het gaat dus in feite om een wetstechnische voorziening, die geen wijziging brengt in de bestaande situatie. Van een vooruitlopen op het kabinetsstandpunt inzake de evaluatie van de Awb is dus geen sprake.

#### *Onderdeel G*

De gekozen formulering «gelijkgesteld met een besluit tot weigering van de verklaring» in artikel 19, tweede lid, WRO heeft een louter wetstechnische achtergrond, zo antwoorden wij op de vragen van de leden van de fracties van de PvdA, de VVD en D66. Hiermee wordt namelijk aangesloten bij aanwijzing 61 van de Aanwijzingen voor de regelgeving, waarin is voorgeschreven om formuleringen in de vorm van een fictie zoveel mogelijk te vermijden. Daarom is niet gekozen voor de formulering «wordt geacht te zijn geweigerd». Zoals deze leden terecht opmerken, kent artikel 10:31 een dergelijke formulering wel. Het bleek in dat artikel echter in redactioneel opzicht minder eenvoudig om een formulering in de vorm van een fictie te vermijden.

#### *Onderdeel P*

Wat de formulering van artikel 46, zevende lid, WRO betreft, verwijzen wij deze leden naar onze beantwoording van de vragen over de formulering van artikel 19, tweede lid, WRO.

### **Artikel 6 Wet op de stads- en dorpsvernieuwing Artikel 8 Woningwet**

In antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie merken wij op dat voor de voorgestelde wijzigingen met betrekking tot het bestuurlijk toezicht in de Wet op de stads- en dorpsvernieuwing (Wsdv) en de Woningwet (Ww) hetzelfde geldt als hiervoor is uiteengezet ten aanzien van de voorgestelde wijzigingen met betrekking tot het bestuurlijk toezicht in de WRO.

Wat het toezicht op de naleving en het toezicht op de uitvoering betreft, merken wij nog het volgende op. De desbetreffende bepalingen in de Wdsv (artikel 55) en de Ww (artikel 119) komen in grote lijnen overeen. De door de leden van de fracties van de PvdA en het CDA aangehaalde

opmerkingen van de VNG over het soortgelijke artikel 69 WRO, waarop wij hierboven zijn ingegaan, zijn aanleiding geweest om in overleg met de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer de betrokken bepalingen in de Wsdv en de Ww in onderlinge samenhang nog eens te bezien. Dat heeft ertoe geleid dat door middel van de bijgevoegde nota van wijziging de toezichtbepalingen in beide wetten alsnog inhoudelijk met elkaar in overeenstemming zijn gebracht. Het gaat om de artikelen 55 Wsdv en 100 en 119 Ww. Daarbij is ook het onderscheid tussen toezicht op de naleving en toezicht op de uitvoering, dat voor beide wetten van belang is, tot uitdrukking gebracht.

### **Artikel 8 woningwet**

#### *Onderdeel L*

Wat de formulering van artikel 50, zesde lid, Woningwet betreft, verwijzen wij de leden van de fracties van PvdA, VVD en D66 naar onze beantwoording van de vragen over de formulering van artikel 19, tweede lid, WRO.

De Minister van Justitie,  
W. Sorgdrager

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken,  
J. Kohnstamm