

Vergaderjaar 2001–2002

28 000 VI

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2002

Nr. 65

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 6 mei 2002

De vaste commissie voor Justitie¹ heeft de minister van Justitie de volgende vragen ter beantwoording voorgelegd over diens brief van 11 januari 2002 inzake de wijziging van de Aanwijzingen voor de regelgeving in verband met versnelde implementatie (J-02-48). De minister heeft deze beantwoord bij brief van 3 mei 2002. Vragen en antwoorden zijn hieronder afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Swildens-Rozendaal

De griffier voor deze lijst,
Bregman

¹ Samenstelling:

Leden: Swildens-Rozendaal (PvdA), voorzitter, Van de Camp (CDA), Biesheuvel (CDA), Scheltema-de Nie (D66), Zijlstra (PvdA), Apostolou (PvdA), Middel (PvdA), Van Heemst (PvdA), Dittrich (D66), ondervoorzitter, Rabbae (GroenLinks), Van Oven (PvdA), Kamp (VVD), Rouvoet (ChristenUnie), O.P.G. Vos (VVD), Passtoors (VVD), Van Wijmen (CDA), De Wit (SP), Ross-van Dorp (CDA), Niederer (VVD), Nicolai (VVD), Halsema (GroenLinks), Weekers (VVD), Van der Staaij (SGP), Wijn (CDA), Vacature (PvdA).

Plv. leden: Wagenaar (PvdA), Balkenende (CDA), C. Cörüz (CDA), Van Vliet (D66), Duijkers (PvdA), Kuijper (PvdA), Albayrak (PvdA), Barth (PvdA), Hoekema (D66), Karimi (GroenLinks), Santi (PvdA), Luchtenveld (VVD), Slob (ChristenUnie), Van den Doel (VVD), Rijpstra (VVD), Rietkerk (CDA), Marijnissen (SP), Buijs (CDA), Van Baalen (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD), Vacature (GroenLinks), De Vries (VVD), Van Walsem (D66), De Pater-van der Meer (CDA), Arib (PvdA).

Deze Aanwijzing regelt in welke mate bij implementatie van EG-regelgeving in nationale wetgeving delegatie van regelgevende bevoegdheid is toegestaan aan bijvoorbeeld de minister of de regering. Hoe verhoudt deze Aanwijzing zich tot artikel 91 van de Grondwet?

In artikel 91 van de Grondwet is onder meer vastgelegd dat het Koninkrijk niet aan verdragen wordt gebonden zonder voorafgaande goedkeuring van de Staten-Generaal. De voorgestelde aanwijzing 26, tweede lid, inzake delegatie van regelgevende bevoegdheid bij de implementatie van internationale regelingen is hiermee in overeenstemming. Deze aanwijzing heeft geen betrekking op het onderwerp van artikel 91 van de Grondwet, de binding aan en goedkeuring van verdragen, maar betreft de *uitvoering* van verdragen (en andere internationale regelingen).

Artikel 91 van de Grondwet beoogt niet delegatie van regelgevende bevoegdheid in wetten die strekken tot uitvoering van verdragen, te verbieden. De voorgestelde aanwijzing 26, tweede en derde lid, regelt wanneer en in welke mate in een dergelijk geval delegatie van regelgevende bevoegdheid aan de minister dan wel de regering is aangegeven. Deze delegatie vindt in ons systeem van wetgeving steeds plaats door de formele wetgever, waarbij derhalve de Staten-Generaal als medewetgever betrokken zijn. Waar uit de Grondwet concrete delegatieverboden voortvloeien, kan van delegatie van regelgevende bevoegdheid uiteraard geen sprake zijn (zie in dit verband ook aanwijzing 23 van de Aanwijzingen voor de regelgeving).

In hoeverre moet deze Aanwijzing worden beschouwd als een (volgende) stap in de richting van een overdracht van de wetgevende bevoegdheden naar Europees niveau?

De voorgestelde aanwijzing 26, tweede lid, moet niet gezien worden als een keuze om wetgevende bevoegdheden van het nationale naar het Europees niveau over te dragen. Achtergrond van de aanwijzing is slechts de erkenning dat de implementatie van internationale regelgeving die weinig of geen ruimte meer laat voor het maken van keuzen van beleidsinhoudelijke aard, uit praktisch oogpunt het beste kan geschieden in een ministeriële regeling. In dergelijke gevallen heeft implementatie via formele wetgeving immers geen meerwaarde. Hetzelfde geldt voor het voorgestelde derde lid van aanwijzing 26, waarin delegatie aan de regering (algemene maatregel van bestuur) wordt aanbevolen, met dien verstande dat implementatie bij ministeriële regeling weer aanvaardbaar is als de implementatietermijnen kort zijn of delegatie naar het niveau van een ministeriële regeling in het systeem van de desbetreffende wet gebruikelijk is.

Bij dit alles moet worden bedacht dat van een majeure wijziging ten opzichte van de huidige aanwijzing 339 geen sprake is. In de toelichting bij de huidige aanwijzing 339 is reeds aangegeven dat het karakter van implementatiewetgeving – uitvoering van door organen van de EG vastgestelde rechtsregels die integrerend onderdeel uitmaken van de Nederlandse rechtsorde – met zich meebrengt dat aan het primaat van de wetgever een andere invulling kan worden gegeven. In de voorgestelde aanwijzing 26 waarin de huidige aanwijzing 339 zal opgaan, is slechts duidelijker tot uitdrukking gebracht welke consequentie getrokken dient te worden uit de toepassing van de huidige aanwijzing 339 voor de keuze om internationale regelgeving te implementeren via een wet, een algemene maatregel van bestuur dan wel een ministeriële regeling. Geconstateerd kan worden dat de voorgestelde aanwijzing hiermee aansluit op de bestaande praktijk. De voorgestelde aanwijzing beoogt derhalve niet zozeer om enige wijziging aan te brengen in de bestaande praktijk van delegatie van regel-

gevende bevoegdheid ter implementatie van internationale regelgeving, maar brengt veeleer duidelijker tot uitdrukking welke keuzen daaraan ten grondslag liggen. Om die reden heb ik in mijn brief van 6 juli 2000 de voorgestelde aanpassing van aanwijzing 339 betiteld als «een beperkte uitbreiding van de reikwijdte van de aanwijzing».

3

In hoeverre kan een middels delegatie geïmplementeerd onderdeel van EG-regelgeving door het Nederlandse parlement worden teruggedraaid?

Hiervoor staan het Nederlandse parlement de gebruikelijke middelen ten dienste. In het kader van hun controlerende taak kunnen de Kamers, bijvoorbeeld via een motie, de regering ertoe bewegen te bevorderen dat een algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling wordt ingetrokken (en vervangen door een wet). Denkbaar is eveneens dat via een initiatiefvoorstel het onderwerp alsnog bij wet wordt geregeld.

Bij dit alles moet wel worden bedacht dat het «terugdraaien» van een implementatieregeling uiteraard niet mag leiden tot een leemte in de implementatie. Het EG-recht dwingt ertoe dat Nederland aan zijn implementatieverplichtingen moet blijven voldoen. Het intrekken of laten vervallen van een implementatieregeling zal als regel dan ook pas mogelijk zijn, indien op hetzelfde moment een wet tot implementatie van het desbetreffende onderdeel van EG-regelgeving in werking treedt. Verder moet erop worden gewezen dat bij strikt gebonden implementatie het vervangen van de gedelegeerde implementatieregeling door een formele wet niet of alleen op zeer ondergeschikte punten kan leiden tot een van de gedelegeerde regeling afwijkende inhoud. Het nut van een dergelijke operatie neemt dus af naarmate de implementatie meer gebonden is.

4

Waarom is eerst nu een ontwerp van wijziging van de Aanwijzingen voor de regelgeving in verband met versnelde implementatie vastgesteld, waarmee uitvoering wordt gegeven aan een kabinetsstandpunt van 12 augustus 1999? Is de problematiek van de versnelde implementatie van EG- en andere internationale regelgeving toch niet zo urgent?

Alvorens een ontwerp van wijziging van de Aanwijzingen voor de regelgeving in verband met versnelde implementatie op te stellen, achtte ik het aangewezen eerst het met de Tweede en Eerste Kamer te voeren overleg over het kabinetsstandpunt van 12 augustus 1999 af te wachten. Het overleg met de Tweede Kamer vond plaats op 17 februari 2000 en met de Eerste Kamer op 10 oktober 2000. Voorts noodzaakte het overleg met de Tweede Kamer nog tot een verduidelijkende notitie, die op 6 juli 2000 is toegezonden. Aan de problematiek van de versnelde implementatie kan, mede in het licht van de afhandeling van enkele daarop betrekking hebbende wetsvoorstellen, weliswaar een zekere urgentie niet worden ontzegd, maar gelet op de indringendheid van de hierover in beide Kamers gevoerde debatten en het belang voor (vrijwel) alle ministeries heeft de regering hier bewust zorgvuldigheid boven snelheid willen stellen. De voorgestelde wijziging van de Aanwijzingen is breed interdepartementaal besproken, na te zijn voorbereid in de onder het Interdepartementaal Wetgevingsberaad ressorterende Werkgroep Aanwijzingen voor de regelgeving. Daarna is het aan de Tweede Kamer voor te leggen ontwerp in het kabinet aan de orde geweest. Voor de volledigheid merk ik op dat de voorgestelde wijziging van de Aanwijzingen deel zal uitmaken van een meeromvattende wijziging van de Aanwijzingen.

Mede gevolg gevend aan mijn toezegging tijdens het algemeen overleg van 17 februari 2000 om twaalf maanden na de parlementaire afhandeling van het kabinetsstandpunt Versnelde implementatie de daarmee opgedane ervaringen te evalueren, merk ik in dit verband het volgende op. Na

de parlementaire afhandeling van het kabinetsstandpunt is door de meest betrokken departementen gezien of er, gelet op (aard en oorzaken van) bij hen verwachte implementatieproblemen, behoefte bestaat aan verruimde delegatie bij implementatie, al dan niet aangevuld met de mogelijkheid om tijdelijk in gedelegeerde regelgeving af te wijken van de wet. Ook reeds aanhangige wetsvoorstellen zijn tegen het licht van het kabinetsstandpunt gehouden. Het beeld dat dit oplevert is in het addendum aan het slot van deze beantwoording opgenomen. In hoeverre krachtens de in het addendum genoemde wetten, na de invoering ervan, ook daadwerkelijk gebruik zal gaan worden gemaakt van de instrumenten ter versnelde implementatie, is voorshands moeilijk te zeggen. Dit hangt onder meer af van de hoeveelheid, aard en implementatietermijnen van toekomstige EG-besluiten op de desbetreffende beleidsterreinen. Wel lijkt de verwachting gerechtvaardigd, dat er slechts beperkt gebruik kan en zal worden gemaakt van de mogelijkheid om, ten behoeve van tijdige implementatie, tijdelijk in gedelegeerde regelgeving af te wijken van de wet. Door de strikte aan het gebruik verbonden voorwaarden wordt gewaarborgd, dat dit instrument alleen voor de echte noodgevallen, met name bij (zeer) korte implementatietermijnen, een oplossing biedt.

5

Herinnert de minister zich de twijfel die er in het algemeen overleg van 17 februari 2000 was over het voornemen van het kabinet om Aanwijzing 339 van de Aanwijzingen voor de regelgeving aan te passen? Hoe oordeelt de minister inmiddels over de opvatting dat verruiming van de delegatiemogelijkheden bij implementatie ten koste kan gaan van de rol van het parlement?

Zoals ook uit het verslag van het algemeen overleg van 17 februari 2000 blijkt (Kamerstukken II 1999/2000, 26 800 VI, nr. 59) zijn door de woordvoerder van de GPV-fractie uitdrukkelijk twijfels geuit over het voornemen om aanwijzing 339 aan te passen. Door de woordvoerder van de CDA-fractie is naar voren gebracht dat verruiming van delegatiemogelijkheden bij implementatie niet ten koste kan gaan van de rol van het parlement. Namens de VVD-fractie is opgemerkt dat delegatie van onderwerpen met een grote beleidsruimte naar een lagere vorm van regelgeving slechts bij uitzondering moet plaatsvinden. Een verruiming van delegatiemogelijkheden bij implementatie gaat slechts ten koste van de rol van het parlement indien daarmee ook onderwerpen die vallen binnen het bereik van nationale beleidsruimte vaker dan voorheen niet meer op het niveau van de formele wet worden geregeld, maar in lagere regelgeving. Zoals aangegeven in het antwoord op vraag 2 zal daarvan niet of nauwelijks sprake zijn. Bij de implementatie van regelingen met meer nationale beleidsruimte is als regel hooguit delegatie naar het niveau van een algemene maatregel van bestuur aanvaardbaar. Daarmee is ten opzichte van de huidige aanwijzing 339 nauwelijks iets nieuws gezegd. Wel is duidelijker dan voorheen geregeld dat delegatie naar een ministeriële regeling op de laatste plaats komt. Voor onderwerpen die niet meer vallen binnen het bereik van nationale beleidsruimte zal duidelijk zijn dat de rol van het parlement daarbij de facto reeds is ingeperkt omdat er een juridische verplichting bestaat tot implementatie, zonder dat daarbij nog keuzes van beleidsinhoudelijke aard kunnen worden gemaakt (vgl. ook de in het antwoord op vraag 2 aangehaalde toelichting op de huidige aanwijzing 339). Bij dit alles is verder van belang dat voor elke delegatie van regelgevende bevoegdheid door de formele wetgever de instemming van de Staten-Generaal als medewetgever is vereist; delegatie is dus geen automatisme. Zo nodig kan bij de delegatie ook worden voorzien in parlementaire betrokkenheid bij de gedelegeerde regelgeving (voorhangprocedure) op basis van de modellen die daarvoor elders in de Aanwijzingen voor de regelgeving zijn

opgenomen (zie Ar 37 t/m 43). Verder merk ik op dat een betere afweging van de mate van delegatie op basis van de voorgestelde aanwijzing 26 juist voorkomt dat te lichtvaardig wordt gegrepen naar zwaardere middelen als de figuur van de buitenwerkingstelling.

6

Wat is de stand van zaken voor wat betreft het overleg dat de minister van Justitie met de Eerste Kamer over de versnelde implementatie van EG- en andere internationale regelgeving heeft gevoerd? Is dit ontwerp van wijziging van de Aanwijzingen ook naar de Eerste Kamer gezonden?

Na een schriftelijke voorbereiding heeft de Eerste Kamer op 10 oktober 2000 met mij van gedachten gewisseld over het kabinetsstandpunt inzake versnelde implementatie. De Kamer heeft vervolgens het kabinetsstandpunt voor kennisgeving aangenomen. Op de met de Eerste Kamer gevoerde gedachtewisseling is vanzelfsprekend acht geslagen bij het opstellen van de voorgestelde wijziging van de Aanwijzingen voor de regelgeving. In het debat is een motie-Jurgens c.s. ingediend (Kamerstukken I 2000/01, 26 200 VI, nr. 37, later vervangen door nr. 37b), waarin de regering wordt verzocht om bij de voorbereiding van de Grondwetswijziging 2002 een proeve te betrekken waarbij het lidmaatschap van Nederland in de Grondwet wordt erkend, en regels worden geformuleerd voor de implementatie van EU-besluiten in de Nederlandse wetgeving, waarbij de betrokkenheid van de Staten-Generaal ook bij een versnelde procedure is verzekerd. Deze motie is op 5 december 2000 aangenomen. Door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is aangegeven dat er een studie zal worden verricht naar de in de motie genoemde onderwerpen (brief van 24 november 2000; Kamerstukken I 2000/01, 26 200 VI, nr. 37a). Voor deze studie heeft de minister een opdracht verstrekt aan een samenwerkingsverband van hoogleraren. Het onderzoek heeft enige vertraging opgelopen, maar de aanbidding van het onderzoeksverslag aan de opdrachtgever is in de maand mei, dus snel na de verkiezingen, toegezegd.

Het ontwerp van de wijziging van de Aanwijzingen voor de regelgeving is niet tegelijkertijd met de toezending aan de Tweede Kamer ook aan de Eerste Kamer aangeboden, aangezien het debat van 10 oktober 2000 daar geen aanleiding toe gaf. Wel is het ontwerp aan de Eerste Kamer ter kennisneming toegezonden als bijlage bij de nota naar aanleiding van het verslag inzake de Justitiebegroting 2002 (Kamerstukken I 2001/02, 28 000, nr. 173b), zij het dat door een administratieve vergissing de tekst pas later de Eerste Kamer heeft bereikt.

7

Kan de Kamer er van uitgaan dat de termijn die de minister haar gegund heeft om te reageren (binnen vier weken na afloop van het kerstreces), voordat de inhoud van het ontwerp zal worden ingevoegd in de meeromvattende 6e wijziging van de Aanwijzingen voor de regelgeving, door het stellen van deze vragen verlengd wordt tot vier weken na ontvangst van de antwoorden?

Vanzelfsprekend ben ik bereid de gevraagde termijn van vier weken in acht te nemen, en wel gerekend vanaf de afloop van het verkiezingsreces.

8

Conclusie 2 van het kabinetsstandpunt «Versnelde implementatie van EG- en andere besluiten» (Kamerstukken II 1998/1999, 26 200 VI, nr. 65), spreekt van het «aanvaardbaar» zijn van delegatie naar het niveau van de AMvB, ook als er een grotere mate van nationale beleidsruimte bestaat. Het voorgestelde lid 3 van Aanwijzing 26 brengt echter tot uitdrukking dat delegatie in dergelijke gevallen «aangewezen» is. Waarom is gekozen

voor deze verdergaande bewoording en welke argumenten rechtvaardigen deze keuze die verder gaat dan het kabinetsstandpunt?

Met het woord «aangewezen» in het voorgestelde derde lid van aanwijzing 26 is niet beoogd een verdergaande keuze te maken dan in conclusie 2 van het kabinetsstandpunt is verwoord met de term «aanvaardbaar». Nu daarover kennelijk misverstand kan rijzen, zeg ik graag toe in de definitieve tekst het woord «aangewezen» te vervangen door: *aanvaardbaar*.

9

Op welke wijze wordt bepaald dat, ingevolge artikel 26 lid 2, er weinig of geen interpretatieruimte bestaat? Heeft de regering daar criteria voor ontworpen?

Bij het bepalen van de mate waarin internationale regelingen ruimte laten voor het maken van keuzen van beleidsinhoudelijke aard gaat het niet om het bepalen van *interpretatieruimte*, maar om het bepalen in welke mate de internationale regeling nationale *beleidsruimte* laat. Hiervoor gelden dezelfde criteria als voor de toepassing van de huidige aanwijzingen 26, tweede lid, en 339, onderdeel a, waarin ook nu al de ruimte voor het maken van keuzen van beleidsinhoudelijke aard is genoemd als aspect dat moet worden betrokken bij de afweging in hoeverre delegatie van regelgevende bevoegdheid in aanmerking komt. In abstracto zijn daarvoor overigens geen criteria te geven. Dit moet van geval tot geval worden beoordeeld. Bij bepalingen die weinig tot geen beleidsruimte laten moet bijvoorbeeld gedacht worden aan (technische) details, lijsten met producten (deze zijn veelal in de bijlagen bij EG-besluiten opgenomen), maar ook aan ondubbelzinnige verbodsbepalingen.

Bij bepalingen die beleidsruimte laten moet worden onderscheiden in bepalingen die expliciete beleidsruimte laten en bepalingen die impliciete beleidsruimte laten. Er is *expliciete* beleidsruimte wanneer een EG-besluit voorziet in *alternatieven* voor het gestalte geven aan een verplichting, of wanneer het *facultatieve* bepalingen bevat in de trant van «de lidstaat mag» of «de lidstaat kan». Veelal zijn aan de uitoefening van die (expliciet gegeven) bevoegdheid voorwaarden verbonden; bij het voldoen daaraan wordt derhalve uitvoering gegeven aan het desbetreffende EG-besluit. Er is *impliciete* beleidsruimte wanneer een EG-besluit stelt dat de lidstaat «passende maatregelen» moet nemen om een bepaald voorgeschreven resultaat te bereiken of wanneer implementatie naar haar aard beleidskeuzes vergt die niet goed los te koppelen zijn van het EG-rechtelijke kader, zoals wanneer definities, die doorgaans bepalend zijn voor de werkingssfeer van het EG-besluit, nadere operationalisering behoeven («jonge landbouwers») of wanneer ge- of verbodsbepalingen ruim geformuleerd zijn («de lidstaten zorgen voor de doelmatige inzameling van afvalwater»).

10

De huidige Aanwijzing 339 verwijst naar de Aanwijzingen 23 en 24. Is met het laten vervallen van deze verwijzing uitdrukkelijk bedoeld dat voortaan aan deze Aanwijzingen voorbij kan worden gegaan bij de beoordeling of delegatie op zijn plaats is?

De aanwijzingen 23 en 24 blijven onverkort gelden, ook waar het gaat om delegatie ter implementatie van internationale regelingen. De reden waarom in aanwijzing 26 geen uitdrukkelijke verwijzing naar de aanwijzingen 23 en 24 is opgenomen, is van louter wetstechnische aard. Een dergelijke verwijzing is niet noodzakelijk, aangezien de aanwijzingen 23 en 24 vrijwel direct voorafgaan aan aanwijzing 26, terwijl dat bij aanwijzing 339 niet het geval is. De uitdrukking «onverminderd» behoort alleen te worden gebruikt indien het noodzakelijk is om de onderlinge verhouding

tussen bepalingen duidelijk te maken (zie Ar 85). Nu daarover blijkens de gestelde vraag kennelijk toch enig misverstand zou kunnen bestaan, ben ik bereid in de definitieve tekst een toelichting aan aanwijzing 26 toe te voegen, waarin uitdrukkelijk wordt vermeld dat deze aanwijzing de aanwijzingen 23 en 24 onverlet laat.

11

In de huidige formulering in de Toelichting bij Aanwijzing 339 lijkt het alsof een tijdelijke regel waarbij wordt afgeweken en die wordt voorgesteld aan de ministerraad in principe eendeloos kan worden uitgesteld. Is deze conclusie juist?

In de toelichting bij aanwijzing 339 is aangegeven dat de ministerraadsbehandeling van de definitieve implementatieregeling langer dan een maand kan worden uitgesteld als duidelijk is dat ten aanzien van hetzelfde onderwerp binnen een korte periode nog meer binnen een korte termijn te implementeren communautaire besluiten tot stand zullen worden gebracht. Nu vereist is dat het moet gaan om communautaire regelingen die binnen een korte periode tot stand worden gebracht en die binnen een korte termijn moeten worden geïmplementeerd, zal van eendeloos uitstel – en daarmee het eendeloos laten doorlopen van de tijdelijke regeling – geen sprake kunnen zijn. Slechts in het geval dat communautaire regelingen, met korte implementatietermijnen, elkaar binnen zeer korte periodes zouden opvolgen, zou dat in theorie kunnen leiden tot eendeloos uitstel en daarmee eendeloos laten doorlopen van de tijdelijke regeling. Mocht zo'n geval zich ooit voordoen, hetgeen al moeilijk voorstelbaar is, dan ligt het in de rede dat desalniettemin binnen korte termijn wordt besloten tot het in procedure brengen van de definitieve regeling. In de wetsbepaling die op het zesde lid van de in aanwijzing 339 opgenomen modelbepaling is geënt, zal immers zijn voorgeschreven dat de definitieve implementatievoorziening «zo spoedig mogelijk» moet worden ingediend c.q. aanhangig gemaakt. Met de term «zo spoedig mogelijk» verdraagt zich niet dat het indienen c.q. aanhangig maken langdurig wordt uitgesteld.

12

Onder D staat dat het nog niet gaat om communautaire besluiten die noodzaken tot afwijking van bestaande wetgeving. Is het de bedoeling om daar op den duur wel toe over te gaan?

Met het gebruik van het woord «nog» in de tweede zin van de toelichting onder D is beoogd het onderscheid aan te geven tussen de situatie waarvoor het eerste lid van aanwijzing 339 met de daarbij behorende modelbepaling (1) is bedoeld en de situatie waarvoor het tweede lid met de daarbij behorende modelbepalingen (2 t/m 6) is bedoeld. Het eerste lid van aanwijzing 339 gaat over de situatie waarin het alleen noodzakelijk is om in de wet een algemene delegatiegrondslag op te nemen voor de implementatie van bindende communautaire besluiten. Het tweede lid van aanwijzing 339 gaat over de situatie waarin het bovendien noodzakelijk is om bij implementatie tijdelijk af te wijken van de wet c.q. een algemene maatregel van bestuur. Van geval tot geval zal moeten worden gezien of kan worden volstaan met de modelbepaling van het eerste lid of dat daaraan de tijdelijke noodvoorzieningen moeten worden toegevoegd overeenkomstig de modelbepalingen van het tweede lid.

13

Wanneer is sprake van een «uitzonderlijke situatie» zoals die bijvoorbeeld nodig is voor het toepassen van het derde lid van Aanwijzing 339?

Van een uitzonderlijke situatie die tijdelijke afwijking van de wet of een algemene maatregel van bestuur bij ministeriële regeling rechtvaardigt, kan sprake zijn in gevallen waarin er in het belang van de volksgezondheid of de veiligheid ter implementatie van een daarop betrekking hebbende EU-verordening snel regels moeten kunnen worden vastgesteld zonder dat er tijd is om eerst de wet of de algemene maatregel van bestuur daarmee in overeenstemming te brengen.

Zoals aangegeven in onderdeel 4 van het hierna opgenomen addendum op vraag 4 is een dergelijke voorziening recent opgenomen in artikel 46a van de Vleeskeuringswet.

Addendum bij het antwoord op vraag 4 (eerste toepassingen van het kabinetsstandpunt Versnelde implementatie)

1. In de op 16 april 2002 door de Eerste Kamer aangenomen gewijzigde Tabakswet (wetsvoorstel 26 472) is met uitdrukkelijke referentie naar en inachtneming van het kabinetsstandpunt Versnelde implementatie, een bepaling opgenomen inhoudende een algemene delegatiebepaling om ter uitvoering van EG-besluiten inzake tabaksproducten bij algemene maatregel van bestuur regels te kunnen stellen (artikel 18). Deze bepaling voorziet niet in de mogelijkheid van buitenwerkingstelling of indeplaatsstelling. De minister van VWS heeft aangegeven, dat zij de delegatiebepaling slechts wil hanteren voor het zo nodig spoedshalve kunnen implementeren van Europese regelgeving, in het bijzonder teneinde mogelijke ingebrekestelling wegens te late implementatie te voorkomen. Als er voldoende tijd is om te implementeren, zal dit gewoon via de Tabakswet geschieden.
2. Een algemene delegatiegrondslag, die uitsluitend strekt tot implementatie van Europese en internationale regelgeving bij of krachtens algemene maatregel van bestuur, die evenmin voorziet in de mogelijkheid van buitenwerkingstelling of indeplaatsstelling, is voorgesteld in het op 12 oktober 2001 ingediende wetsvoorstel 28 047 tot wijziging van de de Zaaizaad- en Plantgoedwet (artikel 94, tweede lid), terzake waarvan de Staatssecretaris van LNV op 27 maart 2002 de nota naar aanleiding van het verslag aan de Tweede Kamer uitgebracht. In een gelijktijdig uitgebrachte nota van wijziging is de formulering van de desbetreffende bepaling in lijn gebracht met de redactie van de modelbepaling uit de ontwerp-aanwijzing 339, eerste lid. Ook hier geldt, dat uitdrukkelijk aan het kabinetsstandpunt Versnelde implementatie wordt gerefereerd en dat in lijn met de voorgestelde wijziging van de Aanwijzingen op dit punt wordt gehandeld.
3. Een aan het voorgestelde artikel 94, tweede lid, van de Zaaizaad- en Plantgoedwet gelijklopend artikel is opgenomen in de ontwerp-Kaderwet diervoeders (artikel 39), die op 21 december 2001 onder verantwoordelijkheid van de Staatssecretaris van LNV en de Minister van VWS is ingediend (wetsvoorstel 28 173). Over dit wetsvoorstel is op 14 maart 2002 door de vaste commissie voor LNV een verslag uitgebracht.
4. Op 7 mei 2001 werd onder verantwoordelijkheid van de Ministers van VWS en LNV een wetsvoorstel ingediend tot wijziging van de Vleeskeuringswet en de Warenwet inzake de heffing van retributies (wetsvoorstel 27 698). Dit wetsvoorstel is op 8 november 2001 tot wet verheven en op 14 december 2001 in werking getreden (Stb. 2001, 601). Via deze wet is in de Vleeskeuringswet (artikel 30a) voor bepaalde gevallen een voorziening getroffen die inhoudt dat ter uitvoering van een bindend besluit van de Europese Unie via een tijdelijke algemene maatregel van bestuur een of meer van de voorafgaande artikelen van de Vleeskeuringswet buiten werking kunnen worden gesteld, voorzover de implementatietermijn van dat besluit korter is dan twaalf maanden. In de memorie van toelichting bij het desbetreffende wetsvoorstel is aangegeven dat ook bij deze bepaling rekening is gehouden met het kabinetsstandpunt Versnelde implementatie. In gevallen waarin de totstandkoming van een dergelijke algemene maatregel van bestuur niet kan worden afgewacht, kunnen voorlopig geldende regels bij ministeriële regeling worden gesteld (artikel 46a). Het desbetreffende wetsvoorstel is op 11 oktober 2001 resp. 6 november 2001 door beide Kamers zonder stemming aangenomen.
5. Al eerder, op 22 februari 2001, trad in werking de wet van 14 december 2000 tot wijziging van de Mediawet en van het Wetboek van Strafrecht inzake bescherming van jeugdigen tegen voor hen schadelijk te achten audiovisuele mediaproducten (Stb. 586). Hierin is, onder verwijzing in

de memorie van toelichting naar het kabinetsstandpunt Versnelde implementatie, een bepaling opgenomen die het mogelijk maakt in een tijdelijke, door een wet te vervangen, algemene maatregel van bestuur enkele specifiek genoemde bepalingen uit de Mediawet buiten werking te stellen en daarvoor in de plaats regels te stellen voorzover dat in dit geval noodzakelijk is voor een juiste en tijdige uitvoering van artikel 22 van de Europese richtlijn inzake de uitoefening van televisie-omroepactiviteiten. Het desbetreffende wetsvoorstel (26 841) werd op 27 juni 2000 door de Tweede Kamer en op 12 december 2000 door de Eerste Kamer aangenomen.

6. In de nieuwe Vreemdelingenwet 2000, in werking getreden op 1 april 2001, is een algemene bepaling opgenomen (artikel 109), waarin is voorzien in de mogelijkheid om ter uitvoering van een voor Nederland verbindend verdrag of besluit van een volkenrechtelijke organisatie versneld gedeelten van de wet buiten werking te kunnen stellen en, vooruitlopend op een wijziging van de wet, een algemene maatregel van bestuur zolang daarvoor in de plaats te stellen. In de memorie van toelichting is in dit verband uitdrukkelijk aan het kabinetsstandpunt Versnelde implementatie gerefereerd.
7. Voorts maak ik melding van wetsvoorstel 25 991 tot wijziging van de Wet milieubeheer inzake toevoeging van bepalingen over internationale zaken. Daarin zal naar verwachting worden voorzien in een algemene delegatiegrondslag alsmede in de mogelijkheid van buitenwerkingstelling of indeplaatsstelling. Dit zal geschieden in overeenstemming met het kabinetsstandpunt en de wijziging van de Aanwijzingen, wanneer deze zijn vastgesteld. Met het oog hierop is de verdere behandeling van het wetsvoorstel in 1999 voorlopig aangehouden (zie de brief van de Minister van VROM van 25 februari 1999; Kamerstukken II 1998/99, 25 991, nr. 6).
8. Tenslotte zij nog gewezen op artikel 18, tweede lid, van de Telecommunicatiewet, welk artikel als onderdeel van de Telecommunicatiewet in oktober 1998 in het Staatsblad is verschenen (Stb. 1998, 610). Deze wet is op 15 december 1998 in werking getreden met uitzondering van o.m. artikel 18.2, tweede lid. Reden hiervoor is de afspraak met de Eerste Kamer, dat dit artikel niet in werking zou treden voordat de algemene discussie over versnelde implementatie afgesloten zou worden. De Minister van V&W heeft toegezegd artikel 18.2, tweede lid, van de Telecommunicatiewet in overeenstemming met de nieuwe Aanwijzingen te zullen aanpassen.