

## Regeling vaststelling achtste wijziging Aanwijzingen voor de regelgeving

*Regeling van de Minister-President, Minister van Algemene Zaken, van 21 augustus 2008, nr. 3068336, houdende vaststelling van de achtste wijziging van de Aanwijzingen voor de regelgeving*

De Minister-President, Minister van Algemene Zaken,  
Handelende in overeenstemming met het gevoelen van de Ministerraad;

Besluit:

### Artikel I

De Aanwijzingen voor de regelgeving worden als volgt gewijzigd:

A

Voor aanwijzing 6 wordt in paragraaf 2.1 een aanwijzing ingevoegd, luidende:

#### Aanwijzing 5a

Voor het normeren van gedragingen, handelingen of bevoegdheden worden algemeen verbindende voorschriften, interne regelingen of beleidsregels gebruikt.

#### Toelichting

De status van andere regulerende instrumenten zoals richtlijnen en circulaire is niet eenduidig en helder. Van gebruik van deze instrumenten voor normering dient dan ook zoveel mogelijk te worden afgezien.

Een uitzondering op dit uitgangspunt wordt gemaakt voor normerend bedoelde deskundigenrichtlijnen die bij de vergunningverlening op grond van milieuwetten zoals de Wet milieubeheer en de Wet verontreiniging oppervlaktewateren moeten worden betrokken. Dergelijke richtlijnen, die met name betrekking kunnen hebben op milieutechnische onderwerpen, fungeren als richtsnoer voor de uitoefening van decentrale bestuursbevoegdheden, spelen in de uitvoeringspraktijk vaak een grote rol en zijn in de jurisprudentie van de bestuursrechter geaccepteerd. In de Regeling aanwijzing BBT-documenten is de juridische status van bedoeld type richtlijnen nader verduidelijkt. Deze aanwijzing ziet daarom niet op deze richtlijnen. Circulaire worden alleen gebruikt voor het verstrekken van informatie, die overigens wel betrekking kan hebben op regelgeving.

B

In de toelichting bij aanwijzing 7, onderdeel c, wordt 'artikel 26, vijfde lid, van de Wet op het consumentenkrediet' ver-

vangen door: artikel 391, vijfde lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek (code Tabaksblat).

C

De toelichting bij aanwijzing 18 wordt als volgt gewijzigd:

1. In de tweede volzin vervalt: de Europese regelgeving,.
2. Na de tweede volzin wordt de volgende volzin ingevoegd: Wat EU-regelgeving en andere regelgeving betreft valt, behalve aan richtlijnen, verordeningen en besluiten, te denken aan algemene leerstukken als het burgerschap van de Europese Unie, het vrije verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal en de Europese mededingingsregels.

D

In aanwijzing 20, onderdeel d, wordt 'met inachtneming van aanwijzing 124f' vervangen door: met inachtneming van aanwijzing 124c.

E

In aanwijzing 23, tweede lid, onderdeel b, wordt 'in feite geheel aan lagere organen' vervangen door: geheel of grotendeels aan bestuursorganen.

F

Na aanwijzing 33 wordt een aanwijzing ingevoegd, luidende:

#### Aanwijzing 33a

1. In een hogere regeling wordt niet toegestaan dat daarvan bij lagere regeling wordt afgeweken.
2. Het eerste lid is niet van toepassing op:
  - a. afwijkende regelingen die bij wijze van experiment worden ingevoerd;
  - b. afwijkende regelingen ten behoeve van noodsituaties.

#### Toelichting

Een lagere regelgever heeft niet de bevoegdheid om van een regeling van een hogere regelgever af te wijken, tenzij de hogere regelgever de lagere daartoe bevoegd verklaart. Met de term afwijken wordt bedoeld op de situatie dat de lagere regelgeving bepalingen bevat die niet slechts uitwerking of invulling inhouden van formeelwettelijke bepalingen, maar daarmee als het ware 'strijdig' zijn. Ook al is een dergelijke constructie strikt genomen geoorloofd, zij leidt tot onoverzichtelijke regelgeving en dient derhalve in beginsel niet te worden toegepast.

Afwijkende voorschriften die bij wijze van experiment worden ingevoerd, dienen een tijdelijk karakter te hebben en ook overigens aan bepaalde voorwaarden te voldoen. Zie hiervoor de aanwijzingen 10a, 10b, 181, 182 en 183.

Bij noodsituaties kan worden gedacht aan het toekennen van ruime, van de wet afwijkende bevoegdheden voor bestuursorganen in geval van rampen, oorlogssituaties of anderszins bedreiging van de veiligheid. Voorbeeld: artikel 35 van de Noodwet financieel verkeer.

Ook artikel 103 van de Grondwet bevat een regeling voor een uitzonderingstoestand. Deze aanwijzing ziet niet op de situatie zoals beschreven in dat artikel.

Ook bij het implementeren van internationale en EU-regelgeving dient afwijking van een hogere regeling bij lagere regeling achterwege te blijven. Daar doet zich het probleem van overzichtelijkheid en kenbaarheid van de regelgeving extra gevoelen. De mogelijkheden voor delegatie die ten behoeve van implementatie van internationale en EU-regelgeving bestaan, bieden afdoende mogelijkheden om tijdige implementatie te verzekeren. Zie het nadere kabinetsstandpunt inzake versnelde implementatie van EU-regelgeving (Kamerstukken I 2004/05, 29 200 VI, F (2<sup>e</sup> herdruk)) en de aanwijzingen 26 en 339.

Van de hier bedoelde gevallen dient overigens te worden onderscheiden dat wordt toegestaan dat bij lagere regeling uitzonderingen op een voorschrift in een hogere regeling worden gemaakt onder het stellen van voorwaarden of eisen en onder aanwijzing van een bepaalde groep of situatie of een tijdsperiode. Dit betreft in het bijzonder de figuur van de vrijstelling of ontheffing. Een dergelijke opzet is zeker aanvaardbaar en soms zelf de meest voor de hand liggende.

G

Aanwijzing 34 komt te luiden:

#### Aanwijzing 34

1. In een hogere regeling wordt niet toegestaan dat deze bij lagere regeling wordt gewijzigd.
2. Het eerste lid is niet van toepassing op:
  - a. het volgens vaste systematiek aanpassen van bedragen, tarieven en percentages;
  - b. wetstechnische aanpassingen van verwijzingen naar EU-regelingen en verdragen of onderdelen daarvan.

3. In een delegatiebepaling waarin wijziging van een hogere regeling door een lagere regeling mogelijk wordt gemaakt, wordt uitsluitend de term 'wijzigen' gebruikt.

#### *Toelichting*

Tegen wijziging van een regeling bij regeling van lagere orde bestaat hetzelfde bezwaar als in Aanwijzing 33a ten aanzien van afwijking van een regeling bij regeling van lagere orde is geformuleerd, namelijk dat dit onoverzichtelijke regelgeving in de hand werkt. Daarom wordt ook slechts voor twee specifieke gevallen een uitzondering gemaakt, namelijk voor wijziging van tarieven, bedragen en percentages en voor technische wijziging van verwijzingen naar (onderdelen van) EU-regelingen.

In het laatste geval zijn onderdelen van een EU-regeling vernummerd of is een EU-regeling in het kader van 'codificatie' opnieuw vastgesteld, zonder dat sprake is van inhoudelijke wijziging. De aanpassing van een verwijzing heeft dan een zuiver wettetechnisch karakter en is veelal spoedeisend vanwege het ontbreken van een implementatetermin.

Eenduidige terminologie bij wijziging van tarieven of bedragen is wenselijk voor de helderheid van de bepaling. Gebruik van andere termen (zoals aanpassen, herzien, in de plaats treden, vervangen, indexeren) leidt tot onduidelijke delegatieopdrachten en moet daarom worden vermeden. Ook wetsbepalingen die opdracht geven tot wijzigingen 'van rechtswege' worden niet gebruikt. Zie ook aanwijzing 223.

#### **H**

De toelichting bij aanwijzing 49 wordt als volgt gewijzigd:

1. In de tweede volzin wordt na de Kaderwet adviescolleges, ingevoegd: 'de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen,'.

2. De laatste volzin komt te luiden:

Als zodanig moeten in ieder geval worden beschouwd de Wet milieubeheer, de Algemene wet inzake rijksbelastingen, de Algemene Douanewet, Wet financiering sociale verzekeringen en de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen.

3. Er wordt een volzin toegevoegd luidende:

Ter voorkoming van onduidelijkheden over de verhouding tussen de bijzondere wet en de algemene wet wordt bij afwijking van dwingend recht van de algemene wet deze afwijking duidelijk gemaakt in de wettekst (zie aanwijzing 85).

#### **I**

In de eerste volzin van de toelichting bij aanwijzing 72 wordt 'de IJkwet en het Eenhedenbesluit' vervangen door: de Metrologiewet en het Meeteenhedenbesluit.

#### **J**

Aanwijzing 77 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt na 'In' ingevoegd: het opschrift,.

2. In het eerste lid vervalt de tweede volzin.

3. De toelichting komt te luiden:

#### **Toelichting**

Bij de aanduiding van de Staatssecretaris wordt verwezen naar de naam van het Ministerie en niet naar de taken van de Staatssecretaris, óók als een Ministerie meer dan één Staatssecretaris telt; uit de ondertekening blijkt om welke Staatssecretaris het gaat. Aangezien een Staatssecretaris niet behoort tot de regering zoals omschreven in artikel 42, eerste lid, van de Grondwet, wordt de aanduiding 'Onze Staatssecretaris' niet gebruikt.

Het tweede lid geldt ook voor het slotformulier van een klein koninklijk besluit. Zie aanwijzing 195.

#### **K**

Aanwijzing 80 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het vierde lid wordt 'Slechts indien' vervangen door: Indien.

2. In de voorbeelden bij het derde lid wordt 'Artikel 8' vervangen door: artikel 8.

3. Er wordt een voorbeeld toegevoegd, luidende:

Voorbeeld bij vierde lid

– artikel 9, eerste lid, aanhef en onderdeel b.

#### **L**

Het tweede voorbeeld bij het tweede lid van aanwijzing 81 komt te luiden: – de zinsnede 'indien (...) geëindigd'.

#### **M**

Aanwijzing 84 komt te luiden:

#### **Aanwijzing 84**

Indien het wenselijk is om de uniforme openbare voorbereidingsprocedure uit afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing te verklaren, wordt het volgende model gebruikt:

Op de voorbereiding van ..... (aanduiding besluit) is afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing.

#### **N**

Aanwijzing 89 wordt als volgt gewijzigd:

1. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

3. Een besluit van de Europese Unie wordt aangehaald overeenkomstig het volgende voorbeeld: kaderbesluit nr. 2005/214/JBZ van de Raad van de Europese Unie van 24 februari 2005 inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op geldelijke sancties (PbEU L 76).

2. De toelichting komt te luiden:

#### **Toelichting**

Deze wijze van aanhalen moet zowel bij statische als bij dynamische verwijzing in acht worden genomen (zie aanwijzingen 341 en 343). Vanaf 1 februari 2003 wordt de aanduiding 'PbEU' in plaats van 'PbEG' gehanteerd (zie ook aanwijzing 91).

De eerste twee voorbeelden betreffen communautaire regelgeving die na de inwerkingtreding van het Verdrag betreffende de Europese Unie (op 1 november 1993) tot stand is gekomen. Uit dit verdrag vloeide een aantal naamswijzigingen van de instellingen van de Europese Gemeenschappen voort (zie aanwijzing 340b). Ook creëerde dit verdrag de basis voor kaderbesluiten op het gebied van juridische en binnenlandse zaken (ook wel aangeduid als 'derde pijler'). Het derde voorbeeld geeft de wijze van aanhalen van deze kaderbesluiten aan.

Bij aanhaling van vóór 1 november 1993 tot stand gekomen communautaire besluiten moeten de toenmalige aanduidingen van de instellingen van de EG worden aangehouden. Bij het aanhalen van communautaire besluiten van andere instellingen (bijvoorbeeld van Euratom), van andere communautaire besluiten (bijvoorbeeld beschikkingen) of van andere besluiten van de Europese Unie (bijvoorbeeld gemeenschappelijke standpunten) vinden de genoemde voorbeelden overeenkomstige toepassing. Indien in een regeling veelvuldig naar een verordening, richtlijn of kaderbesluit wordt verwezen, wordt in de begripsbepalingen een verkorte aanduiding opgenomen (zie aanwijzing 122).

Bij verwijzing naar communautaire besluiten die vóór 1 januari 1999 zijn gepubliceerd worden slechts de laatste twee cijfers van het jaartal in het nummer vermeld.

#### **O**

De toelichting en voorbeelden bij aanwijzing 93 komen te luiden:

Toelichting bij vijfde lid: Indien 'Minister' of 'Staatssecretaris' wordt gevolgd door de naam van het Ministerie (of – bij een Minister zonder portefeuille – door een aanduiding van diens taakveld), dan wordt deze aanduiding beschouwd als een eigenaam, en wordt een hoofdletter gebruikt. Dit geldt ook voor de aanduiding 'Onze Minister', die beschouwd kan worden als een verkorte aanduiding van een (niet vermelde) eigenaam.

Voorbeelden bij tweede lid:

a. Met hoofdletter: Algemene Rekenkamer, Eerste (Tweede) Kamer, Hoge Raad (der Nederlanden), Kabinet der Koningin, Kamer (indien wordt gerefereerd aan de Tweede Kamer of de Eerste Kamer), Kamerlid, Kamerstukken, Koningin, Koninkrijk (der Nederlanden), Kroon, Minister-President, Minister van Justitie, Ministerie van Justitie, Onze Minister(s), Raad

van State, Rijk, 's Rijks kas, Staten-Generaal.

b. Met kleine letter: algemene maatregel van bestuur, burgemeester, commissaris van de Koning, commissie, gedeputeerde staten, gemeente, kabinet, kamer(s) (indien gebruikt als soortnaam), kroonberoep, kroonlid, koninklijk besluit, lidstaat, memorie van toelichting, Ministerraad, nota van wijziging, parlement, presidium, provinciale staten, raad, regering, regeringscommissaris, rijksoverheid, rijkswet, staat, voorstel van wet. Voorbeeld bij vierde lid: Commissie wetgeving algemene regels van bestuursrecht, Nationale ombudsman.

P

Aanwijzing 100 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding '1.' geplaatst.
2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:  
2. Bij een opsomming in een begripsbepaling wordt bij voorkeur een alfabetische volgorde zonder opsommingstekens gehanteerd.
3. Aan de toelichting wordt een volzin toegevoegd, luidende:  
Zie ook aanwijzing 123.

Q

In aanwijzing 106, eerste lid, wordt '(van de Minister van.....)' vervangen door: (van de Minister van...../de Staatssecretaris van.....).

R

Aanwijzing 107 wordt als volgt gewijzigd:

1. De voorbeelden komen te luiden:  
Voorbeelden  
Wet van 28 juni 2006 tot wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met de invoering van een bromfietstrijbewijs  
Wet van 5 juli 2006 tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht (verlenging verjaring inzake overtredingen na stuiting)
2. Aan de toelichting wordt toegevoegd:  
Zie ook aanwijzing 108.

S

In het model in het eerste lid van aanwijzing 110 vervalt 'Gelezen.....';.

T

Aan de toelichting bij aanwijzing 111 wordt na de eerste volzin toegevoegd: Ook indien de delegerende wet voorschrijft dat de voordracht voor een algemene maatregel van bestuur of ander koninklijk besluit van regelende aard door twee of meer Ministers geschiedt, verdient een voordracht door een van hen, 'mede namens' de ander (en) de voorkeur.

U

In het model in aanwijzing 112 vervalt 'Gelezen.....';.

V

Aanwijzing 113 vervalt.

W

Paragraaf 4.5a komt te luiden:

#### **Paragraaf 4.5a. Zelfstandige bestuursorganen**

##### *Aanwijzing 124a*

In de toelichting bij een regeling waarbij een zelfstandig bestuursorgaan wordt ingesteld of een taak aan een zelfstandig bestuursorgaan wordt opgedragen, wordt de noodzaak daartoe gemotiveerd.

##### *Toelichting*

In artikel 3 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen zijn de (restrictief geïnterpreteerde) gevallen opgenomen waarin een zelfstandig bestuursorgaan kan worden ingesteld, of nadien met een andere taak, inhoudende de uitoefening van openbaar gezag, kan worden belast. Het voldoen aan één of meer van de in artikel 3 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen opgenomen gronden laat onverlet dat terughoudend met de instelling van een zelfstandig bestuursorgaan of het opdragen van taken aan een bestaand zelfstandig bestuursorgaan moet worden omgegaan. Bij het opstellen van de motivering kunnen de volgende vragen als leidraad worden gebruikt:

- waarom moet de overheid de taak behartigen of blijven behartigen?
- waarom is toekenning van de taak aan provincie- en gemeentebesturen niet aangewezen?
- waarom wordt de taak niet onder volledige Ministeriële verantwoordelijkheid uitgeoefend?
- welke afweging is er gemaakt inzake de kosten, bestuurlijke lasten en doelmatigheid in vergelijking met het toekennen of blijven toekennen van de taak aan een Minister?
- hoe is de taakuitoefening afgestemd op de taken van andere bestuursorganen op rijks-, provinciaal of gemeentelijk niveau?

##### *Aanwijzing 124b*

1. Een zelfstandig bestuursorgaan wordt bij of in bijzondere gevallen krachtens de wet ingesteld.
2. Het toekennen van openbaar gezag geschiedt bij of in bijzondere gevallen krachtens de wet.
3. Wat het verstrekken van subsidies betreft, kan in bijzondere gevallen worden afgeweken van het tweede lid.

##### *Toelichting*

Eerste lid: Instelling bij wet is aangewezen in verband met de beperkte Ministeriële verantwoordelijkheid voor een zelfstandig bestuursorgaan. Omdat de mogelijkheden van parlementaire controle op de uitoefening van de desbetreffende taak niet volledig zijn, is het

noodzakelijk dat de Staten-Generaal zich over het instellen van een zelfstandig bestuursorgaan kunnen uitspreken. In bijzondere gevallen is instelling krachtens de wet mogelijk, bij voorbeeld indien de regeling een hele categorie gelijksoortige zelfstandige bestuursorganen betreft (bij voorbeeld landelijk gespreide organen op een bepaald taakgebied). In een dergelijk geval worden de algemene kenmerken van deze organen bij wet geregeld, maar de afzonderlijke organen kunnen dan krachtens wet worden ingesteld.

Tweede lid: Uitgangspunt is dat toekenning van openbaar gezag aan een zelfstandig bestuursorgaan bij formele wet geschiedt. Niet iedere toekenning van openbaar gezag is echter zo gewichtig dat de volksvertegenwoordiging daarbij rechtstreeks moet worden betrokken. Afhankelijk van de aard van de taak kan volstaan dan worden met opneming in een lagere regeling. Overigens is ook voor belangrijke bestuurstaken die niet gepaard gaan met het uitoefenen van openbaar gezag (zoals het verrichten van feitelijke uitvoeringshandelingen, bijv. het geven van onderwijs), een wettelijke basis wenselijk of vereist. Het toekennen van verschillende taken wordt gemotiveerd.

Derde lid: Zie voor de mogelijkheden hiertoe artikel 4:23 van de Algemene wet bestuursrecht.

##### *Aanwijzing 124c*

1. Regelgevende bevoegdheden worden aan een zelfstandig bestuursorgaan uitsluitend toegekend:
  - a. voor zover het betreft organisatorische of technische onderwerpen, of
  - b. in bijzondere gevallen mits voorzien is in de bevoegdheid tot goedkeuring van de regeling door een Minister.
2. Aan een zelfstandig bestuursorgaan wordt geen adviestaak opgedragen ten aanzien van algemeen verbindende voorschriften of te voeren beleid van het Rijk.

##### *Toelichting*

Algemeen verbindende voorschriften worden in beginsel niet vastgesteld door anderen dan regering (en Staten-Generaal), provincies en gemeenten. Daarnaast kan aan een orgaan van een openbaar lichaam van beroep of bedrijf of een ander openbaar lichaam, als bedoeld in artikel 134 van de Grondwet die bevoegdheid worden toegekend. Het is in dat licht in beperkte mate aanvaardbaar dat aan een zelfstandig bestuursorgaan regelgevende bevoegdheid wordt toegekend. Niet uitgesloten is dat in bijzondere gevallen over andere dan organisatorische of technische onderwerpen regels worden gesteld, doch uitsluitend indien voorzien is in Ministeriële goedkeuring. Aan de motivering hiervan in de toelichting worden vanwege het uitzonderlijk karakter zware eisen gesteld.

### Voorbeeld

Artikel 124, tweede lid, van het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft.

### Aanwijzing 124d

1. Indien het toekennen van rechtspersoonlijkheid wenselijk is, wordt in de instellingswet het volgende model gebruikt:

1. Er is een .... (naam rechtspersoon waarvan het zelfstandig bestuursorgaan deel uitmaakt).  
2. .... (naam rechtspersoon ) is gevestigd te ....  
3. ... (naam rechtspersoon ) bezit rechtspersoonlijkheid.

2. In de instellingswet wordt in dat geval, indien mogelijk, duidelijk onderscheid gemaakt tussen het zelfstandig bestuursorgaan en de rechtspersoon waarvan het zelfstandig bestuursorgaan deel uitmaakt. Daarbij wordt het volgende model gebruikt:

1. Aan het hoofd van ... (naam rechtspersoon waarvan het zelfstandig bestuursorgaan deel uitmaakt) staat ... (aanduiding zelfstandig bestuursorgaan).  
2. ... (aanduiding zelfstandig bestuursorgaan) heeft tot taak ... / de volgende taken: ...  
3. In de instellingswet wordt in dat geval de wijze van bekostiging van de rechtspersoon geregeld.

### Toelichting

Eerste lid: In bepaalde gevallen kan het voor een goede taakvervulling van belang zijn dat de organisatie waarvan een zelfstandig bestuursorgaan deel uitmaakt, op eigen titel – dat wil zeggen los van de rechtspersoon Staat der Nederlanden – aan het civielrechtelijke rechtsverkeer kan deelnemen. Het zelfstandig bestuursorgaan heeft dan de mogelijkheid zelfstandig contracten te sluiten of personeel aan te nemen, wat voor het onafhankelijk verrichten van zijn publieke taak van belang kan zijn. Zonder rechtspersoonlijkheid kunnen die bevoegdheden alleen worden uitgevoerd indien de Minister daartoe volmacht of mandaat heeft verleend. In die gevallen kan rechtspersoonlijkheid door de wet worden toegekend. In de memorie van toelichting moet een uitdrukkelijke motivering worden opgenomen. De daardoor ontstane vermogensrechtelijke bevoegdheden kunnen overigens uitsluitend worden uitgeoefend ter verwezenlijking van de bestuurstaak van het zelfstandig bestuursorgaan: zie artikel 14 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek.

In de afweging over het toekennen van rechtspersoonlijkheid dient telkens te worden betrokken of het personeel een aanstelling bij een aparte organisatie zou prefereren boven een aanstelling in algemene rijksdienst en of het bestuur/ de directie de verantwoordelijkheid voor

het personeel, de organisatie, het financieel beheer en wat dies meer zij, kan dragen.

Tweede lid: Het zelfstandig bestuursorgaan is de drager van publiekrechtelijke taken en bevoegdheden (openbaar gezag). De rechtspersoon is het lichaam waarvan het zelfstandig bestuursorgaan deel uitmaakt en dat aan het rechtsverkeer deelneemt. In veel gevallen zal de rechtspersoonlijkheid worden toegekend aan een organisatie en zullen de publiekrechtelijke taken en bevoegdheden worden toegekend aan het bestuur van die organisatie. Het bestuur is dan het zelfstandig bestuursorgaan. Om te voorkomen dat beide begrippen door elkaar gaan lopen doordat bijvoorbeeld privaatrechtelijke bevoegdheden aan het bestuur (zelfstandig bestuursorgaan) worden opgedragen, of publiekrechtelijke bevoegdheden aan de rechtspersoon, dient in de instellingswet een scherp onderscheid tussen beide te worden gemaakt.

Het kan voorkomen dat de naam van de rechtspersoon tevens de naam van het bestuursorgaan is. Een voorbeeld hiervan is de Onderzoeksraad voor veiligheid. In dat geval is het onderscheid niet te maken en vervalt het in de modelbepaling opgenomen eerste lid.

### Aanwijzing 124e

1. De inrichting van het zelfstandig bestuursorgaan, alsmede de termijn waarvoor de leden van het zelfstandig bestuursorgaan worden benoemd, worden in de instellingswet geregeld.  
2. Indien het zelfstandig bestuursorgaan wordt ingesteld omdat participatie van maatschappelijke organisaties in verband met de aard van de betrokken bestuurstaak bijzonder aangewezen moet worden geacht (artikel 3, eerste lid, onderdeel c, van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen), wordt in de instellingswet bepaald dat personen afkomstig van maatschappelijke organisaties in het zelfstandig bestuursorgaan worden benoemd. Zo mogelijk wordt daarbij bepaald dat voor elk lid een plaatsvervangend lid wordt benoemd.  
3. Deze aanwijzing is van overeenkomstige toepassing indien er naast het bestuur andere organen worden ingesteld.

### Toelichting

In een instellingswet is alleen een nadere precisering van benoemingen (zittingsduur, persoonlijke kwalificaties van leden) nodig: de artikelen 9 en 12 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen voorzien in de algemene regels.

Eerste lid: Met de 'inrichting van het zelfstandig bestuursorgaan' wordt bedoeld de omvang van het zelfstandig bestuursorgaan, alsmede de kwalificaties waaraan de te benoemen leden moeten voldoen. Voorbeeld: artikel 5

van de Wet op de Pensioen- en Uitkeringsraad en artikel 7 van de Wet zelfstandiging Informatiseringsbank.

Tweede lid: Hier wordt artikel 3, eerste lid, onderdeel c, van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen nader uitgewerkt voor de samenstelling van een zelfstandig bestuursorgaan. Benoeming geschiedt uit de kring van, dan wel op aanbeveling van de betrokken maatschappelijke organisaties, maar niet dóór die organisaties. Door het tevens benoemen van plaatsvervangende leden wordt bevorderd dat bij alle besluitvorming door het zelfstandig bestuursorgaan steeds alle participerende maatschappelijke groeperingen daadwerkelijk gerepresenteerd zullen kunnen zijn.

### Aanwijzing 124f

Indien binnen een organisatie of rechtspersoon naast het publiekrechtelijke zelfstandig bestuursorgaan nog andere organen of nevenorganen worden ingesteld, worden in de instellingswet de onderlinge verhoudingen en bevoegdheden van deze organen vastgelegd.

### Toelichting

Bestuursbevoegdheden worden veelal ongedeeld opgedragen aan een zelfstandig bestuursorgaan. Vooral bij complexe taken en grotere organisaties kan het echter raadzaam zijn de bevoegdheden over meer organen te verdelen. Gedacht kan worden aan de constructie van een dagelijks bestuur met daarnaast een toezichthoudend orgaan, een bestuur naast een (operationeel) directeur of een gebruikers- of cliëntenraad. Indien voor een gedeelde opzet wordt gekozen, dient duidelijk te zijn welke bevoegdheden aan welk orgaan toekomen en wat de onderlinge verhouding tussen de organen is. Ingevolge artikel 7 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen kan een zelfstandig bestuursorgaan in deze situatie mede ten behoeve van de andere zelfstandige bestuursorganen de verplichtingen ingevolge deze wet nakomen. Bij de regeling van de onderlinge verhoudingen, bedoeld in deze aanwijzing, wordt aangegeven welk orgaan dit is, zodat duidelijk is met welk orgaan de Minister communiceert.

### Aanwijzing 124g

Aan een Minister wordt niet de bevoegdheid toegekend bijzondere aanwijzingen te geven.

### Toelichting

Indien de Minister bevoegd is bijzondere aanwijzingen ofwel aanwijzingen voor een concreet geval te geven, kan niet meer van 'zelfstandigheid' gesproken worden en resteert er materieel niets anders dan een aan de Minister ondergeschikt orgaan met bij de wet geattribueerde bevoegdheid.

#### *Aanwijzing 124h*

1. In de instellingswet wordt in voorkomende gevallen bepaald hoe de overgang van personeel, rechten, bezittingen en verplichtingen van de rechtspersoon de Staat der Nederlanden op een andere rechtspersoon waarvan het zelfstandig bestuursorgaan onderdeel uitmaakt, wordt geregeld.

2. Hiervoor worden de volgende modellen gebruikt:

(Artikel ..)

1. Op het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet zijn de personeelsleden van .....(naam dienstonderdeel), van wie naam en functie zijn vermeld op een door Onze Minister vastgestelde lijst, van rechtswege ontslagen en aangesteld als ambtenaar in dienst van .....(naam zelfstandig bestuursorgaan).

2. De overgang van de in het eerste lid bedoelde personeelsleden vindt plaats met een rechtspositie die als geheel ten minste gelijkwaardig is aan die welke voor elk van hen gold bij .....(naam dienstonderdeel).

3. De personen die op het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet krachtens een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht behoren tot het personeel van .....(naam dienstonderdeel), en van wie naam en functie zijn vermeld op een door Onze Minister vastgestelde lijst, zijn op dat tijdstip van rechtswege ontslagen en aangesteld in dienst van .....(naam zelfstandig bestuursorgaan) met een rechtspositie die in totaliteit ten minste gelijkwaardig is aan die welke voor elk van hen gold bij .....(naam dienstonderdeel).

NB:

Het tweede lid is alleen nodig, indien in afwijking van artikel 15 Kaderwet zelfstandige bestuursorganen, bij de nieuwe werkgever het ARAR/BBRA niet van (overeenkomstige) toepassing zijn op het overkomende personeel.

(Artikel ..)

1. Onze Minister bepaalt in overeenstemming met Onze Minister van Financiën welke vermogensbestanddelen van de Staat die aan .....(naam dienstonderdeel) worden toegerekend, worden toebedeeld aan .....(naam dienst waarvan het zelfstandig bestuursorgaan onderdeel uitmaakt).

2. De in het eerste lid bedoelde vermogensbestanddelen gaan met ingang van de datum van inwerkingtreding van deze wet onder algemene titel over op .....(naam dienst) tegen een door Onze Minister in overeenstemming met Onze Minister van Financiën te bepalen waarde.

3. Ingeval krachtens het eerste en het tweede lid registergoederen overgaan, doet Onze Minister van Financiën de overgang van die registergoederen onverwijld inschrijven in de openbare registers, bedoeld in afdeling 2 van titel

1 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek. Artikel 24, eerste lid, van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek is niet van toepassing.

(Artikel ..)

Archiefbescheiden van ..... (naam dienstonderdeel) betreffende zaken die op de datum van inwerkingtreding van deze wet nog niet zijn afgedaan, worden overgedragen aan ..... (naam zelfstandig bestuursorgaan), voor zover zij niet overeenkomstig de Archiefwet 1995 zijn overgebracht naar een archiefbeheerplaats.

*Toelichting*

Derde modelbepaling: Deze bepaling zorgt ervoor dat archiefbescheiden betreffende zaken die bij de instelling van het zelfstandig bestuursorgaan nog niet zijn afgedaan, worden overgedragen aan het zelfstandig bestuursorgaan dat die archiefbescheiden nodig heeft voor het afdoen van die zaken. Daarnaast kan het zelfstandig bestuursorgaan voor historisch onderzoek behoefte hebben aan archiefbescheiden betreffende zaken die bij de instelling van het zelfstandig bestuursorgaan wel zijn afgedaan. Dergelijke archiefbescheiden kunnen door de zorgdrager in de zin van de Archiefwet 1995 tijdelijk ter beschikking worden gesteld van het zelfstandig bestuursorgaan. Na afloop van de terbeschikkingstelling keren die archiefbescheiden terug naar het archief waaruit ze afkomstig zijn. Aldus wordt voorkomen dat het oorspronkelijke archief van een dienstonderdeel door overdracht van archiefbescheiden aan een zelfstandig bestuursorgaan incompleet wordt en zijn rol als bron voor verantwoording en voor historisch onderzoek niet meer optimaal kan vervullen.

*Aanwijzing 124i*

1. Indien aan de orde, wordt bij wet bepaald op welke wijze de op het moment van instelling van een zelfstandig bestuursorgaan dat geen onderdeel uitmaakt van de rechtspersoon de Staat der Nederlanden, lopende wettelijke procedures en rechtsgedingen, respectievelijk onderzoeken door de Nationale ombudsman worden afgehandeld.

2. Hiervoor wordt het volgende model gebruikt:

1. In wettelijke procedures en rechtsgedingen, waarbij .....(naam dienstonderdeel) is betrokken, treedt met ingang van de datum van inwerkingtreding van deze wet .....(naam dienst waarvan het zelfstandig bestuursorgaan deel uitmaakt, dan wel zelfstandig bestuursorgaan) in de plaats van de Staat dan wel Onze Minister.

2. In zaken waarin voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet aan de Nationale ombudsman is verzocht een onderzoek te doen dan wel de Nationale ombudsman een onderzoek heeft inge-

steld naar een gedraging die kan worden toegerekend aan (naam dienstonderdeel), treedt .....(naam zelfstandig bestuursorgaan) op dat tijdstip als bestuursorgaan in de zin van de Wet Nationale ombudsman in de plaats van Onze Minister.

*Aanwijzing 124j*

1. Over een ontwerp voor een regeling tot instelling, wijziging of opheffing van een zelfstandig bestuursorgaan of zijn taken en bevoegdheden wordt in een vroegtijdig stadium overleg gepleegd met de Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Financiën.

2. Het overleg gaat vooraf aan enige mededeling aan het parlement ter volvoering aan artikel 5 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen.

X

In paragraaf 4.6 wordt na aanwijzing 130a een aanwijzing ingevoegd, luidende:

**Aanwijzing 130ab**

1. Indien bevoegdheden aan decentrale overheden worden toegekend:

a. wordt de bevoegdheid tot het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften, het vaststellen van de kaders van het beleid en het nemen van een besluit dat een sterke democratische legitimatie nodig heeft, in beginsel toegekend aan de gemeenteraad dan wel provinciale staten.

b. wordt de bevoegdheid tot het vaststellen of uitvoeren van beleid en het vaststellen van besluiten, niet zijnde algemeen verbindende voorschriften, in beginsel toegekend aan het college van burgemeester en wethouders dan wel gedeputeerde staten.

2. De termen gemeentebestuur en provinciebestuur worden vermeden. De term gemeente of provincie wordt uitsluitend gehanteerd als aanduiding van de rechtspersoon gemeente of provincie of het gebied van de gemeente of provincie.

*Toelichting*

In de Gemeentewet en de Provinciewet zijn sinds de dualisering van de gemeente- en het provinciebestuur de posities en bevoegdheden van gemeenteraden en het college van burgemeester en wethouders respectievelijk van provinciale staten en gedeputeerde staten ontvlochten. Bij de toedeling van bevoegdheden aan de bestuursorganen van gemeenten en provincies wordt een keuze gemaakt die in overeenstemming is met de uitgangspunten van het dualistische bestuursmodel. In het algemeen geldt dat het college van burgemeester en wethouders en gedeputeerde staten besturen; bij de gemeenteraad en provinciale staten ligt het accent op controle, het stellen van kaders en de vertegenwoor-

digende functie. Zie de artikelen 147 en 160, eerste lid, onder a en b, van de Gemeentewet en artikel 158, eerste lid, onder a en b, van de Provinciewet, alsmede het toetsingskader dat is opgenomen in Kamerstukken II 2002/03, 28 995, nr. 3, blz. 2–3.

Y

Aanwijzing 131c wordt als volgt gewijzigd:

1. Het model '(Goederen)' in het tweede lid komt te luiden:

(Goederen)

Met ..... (aanduiding van de desbetreffende goederen) als bedoeld in deze wet/ dit besluit/deze regeling worden gelijkgesteld (desbetreffende goederen) die rechtmatig zijn vervaardigd of in de handel zijn gebracht in een andere lidstaat van de Europese Unie of in een staat, niet zijnde een lidstaat van de Europese Unie, die partij is bij een tot een douane-unie strekkend Verdrag, dan wel rechtmatig zijn vervaardigd in een staat die partij is bij een tot een vrijhandelszone strekkend Verdrag dat Nederland bindt, en die voldoen aan eisen die een beschermingsniveau bieden dat ten minste gelijkwaardig is aan het niveau dat met de nationale eisen wordt nagestreefd.

2. In de toelichting wordt na de volzin 'Het belangrijkste voorbeeld hiervan is de Overeenkomst inzake de Europese Economische Ruimte.' ingevoegd: Wat goederen betreft, dient een onderscheid gemaakt te worden tussen niet-lidstaten waarmee de EG een douane-unie vormt en niet-lidstaten waarmee de EG een vrijhandelszone vormt. Bij een douane-unie geldt de wederzijdse erkenning voor zowel goederen die rechtmatig in de niet-lidstaat zijn vervaardigd als voor goederen die rechtmatig in het verkeer zijn gebracht in desbetreffende niet-lidstaat. Bij een vrijhandelszone is de wederzijdse erkenning beperkt tot goederen die rechtmatig in de desbetreffende niet-lidstaat zijn vervaardigd. In dat laatste geval dient de passage 'of in de handel zijn gebracht' achterwege te worden gelaten. Het verdient aanbeveling om in de memorie van toelichting de landen op te sommen die het betreft.

Z

Aanwijzing 148 wordt gewijzigd als volgt:

1. In het eerste lid, eerste volzin, wordt na 'beroep' ingevoegd: en hoger beroep.

2. De toelichting wordt gewijzigd als volgt:

a. De volzin 'In beginsel heeft deze aanwijzing mede betrekking op het instellen van hoger beroep.' vervalt.

b. De volzin 'Hierop kan een uitzondering worden gemaakt als rechtspraak in één instantie in een bestaand complex van regelingen regel is en er geen redenen zijn om die regel te verlaten.' wordt vervangen door: Hierop kan een uitzondering worden gemaakt indien gelet op

de aard van de zaken een snelle definitieve beslechting van geschillen noodzakelijk is.

AA

Aanwijzing 150 wordt gewijzigd als volgt:

1. In het tweede lid wordt na 'beroep' ingevoegd: en hoger beroep.

2. De toelichting komt te luiden:

#### Toelichting

In de meeste gevallen blijft een uitdrukkelijke beroepsbepaling achterwege. Uit de Algemene wet bestuursrecht en de Wet op de Raad van State volgt reeds dat, indien verdere regeling achterwege blijft, beroep bij de rechtbank en hoger beroep bij de Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State openstaat. Indien voor het desbetreffende terrein van regelgeving een gespecialiseerde rechter (de Centrale Raad van Beroep of het College van Beroep voor het bedrijfsleven) bestaat, dan wordt bij nieuwe regelingen ter zake hoger beroep opengesteld bij dat gerecht. Hiertoe dient dan de bijlage bij de Beroepswet onderscheidenlijk de Wet bestuursrecht-spraak bedrijfsorganisatie te worden aangevuld.

Voor toedeling van rechtsmacht aan het College van Beroep voor het bedrijfsleven is aanleiding in regelingen van sociaal-economische aard, dat wil zeggen regelingen die economische ordening of sturing dan wel kwaliteitsnormen voor producten behelzen. Van een regeling van sociaal-economische aard zal in het algemeen ook gesproken kunnen worden, indien het gaat om wettelijke voorschriften die primair de uitoefening van beroepen of bedrijven betreffen. Dit geldt niet voor voorschriften, bijvoorbeeld in de milieuwetgeving voorkomend, die betrekking hebben op het oprichten en in werking houden van inrichtingen ten behoeve van bedrijf of beroep.

Indien wordt afgeweken van de hoofdregel van rechtspraak in twee instanties (zie de toelichting bij aanwijzing 148), dan moet in de bijzondere wet uitdrukkelijk beroep worden opengesteld bij de Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State, de Centrale Raad van Beroep of het College van Beroep voor het bedrijfsleven (zie het model in aanwijzing 152). In alle andere gevallen blijft een uitdrukkelijke beroepsbepaling dus achterwege.

BB

Aanwijzing 152 wordt gewijzigd als volgt:

1. De tekst van de aanwijzing komt te luiden:

#### Aanwijzing 152

Voor het openstellen van beroep in één instantie wordt het volgende model gebruikt:

Tegen een op grond van deze wet genomen besluit kan een belanghebbende beroep instellen bij de Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State / de Centrale Raad van Beroep / het College van Beroep voor het bedrijfsleven.

2. In de toelichting vervalt de eerste alinea.

CC

Aanwijzing 157 vervalt.

DD

In aanwijzing 160, eerste lid, wordt na 'om een regeling op te nemen' ingevoegd: , anders dan de hoofdregel van artikel 6:16 van de Algemene wet bestuursrecht,.

EE

Na aanwijzing 163 wordt in paragraaf 4.12 een aanwijzing ingevoegd, luidende:

#### Aanwijzing 163a

1. Indien het wenselijk is kosten voor toelating door te berekenen, wordt het volgende model als uitgangspunt genomen:

a. voor de afgifte van documenten:

1. De kosten die samenhangen met het in behandeling nemen van de aanvraag en de afgifte van de vergunning / de overheffing / het diploma / de concessie (etc.) en van de overige documenten die bij of krachtens deze wet worden afgegeven (, alsmede van duplicaten en gewaarmerkte afschriften van deze documenten), worden ten laste gebracht van de aanvrager van het document.

2. De bedragen ter vergoeding van de kosten worden bij Ministeriële regeling vastgesteld.

b. voor het verrichten van werkzaamheden en diensten:

1. De kosten die samenhangen met het verrichten van werkzaamheden als bedoeld in artikel... komen ten laste van degene ten behoeve van wie deze werkzaamheden worden verricht.

2. De bedragen ter vergoeding van de kosten worden bij Ministeriële regeling vastgesteld.

2. Indien het wenselijk is bedragen in de wet op te nemen en vervolgens via indexering aan te passen, wordt een bepaling overeenkomstig het volgende model aan het toepasselijke model van het eerste lid toegevoegd:

2. De bedragen luiden als volgt :...

3. De bedragen, bedoeld in het tweede lid, kunnen bij Ministeriële regeling worden gewijzigd voor zover de (index) daartoe aanleiding geeft (bijvoorbeeld de consumentenprijsindex).

FF

De eerste twee volzinnen van de toelichting bij aanwijzing 166 komen te luiden:

Indien in een regeling geen overgangsrecht wordt opgenomen, heeft deze onmiddellijke (ook wel: exclusieve) werking. Hieraan kunnen bezwaren kleven.

GG

De toelichting bij aanwijzing 167 wordt als volgt gewijzigd:

1. In de volzin die aanvangt met 'Het kan wenselijk zijn' wordt de zinsnede 'zie bijvoorbeeld de artikelen 31 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen en 1, vierde lid, van het Registratiebesluit dierlijke meststoffen' vervangen door: zie bijvoorbeeld artikel 31 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen.

2. In de volzin die aanvangt met 'Bij het achteraf legaliseren' vervalt: 48,.

HH

Na paragraaf 4.14 wordt een paragraaf ingevoegd, luidende:

#### § 4.14a. Samenloop

##### *Aanwijzing 171a*

Bij een wetsvoorstel wordt gezien of het noodzakelijk is de samenloop met een ander wetsvoorstel te regelen.

##### *Toelichting*

Onder samenloop wordt de situatie verstaan waarin een tekstuele afhankelijkheid tussen twee (of meer) wetsvoorstellen (of met betrekking tot een reeds tot wet verheven maar nog niet in werking getreden wet) bestaat terwijl de procedures van totstandkoming in de tijd onafhankelijk van elkaar verlopen. Het gaat hier dus niet om situaties als die van een nieuwe wet en een invoeringswet daarbij, waar de inhoud en procedurele voortgang van het ene voorstel rechtstreeks bepalend is voor dat van het andere voorstel. Een samenloopprobleem zal zich over het algemeen slechts voordoen bij wetsvoorstellen, aangezien bij algemene maatregelen van bestuur, andere koninklijke besluiten en Ministeriële regelingen kort voor de publicatie nog wijzigingen kunnen worden aangebracht en de tekst kan worden vastgesteld naar de situatie die op dat moment bestaat.

Het verdient de voorkeur samenloopproblemen te voorkomen. Dit kan worden bereikt door:

- een tweede wetgevingstraject pas te starten wanneer het eerste zijn beslag heeft gevonden in een wet (swijziging) of anderszins reeds verder in procedure is, zodat de volgorde van inwerkingtreding duidelijk vooraf goed kan worden ingeschat;
- wetsvoorstellen aldus te formuleren dat geen tekstuele afhankelijkheid bestaat;
- de wetsvoorstellen samen te voegen.

Verder kunnen samenloopproblemen soms worden voorkomen door te kiezen voor inwerkingtreding bij koninklijk besluit. In dat koninklijk besluit kan de volgorde van inwerkingtreding worden bepaald, waardoor samenloopproblemen worden opgevangen. Zie aanwijzing 178, eerste lid, model A en de toelichting daarbij.

##### *Aanwijzing 171b*

1. Indien de formulering van een wetsvoorstel tot wijziging van een wet afhankelijk is van een wijziging die een ander wetsvoorstel beoogt teweeg te brengen in diezelfde wet, wordt een samenloopbepaling overeenkomstig het volgende model opgenomen:

Indien het bij koninklijke boodschap van ... (datum) ingediende voorstel van wet ... (opschrift en Kamerstuknummer), tot wet is of wordt verheven, en (artikel ... van die wet) eerder in werking is getreden of treedt dan, onderscheidenlijk op dezelfde datum in werking treedt als (artikel ... van) deze wet, wordt (artikel ... van) deze wet als volgt gewijzigd: ....

2. Indien een wetsvoorstel tot wijziging van een wet gevolgen heeft voor de formulering van een ander wetsvoorstel tot wijziging van diezelfde wet, wordt een samenloopbepaling overeenkomstig het volgende model opgenomen:

Indien het bij koninklijke boodschap van ... (datum) ingediende voorstel van wet ... (opschrift en Kamerstuknummer), tot wet is of wordt verheven, en (artikel ... van die wet) later in werking treedt dan, onderscheidenlijk op dezelfde datum in werking treedt als (artikel ... van) deze wet, wordt (artikel ... van) die wet als volgt gewijzigd: ....

3. Indien een wetsvoorstel tot wijziging van een wet beoogt een wijziging teweeg te brengen die in strijd is met een wijziging die een ander wetsvoorstel in diezelfde wet beoogt teweeg te brengen, wordt een samenloopbepaling overeenkomstig het volgende model opgenomen:

1. Indien het bij koninklijke boodschap van ... (datum) ingediende voorstel van wet ... (opschrift en Kamerstuknummer), tot wet is of wordt verheven, en (artikel ... van) die wet eerder in werking is getreden of treedt dan (onderscheidenlijk op dezelfde datum in werking treedt als) (artikel ... van) deze wet, wordt (artikel ... van) deze wet als volgt gewijzigd: ....

2. Indien het bij koninklijke boodschap van ... (datum) ingediende voorstel van wet ... (opschrift en Kamerstuknummer), tot wet is of wordt verheven, en (artikel ... van die wet) later in werking treedt dan (artikel ... van) deze wet, wordt (artikel ... van) die wet als volgt gewijzigd: ....

4. Indien een wetsvoorstel tot wijziging van een wet gevolgen heeft voor de for-

mulering van een verwijzing naar diezelfde wet in een wetsvoorstel dat beoogt een nieuwe wet tot stand te brengen, wordt een samenloopbepaling overeenkomstig het volgende model opgenomen:

Indien het bij koninklijke boodschap van ... (datum) ingediende voorstel van wet ... (opschrift en Kamerstuknummer), tot wet is of wordt verheven, wordt (artikel ... van) die wet als volgt gewijzigd: ....

5. Indien de formulering van een verwijzing naar een wet in een wetsvoorstel dat beoogt een nieuwe wet tot stand te brengen, afhankelijk is van een wijziging die een ander wetsvoorstel beoogt teweeg te brengen in diezelfde wet, wordt een samenloopbepaling overeenkomstig het volgende model opgenomen:

Indien het bij koninklijke boodschap van ... (datum) ingediende voorstel van wet ... (opschrift en Kamerstuknummer), tot wet is of wordt verheven, en (artikel ... van) die wet in werking treedt, wordt (artikel ... van) deze wet als volgt gewijzigd: ....

Toelichting bij het derde lid

Het gaat hier om een situatie van wederzijdse tekstuele afhankelijkheid van bepalingen in wetsvoorstellen, waarbij de inwerkingtreding van de ene bepaling gevolgen heeft voor de formulering van de andere. Hiervan is bijvoorbeeld sprake als beide wetsvoorstellen een lid aan een bestaand artikel willen toevoegen. Daarbij moeten twee situaties worden geregeld: de situatie waarin het andere wetsvoorstel eerder tot wet wordt verheven en in werking treedt (en er dus aanpassing van het onderhavige wetsvoorstel nodig is aan de wijzigingen die daardoor teweeg zijn gebracht); en, de situatie waarin het onderhavige wetsvoorstel eerder tot wet wordt verheven en in werking treedt (en er dus aanpassing van het andere wetsvoorstel nodig is aan de wijzigingen die daardoor teweeg zijn gebracht).

II

In het eerste lid van aanwijzing 180 komt onderdeel G te luiden:

G. Indien het bij koninklijke boodschap van ... (datum) ingediende voorstel van wet ... (opschrift en Kamerstuknummer) tot wet is verheven en die wet in werking treedt, treedt deze wet/dit besluit op hetzelfde tijdstip in werking.

JJ

Aan aanwijzing 185 wordt een lid toegevoegd, luidende:

5. In de citeertitel van rijksregelingen wordt tot uitdrukking gebracht dat het een rijksregeling betreft.

KK

In de laatste volzin van de toelichting bij aanwijzing 186 wordt 'aanwijzing 45' vervangen door: artikel 3:42 van de Algemene wet bestuursrecht.

LL  
Aanwijzing 191 vervalt.

MM  
In de toelichting bij aanwijzing 208a wordt de zinsnede 'zal ook de aanhef ... worden aangepast' vervangen door: wordt dit in de aanhef van het besluit tot uitdrukking gebracht.

NN  
Aan aanwijzing 219 wordt een lid toegevoegd, luidende:  
3. Bij verwijzing naar een wetsvoorstel kan worden volstaan met uitsluitend vermelding van het Kamerstuknummer van vijf cijfers.

OO  
Aanwijzing 220 komt te luiden:

**Aanwijzing 220**  
Bij het redigeren van een nota van toelichting bij een algemene maatregel van bestuur of een toelichting bij een Ministeriële regeling wordt ervan uitgegaan dat de betrokken regeling al is vastgesteld.

*Toelichting*  
Gelet op de aard van een wetsvoorstel geldt dit niet voor een memorie van toelichting en toelichtingen bij nota's van wijziging.

PP  
In de voorlaatste volzin van de toelichting bij aanwijzing 226 wordt 'voorschrift' vervangen door: opschrift.

QQ  
Aanwijzing 227 wordt als volgt gewijzigd:  
1. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:  
3. Indien een regeling een nieuwe grondslag biedt aan een bestaande uitvoeringsregeling of indien een uitvoeringsregeling wordt gewijzigd met gebruikmaking van een nieuwe grondslag, wordt in de toelichting bij die regeling een overzicht opgenomen van de verschillende onderdelen van de integrale uitvoeringsregeling en de grondslagen waarop zij berusten.  
2. In de toelichting wordt 'Deze bepalingen' vervangen door 'De bepalingen, bedoeld in het eerste en tweede lid,' en wordt aan het slot toegevoegd:  
Derde lid: Een dergelijk overzicht kan bij voorkeur in de vorm van een tabel in de toelichting worden opgenomen. Interne regelingen worden niet omgehangen. Immers, een interne regeling is geen algemeen verbindend voorschrift en hoeft geen wettelijke basis te hebben.

RR  
De toelichting bij aanwijzing 230 vervalt.

SS  
Aanwijzing 243 wordt als volgt gewijzigd:

1. Na 'geroepen' wordt een zinsnede ingevoegd, luidende: of een grondslag bestaat in een andere regeling.  
2. De derde volzin van de toelichting komt te luiden: Er wordt een opsomming van de van rechtswege vervallende uitvoeringsregelingen opgenomen in de memorie van toelichting bij de intrekingswet of in de nota van toelichting bij een eventuele algemene maatregel van bestuur die voortvloeit uit de intrekingswet. Deze aanwijzing heeft enkel betrekking op het intrekken van een gehele regeling en het vervallen van rechtswege van gehele uitvoeringsregelingen.

TT  
De toelichting bij aanwijzing 256a komt te luiden:

**Toelichting**  
De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties toetst de beleids- en wetsvoorstellen van het Rijk waarin een rol is weggelegd voor provincies en gemeenten. Het doel hiervan is de kwaliteit van de interbestuurlijke verhoudingen in ons land te bewaken en te bevorderen. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft een 'Beoordelingskader Interbestuurlijke verhoudingen' opgesteld ten behoeve van de beoordeling van de relevantie van regelgeving op rijksniveau voor decentrale overheden. Indien in een regeling taken worden opgedragen aan decentrale overheden, indien bestuursinstrumenten (met name specifieke uitkeringen) worden ingevoerd of indien de regeling anderszins direct of indirect consequenties heeft voor decentrale overheden, moet hieraan in de toelichting bij de regeling aandacht worden besteed. Voor de beoordeling van deze aspecten wordt in een zo vroeg mogelijk stadium contact opgenomen met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Zie in verband met de financiële gevolgen van regelingen voor decentrale overheden aanwijzing 216.

UU  
In de toelichting bij aanwijzing 265 wordt Vice-President vervangen door: Vicepresident.

VV  
In aanwijzing 271 wordt 'vice-president' telkens vervangen door: Vicepresident.

XX  
In de toelichting bij de aanwijzingen 271a en 278, wordt 'vice-president' vervangen door: Vicepresident.

YY  
In aanwijzing 279, eerste lid, wordt de zinsnede '265 tot en met 272' vervangen door: 265 tot en met 271b.

ZZ  
Aanwijzing 294 komt te luiden:

**Aanwijzing 294**  
Leden van de Tweede Kamer die een amendement willen voorstellen, kunnen het betrokken Ministerie bijstand verzoeken bij het formuleren van amendementen. Deze bijstand wordt zoveel mogelijk verleend.

*Toelichting*

Kamerleden, hun medewerkers en het Bureau Wetgeving van de Tweede Kamer kunnen ambtenaren rechtstreeks om ambtelijke bijstand verzoeken bij het opstellen van amendementen. Ambtenaren informeren hun Minister over het feit dat bijstand is verzocht en verleend. De ambtelijke bijstand bestaat uit juridische en wetgevingstechnische adviezen bij het formuleren van een amendement, of om toetsing van amendementen. De adviezen kunnen bijvoorbeeld ook juridische inpassing van een amendement in het wetsvoorstel betreffen, of de verenigbaarheid daarvan met internationaal recht. Ingevolge artikel 96, eerste lid van het Reglement van Orde van de Tweede Kamer, worden amendementen beknopt toegelicht. De bijstand strekt zich in beginsel niet uit tot het formuleren van deze toelichting. Zie verder het Draaiboek voor de wetgeving, nr. 69.

AAA  
Aanwijzing 298 komt te luiden:

**Aanwijzing 298**  
Leden van de Tweede Kamer die een initiatiefvoorstel van wet aanhangig willen maken, kunnen de betrokken Minister bijstand verzoeken bij het formuleren daarvan. Deze bijstand wordt zoveel mogelijk verleend.

*Toelichting*  
Het gaat hier, net zoals bij amendementen (aanwijzing 294), om juridische en wetgevingstechnische bijstand. Daarnaast kan het gaan om het verstrekken van feitelijke informatie ten behoeve van het door de indiener op te stellen algemeen deel van de memorie van toelichting, om het formuleren van passages voor de artikelsgewijze toelichting, of om het (door de directie FEZ) doorrekenen van de financiële gevolgen van het voorstel.

Voor het verlenen van bijstand bij het formuleren van een initiatiefvoorstel heeft een ambtenaar toestemming van zijn Minister. Zie verder het Draaiboek voor de wetgeving, nrs. 131 en 132 en Kamerstukken II 2004/04, 30 095, nr. 5.

BBB  
Aan de toelichting bij aanwijzing 304 wordt de volgende alinea toegevoegd:



Overleg met directie Constitutionele Zaken en Wetgeving van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Wanneer mogelijke frictie met de bepalingen van de Grondwet aan de orde is, wordt tevens de directie Constitutionele Zaken en Wetgeving van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties betrokken.

CCC

Na aanwijzing 311a wordt een aanwijzing ingevoegd, luidende:

#### Aanwijzing 311b

Indien in een wet de uitvoering van verdragen en besluiten van volkenrechtelijke organisaties wordt gedelegeerd naar een lagere regeling, wordt voor de delegatiebepaling het volgende model als uitgangspunt genomen:

Bij (of krachtens) algemene maatregel van bestuur/Ministeriële regeling worden regels gesteld ter uitvoering van verplichtingen die voortvloeien uit verdragen of uit bindende besluiten van volkenrechtelijke organisaties.

#### Toelichting

Wanneer daarvoor gronden aanwezig zijn, kan van de standaard worden afgeweken en voor een ruimere verwijzing gekozen worden. Zo kan het nodig zijn om ter uitvoering van 'aanbevelingen' en 'internationale afspraken' niet juridisch bindende regels vast te stellen. Zie ook de aanwijzingen 23, 24, 25 en 339.

DDD

De laatste vijf volzinnen bij de toelichting van aanwijzing 337 vervallen.

EEE

Aan de toelichting bij aanwijzing 339 wordt een zin toegevoegd, luidende: Ingevolge aanwijzing 33a wordt ten behoeve van implementatie niet voorzien in delegatiebepalingen die afwijking van hogere regelgeving door lagere mogelijk maken.

FFF

Na aanwijzing 343 wordt een aanwijzing ingevoegd, luidende:

#### Aanwijzing 343a

In de eerste alinea van de toelichting bij een regeling die strekt tot implementatie van een EU-regeling wordt vermeld:

- a. dat de regeling strekt tot implementatie, met een verwijzing naar de EU-regeling overeenkomstig aanwijzing 89;
- b. de uiterste datum waarop de implementatie moet zijn gerealiseerd;
- c. een verwijzing naar het onderdeel van de toelichting waarin de transponeringstabel is opgenomen.

GGG

Aanwijzing 344 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding '1.' geplaatst en aan de tekst wordt een volzin toegevoegd, luidende:

De transponeringstabel bevat een verwijzing naar de EU-regeling overeenkomstig aanwijzing 89.

2. Er worden vier leden toegevoegd, luidende:

2. In een transponeringstabel behorende bij een wetsvoorstel wordt aangegeven of de EU-regeling ruimte laat tot het maken van keuzen van beleidsinhoudelijke aard en worden in voorkomend geval de door de regering gemaakte keuzen toegelicht of wordt verwezen naar de passages in de toelichting waarin op die keuzen wordt ingegaan.

3. Indien een bepaling uit een EU-regeling geen implementatie behoeft, wordt dit in de transponeringstabel toegelicht, of wordt verwezen naar de passages in de toelichting waarin daarop wordt ingegaan. Hierbij wordt gemotiveerd aangegeven of de bepaling in kwestie reeds afdoende in bestaande regelgeving is geïmplementeerd ofwel uit zijn aard geen implementatie behoeft.

4. Indien het wetsvoorstel de richtlijn niet volledig implementeert, wordt in de transponeringstabel de wijze waarop de voorschriften waarin het resterende deel zal worden geïmplementeerd aangegeven.

5. Voor de transponeringstabel wordt het volgende model als uitgangspunt genomen:

Bepaling EU-regeling	Bepaling in implementatieregeling of in bestaande regelgeving; toelichting indien niet geïmplementeerd of uit zijn aard geen implementatie behoeft	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte
----------------------	--	----------------------------	---

HHH

Aanwijzing 346 komt te luiden:

#### Aanwijzing 346

1. In gevallen waarin een besluit van de Raad van de Europese Unie, van het Europees Parlement en de Raad gezamenlijk of van de Commissie van de Europese Gemeenschappen de verplichting bevat om de Commissie in kennis te stellen van de voorgenomen of vastgestelde nationale regelingen die strekken tot implementatie van dat besluit, stelt de eerstverantwoordelijke Minister de Minister van Buitenlandse Zaken onverwijld in kennis van:

- a. de daartoe voorgenomen of vastgestelde implementatieregelingen en de bijbehorende transponeringstabel(len);
- b. de bestaande nationale regelingen waarmee reeds aan het te implementeren besluit wordt voldaan en de bijbehorende transponeringstabel;
- c. de datum met ingang waarvan de te implementeren EU-regeling in de Nederlandse rechtsorde van toepassing is, of

met ingang waarvan de effectieve werking ervan verzekerd is.

2. Voor de in kennisstelling van een vastgestelde regeling ter implementatie van EG-richtlijnen wordt gebruikgemaakt van het daartoe bestemde elektronische notificatiesysteem van de Commissie. Dit geschiedt per individuele implementatieregeling door de voor die regeling verantwoordelijke Minister.

3. De in kennisstelling van een vastgestelde regeling in andere gevallen van implementatie dan genoemd in het tweede lid, geschiedt per brief. Hierbij wordt het volgende model als uitgangspunt genomen:

Aan de Minister van Buitenlandse Zaken t.a.v. de Directie Integratie Europa Hierbij verzoek ik u een brief met de navolgende inhoud en bijlagen door te geleiden naar het Secretariaat-Generaal van de Commissie van de Europese Gemeenschappen/ en het Secretariaat-Generaal van de Raad van de Europese Unie.

'Ter uitvoering van artikel ... van de verordening (EG) nr. ... /kaderbesluit ... / ... /JBZ van de Raad van de Europese Unie/het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie/de Commissie van de Europese Gemeenschappen van ... tot/betreffende ... (PbEU L ...), deelt de Nederlandse regering U mede dat genoemd(e) verordening/ kaderbesluit volledig/gedeeltelijk is geïmplementeerd door middel van ..., gepubliceerd in ....

Een afschrift van de officiële publicatie van de desbetreffende regeling(en) alsmede (een) transponeringstabel(len) is/ zijn bijgevoegd. Met de regeling(en) is naar de mening van de Nederlandse regering de betrokken verordening/het betrokken kaderbesluit volledig/wat betreft de artikelen ... geïmplementeerd met ingang van....'

Gaarne ontvang ik een afschrift van de uitgaande brief ten behoeve van het Ministerie van ... (directie/afdeling ...) (en het Ministerie van ... (directie/afdeling ...)).

4. De Minister van Buitenlandse Zaken zendt de gegevens door aan de Commissie, en in voorkomende gevallen tevens aan de Raad. Bij een in kennisstelling per brief geschiedt dit via de Permanente Vertegenwoordiging van het Koninkrijk der Nederlanden bij de Europese Unie te Brussel.

#### *Toelichting*

De notificatie van vastgestelde regelingen ter implementatie van EG-richtlijnen geschiedt elektronisch in het daarvoor bestemde systeem van de Europese Commissie. Bij implementatie van een EG-richtlijn door verschillende departementen notificeert elk departement zijn eigen regeling(en). De notificaties komen pas ter beschikking van de Europese Commissie nadat zij zijn gevalideerd door het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Op elk departement is het lid van de ICER-I contactpersoon met betrekking tot de procedure van elektronische notificatie. De wijze van notificatie van ontwerperegelingen en regelingen ter implementatie van andere Europese rechtsinstrumenten, zoals verordeningen en kaderbesluiten, blijft per brief. Bij toezending van ontwerperegelingen aan de Minister van Buitenlandse Zaken wordt de tekst van de modelbrief daarop afgestemd. De notificatie omvat altijd een transponeringstabel die overeenkomt met de officieel gepubliceerde tekst van de regeling. Uit de te versturen documenten moet de datum van inwerkingtreding van de implementatieregelingen blijken. Indien de in kennisstelling betrekking heeft op gedeeltelijke implementatie, verdient het aanbeveling het tijdschema voor het realiseren van de resterende implementatieregelingen aan te geven.

#### *Artikel II*

De Aanwijzingen voor gebruik en inrichting van circulaire, vastgesteld bij besluit van de Minister-President, handelende in overeenstemming met het gevoelen van de Ministerraad, van 7 mei 1986, nr. 366374 (Stcrt. 118) worden ingetrokken.

#### *Artikel III*

Deze regeling treedt in werking met ingang van de tweede dag na dagtekening van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*De Minister-President, Minister van Algemene Zaken,  
J.P. Balkenende.*

## **Toelichting**

### *Algemeen*

De Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar) zijn op 1 januari 1993 in werking getreden. Bij hun inwerkingtreding is aangekondigd dat de aanwijzingen regelmatig zouden worden geactualiseerd en waar nodig aangevuld. Inmiddels zijn zeven wijzigingen van de aanwijzingen tot stand gekomen. De eerste wijziging (per 1 januari 1996) bevatte onder meer aanvulling van de Ar met bepalingen omtrent hardheidsclausules en verzoeken voor spoedbehandeling door de Raad van State (Stcrt. 1995, 251). Per 15 september 1996 trad de aanvulling met aanwijzingen inzake zelfstandige bestuursorganen in werking (Stcrt. 1996, 177). De derde wijziging, die op 8 maart 1998 in werking trad (Stcrt. 1998, 45), bevatte hoofdzakelijk technische aanpassingen naar aanleiding van suggesties en opmerkingen uit de wetgevingspraktijk, verwerking van een aantal actiepunten uit het kabinetsstandpunt 'Voortvarend wetgeven' en verduidelijking van de aanwijzingen inzake notificatie bij de Europese Commissie van technische voorschriften. De vierde wijziging van de Ar bevatte onder meer een verankering van een aantal toetsingskaders uit kabinetsnota's en rapporten die in het kader van de operatie Marktwerving, deregulering en wetgevingskwaliteit (MDW) zijn uitgebracht, zoals het toetsingskader wetgeving voor de elektronische snelweg, het toetsingskader doorberekening handhavings- en toelatingskosten en het kader voor wettelijk gebruik van normalisatie en certificatie als alternatief voor of aanvulling op 'klassieke' overheidsregulering. De vijfde wijziging is van kracht sinds 29 mei 2002 (Stcrt. 2002, 97) en paste de aanwijzingen aan aan de invoering van de Tijdelijke referendumwet. De sinds 1 mei 2005 van kracht zijnde zesde wijziging bevatte ondermeer een belangrijke nieuwe aanwijzing naar aanleiding van een arrest van de Hoge Raad over de noodzaak strafrechtelijk gesanctioneerde normen in het Nederlands te vertalen ('AETR'). Voorts werd het uitbrengen van integrale tekstpublicaties in beginsel verboden en het opstellen van een transponeringstabel bij implementatieregelingen in beginsel verplicht. Per 1 januari 2005 verviel de Tijdelijke referendumwet. De zevende wijziging die per 11 mei 2005 in werking trad, paste de aanwijzingen hier op aan.

Deze achtste wijziging bevat naast een groot aantal actualisering, correcties en verbeteringen een aantal belangrijke wijzigingen zoals aanpassingen ter uitvoering van de motie-Jurgens c.s. inzake het niet toelaten van het afwijken van de wet door de regering bij het maken van lagere regelgeving (Kamerstukken I 2005/06, 21 109, nr. A) en een gehele herziening van de paragraaf 4.5a Zelf-

standige bestuursorganen in verband met de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen. In het tweede deel van deze toelichting worden alle wijzigingen onderdeelsgewijs toegelicht. De Raad van State heeft over het ontwerp geadviseerd.

### *Artikelsgewijs*

#### *Artikel I*

##### *Onderdeel A*

In het voortgezet algemeen overleg over de voortgangsrapportage Administratieve lasten bedrijfsleven d.d. 31 oktober 2006 heeft het Tweede Kamerlid Koopmans een motie ingediend waarin de regering wordt gevraagd het bestand aan circulaire bij de rijksoverheid op te schonen en de Aanwijzingen voor circulaire te actualiseren (Kamerstukken II 2006/07, 29 515, nr. 170). De uitvoering van de motie is in handen gelegd van een werkgroep beleidsregels en circulaire die in september 2006 al was geformeerd naar aanleiding van vragen die in de redactieraad voor het basiswettenbestand (wetten.nl) rezen bij de opnemings van circulaire in dit bestand. De werkgroep heeft een aantal problemen geïnventariseerd op het gebied van status (onder meer de afbakening ten opzichte van beleidsregels), inhoud, publicatie en geldigheid van circulaire. Een analyse van de problemen heeft geleid tot de conclusie dat voor het gebruik van circulaire (of de ook wel voorkomende figuur van richtlijnen) geen aanleiding meer bestaat. Normering van gedragingen, handelingen en bevoegdheden dient te geschieden met gebruikmaking van de instrumenten die de Aanwijzingen voor de regelgeving hiervoor ook noemen, namelijk algemeen verbindende voorschriften, interne regelingen en beleidsregels. Daarnaast kan voorlichting of informatieverschaffing tussen overheidsorganen of aan derden in de rede liggen, ook over regelgeving. Daarvoor zijn circulaire wel een geschikt medium. In de nieuwe aanwijzing 5a wordt deze lijn verduidelijkt.

Voor alle duidelijkheid zij vermeld dat onder een interne regeling als bedoeld in deze aanwijzing onder meer wordt verstaan: aanwijzingen of andere vormen van instructie die zijn vastgesteld door de Minister-President of afzonderlijke Ministers. Deze geven aan hoe rijksambtenaren hun werkzaamheden moeten verrichten (bijvoorbeeld de Aanwijzingen voor de regelgeving en de Aanwijzingen voor het verrichten van marktactiviteiten door de rijksdienst).

Een uitzondering is gemaakt voor deskundigenrichtlijnen. De deskundigenrichtlijnen zijn in de praktijk onmisbaar, omdat decentrale bestuursorganen over het algemeen zelf niet over de vereiste technisch-wetenschappelijke kennis beschikken omtrent bijvoorbeeld de bes-

te beschikbare technieken, en dergelijke kennis ook redelijkerwijs niet kan worden verondersteld aanwezig te zijn. Dergelijke richtlijnen bieden tevens de nodige flexibiliteit: het bevoegd gezag moet per geval een afweging maken waarbij bijzondere (bijvoorbeeld lokale) omstandigheden tot afwijking van de richtlijn kunnen leiden. In aanwijzing 5a is om deze redenen een uitzondering gemaakt voor deskundigenrichtlijnen die op grond van milieuwetten zoals de Wet milieubeheer en de Wet verontreiniging oppervlaktewateren zijn vastgesteld.

#### *Onderdelen B, D, I, K, L, O, P, R, S, U, EE, GG, II, MM, OO, PP, RR, SS, KK UU, VV, WW, XX, BBB, DDD*

Onderhavige wijzigingen hebben een technisch karakter. Teksten worden redactioneel of anderszins verbeterd of verduidelijkt. Verwijzingen naar vervallen of gedateerde regelingen zijn vervangen of geschrapt. Voorts is van de gelegenheid gebruik gemaakt om de Aanwijzingen in overeenstemming te brengen met de Nederlandse spelling die sinds 1 augustus 2006 geldt en te vinden is in de Woordenlijst Nederlandse Taal; de onderliggende regels zijn met toelichting te vinden in de Leidraad. De woordenlijst en de Leidraad zijn in 2005 integraal opnieuw vastgesteld. De woordenlijst en de Leidraad vinden hun oorsprong in het Verdrag inzake de Nederlandse Taalunie (Trb. 1980, 147). Genoemd verdrag is in Nederland geïmplementeerd middels de Spellingwet en het Besluit bekendmaking spellingsvoorschriften 2005 (waarin de woordenlijst en Leidraad als bijlagen zijn opgenomen). De Spellingwet bepaalt dat de schrijfwijze van de Nederlandse taal zoals vastgesteld door de Taalunie gevolgd moet worden bij – onder meer – de overheidsorganen. Voor het aanduiden van de Minister of Staatssecretaris als eigenaam van een ambt is aansluiting gezocht bij de schrijfwijze van Ministerie.

#### *Onderdeel C*

Bij het wijzen op het Europees recht als randvoorwaarde bij het opstellen van een regeling is als bijzonder aandachtspunt een opsomming toegevoegd van de voornaamste algemene (horizontale) leerstukken van het Europees recht.

#### *Onderdeel E*

Door onderhavige wijziging wordt beter aangesloten op de huidige terminologie in wet- en regelgeving. Inhoudelijk blijft de strekking hetzelfde.

#### *Onderdelen F, G en EEE*

De nieuwe aanwijzing 33a en de wijziging van aanwijzing 34 komen voort uit de debatten tussen het kabinet en de Eerste Kamer naar aanleiding van de motie-Jurgens (Kamerstukken I 2005/06,

21 109, nr. A). De heer Jurgens acht delegatiebepalingen die de mogelijkheid bieden om bij lagere regeling af te wijken van de wet in strijd met artikel 81 van de Grondwet. Het kabinet deelt deze opvatting niet, maar acht afwijkende delegatie uit een oogpunt van overzichtelijkheid en kenbaarheid van de regelgeving wel ongewenst. Een soortgelijke lijn geldt voor wijziging van een hogere regeling door een lagere. Dit heeft geleid tot een aanscherping van aanwijzing 34, waarin afwijking en wijziging ook dooreen liepen. Deze twee figuren zijn daarom nu in afzonderlijke aanwijzingen geregeld.

#### *Onderdeel H*

Ter voorkoming van onduidelijkheden over de verhouding tussen de bijzondere wet en de algemene wet is het wenselijk om in bijzondere wetten tot uitdrukking te brengen dat wordt afgeweken van een algemene wet. De voorrangregel bij conflicterende nevensgeschikte regels ‘lex specialis derogat legi generali’ is niet van toepassing op de algemene wetten die in aanwijzing 49 zijn opgesomd. Immers, de bedoeling van deze algemene wetten is om een algemeen kader te scheppen voor andere bijzondere regelingen.

#### *Onderdeel J*

In het verlengde van aanwijzing 106 kan de aanduiding van een Staatssecretaris tevens betrekking hebben op het opschrift van regelingen. Staatsrechtelijk gezien is het ambt van Minister of Staatssecretaris relevant en niet de persoon zelf; om die reden is de tweede volzin van het eerste lid geschrapt.

#### *Onderdeel M*

Aanwijzing 84 is naar aanleiding van de op 1 juli 2005 in werking getreden Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb (nieuwe afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht) gewijzigd. In de memorie van toelichting bij de aanpassingswet is deze wijziging aangekondigd (Kamerstukken II 2003/04, 29 421, nr. 3, blz. 12).

#### *Onderdeel N*

Een wijziging van de Aanwijzingen zal worden voorbereid naar aanleiding van het zogenoemde ‘hervormingsverdrag’. Onderhavige wijziging is geënt op de huidige praktijk. Er is een voorbeeld van aanhaling van een besluit van de Europese Unie toegevoegd aangezien dit nog ontbrak. Tevens wordt een voorbeeld gegeven van verwijzing naar het Publicatieblad van de Europese Unie – dat voor 1 februari 2003 het Publicatieblad van de Europese Gemeenschap heette. Gezien het feit dat ook in nieuwe regelgeving nog veelvuldig wordt verwezen naar publicaties van voor 1 februari

2003, zijn de voorbeelden met ‘PbEG’ gehandhaafd. Tevens is een verwijzing naar aanwijzing 91 toegevoegd.

#### *Onderdeel Q*

De wijziging betreft een correctie die voortvloeit uit de wijziging van aanwijzing 77. Tot uitdrukking is gebracht dat regelingen ook door Staatssecretarissen kunnen worden vastgesteld.

#### *Onderdeel T*

Volgens aanwijzing 29 dienen slechts indien daarvoor bijzondere redenen bestaan in de delegerende wet voorschriften te worden opgenomen ten aanzien van de voordracht en ondertekening van een algemene maatregel van bestuur. Bepaalt de wet desalniettemin uitdrukkelijk dat de voordracht van een amvb uitgaat van meer dan één Minister, dan kan ook in dat geval volstaan worden met een voordracht ‘mede namens’. De onderhavige toevoeging maakt duidelijk dat ook in dit geval een voordracht ‘mede namens’ mogelijk is en zelfs de voorkeur verdient.

#### *Onderdeel V*

De verwijzing naar een ingediend verzoekschrift in de aanhef van een Ministeriële regeling heeft geen praktisch belang meer, nu verzoekschriften als constitutief vereiste voor het tot stand brengen van regelingen niet meer voorkomen.

#### *Onderdeel W*

Met de inwerkingtreding van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen per 1 februari 2007 is een wettelijk kader ontstaan waaraan regelingen met betrekking tot zelfstandige bestuursorganen moeten voldoen. Om overlap tussen de wettelijke regeling en de Aanwijzingen voor de regelgeving op te heffen is een aantal aanwijzingen vervallen of gewijzigd.

#### *Onderdeel X*

Met deze nieuwe aanwijzing wordt aandacht gevraagd voor de gevolgen van de dualisering, die nopen tot een bewuste toedeling van bevoegdheden aan de drie organen van de gemeente dan wel de provincie.

#### *Onderdeel Y*

In aanwijzing 131c is niet expliciet opgenomen dat voor een staat, niet zijnde een lidstaat van de EU, die partij is bij een tot een douane-unie strekkend Verdrag, de wederzijdse erkenningsclausule ook van toepassing is op de goederen die daar rechtmatig in de handel zijn gebracht, naast de goederen die daar rechtmatig zijn vervaardigd. De Europese Commissie heeft de Nederlandse regering in reacties op notificaties van wetgeving gewezen op zijn verplichting in dezen.

#### *Onderdelen Z, AA en BB*

De wijzigingen in de aanvijzingen 148, 150 en 152 strekken ertoe de hoofdregel van rechtspraak in twee instanties, die geldt voor alle terreinen van het bestuursrecht, eenduidiger in de aanvijzingen over bestuursrechtelijke rechtsbescherming te verankeren. Op deze hoofdregel kan onder omstandigheden een uitzondering worden gemaakt. Als criterium daarvoor geldt, zoals nu in de toelichting bij aanvijzing 148 is vastgelegd, dat de aard van de zaken een snelle definitieve beslechting van geschillen noodzakelijk moet maken. Voorbeelden zijn geschillen over besluiten op het terrein van telecommunicatie en energieinfrastructuur (Wet op de telecommunicatie, Elektriciteitswet 1998 en Gaswet), niet zijnde boetesbesluiten, die door het College van Beroep voor het bedrijfsleven in eerste en enige aanleg worden behandeld.

De eenduidigere verankering van de hoofdregel van rechtspraak in twee instanties heeft tot gevolg dat enkele wijzigingen zijn aangebracht in de structuur van (de toelichtingen bij) de aanvijzingen 148, 150 en 152. De omschrijving van het terrein dat behoort tot de competentie van het College van Beroep voor het bedrijfsleven is overgebracht van de toelichting op aanvijzing 152 naar de toelichting op aanvijzing 150. Verder is de toelichting op aanvijzing 150 versoberd.

#### *Onderdeel CC*

In administratief beroep wordt nog slechts bij uitzondering voorzien in wetten (zie ook aanvijzingen 155). Het instellen van administratief beroep in meer instanties is in het stelsel van bestuursrechtelijke rechtsbescherming een zodanige zeldzaamheid dat aanvijzing 157 geen praktisch belang meer heeft.

#### *Onderdeel DD*

In de formulering van aanvijzing 160 bleef het uitgangspunt van artikel 6:16 Awb dat bezwaar en beroep geen schorsende werking hebben, impliciet. Omwille van de duidelijkheid is een verwijzing naar dit artikel in de aanvijzing opgenomen.

#### *Onderdeel FF*

Aanwijzing 165 dwingt tot de vraag of overgangsrecht en daarmee afwijking van het beginsel van onmiddellijke werking noodzakelijk is. De term hoofdregel in de toelichting bij aanvijzing 166 leek te impliceren dat onmiddellijke werking de meest verkieslijke optie is. Dit is echter niet bedoeld. Onmiddellijke werking is het startpunt bij de beantwoording van de (vaak mede beleidsmatige) vraag of overgangsrecht nodig is. Deze wijziging maakt duidelijk dat in het geval er geen overgangsrecht is vastgesteld, het beginsel van onmiddellijke

werking geldt. Indien met onmiddellijke werking van de nieuwe regeling kan worden volstaan, zijn in de regel overgangsbepalingen niet geboden. Waar de regelgever niet kan volstaan met onmiddellijke werking, kan in een specifieke overgangsregeling aan (bepaalde onderdelen van) de nieuwe regeling eerbiedigende werking of terugwerkende kracht worden verleend.

#### *Onderdeel HH*

In de praktijk blijken zich vaak samenloopproblemen van wetsvoorstellen voor te doen. Wordt hierover niets geregeld, dan kan dit leiden tot problemen in de wetgeving die door de wetsvoorstellen tot stand gebracht. Een voorbeeld is het door twee afzonderlijke wetsvoorstellen toevoegen van een derde lid aan een bestaand artikel, waardoor dit artikel twee derde leden krijgt, met alle verwijzingsproblemen en daardoor ontoegankelijke en onbegrijpelijke wetgeving vanden. Het is daarom in de eerste plaats van belang dat er rekening gehouden wordt met de mogelijkheid van samenloop met een ander wetsvoorstel. Hiervoor is aanvijzing 171a bedoeld.

Om samenloopproblemen te voorkomen worden vaak samenloopbepalingen gemaakt. In de praktijk blijkt het formuleren van een dergelijke bepaling lastig te zijn. Er moet soms met verschillende situaties rekening gehouden worden – zo kan het verschil uitmaken welk wetsvoorstel als eerste de ‘eindstreep’ haalt – en het is ingewikkeld om te bepalen in welke situatie in welk wetsvoorstel op welk tijdstip welke aanpassing gepleegd moet worden. Om hier een oplossing voor te bieden wordt in aanvijzing 171b een aantal modelbepalingen voor de verschillende situaties voorgeschreven.

#### *Onderdeel JJ*

Bij sommige rijkswetten is uit de citeertitel niet direct af te leiden dat het om een rijkswet gaat. Bij de Paspoortwet is dit bijvoorbeeld het geval. Ook het zoeken in wettenbestanden naar rijkswetten en andere rijksregelingen wordt soms bemoeilijkt omdat ze niet als zodanig herkenbaar zijn. Om deze reden wordt in Ar 185 bepaald dat in de citeertitel van een rijksregeling expliciet wordt aangegeven dat het om een rijksregeling gaat.

#### *Onderdeel KK*

Aanwijzing 45 is bij de vierde wijziging van de aanvijzingen vervallen. Deze materie is geregeld in artikel 3.42 Awb. De verwijzing is hieraan aangepast.

#### *Onderdeel LL*

Gezien de ontwikkelingen met betrekking tot de vrij toegankelijke databanken zoals wetten.nl en overheid.nl is de noodzaak aan deze aanvijzing ontvallen.

#### *Onderdeel NN*

Indien naar een wetsvoorstel wordt verwezen, zoals in de bestaande aanvijzingen 180, 252 en 289 en de met deze wijziging ingevoerde aanvijzing 171b het geval is, kan het onwenselijk zijn om de in het tweede lid van aanvijzing 219 genoemde formulering te gebruiken. Als de verwijzing bijvoorbeeld betrekking heeft op een artikel dat bij amendement of bij nota van wijziging in het wetsvoorstel is opgenomen, kan niet worden verwezen naar de versie van het wetsvoorstel zoals dit oorspronkelijk aan de Tweede Kamer is aangeboden (Kamerstukken II ..., ... nrs. 1–2). Ook kan dan niet worden verwezen naar het desbetreffende amendement of de desbetreffende nota van wijziging, omdat daarmee niet het volledige wetsvoorstel wordt aangehaald. Door alleen gebruik te maken van het Kamerstuknummer van vijf cijfers, wordt de verwijzing dynamisch gemaakt en heeft de verwijzing betrekking op de meest actuele versie van het wetsvoorstel. Dit kan bijvoorbeeld het gewijzigd voorstel van wet zijn, zoals dat bij de Eerste Kamer wordt ingediend. In die versie zijn eventuele amendementen en nota's van wijziging verwerkt.

#### *Onderdeel QQ*

In de brief van de Minister van Justitie van 15 november 2004 (29 279, nr. 19), waarbij het Eindrapport doorlichting Ministeriële regelingen (Den Haag, juni 2004) is aangeboden aan de Tweede Kamer, staat als kabinetsreactie op een van de aanbevelingen van de werkgroep (p. 5) vermeld: ‘Departementen zullen in de toekomst ervoor zorgen dat duidelijk blijkt op welke grondslag een Ministeriële regeling is gebaseerd. Daarvoor zal voor het eind van dit jaar een gemeenschappelijke en vaste werkwijze worden ontwikkeld en vastgesteld.’ De Aanwijzingen kennen nu al een methode om aan te geven op welke (gewijzigde of aangevulde) grondslagen een Ministeriële regeling is gebaseerd, door in een artikel in de regeling zelf deze grondslagen te vermelden (Aanwijzing 227, tweede lid). Deze techniek wordt relatief weinig gehanteerd en biedt in veel gevallen ook niet het overzicht waaraan behoefte bestaat. Daarom wordt invulling gegeven aan deze kabinetsreactie door in Aanwijzing 227 een derde lid op te nemen, waarin wordt vastgelegd dat in dergelijke gevallen in de toelichting van de regeling die de nieuwe grondslag biedt, dan wel die van de regeling tot wijziging van de uitvoeringsregeling een overzicht wordt opgenomen van de integrale uitvoeringsregeling en de grondslagen waarop alle onderdelen daarvan zijn gebaseerd.

#### *Onderdeel TT*

De toelichting bij aanwijzing 256a is aangepast aan de afspraken die ter zake van de beoordeling van rijksregelgeving op gevolgen voor decentrale overheden zijn neergelegd in het bestuursakkoord dat in 2007 werd gesloten tussen Rijk, IPO en VNG.

#### *Onderdelen ZZ en AAA*

In de praktijk blijkt het begrip 'bijstand' in de aanwijzingen 294 en 298 soms te strikt te worden ingevuld, hetgeen de samenwerking tussen Kamerleden en Ministeries en ook de kwaliteit van amendementen initiatiefvoorstellen niet ten goede komt. Met het oog daarop is het begrip bijstand in deze aanwijzingen gelijkgetrokken en zijn in de toelichtingen daarop voorbeelden toegevoegd van de aard van de te verlenen ondersteuning. In aanwijzing 294 is voorts een verwijzing naar de desbetreffende onderdelen van het Draaiboek voor de wetgeving toegevoegd. In de herziene versie van het Draaiboek zal aan de ambtelijke bijstand bij amendementen en initiatiefvoorstellen ook uitgebreider aandacht worden besteed.

#### *Onderdeel CCC*

In delegatiebepalingen en dergelijke treft men nogal eens een algemene omschrijving aan van wetgeving die

strekt ter uitvoering van een internationale regeling. Voorbeelden: 'regelingen ter uitvoering van een voor Nederland verbindend verdrag of een voor Nederland verbindend besluit van een volkenrechtelijke organisatie' (artikel 5.4 Wet milieubeheer); 'regelingen ten behoeve van de uitvoering van een internationale afspraak of een besluit van een volkenrechtelijke organisatie' (artikel 10 Wet vervoer over zee); 'regelingen ter voldoening aan besluiten of aanbevelingen van organen van volkenrechtelijke organisaties, dan wel aan internationale afspraken' (artikel 2 Sanctiewet 1977). Met deze wijziging wordt naar eenvoudigheid in terminologie gestreefd.

#### *Onderdeel FFF*

Deze nieuwe aanwijzing volgt uit de toezeggingen van de regering aan de Tweede Kamer in de brief van de Minister van Justitie van 23 december 2004 (Kamerstukken II 2004/05, 21 109, nr. 145). Omwille van de duidelijkheid is gekozen voor vermelding van de gegevens over de te implementeren EU-regeling in de hoofdtekst van in plaats van in een voetnoot, zoals in de brief aan de Kamer werd voorgesteld. Daarnaast is er voor gekozen deze aanwijzing niet alleen voor wetten maar consequent voor alle implementatieregelingen te laten gelden.

#### *Onderdeel GGG*

Deze wijzigingen volgen uit de toezeggingen van de regering aan de Tweede Kamer in de brief van de Minister van Justitie van 23 december 2004 (Kamerstukken II 2004/05, 21 109, nr. 145). Zie ook de voorgestelde aanwijzing 343a.

#### *Onderdeel HHH*

Sinds september 2005 dienen regelingen ter implementatie van EG-richtlijnen te worden aangemeld door middel van het hiervoor bestemde elektronische systeem van de Europese Commissie. Voor elke regeling wordt in het systeem een afzonderlijke aanmelding gemaakt. In de ICER-I is afgesproken dat elk departement zijn eigen regelingen aanmeldt. De aanmeldingen moeten eerst door het Ministerie van Buitenlandse Zaken worden gevalideerd, voordat de gegevens ter beschikking komen van de Europese Commissie. In de tekst van de aanwijzing en van de modelbrief is tevens rekening gehouden met het feit dat gewoonlijk ook regelingen ter implementatie van kaderbesluiten dienen te worden aangemeld.

*De Minister-President, Minister van Algemene Zaken,  
J.P. Balkenende.*