

Vergaderjaar 1996–1997

**25 464**

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

**B**

### **ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT**

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 30 juni 1997 en het nader rapport d.d. 20 augustus 1997, aangeboden aan de Koningin door de minister van Justitie, mede namens de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

*Bij Kabinetsmissive van 3 april 1997, no. 97.001506, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Justitie, mede namens de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, J. Kohnstamm, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet met memorie van toelichting tot aanpassing van bijzondere wetten aan de derde tranche van de algemene wet bestuursrecht (Aanpassingswet derde tranche Awb II).*

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 3 april 1997, nr. 97.001506, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake bovenvermeld voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 30 juni 1997, nr. W03.97.0168, bied ik u hierbij mede namens de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, J. Kohnstamm, aan.

### **Delegatiebepalingen in verschillende wetten**

*1. Ingevolge het in hoofdstuk 2, artikel 6, onderdeel D, te wijzigen artikel 11, eerste lid, van de Vreemdelingenwet kan de Minister van Justitie de bevoegdheid tot het verlenen en intrekken van vergunningen tot verblijf delegeren aan de korpschef. Op grond van het in onderdeel I van genoemd artikel te wijzigen artikel 23, eerste lid, van de Vreemdelingenwet kan de Minister van Justitie de bevoegdheid tot uitzetting van vreemdelingen delegeren aan een ambtenaar die is belast met grensbewaking of met het toezicht op de naleving van de Vreemdelingenwet. De ambtenaren die zijn belast met het toezicht op de naleving van de Vreemdelingenwet oefenen dit toezicht uit onder leiding van de korpschef. Daarbij moeten de door de minister in het belang van het toezicht gegeven bijzondere aanwijzingen in acht worden genomen.*

*Met betrekking tot deze vormen van delegatie rijzen enkele vragen. In de eerste plaats heeft de bijzondere-aanwijzingsbevoegdheid van het nieuwe artikel 4a, eerste lid, ook betrekking op de uitoefening van bevoegdheden die zijn gedelegeerd aan in artikel 4 (nieuw) bedoelde ambtenaren. Dit is in strijd met het stelsel dat ligt besloten in artikel 10:16, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), waar is bepaald dat terzake van de uitoefening van gedelegeerde bevoegdheden «uitsluitend beleidsregels» kunnen worden gegeven, dus geen aanwijzingen voor concrete gevallen. Bovendien gaat het ook in tegen de opzet van titel 10.1 Awb, die erop is gericht de figuren*

*delegatie en mandaat duidelijk uit elkaar te houden, reden waarom met name de bijzondere-aanwijzingsbevoegdheid onverenigbaar werd geacht met delegatie (kamerstukken II 1993/94, 23 700, nr. 3, blz. 179).*

*Belangrijk is ook dat delegatie onduidelijkheid kan scheppen met betrekking tot de politieke verantwoordelijkheid voor de uitoefening van de betrokken bevoegdheden. De Raad van State stelt voorop dat de uitvoering van de Vreemdelingenwet zal moeten plaatsvinden onder volledige politieke verantwoordelijkheid van de Minister of de Staatssecretaris van Justitie. Dat is ook het uitgangspunt van het bestaande artikel 4 van de Vreemdelingenwet. Artikel 10:13 Awb bepaalt echter dat een delegataris de gedelegeerde bevoegdheid onder eigen verantwoordelijkheid uitoefent. (Mede met het oog daarop verbiedt artikel 10:14 delegatie aan ondergeschikten.) Het gebruik van de delegatiefiguur kan hier onder de vigeur van de Awb dus vragen en spanningen oproepen met betrekking tot verantwoordelijkheidskwesties.*

*De Raad meent dat aan alle onduidelijkheid een eind kan worden gemaakt met betrekking tot de hier aan de orde zijnde bevoegdheidsuitoefening, indien in de artikelen 11, eerste lid, en 23, eerste lid, van de Vreemdelingenwet de delegatiefiguur wordt vervangen door mandaat. Dan zijn zowel de bijzondere-aanwijzingsbevoegdheid als de volledige politieke verantwoordelijkheid van de Minister of de Staatssecretaris van Justitie van rechtswege gegeven op basis van de artikelen 10:1, 10:2 en 10:6 Awb. Daarom adviseert de Raad tot deze vervanging.*

1. Het advies van de Raad is gevolgd. De verhouding tussen de Minister van Justitie enerzijds en de korpschef en de ambtenaren, belast met de grensbewaking of het toezicht op vreemdelingen anderzijds, is vormgegeven als een mandaatsverhouding. Dit heeft mede tot gevolg dat het aantal gevallen waarin administratief beroep bij de Minister van Justitie kan worden ingesteld voortaan beperkt is.

2. Artikel 10:14 Awb bepaalt: *Delegatie geschiedt niet aan ondergeschikten. In een bijzondere wet kan niettemin worden bepaald dat in daar genoemde uitzonderingsgevallen delegatie aan een ondergeschikte wel mogelijk is, maar dan moet aan verschillende voorwaarden zijn voldaan:*

1°. *er is een dringende noodzaak om van artikel 10:14 Awb af te wijken en niet te volstaan met de mandaatsfiguur;*

2°. *in de bijzondere wet wordt de afwijking van de Awb uitdrukkelijk signaleerd met de formule «In afwijking van artikel 10:14 van de Algemene wet bestuursrecht ...»;*

3°. *de noodzaak van de afwijking wordt in de memorie van toelichting aangetoond, en*

4°. *zo nodig worden aanvullende regels gegeven voor deze delegatiefiguur.*

*Wat het laatste betreft valt te denken aan Awb-bepalingen die inhouden dat de delegataris de gedelegeerde bevoegdheid onder eigen verantwoordelijkheid uitoefent (artikel 10:13, vermeld bij punt 1) en dat het delegerende bestuursorgaan met betrekking tot een gedelegeerde bevoegdheid normaliter uitsluitend beleidsregels mag geven (artikel 10:16, eerste lid), dus geen bemoeienis kan hebben met concrete gevallen; op deze punten zou eventueel aanvullende of afwijkende regeling nodig kunnen zijn.*

*Het voorstel van wet biedt enkele voorbeelden van gevallen waarin delegatie aan ondergeschikten mogelijk wordt gemaakt. De Raad noemt de volgende bepalingen:*

*a. In het in hoofdstuk 6, artikel 4, te wijzigen Scheepvaartverkeerswet wordt voorgesteld aan artikel 5 van deze wet een tweede lid toe te voegen, op basis waarvan het bevoegd gezag de bevoegdheid tot het nemen van besluiten met betrekking tot het aanbrengen of verwijderen van een verkeersteken kan delegeren aan degene die is belast met de uitoefening van de bij of krachtens de Scheepvaartverkeerswet verleende bevoegdheden ten aanzien van deelname aan het scheepvaartverkeer op de desbetreffende vaarweg.*

*In de toelichting op het thans geldende artikel 5 van de Scheepvaartverkeerswet, waarin eveneens een bevoegdheid tot delegatie is opgenomen, wordt meegedeeld dat voor rijkswateren van deze bevoegdheid gebruik is gemaakt «door delegatie door de Minister van Verkeer en Waterstaat aan de regionale onderdelen van de desbetreffende ambtelijke diensten. Deze zijn door de daar aanwezige kennis van de scheepvaartwegen en van het*

*scheepvaartverkeer alsmede van de daarbij betrokken belangen het best toegerust voor de uitoefening van die bevoegdheid» (kamerstukken II 1987/88, 20 289, nr. 3, blz. 35). Het gaat hier om delegatie aan gedeconcentreerde diensten.*

*De Raad merkt op dat hier in elk geval niet is voldaan aan de vereisten 2, 3 en 4. Nu in de aangehaalde passage van de toelichting op het bestaande artikel 5 alleen de specifieke kennis van de ambtenaren van de betrokken diensten als motief werd genoemd, rijst het vermoeden dat evenmin aan het eerste vereiste, dat van de dringende noodzaak is voldaan: van deze kennis kan evenzeer gebruik worden gemaakt door de betrokken bevoegdheden (niet te delegeren maar) te mandateren. Daarom beveelt de Raad aan, de delegatiemogelijkheid van artikel 5 te schrappen; hetzelfde geldt voor artikel 7. Is het aangewezen de bevoegdheid in sommige situaties te laten uitoefenen door anderen dan aan het bevoegd gezag ondergeschikte personen, dan kan, in aansluiting aan artikel 10:14, tweede lid, Awb, desgewenst worden voorzien in een wettelijke grondslag voor mandaat aan de betrokkenen.*

*b. Ingevolge het in hoofdstuk 6, artikel 12, gewijzigde artikel 7, tweede lid, van de Wet grensoverschrijdend vervoer van aan bederf onderhevige levensmiddelen kunnen de Ministers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij het verlenen van machtigingen tot het in het verkeer brengen van aan bederf onderhevige levensmiddelen delegeren aan door hen aan te wijzen instanties. Bij ministeriële beschikking van 3 juni 1980 zijn op basis van genoemd artikellid de ambtenaren van de Rijkskeuringsdienst van Waren van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de ambtenaren van de Algemene Inspectiedienst van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij aangewezen om deze machtigingen te verlenen.*

*Ook hier lijkt het dus vooral te gaan om delegatie aan ondergeschikten, zonder dat is voldaan aan de daarvoor geldende vereisten. Daarom adviseert de Raad, deze delegatiemogelijkheid te schrappen. Indien ook andere instanties dan ondergeschikten zijn of kunnen worden aangewezen, dan kan hetzij een wettelijke basis worden gegeven voor mandaat aan de betrokkenen (vergelijk hiervoor, onderdeel a) hetzij de delegatiemogelijkheid worden geclausuleerd door toevoeging van een passage in de trant van: met inachtneming van artikel 10:14 Awb. Dit laatste betekent dat de mogelijkheid van delegatie aan niet-ondergeschikten wordt behouden.*

2a. Het advies van de Raad is gevolgd. De delegatiemogelijkheid is vervangen door de mogelijkheid van een mandaat.

2b. Het advies van de Raad is gevolgd. De delegatiemogelijkheid is vervangen door de mogelijkheid van een mandaat. Er bestaat geen behoefte aan een mandaat anders dan aan ondergeschikten.

### **Bestuurlijk toezicht en rechtsbescherming**

*3. In artikel 5 van hoofdstuk 8 wordt onder meer ten aanzien van de toetsing door gedeputeerde staten van bestemmingsplannen (artikel 28 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO)) in aanvulling op de in artikel 10:27 Awb vermelde grond «strijd met het recht» voorgesteld de gronden «indien de ingebrachte bedenkingen daartoe aanleiding geven dan wel wegens strijd met een goede ruimtelijke ordening» als gronden voor onthouding van goedkeuring in de WRO op te nemen (hoofdstuk 8, artikel 5, onderdeel I, onder 1). In de toelichting op artikel 5, onder 1, Goedkeuring en verklaringen van geen bezwaar, wordt over deze en soortgelijke aanpassingen van de WRO opgemerkt dat de grond voor onthouding van goedkeuring «indien de ingebrachte bedenkingen daartoe aanleiding geven» weliswaar een ruim criterium is, maar dat die grond wel de zeer uiteenlopende aspecten omvat die bij toetsing een rol kunnen spelen, mede gelet op de uiteenlopende toetsinggronden en de rol die gedeputeerde staten als toezichthouder en als beroepsinstantie in de bestemmingsplanprocedure vervullen.*

*Deze redenering gaat evenzeer op voor de goedkeuring door de Kroon van onteigeningsbesluiten van gemeenteraden (artikel 79 van de onteigeningswet). In hoofdstuk 13, artikel 3, van het voorstel van Wet aanpassing derde tranche Awb is daarin niet voorzien (kamerstukken II 1996/97, 25 280, nr. 2, blz. 151). De*

*Raad adviseert, deze toetsingsgrond ook daar op te nemen en na te gaan of ook in andere wetten een combinatie van bestuurlijk toezicht en rechtsbescherming voorkomt waarvoor hetzelfde zou moeten gelden.*

3. De Raad constateert terecht dat de toetsingsgrond die in hoofdstuk 8 (thans hoofdstuk 9), artikel 5, onderdeel I, onder 1 is voorgesteld evenzeer van toepassing is op de goedkeuring door de Kroon van oteigeningsbesluiten van gemeenteraden ingevolge artikel 79 van de Oteigeningswet. Conform het advies van de Raad zal bedoelde toetsingsgrond alsnog, bij nota van wijziging op de Aanpassingswet derde tranche Awb I, opgenomen worden in artikel 79 van de Oteigeningswet. Eveneens is bedoelde toetsingsgrond opgenomen in de Wet op de stads- en dorpsvernieuwing (artikel 14, tweede lid).

## **Hoofdstuk 2 (Ministerie van Justitie)**

*4. In het in artikel 6, onderdeel A, aan artikel 3 van de Vreemdelingenwet toe te voegen vierde lid worden de in het tweede en derde lid van laatstgenoemd artikel bedoelde ambtenaren aangeduid als «de ambtenaren, belast met grensbewaking». Deze begripsomschrijving heeft tevens betrekking op volgende artikelen van de Vreemdelingenwet.*

*Naar het oordeel van de Raad verdient het aanbeveling deze begripsomschrijving te verplaatsen naar de in artikel 1 van de Vreemdelingenwet opgenomen begripsbepalingen. De redactie van het aan artikel 3 van de Vreemdelingenwet toe te voegen vierde lid dient dan te worden aangepast.*

4. Het advies van de Raad is gevolgd.

*5. Het ligt in de bedoeling de Wet wapens en munitie ongewijzigd opnieuw vast te stellen in verband met de Securitel-problematiek (kamerstukken II 1996/97, 25 389). Daarom verdient het aanbeveling artikel 12 zo te wijzigen dat de voorgestelde wijzigingen (ook) betrekking hebben op de nieuw vast te stellen wet.*

5. Het advies van de Raad is gevolgd.

## **Hoofdstuk 3 (Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij)**

*6. In de toelichting op artikel 2, onderdeel A, wordt ten aanzien van het bij dat artikel te wijzigen artikel 7 van de Wet bedreigde uitheemse dier- en plantesoorten opgemerkt dat artikel 7, derde lid, van die wet, dat betrekking heeft op het in rekening brengen van de kosten van verzorging, huisvesting of opslag indien niet tot terugzending wordt besloten, geen aanpassing behoeft, omdat het is te beschouwen als een lex specialis ten opzichte van artikel 5:25 Awb. Gelet op de in artikel 5:26 Awb geformuleerde samenhang tussen dat artikel en artikel 5:25 Awb zal ook een regeling van de invordering van hetgeen op grond van genoemd artikel 7, derde lid, verschuldigd is als lex specialis ten opzichte van artikel 5:26 Awb in de Wet bedreigde uitheemse dier- en plantesoorten moeten worden opgenomen.*

*De Raad adviseert daarom, de in artikel 2, onderdeel B, voorgestelde wijziging van artikel 8, eerste lid, van genoemde wet aan te vullen met een verwijzing naar artikel 7, derde lid.*

6. Het advies van de Raad is gevolgd.

## **Hoofdstuk 4 (Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen)**

*7. In de in artikel 2, onderdeel V, voorgestelde toevoeging van een derde lid aan artikel 123 van de Mediawet wordt bepaald dat onder meer de bij besluit van het bestuur van het Bedrijfsfonds aangewezen medewerkers zijn belast met het toezicht op de naleving. Hierbij ontbreekt de verplichting mededeling te doen van een dergelijk besluit door plaatsing in de Staatscourant, overeenkomstig aanwijzing 133 van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar). Een dergelijke publicatiebepaling is bijvoorbeeld wel opgenomen in het in artikel 1, onderdeel C, voorgestelde artikel 25a, derde lid, van de Archiefwet. Artikel 123 van de Mediawet dient hiermee te worden aangevuld.*

*Hetzelfde kan worden opgemerkt met betrekking tot de ingevolge het voorgestelde artikel 134, derde lid, van de Mediawet door het Commissariaat voor de Media aangewezen medewerkers, alsmede met betrekking tot de op grond van artikel 140, eerste lid, van de Mediawet aangewezen medewerkers van de Dienst omroepbijdragen.*

7. Het advies van de Raad is gevolgd.

*8. Hoofdstuk 4 van het wetsvoorstel bevat wijzigingen in enige wetten op het beleidsterrein van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen. De Raad constateert dat hierbij slechts één van de onderwijswetten is inbegrepen, te weten de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO); zie artikel 5 van hoofdstuk 4. De reden voor het ontbreken van de overige onderwijs-wetgeving blijkt niet uit de memorie van toelichting.*

*Een integrale beoordeling van de wijzigingen in de onderwijswetgeving naar aanleiding van de Awb derde tranche is op deze manier niet mogelijk. Dit complex van regelingen kent echter een geheel eigen, samenhangende problematiek, waarvan de aanpassing aan het geharmoniseerde bestuursrecht allesbehalve eenvoudig lijkt; een gelijktijdige beoordeling van ten minste de Wet op het basisonderwijs, de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs en de WVO zou in dit verband dan ook zeer wenselijk geweest zijn.*

*De Raad wijst daarom op het geïsoleerde karakter van de opmerkingen die hij thans (in de punten 9 en 10) kan maken met betrekking tot de WVO. Hij gaat ervan uit dat de wijzigingen van de overige onderwijswetgeving, als die bij nota van wijziging zullen plaatsvinden, ook – en wel gezamenlijk – aan hem zullen worden voorgelegd.*

*De Raad herinnert eraan dat op bladzijde 34 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel derde tranche Awb (kamerstukken II 1993/94, 23 700, nr. 3) is aangekondigd dat in de Wet op de studiefinanciering zou worden bepaald dat de subsidietitel van de Awb daarop niet van toepassing zal zijn.*

8. De Raad constateert terecht dat de aanpassing van de onderwijs-wetgeving aan het geharmoniseerde bestuursrecht allesbehalve eenvoudig is. Dat is een belangrijke reden waarom deze aanpassing tot dusver nog niet in het wetsvoorstel kon worden opgenomen. Gelet hierop kiezen wij er thans voor de aanpassing van de onderwijswetgeving onder te brengen in een afzonderlijk wetsvoorstel, dat zo spoedig mogelijk aan de Raad van State zal worden voorgelegd. In het onderhavige wetsvoorstel is een voorziening opgenomen voor het geval de parlementaire behandeling van dat wetsvoorstel niet voor 1 januari 1998 kan worden afgerond.

*9. Artikel 4:21, vierde lid, Awb bepaalt dat de subsidietitel van overeenkomstige toepassing is op de bekostiging van het onderwijs en onderzoek. De reden voor de «overeenkomstige» toepassing is dat de bekostiging van het onderwijs en onderzoek weliswaar veel verwantschap vertoont met subsidiëring, maar ook enige specifieke karaktertrekken heeft, aldus de toelichting op dit artikel (kamerstukken II 1993/94, 23 700, nr. 3, blz. 37).*

*Er moet dan ook rekening worden gehouden met de eigen aard van de onderwijswetgeving, met name met de bijzondere terminologie daarvan. Daarom is de grondwettelijke term «bekostiging» gehandhaafd. Ook het in de onderwijswetgeving veel voorkomende en ingeburgerde begrip «vergoeding» is in de meeste gevallen gehandhaafd. Het woord subsidie wordt geïntroduceerd voor financiële verstrekkingen die niet bestemd zijn voor scholen, dan wel niet bestemd zijn voor het verzorgen van onderwijs of daarmee rechtstreeks samenhangende activiteiten (toelichting op artikel 5, houdende wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs, Algemeen).*

*Nu in onderdeel N ook nog de term «financiering» wordt geïntroduceerd, komt het aantal termen dat in de WVO wordt gehanteerd voor min of meer hetzelfde begrip (betaling van gelden in het kader van het voortgezet onderwijs) op vier. De Raad is van oordeel dat een dergelijke veelheid van termen niet bijdraagt aan de begrijpelijkheid. Hoewel reeds in de toelichting op artikel 4:21, vierde lid, Awb is gesteld dat bij de aanpassingswetgeving waar nodig van de Awb kan worden afgeweken in verband met het systeem van de onderwijswetgeving (kamerstukken II 1993/94, 23 700, nr. 3, blz. 37–38), is de noodzaak van handhaving van de term «vergoeding» en de invoering van de*

*term «financiering» in de WVO naar het oordeel van de Raad niet overtuigend gemotiveerd. De enkele verwijzing naar het feit dat de term «vergoeding» veel voorkomt en is ingeburgerd, kan niet voldoende zijn om een verdergaande harmonisatie van begrippen tegen te houden. De Raad wijst in dit verband nog op aanwijzing 58, eerste lid, Ar: hetzelfde begrip wordt niet met verschillende termen aangeduid.*

*Daarom beveelt de Raad aan om in de WVO de termen «vergoeding» en «financiering» te vervangen door subsidie of subsidiëring.*

9. Het in de gehele onderwijswetgeving consequent vervangen van de term «vergoeding» door «subsidie» zou een zo groot aantal wijzigingen vergen, dat de – toch al omvangrijke – onderhavige aanpassingsoperatie daarmee onevenredig zou worden belast. Naar ons oordeel wordt met de thans voorgestelde aanpassingen wel degelijk een stap gezet naar een meer consequente terminologie in de onderwijswetgeving. De grondwettelijke term bekostiging en de term vergoeding zijn gereserveerd voor de verstrekking van gelden aan scholen ten behoeve van het verzorgen van onderwijs, dan wel ten behoeve van activiteiten die daarmee rechtsreeks samenhangen. Andere subsidies zijn ook als subsidie aangeduid.

De term «financiering» is in artikel 53b van de WVO geïntroduceerd omdat het daar nu juist niet om een subsidie gaat. De in dit artikel bedoelde centrale dienst wordt gefinancierd door bijdragen van de aangesloten scholen. Daaronder kunnen ook bijzondere scholen zijn, die geen bestuursorgaan zijn en dus per definitie geen subsidie in de zin van artikel 4:21 van de Awb kunnen verstrekken.

*10. In verschillende bepalingen in artikel 5, bijvoorbeeld het in onderdeel S voorgestelde artikel 75b, derde lid, WVO, wordt een bekostigingsplafond geïntroduceerd, overeenkomstig artikel 4:25 Awb. Ingevolge artikel 4:26 dient in een dergelijk geval de wijze van verdeling van het beschikbare bedrag «bij of krachtens wettelijk voorschrift» te worden bepaald. Bij de bekendmaking van het plafond moet dan tevens de wijze van verdeling bekend worden gemaakt. De keuze die daarbij dient te worden gemaakt is – kort gezegd – die tussen een «wie het eerst komt, het eerst maalt»-systeem en een procedure waarbij de kwaliteiten van de aanvragen worden gewogen.*

*In het wetsvoorstel is er meestal voor gekozen om de wijze van verdeling bij beleidsregels te laten bepalen.*

*In het in onderdeel LL voorgestelde artikel 102b, elfde lid, wordt echter gesproken van het vaststellen van verdelingsregels bij algemene maatregel van bestuur.*

*De Raad beveelt aan in de toelichting uiteen te zetten waarom de keuzen aldus zijn uitgevallen. Het verdient aanbeveling daarbij tevens te verklaren waarom veelal is gekozen voor vaststelling bij beleidsregels, en niet bij ministeriële regeling, wat het voor de hand liggende alternatief kan zijn.*

10. In het algemeen is gekozen voor het vaststellen van verdelingsregels op ministerieel niveau, omdat ook het bekostigingsplafond zelf door de minister wordt vastgesteld. Gekozen is voor beleidsregels in plaats van een ministeriële regeling, omdat het nuttig kan zijn in bijzondere gevallen van de verdelingsregels te kunnen afwijken. In artikel 102b is een uitzondering op dit uitgangspunt gemaakt, omdat over het onderwijsvoorrangsbeleid reeds regels moeten worden gesteld bij algemene maatregel van bestuur. Het ligt dan voor de hand in die algemene maatregel van bestuur ook de verdelingsregels op te nemen.

## **Hoofdstuk 6 (Ministerie van Verkeer en Waterstaat)**

*11. In het in artikel 5, onderdeel E, gewijzigde artikel 10, eerste lid, van de Spoorwegwet wordt bepaald dat vanwege de Minister van Verkeer en Waterstaat inspectie wordt uitgeoefend op de spoorwegen door een onder eenhoofdige leiding te stellen dienst, welks ambtenaren «door Ons of van Onzentwege» worden benoemd. Volgens de toelichting op de in hoofdstuk 2, artikel 6, gewijzigde artikelen 3 en 4 van de Vreemdelingenwet bestaat aan de bevoegdheid van de Kroon tot benoeming van de ambtenaren die zijn belast met grensbewaking en met het toezicht op de naleving van de Vreemdelin-*

*genwet niet langer behoeft; deze bevoegdheid wordt daarom voortaan uitgeoefend door de Minister van Justitie.*

*Daarmee rijst de vraag waarom het stelsel van benoeming van de in artikel 10 van de Spoorwegwet bedoelde ambtenaren door of vanwege de Kroon wel voor continuering in aanmerking komt. De Raad adviseert de benoemingsprocedures te harmoniseren. Wordt tot verschillende procedures besloten, dan zal dit in de toelichting moeten worden gemotiveerd.*

11. Het advies van de Raad is gevolgd.

*12. In artikel 13 wordt de Wet Infrastructuurfonds gewijzigd. Daarbij is geen rekening gehouden met een eerder wetsvoorstel tot wijziging van de Wet Infrastructuurfonds in verband met de herindeling van de begroting van het Infrastructuurfonds (kamerstukken II 1996/97, 25 329, nrs. 1–3). Aanbevolen wordt het voorliggende wetsvoorstel af te stemmen op genoemd wetsvoorstel.*

12. Het advies van de Raad is gevolgd.

### **Hoofdstuk 8 (Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer)**

*13. Aangezien de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij verantwoordelijk is voor de landinrichtingswetgeving zullen de in artikel 2 voorgestelde aanpassingen van de Reconstructiewet Midden-Delfland naar het oordeel van de Raad in hoofdstuk 3 moeten worden opgenomen.*

13. Anders dan de Raad meent, berust de verantwoordelijkheid voor de Reconstructiewet Midden-Delfland bij de eerste ondertekenaar, de Minister van (thans) Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.

### **Slot**

*14. Voor een aantal redactionele kanttekeningen verwijst het college naar de bij het advies behorende bijlage.*

14. De redactionele kanttekeningen van de Raad zijn overgenomen, met uitzondering van het volgende:

- De kanttekening om in hoofdstuk 7 (thans hoofdstuk 8), artikel 2, onderdeel A, het woord «tezamen» in te voegen is niet gevolgd. In casu gaat het om door de Ziekenfondsraad vast te stellen subsidieplafonds. Deze plafonds corresponderen met de in het tweede lid van artikel 2 door de Minister voor verschillende provincies toe te kennen bedragen. De bedragen van de subsidieplafonds mogen elk afzonderlijk niet uitstijgen boven deze bedragen.
- De kanttekening om in hoofdstuk 7 (thans hoofdstuk 8), artikel 5, onderdeel A, «toestemming» te vervangen door «goedkeuring» is niet gevolgd. De regels omtrent de werkwijze zijn geen besluit. Juist om buiten twijfel te stellen dat niet gedoeld wordt op goedkeuring in de zin van de Awb, is de term goedkeuring vervangen door toestemming.

15. Het wetsvoorstel is uitgebreid met de aanpassing van de volgende wetten:

- Registratiewet 1970
- Successiewet 1956
- Wet op de omzetbelasting 1968
- Wet op de vermogensbelasting 1964
- Organisatiewet sociale verzekeringen 1997;
- Wet op de bijzondere medische verrichtingen (voorstel van wet 24 788)
- Havennoodwet;
- Wet Infrastructuurfonds (voorstel van wet 25 329)
- Wet Onafhankelijke post- en telecommunicatieautoriteit
- Wet op de telecommunicatievoorzieningen;
- Wet personenvervoer;
- wet van 28 maart 1996 houdende wijziging van de Wet op de telecommunicatievoorzieningen, de Mediawet, de Radio-Omroep-Zender-Wet 1935 en het Wetboek van Strafvordering in verband met de liberalisering van

kabelgebonden telecommunicatie-inrichtingen (kabelgebonden telecommunicatie) (Stb. 320);

- De Vergunningenwet kabelgebonden telecommunicatie-infrastructuur;
- Luchtvaartongevallenwet.

*De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.*

*De waarnemend Vice-President van de Raad van State,  
P. J. Boukema*

Ik moge U, mede namens de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, J. Kohnstamm, verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Justitie,  
W. Sorgdrager



**Bijlage bij het advies van de Raad van State van 30 juni 1997, no. W03.97 0168, met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft**

*Wetsvoorstel*

- In het in hoofdstuk 1, artikel 1, onderdeel A, te wijzigen artikel 17, vijfde lid, van de Financiële verhoudingswet «artikel 4:32, derde lid» vervangen door: artikel 4:23, derde lid.
- In het in hoofdstuk 1, artikel 1, onderdeel A, te wijzigen artikel 17 van de Financiële verhoudingswet de tekst van het vijfde lid vanuit het oogpunt van wetssystematiek direct na het eerste lid plaatsen.
- In hoofdstuk 2, artikel 1, onderdeel A, «Onze Minister wint daartoe» wijzigen in: Onze Minister van Justitie wint daartoe.
- In hoofdstuk 2, artikel 12, aanhef, de staatsbladaanduiding schrappen (aanwijzing 86 van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar)).
- In hoofdstuk 4, artikel 1, onderdeel E, eerste lid, aan «uit 's Rijks kas een tijdelijke tegemoetkoming verlenen» toevoegen: in. Tevens aan «een subsidie verstrekken» toevoegen: voor.
- In hoofdstuk 4, artikel 1, onderdeel I, eerste lid, aan «uit 's Rijks kas een tijdelijke tegemoetkoming verlenen» toevoegen: in. Tevens aan «een subsidie verstrekken» toevoegen: voor.
- In hoofdstuk 4, artikel 2, onderdeel MM, «derde lid» vervangen door: het tweede lid.
- In hoofdstuk 4, artikel 5, een onderdeel opnemen waarbij in artikel 96d, tweede lid, WVO «toekenning» wordt vervangen door: verlening.
- In hoofdstuk 4, artikel 5, onderdeel DD, tweede lid, «de in het eerste lid bedoelde bekostiging» vervangen door: de in het eerste lid bedoelde vergoeding.
- In hoofdstuk 4, artikel 5, onderdeel QQ, gelet op aanwijzing 86 Ar, «(stb. 1992, 580)» laten vervallen.
- In het in hoofdstuk 6, artikel 4, onderdeel A, te wijzigen artikel 5 van de Scheepvaartverkeerswet «beslissingen» vervangen door: besluiten.
- In het in hoofdstuk 6, artikel 5, onderdeel E, te wijzigen artikel 10, eerste lid, van de Spoorwegwet aanwijzing 68 Ar in acht nemen voor het geval niet wordt gehandeld overeenkomstig punt 11 van dit advies.
- Het in hoofdstuk 6, artikel 12, onderdeel A, gewijzigde artikel 6 van de Wet grensoverschrijdend vervoer van aan bederf onderhevige levensmiddelen redigeren conform model 29, zoals omschreven in de toelichting op de ontwerp-aanpassingswet derde tranche Awb I (kamerstukken II 1996/97, 25 280, nr. 3, blz. 32).
- In hoofdstuk 7, artikel 2, onderdeel A, na «bedragen» toevoegen: tezamen.
- In hoofdstuk 7, artikel 4, onderdeel A, het eerste lid van artikel 6 van de Wet tarieven gezondheidszorg, «stelt regelen» vervangen door: stelt regels vast. Tevens in het tweede lid «verzoek» vervangen door «aanvraag», en in het derde en het vierde lid telkens «verzoeken» vervangen door: aanvragen.
- In hoofdstuk 7, artikel 5, onderdeel A, «toestemming» vervangen door: goedkeuring.
- In het in hoofdstuk 8, artikel 2, onderdeel J, te wijzigen artikel 36, eerste lid, tweede volzin, van de Reconstructiewet Midden-Delfland «in elk geval» overeenkomstig model 2 vervangen door: in ieder geval.
- Het in hoofdstuk 8, artikel 4, onderdeel G, te wijzigen artikel 7.37, eerste lid, van de Wet milieubeheer op dezelfde wijze indelen als het in hetzelfde artikelonderdeel te wijzigen artikel 7.38f.

*Memorie van toelichting*

- In de memorie van toelichting, deel 1, Algemeen, paragraaf 2, onder 5, na «inzake goedkeuring» invoegen: onder meer.
- In de toelichting op hoofdstuk 2 bij de verwijzing naar parlementaire stukken steeds aanwijzing 219 Ar in acht nemen.
- In de toelichting op hoofdstuk 2, artikel 3, de in onderdeel C opgenomen volzin verplaatsen naar onderdeel B.
- In de toelichting op hoofdstuk 8, artikel 2, onderdeel J, de verwijzing naar punt 4 vervangen door: 5 (model 2).