

Vergaderjaar 2006–2007

30 930

Wijziging van diverse wetten in verband met vereenvoudiging en harmonisatie van de totstandkomingsprocedures voor algemene maatregelen van bestuur op het gebied van wonen, ruimte en milieu (voor- en nahangprocedures)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I ALGEMEEN

HOOFDSTUK 1. INLEIDING

Het voorliggende wetsvoorstel beoogt de bijzondere voorbereidingsprocedures (voorpublicatie, voorhang en nahang) voor de totstandkoming van algemene maatregelen van bestuur (hierna: amvb's) in diverse wetten van VROM te vereenvoudigen, te harmoniseren en in overeenstemming te brengen met de Aanwijzingen voor de regelgeving (hierna: Aanwijzingen). Een groot aantal VROM-wetten wijkt wat die procedures betreft, op onderdelen af van de Aanwijzingen. In de Aanwijzingen is een afgewogen benadering te vinden van het gebruik van bijzondere procedures voor de totstandkoming van amvb's. In het verleden is er in de VROM-wetgeving een tamelijk royaal gebruik gemaakt van de mogelijkheid om dergelijke procedures voor te schrijven. Daardoor vergt de totstandkoming van amvb's, maar ook de vereenvoudiging of intrekking daarvan, in veel gevallen meer tijd dan wenselijk is. Dit is ook nadelig voor het tempo waarin de VROM-regelgeving kan worden afgeslankt en gemoderniseerd.

Het wetsvoorstel bevat een aantal hoofdelementen.

Het eerste element is het afschaffen van de nahang. (Bij nahang krijgen de beide Kamers de gelegenheid te reageren op een amvb na de vaststelling ervan. Bij voorhang krijgen de beide Kamers de gelegenheid te reageren op het ontwerp van een amvb.) De nahangprocedure zal wat betreft amvb's die niet louter een administratief, procedureel, organisatorisch of technisch karakter hebben, worden vervangen door een voorhangprocedure.

Het tweede element houdt in dat wordt voorgesteld om de voorhangprocedure slechts te behouden voor amvb's die niet louter een administratief, procedureel, organisatorisch of technisch karakter hebben, maar er «echt toe doen», dat wil zeggen amvb's met politiek of bestuurlijk gezien belangrijke voorschriften met niet-verwaarloosbare materiële verplichtingen voor burgers, bedrijven of decentrale overheden.

Ten derde wordt voorgesteld de wettelijke verplichting tot het doorlopen van een voorhangprocedure te beperken tot de eerste vaststelling van de

betrokken amvb's. Bij regelgevingsprojecten van enige betekenis zullen de desbetreffende voornemens steeds in een vroegtijdig stadium (al voordat de regelingen worden opgesteld) in een beleidsbrief worden voorgelegd aan de Tweede en desgewenst ook aan de Eerste Kamer. Over die brief, waarin de globale inhoud van de regelgeving wordt aangegeven, kan, als de Kamers daar prijs op stellen, in een vroegtijdig stadium overleg plaatsvinden.

Bij brief van 7 november 2005¹ zijn beide Kamers door de Minister en de Staatssecretaris van VROM geïnformeerd over hun voornemens tot aanpassing van de bijzondere toestandkomingsprocedures voor amvb's in de VROM-wetgeving en de overwegingen daarbij. Daarop heeft de vaste commissie voor VROM van de Tweede Kamer bij brief van 28 november 2005² verzocht om een overzicht te geven van de amvb's waarvan de in de VROM-regelgeving vastgelegde nahangprocedures zullen worden vervangen door voorhangprocedures. In antwoord op dit verzoek hebben de Minister en de Staatssecretaris bij brief van 8 maart 2006³ de Tweede Kamer een overzicht aangeboden waarin allereerst is aangegeven in welke wettelijke bepalingen in de VROM-wetgeving nu voor- of nahangprocedures zijn geregeld, in welke wettelijke bepalingen een grondslag wordt geboden voor een voor- of na te hangen amvb en welke amvb's op grond van die bepalingen tot stand zijn gebracht. Vervolgens is aangegeven in welke gevallen een geldende voorhangprocedure wel of niet in stand dient te blijven, dan wel dient te worden ingesteld in samenhang met het vervallen van de geldende nahangprocedures.

In het wetgevingsoverleg van 14 juni 2006 heeft de vaste commissie voor VROM van de Tweede Kamer ingestemd met de door de bewindslieden van VROM voorgestane aanpak, nadat de toezegging was verkregen dat alle amvb's met beleidsimplicaties aan de Kamer in ontwerp of beschreven in een beleidsbrief zullen worden voorgelegd. Tot de amvb's met beleidsimplicaties behoren bijvoorbeeld amvb's met een zogenaamde nationale kop (op de uitvoering van internationale verplichtingen) of amvb's met extra administratieve lasten of nalevingskosten.

Het voorliggende wetsvoorstel is in lijn met de bovengenoemde brieven en bovengenoemd overzicht opgesteld.

Het wetsvoorstel sluit aan bij de doelstellingen van de herijking van de VROM-regelgeving. Het leidt tot deregulering, voorkomt overbodige procedures, maakt aanpassing van de regels aan gebleken behoeften tot een minder zware belasting voor alle betrokkenen en leidt tot een besparing in tijd. Tezelfdertijd blijft de positie van het parlement bij inhoudelijk relevante onderwerpen behouden en wordt zelfs versterkt. Die versterking krijgt ten eerste gestalte door het vervangen van de informatieverstrekking aan beide Kamers van de Staten-Generaal na vaststelling van een amvb (nahang) door het voorleggen van een ontwerp-amvb voordat deze naar de Raad van State gaat (voorhang), en ten tweede door de hiervoor toegezegde beleidsbrieven en voorlegging van ontwerpbesluiten met beleidsimplicaties. Door de aansluiting bij de Aanwijzingen wordt bovendien een uniforme aanpak bevorderd op alle terreinen van het beleid van de centrale overheid.

Volledigheidshalve wordt aangegeven dat nog enkele bepalingen zullen worden toegevoegd voordat mondelinge behandeling in de Tweede Kamer plaatsvindt. Het betreft bepalingen die de afstemming regelen tussen dit wetsvoorstel en andere wetsvoorstellen, namelijk in het voorkomende geval dat beide voorstellen dezelfde wetsartikelen wijzigen.

¹ Kamerstukken II 2005/06, 29 383, nr. 35.

² Kenmerk 05-VROM-B-100.

³ Kamerstukken II 2005/06, 29 383, nr. 44.

HOOFDSTUK 2. BIJZONDERE TOTSTANDKOMINGPROCEDURES

2.1 Voorhang, nahang en voorpublicatie en de Aanwijzingen voor de regelgeving

2.1.1 Algemeen

In formele wetten, vastgesteld door de regering en het parlement, kunnen delegatiebepalingen worden opgenomen op grond waarvan de regering of een minister de bevoegdheid krijgt om binnen zekere begrenzings algemeen verbindende voorschriften vast te stellen in een amvb of in een ministeriële regeling. De Aanwijzingen bepalen dat in de delegerende wet geen formele betrokkenheid van het parlement bij gedelegeerde regelgeving wordt geregeld tenzij daarvoor bijzondere redenen bestaan (Aanwijzing 35). De hoofdregel is dat de rol van het parlement bij gedelegeerde regelgeving beperkt blijft tot controle met behulp van de normale parlementaire controle-instrumenten, zoals het stellen van kamervragen, het houden van een interpellatie of het aannemen van een motie. Bijzondere redenen kunnen leiden tot het toekennen van een bijzondere betrokkenheid van het parlement bij de totstandkoming van gedelegeerde regelgeving, vormgegeven in een zogenaamde voorhang- of nahangprocedure. Zoals aangegeven krijgen de beide Kamers bij voorhang de gelegenheid te reageren op het ontwerp van een amvb, bij nahang kunnen zij reageren op een amvb na de vaststelling ervan. Soms komen variaties op de standaard voor, zoals wanneer de Kamers van de Staten-Generaal of een deel daarvan al in een eerder stadium, op basis van het ontwerp van een amvb, regeling bij wet kunnen afdwingen.

De voorhangprocedure kan gepaard gaan met voorpublicatie in de Staatscourant. Met voorpublicatie wordt de gelegenheid tot inspraak geboden. De Aanwijzingen kennen de figuur van voorpublicatie zonder voorhang bij de Staten-Generaal niet.

In de meeste wetten is de voorgeschreven termijn voor de voorhang en voorpublicatie – conform de Aanwijzingen – vier weken, maar ook termijnen van acht weken komen voor. De werkelijke doorlooptijd is overigens langer. Er is tijd gemoeid met het voorbereiden van de procedures, inclusief plaatsing in de Staatscourant, en met het beoordelen van de ontvangen commentaren. Een parlementair reces kan leiden tot een verlenging van de procedure. Ingevolge Aanwijzing 43a dient in principe ten minste drie vierde deel van de voorhangstermijn buiten een reces van de Kamers te vallen. Ook voor de nahang geldt een termijn van vier of acht weken, maar is de werkelijke doorlooptijd langer. De grondslag van de amvb bepaalt of een bijzondere totstandkomingsprocedure van toepassing is. Met de grondslag wordt bedoeld op het wetsartikel of de wetsartikelen waarop de amvb berust. De desbetreffende wetsartikelen worden met het oog hierop in de wet aangewezen. Is een wetsartikel onder een bijzondere totstandkomingsprocedure gebracht, dan geldt deze procedure voor iedere amvb (en iedere wijziging daarvan) die berust of mede berust op dit wetsartikel. Amvb's zijn vaak gebaseerd op meer dan één wetsartikel. Als voor slechts één van die wetsartikelen een bijzondere totstandkomingsprocedure geldt, moet toch de gehele amvb worden voorgehangen. In geval van een wijziging van een amvb is bepalend op welke wetsbepaling of wetsbepalingen die wijziging berust. De bijzondere totstandkomingsprocedure wordt slechts gevolgd indien het wetsartikel waarop de wijziging berust, aan deze procedure is gekoppeld.

2.1.2 De aanwijzingen voor de regelgeving

De Aanwijzingen geven in § 2.4 (de Aanwijzingen 35 tot en met 43a) regels om te bepalen wanneer een specifieke parlementaire betrokkenheid bij gedelegeerde regelgeving gewettigd is. Verder worden model-formuleringen gegeven. Deze aanwijzingen zijn voortgevloeid uit het eindrapport «Orde in de regelgeving» van de Commissie Wetgevingsvraagstukken uit 1985, dat aan de Tweede Kamer is toegezonden bij brief van 14 januari 1986¹ en uit het kabinetsstandpunt hierover². De Aanwijzingen maken een onderscheid tussen gecontroleerde, tijdelijke en voorwaardelijke delegatie. Tijdelijke delegatie komt in de VROM-regelgeving niet voor. Op de gecontroleerde en de voorwaardelijke delegatie wordt hierna ingegaan.

Gecontroleerde delegatie: voorhang

Gecontroleerde delegatie werd door de Commissie Wetgevingsvraagstukken gezien als een controle-instrument voor het parlement. De commissie omschreef het als volgt: «De commissie is van oordeel dat gecontroleerde delegatie, mits selectief toegepast, een praktisch bruikbare aanzet is voor het parlement om de inhoud van gedelegeerde regelgeving te controleren en het bestuur te dien aanzien in gepaste mate meester te blijven».

Aanvankelijk omvatte de gecontroleerde delegatie de voorhangprocedure (met voorpublicatie) en de gewone nahangprocedure. Per 1 december 2000 is de gewone nahangprocedure geschrapt bij de vierde wijziging van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Stcrt. 2000, 191). Als motieven voor het schrappen van de nahang werd daarbij aangegeven dat de voorhang de Kamers beter in staat stelt om hun zienswijze bekend te maken op een moment dat daarmee ook daadwerkelijk rekening gehouden kan worden, en dat met het schrappen van de nahang nodeloze vertraging bij de inwerkingtreding van uitvoeringsregelgeving wordt voorkomen. Tegelijkertijd werd de mogelijkheid van voorhang zonder voorpublicatie geïntroduceerd. Als motief daarvoor werd vermeld dat er in de wetgevingspraktijk soms de behoefte bestaat om over een ontwerpregeling de zienswijze van de Staten-Generaal te vragen, zonder daarbij inspraak in den brede mogelijk te maken. Dat betekent dat de Aanwijzingen sinds 1 december 2000 bij gecontroleerde delegatie alleen nog de voorhangprocedure kennen, in twee varianten: met en zonder voorpublicatie.

Voorwaardelijke delegatie: bijzondere nahang

Voorwaardelijke delegatie omvat wat hiervoor is aangeduid als de bijzondere nahang. De Commissie Wetgevingsvraagstukken was van oordeel dat de procedure van de voorwaardelijke delegatie betrekking moest hebben op een vastgestelde amvb, dus niet op het ontwerp voor een amvb. De Commissie merkte over dit punt in haar rapport het volgende op: «Als al (bij wijze van uitzondering) wordt overgegaan tot voorwaardelijke delegatie, dienen de kamers hun eventuele beslissing te nemen op grond van de inhoud van de vastgestelde algemene maatregel van bestuur en niet op grond van een ontwerp, waar nog zoveel in kan veranderen».

Zo is het ook verwoord in Aanwijzing 43, die de modelformulering voor voorwaardelijke delegatie geeft. Toch kan de procedure van de voorwaardelijke delegatie op zichzelf ook betrekking hebben op het ontwerp van een amvb. Een voorbeeld daarvan is artikel 62, tweede lid, van de Wet bevordering eigenwoningbezit. Daarin is een bijzondere vorm van voorhang opgenomen (zie ook § 3.3).

¹ Kamerstukken II 1985/86, 19 200 III, nr. 14.

² Kamerstukken II 1986/87, 20 038, nrs. 1–2.

2.2 Bijzondere procedures bij implementatie van Europese Regelgeving

In het geval van implementatie van Europese regelgeving (vooral Europese richtlijnen) behoeven de bijzondere totstandkomingsprocedures in principe niet te worden gevolgd. Artikel 1:8, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) bepaalt namelijk dat een wettelijk verplichte kennisgeving van het ontwerp van een besluit achterwege blijft als het besluit uitsluitend strekt tot uitvoering van een bindend Europees besluit. Hieronder vallen ook de voorhang en de voorpublicatie van amvb's. Deze bepaling geldt evenwel niet als (een deel van) de Tweede of de Eerste Kamer regeling bij wet kan vragen (artikel 1:8, tweede lid, onder a). Een corresponderende bepaling voor de inwerkingtreding van een amvb is opgenomen in artikel 7a van de Bekendmakingswet. Indien bij of krachtens de wet is bepaald dat een bepaalde periode dient te verstrijken alvorens – onder meer – een amvb in werking kan treden, kan in afwijking daarvan een eerder tijdstip van inwerkingtreden worden vastgesteld indien het besluit uitsluitend strekt tot uitvoering van een bindend Europees besluit. Ook deze bepaling geldt niet als (een deel van) de Tweede of de Eerste Kamer regeling bij wet kan vragen (artikel 7a, tweede lid, van de Bekendmakingswet).

Beide artikelen gelden momenteel niet voor de implementatie van internationale regelgeving met toepassing van artikel 21.6 van de Wet milieubeheer of artikel 33 van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren. Blijkens de toelichting op artikel 1:8 Awb is er destijds voor gekozen om de kort daarvoor in de Wet milieubeheer opgenomen specifieke voorhangprocedure voor implementatiewetgeving te respecteren.

Artikel 21.6 regelt dat implementatie in principe plaatsvindt bij ministeriële regeling. Soms is het evenwel nodig om een bestaande amvb te wijzigen als de implementatie betrekking heeft op materie die in de bedoelde amvb is neergelegd. Voor het wijzigen van een amvb of het vaststellen van een ministeriële regeling die dient ter implementatie van een internationale regeling geldt dan de specifieke, verkorte voorhangprocedure. Deze houdt in dat bij wijziging van een amvb tegelijkertijd met de voordracht aan de Koningin aan de beide Kamers van de Staten-Generaal gemotiveerd kennis wordt gegeven van de noodzaak om een amvb te wijzigen, onder vermelding van de verkorte inhoud van de voorgenomen amvb. Het ontwerp van een ministeriële regeling wordt ten minste vier weken voordat de regeling wordt vastgesteld, toegezonden aan de beide Kamers van de Staten-Generaal. Artikel 21.6 geldt alleen voor amvb's ingevolge de Wet milieubeheer, en is dus niet van toepassing op de overige VROM-milieuregelgeving en evenmin op de wetgeving inzake ruimte en wonen. Voor deze VROM-wetgeving gelden artikel 1:8 van de Awb en artikel 7a van de Bekendmakingswet dus wel. Het voorliggende wetsvoorstel beoogt de uitzonderingspositie van de Wet milieubeheer, zoals neergelegd in artikel 1:8 Awb weg te nemen.

HOOFDSTUK 3. DE HUIDIGE PROCEDURES IN DE VROM-WETGEVING

3.1 Milieu

In de *Wet milieubeheer* is een uniforme regeling opgenomen voor de bijzondere totstandkomingsprocedures voor amvb's op grond van deze wet (artikel 21.6, vierde en vijfde lid). Ook de *Wet milieugevaarlijke stoffen* (artikel 61), de *Wet bodembescherming* (artikel 92), de *Wet geluidhinder* (artikel 172), de *Wet inzake de luchtverontreiniging* (artikel 88) en de *Kernenergiewet* (artikel 76) kennen bijzondere totstandkomingsproce-

dures. Zij sluiten aan bij de regeling van de Wet milieubeheer. In deze wetten gaat het steeds om een combinatie van voorhang, voorpublicatie en nahang. In veruit de meeste gevallen betreft het een combinatie van voorhang/voorpublicatie met de gewone nahang. De combinatie van voorhang/voorpublicatie met de bijzondere nahang blijft beperkt tot enkele wetsbepalingen uit de Wet milieubeheer en de Wet bodembescherming.

Er is een groot aantal wetsbepalingen en amvb's onder een bijzondere totstandkomingsprocedure gebracht. Alleen al in de Wet milieubeheer zijn er rond de 50 bepalingen waarvoor een voorhangprocedure geldt. Wetsvoorstel 29 879 (Modernisering instrumentarium geluidbeleid, eerste fase) bevat onder verwijzing naar de herijkingsbrief van 17 oktober 2003 reeds een voorstel tot het schrappen van de bijzondere totstandkomingsprocedures uit de Wet geluidhinder¹. Dit wetsvoorstel heeft inmiddels de Eerste Kamer bereikt.

De *Waterleidingwet* kent twee bijzondere totstandkomingsprocedures. Artikel 4a bevat een combinatie van voorhang, voorpublicatie en nahang voor amvb's krachtens artikel 4 van de wet. Artikel 14a, vierde lid, schrijft alleen nahang voor met betrekking tot amvb's krachtens het eerste lid van dat artikel. De *Kernenergiewet* tenslotte kent in artikel 76 een combinatie van voorhang/voorpublicatie met de gewone nahang.

3.2. Ruimte

De huidige *Wet op de Ruimtelijke Ordening* (hierna: WRO) kent in artikel 3a een algemene nahangprocedure. In de praktijk werkt deze alleen voor het Besluit op de ruimtelijke ordening 1985. De *Wet ruimtelijke ordening* (hierna: *Wro*)² kent zowel een voorhang- als een (gewone) nahangprocedure. De voorhangprocedure heeft alleen betrekking op de amvb die krachtens artikel 4.3 regels kan stellen over de inhoud van het bestemmingsplan en op amvb's die krachtens artikel 10.8 andere onderwerpen regelen in het belang van een goede uitvoering van de wet. Met de voorhang gaat voorpublicatie gepaard. De voorhang is sinds de derde nota van wijziging³ geregeld in artikel 4.3, vijfde lid, en artikel 10.8, tweede lid. Vermelding verdient dat de voorpublicatie ook op elektronische wijze zal plaatsvinden. De nahangprocedure geldt algemeen en wordt beargumenteed als vangnetregeling. Zij is opgenomen in artikel 10.9. Zij geldt ook voor de amvb's die moeten worden voorgehangen. Er is dus sprake van een cumulatie van voor- en nahang. De *Wet op de stads- en dorpsvernieuwing* kent een gewone nahangprocedure. Deze wet zal komen te vervallen indien de nieuwe *Wro* in werking treedt.

3.3. Wonen

De wetgeving op het terrein van wonen vertoont een nogal wisselend beeld wat betreft de bijzondere totstandkomingsprocedures voor amvb's. In de *Woningwet* is óf een voorhangprocedure zonder voorpublicatie óf een nahangprocedure van toepassing. De voorhangprocedure zonder voorpublicatie geldt voor twee bepalingen uit de *Woningwet*. Daarbij gaat het om een vrijstelling van de bouwvergunningplicht voor het bouwen van beperkte betekenis en om de categorieën van gevallen waarin kan worden volstaan met een lichte bouwvergunning. De gewone nahangprocedure is van toepassing op een aantal wetsbepalingen. Zij betreffen technische voorschriften voor het bouwen, gemeentelijke welstandsnota's, toegelaten instellingen, het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting en verstrekking van geldelijke steun uit 's Rijks kas.

De *Wet op de huurtoeslag* kent een voorhangprocedure van acht weken zonder voorpublicatie. Er geldt een voorhangprocedure zonder voorpublicatie met betrekking tot één wetsbepaling. Deze heeft betrekking op de aanpassing van bedragen. De *Huisvestingswet* kent een gewone

¹ Kamerstukken II 2004/05, 29 879, nrs. 2 en 3, p. 49.

² De *Wet ruimtelijke ordening* is nog niet in werking getreden.

³ Kamerstukken II 2004/05, 28 916, nr. 11.

nahangprocedure met een termijn van twee maanden. Ook de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte kent een gewone nahangprocedure; daar is de termijn acht weken. De *Wet bevordering eigenwoningbezit* kent voor enkele onderwerpen een (gewone) voorhangprocedure zonder voorpublicatie. Volgens artikel 62, tweede lid, geldt echter voor amvb's krachtens artikel 22, vierde lid, een bijzondere voorhangprocedure, eveneens zonder voorpublicatie: door of namens een van de Kamers of door ten minste een vijfde van het grondwettelijk aantal leden van een van de Kamers kan de wens te kennen worden gegeven dat het onderwerp van de amvb bij wet wordt geregeld. In dat geval moet een daartoe strekkend wetsvoorstel zo spoedig mogelijk worden ingediend. De *Wet stedelijke vernieuwing* kent voor de meeste amvb's een gewone nahangprocedure met een termijn van acht weken, maar voor amvb's die berusten op artikel 5, tweede lid, een bijzondere nahangprocedure: gedurende acht weken na de overlegging van de vastgestelde amvb kan een van de Kamers of ten minste een vijfde van het grondwettelijk aantal leden van een van de Kamers verlangen dat het onderwerp van de amvb bij wet wordt geregeld. Ingevolge de wet van 7 april 2005 (Stb. 225) zal de gewone nahang worden vervangen door gewone voorhang met de standaardtermijn van vier weken, zonder voorpublicatie. Dit onderdeel van de wijzigingswet is nog niet in werking getreden. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel¹ is aangegeven dat de wijziging bedoeld is om de wet in overeenstemming te brengen met Aanwijzing 37. De bijzondere nahang met betrekking tot artikel 5, tweede lid, is in de wijzigingswet gehandhaafd, maar in het voorliggende wetsvoorstel wordt geopperd om deze te laten vervallen.

3.4. Verschillen tussen de onderdelen van de VROM-wetgeving

Uit de voorgaande paragrafen blijkt dat er in de VROM-wetten verschillende procedures zijn opgenomen. Zo kent de milieuwetgeving een cumulatie van voorhang en nahang, die op de beide andere beleidsgebieden niet voorkomt, maar weer wel in het voorstel voor een nieuwe Wro. De milieuwetgeving werkt met voorpublicatie en de wetten op de beide andere beleidsgebieden niet. Het voorstel voor een nieuwe Wro kent de voorpublicatie weer wel. Ook verschillen de wettelijke termijnen: meestal vier weken, soms acht weken of 2 maanden.

3.5 Verhouding van de bestaande procedures tot de Aanwijzingen voor de regelgeving

Bij de totstandkoming van de Wet milieubeheer, die op 1 maart 1993 in werking is getreden, is met betrekking tot de bijzondere totstandkomingsprocedures een combinatie ontstaan van enerzijds voorhang met voorpublicatie en anderzijds nahang. De desbetreffende bepalingen spoorden vanaf het begin niet met de Aanwijzingen voor de regelgeving (hierna: Aanwijzingen), die op 1 januari 1993 in werking waren getreden. De Aanwijzingen kenden deze combinatie van voorhang en nahang namelijk niet. De milieuwetgeving loopt evenmin gelijk met de gewijzigde tekst van Aanwijzing 37 die in 2000 van kracht is geworden en waarbij de gewone nahang is geschrapt. De in 2000 als reguliere mogelijkheid vervallen gewone nahang is tot dusverre in de milieuwetgeving blijven bestaan. Ook de huidige en komende wetgeving inzake ruimte zijn niet in overeenstemming met de huidige Aanwijzingen. Beide wetten kennen een gewone nahangprocedure. Ook in de wetgeving op het terrein van wonen (Woningwet, Huisvestingswet, Uitvoeringswet huurprijzenwet woonruimte, Wet stedelijke vernieuwing) komt de gewone nahang geregeld voor. Zoals aangegeven, zal de Wet stedelijke vernieuwing in lijn worden gebracht met de huidige tekst van de Aanwijzingen. Voor de andere genoemde wetten is dat nog niet het geval. Aanwijzing 37 hanteert een

¹ Kamerstukken II 2003/04, 29 619, nr. 3, p. 12.

wettelijke termijn voor de voorhang en de voorpublicatie van vier weken. De wettelijke termijnen in de VROM-wetgeving stemmen daar deels mee overeen, maar ook termijnen van acht weken komen voor.

3.6 Het feitelijk gebruik van de huidige procedures in de VROM-wetgeving

Er is een beknopt onderzoek uitgevoerd om een indruk te krijgen van het feitelijk gebruik van de bijzondere totstandkomingsprocedures. Daartoe is de gang van zaken nagegaan rond de VROM-amvb's die in 2003 en 2004 voor het eerst zijn vastgesteld en in dat kader zijn voorgehangen en voor-gepubliceerd. Het ging om 15 amvb's. Deze lagen alle op het terrein van het milieu. Daarbij kan worden aangetekend dat het in alle gevallen om amvb's ging waarvoor in het voorliggende wetsvoorstel de voorhang-procedure gehandhaafd blijft.

Voorhang

Bij het onderzoek bleek dat de Tweede Kamer een betrekkelijk actief gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid om te reageren in het kader van een voorhangprocedure. In ruim 50% van de voorhangprocedures bij de eerste vaststelling van een amvb is door de Tweede Kamer gereageerd. De vragen vanuit de Kamer hadden vooral betrekking op zaken als de effecten van het besluit voor burgers en bedrijven, over de verplichtingen die in het besluit worden opgelegd, over de handhaving en over de milieugevolgen. Daarnaast werden vragen gesteld die niet zozeer over de inhoud van het besluit gingen, maar over bijvoorbeeld de relatie van het besluit tot andere regelgeving, de feitelijke uitvoering in de praktijk en de financiële gevolgen van het besluit. Er werden geen vragen gesteld die alleen gericht waren op technische of administratieve voorschriften. In de meeste gevallen zijn de vragen beantwoord zonder aanpassing van de amvb of de nota van toelichting daarbij. In één geval is wel een aanpassing gevolgd. Daarbij ging het om het Besluit beheer autobanden. Die aanpassing heeft geleid tot lagere administratieve lasten en tot opname van een evaluatiebepaling. De Eerste Kamer heeft in de onderzochte gevallen geen gebruik gemaakt van de gelegenheid om te reageren. Ondanks de beknoptheid van het onderzoek kan de conclusie zijn dat de voorhangprocedure praktische betekenis heeft voor de Staten-Generaal, en wel primair als bron van informatie voor de Tweede Kamer als basis voor de uitvoering van haar controlerende taak.

Gewone nahang

Door de Staten-Generaal wordt maar weinig gebruik gemaakt van de mogelijkheid om in het stadium van de nahang nog te reageren op een amvb die als onderdeel van de VROM-regelgeving tot stand wordt gebracht. In 2003 en 2004 is dat wel gebeurd ten aanzien van het Besluit externe veiligheid en het Besluit financiële zekerheid milieubeheer. Bij het Besluit externe veiligheid waren tijdens de voorhang geen opmerkingen gemaakt, maar kwamen er bij de nahang alsnog reacties uit de Tweede Kamer. Dit betrof een speciaal geval, omdat de Kamer had aangegeven te willen wachten tot na de toentertijd aanstaande kabinetwisseling. Het stellen van vragen tijdens de nahang van het Besluit financiële zekerheid milieubeheer had mede te maken met het feit dat het beantwoorden van de vragen uit de voorhang lang op zich had laten wachten. Bovendien speelde er een vraagpunt rond notificatie. Ook hier betrof het dus in zekere zin een speciaal geval. In 2005 is tijdens de nahangprocedure in het kader van de laatste wijziging van het Bouwbesluit 2003 een groot aantal vragen gesteld vanuit de Vaste Commissie voor VROM van de Tweede Kamer.

Bijzondere nahang

De bijzondere nahangprocedure is sinds 2001 éénmaal benut. Dat heeft ertoe geleid dat op 15 maart 2006 een wetsvoorstel Luchtkwaliteitseisen¹ is ingediend ter vervanging van het Besluit luchtkwaliteit. Dit wetsvoorstel is op 24 oktober 2006 door de Tweede Kamer aangenomen.

Voorpublicatie

Maatschappelijke organisaties hebben actief gebruik gemaakt van de mogelijkheid om te reageren op een voorgepubliceerd ontwerp voor een amvb. In meer dan 50% van de onderzochte gevallen werden één of meer reacties ontvangen. Ook deze reacties zijn meestal beantwoord door informatieverstrekking.

HOOFDSTUK 4. VOORSTELLEN VOOR AANPASSING VAN DE PROCEDURES

Bij de doorlichting van de VROM-wetten is als uitgangspunt genomen dat de bijzondere totstandkomingsprocedures in de wetgeving moeten sporen met de Aanwijzingen. Waar nodig moet de wetgeving dus in overeenstemming moet worden gebracht met deze Aanwijzingen, zoals ze nu luiden. Dat betekent dat de gewone nahang moet worden geschrapt of vervangen door voorhang.

De voorkeur gaat daarbij uit naar een zoveel mogelijk uniforme regeling voor alle wetgeving van VROM. Als er een bijzondere totstandkomingsprocedure van toepassing moet zijn, zal dat steeds de voorhangprocedure zijn. Of er een voorhangprocedure geldt, en, zo ja, of zij gepaard gaat met voorpublicatie, is per wettelijke bepaling bekeken. De wettelijke termijn is – overeenkomstig de Aanwijzingen – uniform bepaald op vier weken.

4.1 De voorhang bij de Staten-Generaal

In § 3.6 is aangegeven dat de Tweede Kamer een betrekkelijk actief gebruik maakt van de voorhangprocedure. Dat is bij de opstelling van het wetsvoorstel beschouwd als een voldoende reden om de procedure als zodanig te handhaven. Wel dient de procedure te gelden voor besluiten «die er echt toe doen», dat wil zeggen dat de (mogelijke) inhoud ervan voorafgaande betrokkenheid van de Staten-Generaal wettigt. Het volgende citaat is afkomstig uit het in § 2.1.2 genoemde rapport van de Commissie Wetgevingsvraagstukken (pagina 56): «Tegen gecontroleerde delegatie bestaat naar de opvatting van de commissie in beginsel geen bezwaar. Het parlement oefent controle uit op het gebruik van bevoegdheden door het bestuur, ook indien het om regelgeving gaat. De speciale voorzieningen ingeval van gecontroleerde delegatie sluiten hierop aan. Wel is van groot belang dat de wetgever er acht op slaat dat dergelijke speciale voorzieningen selectief worden toegepast. Wanneer elke delegatie tot een gecontroleerde wordt, verliezen de voorzieningen hun signaalfunctie en boet deze vorm aan waarde in».

Deze waarschuwing tegen een te ruim gebruik van de bijzondere totstandkomingsprocedures heeft nog niets aan waarde ingeboet. In het kabinetsstandpunt over het rapport is deze waarschuwing vertaald in de formulering die nu in Aanwijzing 36 te vinden is. Regels van een zodanige aard dat regeling bij wet zou zijn gerechtvaardigd, komen in aanmerking voor voorhang. Voor het antwoord op de vraag welke materie regeling bij wet rechtvaardigt, zijn enige regels te vinden in de Aanwijzingen 22 tot en met 24.

In dit wetsvoorstel blijft de voorhangprocedure in een substantieel aantal gevallen bestaan. De milieuregelgeving zal, net als nu, het grootste aantal

¹ Kamerstukken II 2005/06, 30 489, nrs. 1–3.

procedures blijven kennen. Vooral de milieuregels hebben vaak een min of meer technische inslag. Omdat dergelijke regels zich minder gemakkelijk laten vastleggen op wetsniveau, worden zij vaak bij amvb vastgesteld. Het gewicht van dergelijke regels maakt een bijzondere betrokkenheid van het parlement in een aantal gevallen toch wenselijk.

In het wetsvoorstel is de wettelijke verplichte voorhang beperkt tot de eerste vaststelling van een amvb. In de eerste vaststelling ligt de keuze besloten om een nieuwe regeling vast te stellen. Het intrekken en opnieuw vaststellen van een amvb valt ook onder het begrip «eerste vaststelling». Indien een amvb wordt ingetrokken, zonder te worden vervangen door een andere amvb, dan wordt dit niet als «eerste vaststelling» beschouwd en zal derhalve geen verplichting tot voorhang gelden. Latere wijzigingen betreffen in veel gevallen punten van ondergeschikte of slechts technische betekenis, bijvoorbeeld het aanpassen van het nummer van een artikel in een andere regeling waarnaar wordt verwezen. Een generieke verplichting tot het voorhangen van elke wijziging van een initieel voorgehangen amvb is daarom te zwaar geacht. Wel zou de afspraak moeten gelden dat belangrijke wijzigingen conform de voorhangprocedure wel tevoren aan de beide Kamers worden toegezonden. Omdat het onderscheid tussen belangrijke en andere wijzigingen niet scherp te maken is, is er van afgezien dit onderscheid in de wet vast te leggen en wordt volstaan met een toezegging van regeringszijde.

4.2 De gewone nahangprocedure

De gewone nahangprocedure dient reeds daarom te vervallen omdat zij niet meer als reguliere mogelijkheid is opgenomen in de Aanwijzingen. Waar zinvol, is de gewone nahang vervangen door voorhang (zonder voorpublicatie). Het vervallen van de gewone nahang betekent daarom geen aantasting van de positie van de Staten-Generaal. Omdat de gewone nahang niet gepaard gaat met voorpublicatie, worden ook de belangen van derden niet benadeeld. Met de eerder genoemde herziening van de Wet stedelijke vernieuwing is de vervanging van gewone nahang door voorhang zonder voorpublicatie al ingezet. Met het vervallen van de gewone nahang komt ook een einde aan de cumulatie van voorhang en nahang in de huidige milieuwetgeving en de nieuwe Wro. Tevens komt zo een einde aan een aantal nadelen voor de praktijk. Bij de nahang blijft tot het laatst onzeker of een tot stand gekomen amvb daadwerkelijk in werking zal treden. Dat maakt het voor degenen die te maken hebben met de nieuwe regeling moeilijk om zich daar tijdig op voor te bereiden.

4.3 De bijzondere nahangprocedure

Anders dan de gewone nahang gaat de bijzondere nahang wel gepaard met een specifieke bevoegdheid van de Kamers. Zij kunnen immers, mits er voldoende steun voor is, regeling bij wet afdwingen. In het voorliggende wetsvoorstel is er echter voor gekozen om de bijzondere nahang niet te handhaven. Daarvoor geldt in de eerste plaats het hiervoor al genoemde argument dat het bij nahang tot het laatst onzeker blijft of een tot stand gekomen amvb daadwerkelijk in werking zal treden, wat onzekerheid schept voor degenen die te maken hebben met de nieuwe regeling. Een tweede belangrijk argument is dat het verre de voorkeur verdient dat wanneer de Kamers een onderwerp bij wet willen regelen, dit in een zo vroeg mogelijk stadium wordt aangegeven, en niet pas nadat de totstandkomingsprocedure al is afgerond. Deze argumenten wegen zwaarder dan de opvatting van de eerder genoemde Commissie Wetgevingsvraagstukken uit 1985, die er de voorkeur aan gaf dat een beslissing tot het alsnog toepassen van een wetsprocedure wordt genomen op basis van de definitieve tekst van een amvb. Daarom wordt voorgesteld om

voor de amvb's waarvoor nu een bijzondere nahangprocedure geldt, de daarvoor reeds geldende voorhangprocedure te handhaven. Het lijkt niet nodig om daarbij te bepalen dat de Kamers of een deel daarvan in het kader van deze voorhang regeling bij wet kunnen afdwingen. Hierbij wordt nog aangetekend dat de lopende procedure inzake het wetsvoorstel Luchtkwaliteitseisen naar aanleiding van een interventie van het parlement in het kader van de bijzondere nahangprocedure met betrekking tot het Besluit luchtkwaliteit in ieder geval zal worden afgerond.

4.4. De voorpublicatie

In de Aanwijzingen wordt aangegeven dat voorpublicatie kan worden gekoppeld aan de voorhang. Binnen de praktijk van het regelgevingsproces wordt de inspraak die gekoppeld is aan de voorhangprocedure soms ervaren als een herhaling van zetten. In de praktijk pleegt namelijk al vroegtijdig op ambtelijk niveau vooroverleg plaats te vinden met de organisaties van de decentrale overheden en met uiteenlopende maatschappelijke organisaties, waaronder het bedrijfsleven en milieuorganisaties. Ook kunnen belanghebbende organisaties vaak schriftelijk reageren op een informeel toegezonden ontwerp voor een amvb. Het opnieuw aan de orde stellen van punten waarover in eerdere besprekingen geen overeenstemming is bereikt, heeft niet altijd toegevoegde waarde. Een gedifferentieerde benadering is daarom op zijn plaats. Daarbij speelt onder meer een rol in welke mate sprake is van geïnstitutionaliseerd vooroverleg en op welke doelgroep de regels zijn gericht. Op het terrein van wonen zijn de regels veelal gericht op gemeenten en woningcorporaties en gaat aan het vaststellen ervan geïnstitutionaliseerd vooroverleg vooraf. In dergelijke omstandigheden ligt voorpublicatie met het oog op inspraak in den brede niet voor de hand. Op milieuterrein richten de regels zich hoofdzakelijk op burgers en bedrijven en heeft het vooroverleg een meer informeel karakter. Op dat terrein is het voorpubliceren van voor te hangen amvb's daarom terecht de norm en blijft dat ook.

Voorpublicatie van voor te hangen amvb's op milieuterrein is ook in overeenstemming met artikel 8 van het op 25 juni 1998 te Aarhus tot stand gekomen Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden (Trb. 2001, 73).

In navolging van de nieuwe Wro zal voorpublicatie ook op elektronische wijze plaatsvinden.

HOOFDSTUK 5. EFFECTEN VAN HET WETSVOORSTEL

Het met het wetsvoorstel beoogde resultaat is harmonisatie en vereenvoudiging van de bijzondere totstandkomingsprocedures voor amvb's op grond van de VROM-wetgeving. Het wetsvoorstel is voorgelegd aan het Adviescollege Toetsing Administratieve Lasten (Actal). Actal is met VROM van mening dat het wetsvoorstel geen administratieve lasten voor het bedrijfsleven of burgers met zich meebrengt en advisering door Actal kan dan ook achterwege blijven.

Aan de gerechtvaardigde behoefte van het parlement om betrokken te zijn bij de totstandkoming van belangrijke amvb's wordt geen afbreuk gedaan. Door de toegezegde toezending van inhoudelijke beleidsbrieven over voorgenomen regelgevingsprojecten zal juist meer gelegenheid worden geboden voor die betrokkenheid.

Voor een beperkt aantal amvb's op het terrein van het milieu vervalt de wettelijke verplichting van voorpublicatie van een ontwerp in de Staatscourant als gevolg van het afschaffen van de verplichte voorhang. De mogelijkheden tot inspraak verminderen hierdoor echter over het algemeen niet omdat belanghebbende organisaties van bedrijven, burgers en

overheden bij het ontwerpen van de betrokken amvb's betrokken zullen blijven worden.

Het wetsvoorstel dwingt niet tot investeringen in technische aanpassingen, inzet van mensen of automatisering en heeft ook anderszins geen financiële gevolgen. Handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid zijn niet aan de orde nu het hier totstandkomingsprocedures voor amvb's betreft.

II ARTIKELEN

Artikel I

In artikel 1:8, eerste lid, Awb is bepaald dat een wettelijk verplichte kennisgeving van het ontwerp van een besluit achterwege blijft als het besluit uitsluitend strekt tot uitvoering van een bindend besluit van een Europese instelling. Onder het wettelijk verplicht kennisgeven vallen de procedures van voorpublicatie en voorhang. In het tweede lid worden hierop twee uitzonderingen geformuleerd, namelijk indien er sprake is van bijzondere nahang of als het gaat om regelgeving waarop artikel 21.6, zesde lid, van de Wet milieubeheer of artikel 33 van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren van toepassing is. Het voorgestelde artikel houdt in dat de uitzondering voor artikel 21.6, zesde lid, Wet milieubeheer komt te vervallen. Dit zou betekenen dat ook wat betreft regelgeving waarbij artikel 21.6, zesde lid, Wet milieubeheer wordt toegepast, geldt dat de procedures van voorpublicatie en voorhang achterwege gelaten worden, indien het uitsluitend strekt tot uitvoering van een bindend Europees besluit. Voor de overige wetten op het gebied van wonen, ruimte of milieu geldt reeds dat de verplichting tot het voorleggen van een ontwerp van een algemene maatregelen van bestuur aan de Staten-Generaal of het voorpubliceren daarvan niet geldt, indien het uitvoering van een bindend besluit van een Europese instelling betreft.

Artikel II

In artikel 81 van de Huisvestingswet is bepaald dat voor algemene maatregelen van bestuur op grond van de Huisvestingswet een nahangprocedure van 2 maanden geldt. Aangezien dit wetsvoorstel strekt tot het vervangen van nahangprocedures door een voorhangprocedure dan wel het vervallen daarvan, kan artikel 81 van de Huisvestingswet komen te vervallen. Op de Huisvestingswet zijn de volgende besluiten gebaseerd: Besluit aanwijzing ambtenaren VROM-regelgeving, Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar Inspectoraat-Generaal VROM 2003, Besluit op de huurtoeslag en Huisvestingsbesluit. Dit houdt in dat toekomstige wijzigingen of intrekking van deze besluiten en nieuwe besluiten die op de Huisvestingswet worden gebaseerd, niet meer zullen worden nagehangen.

Artikel III

In artikel 6 van de Invoeringswet Wet stedelijke vernieuwing wordt bepaald dat artikel 26 Wet stedelijke vernieuwing niet van toepassing is op het voor de eerste maal vaststellen van algemene maatregelen van bestuur. Artikel 26 Wet stedelijke vernieuwing stelt de nahang of bijzondere nahang in voor de algemene maatregelen van bestuur gebaseerd op de Wet stedelijke vernieuwing.

Aangezien dit wetsvoorstel beoogt de bijzondere totstandkomingsprocedures juist te beperken tot het voor de eerste maal vaststellen van een besluit, kan artikel 6 Invoeringswet Wet stedelijke vernieuwing komen te vervallen.

Artikel IV

Op grond van het huidige artikel 76 Kernenergiewet worden ontwerpen van algemene maatregelen van bestuur krachtens artikel 21, 29, 32, 34, 37 of 38a aan de beide Kamers der Staten-Generaal overgelegd en voorgepubliceerd. Door de voorgestelde wijziging komen deze procedures te vervallen indien het besluiten op grond van artikel 37 en 38a betreft. Het betreft artikelen die de grondslag vormen voor algemene maatregelen van bestuur met een technisch of organisatorisch karakter. Voor de algemene maatregelen van bestuur gebaseerd op de overige artikelen blijft de procedure voor voorpublicatie en voorhang gehandhaafd, met dien verstande dat dit geldt voor het voor de eerste maal vaststellen van een algemene maatregel van bestuur. Dit houdt in dat de totstandkomingsprocedures niet van toepassing zijn als het wijzigingen of intrekking van deze maatregelen betreft. Het Besluit stralingsbescherming is mede gebaseerd op de artikelen 37 en 38a Kernenergiewet. Dit houdt in dat een toekomstige wijziging van dit besluit die zijn grondslag vindt in deze artikelen, niet meer zal worden voorgehangen of voorgepubliceerd. Voor alle nieuwe amvb's op grond van de artikelen 21, 29, 32, 34, 37 of 38a en voor toekomstige wijzigingen van het Besluit stralingsbescherming vervalt de nahangprocedure.

Artikel V

Artikel 46 van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte bepaalt dat de algemene maatregelen van bestuur die zijn gebaseerd op de artikelen 3, tweede lid, 7, derde lid, 10, eerste lid, en 12, tweede lid, dienen te worden nagehangen. Artikel 53d geeft vervolgens aan dat artikel 46 niet van toepassing is op het voor de eerste maal vaststellen van een algemene maatregel van bestuur.

Aangezien dit wetsvoorstel strekt tot het vervangen van nahangprocedures door een voorhangprocedure dan wel het vervallen daarvan, komen de artikelen 46 en 53d van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte te vervallen. De nahangprocedure van artikel 46 zal niet worden vervangen door een voorhangprocedure, aangezien de genoemde artikelen een basis vormen voor besluiten van louter een administratief, procedureel, organisatorisch of technisch karakter. Op de artikelen 3, tweede lid, 7, derde lid, 10, eerste lid en 12, tweede lid, van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte is het Besluit huurprijzen woonruimte gebaseerd. Toekomstige wijzigingen van dit besluit die hun grondslag vinden in deze artikelen zullen dan ook niet worden voor- of nagehangen. Dat geldt ook voor nieuwe besluiten op grond van de genoemde artikelen.

Artikel VI

In het huidige artikel 4a van de Waterleidingwet is in het eerste lid de procedure voor voorhang en voorpublicatie geregeld en in het tweede lid de nahang. Dit wetsvoorstel is erop gericht om geen samenloop van de procedures van voorhang en nahang te laten voortbestaan. Om die reden wordt voorgesteld om voor algemene maatregelen van bestuur die zijn gebaseerd op artikel 4 van de Waterleidingwet een voorpublicatie- en voorhangprocedure van ten minste vier weken in stand te laten en de nahangprocedure te laten vervallen. De voorpublicatie en voorhang gelden echter alleen voor het voor de eerste maal vaststellen van algemene maatregelen van bestuur. Dit houdt in dat de totstandkomingsprocedures niet van toepassing zijn als het wijzigingen of intrekking van deze maatregelen betreft. Op artikel 4 is het Waterleidingbesluit gebaseerd. Toekomstige wijzigingen van dit besluit die hun grondslag vinden in artikel 4 zullen derhalve niet worden voorgepubliceerd of voorgehangen.

Voor besluiten krachtens artikel 14a Waterleidingwet geldt thans op basis van het vierde lid een nahangprocedure. Ook deze procedure komt te vervallen. Op artikel 14a is het Besluit bescherming waterleidingbedrijven 1989 gebaseerd. Toekomstige wijzigingen van dit besluit zullen niet meer worden nagehangen, bovendien worden zij ook niet voorgepubliceerd of voorgehangen.

Artikel VII

Artikel 62 van de Wet bevordering eigenwoningbezit bepaalt dat voor algemene maatregelen van bestuur op grond van de artikelen 16, eerste lid, 56 en 61 een voorhangprocedure geldt en voor artikel 22, vierde lid een bijzondere voorhangprocedure. Voorgesteld wordt om voor deze artikelen dezelfde procedure in te stellen, namelijk een voorhangprocedure van ten minste vier weken. Deze procedure moet gaan gelden voor de eerste vaststelling van een algemene maatregel van bestuur. Dit houdt in dat de totstandkomingsprocedures niet van toepassing zijn als het wijzigingen of intrekking van deze maatregelen betreft. Op de artikelen 16, eerste lid, 22, vierde lid, 56 en 61 van de Wet bevordering eigenwoningbezit zijn momenteel geen besluiten gebaseerd.

Artikel VIII

Voor de algemene maatregelen van bestuur die zijn gebaseerd op de Wet bodembescherming gelden thans verschillende procedures. Voor de besluiten op grond van de artikelen 6 tot en met 12, 36 en 38, tweede lid, 72, 77, eerste lid en 81, tweede lid, onder a, geldt een voorhangprocedure en een verplichte voorpublicatie. Voor de artikelen 36 en 38 geldt daarnaast nog een bijzondere nahangprocedure, terwijl op de overige artikelen een gewone nahangprocedure van toepassing is. Het is de bedoeling dat de te volgen procedures voor de besluiten op grond van de Wet bodembescherming geüniformeerd worden, in die zin dat algemene maatregelen van bestuur gebaseerd op de artikelen 6 tot en met 12, 36 en 38, tweede lid, worden voorgepubliceerd en aan de beide kamers der Staten-Generaal worden overgelegd. Deze procedures moeten slechts gaan gelden voor de eerste vaststelling van een algemene maatregel van bestuur. Dit houdt in dat de totstandkomingsprocedures niet van toepassing zijn als het wijzigingen of intrekking van deze maatregelen betreft. De nahangprocedures komen te vervallen. De artikelen 77 en 81 hoeven niet meer in de opsomming te worden opgenomen, aangezien deze artikelen per 1 januari 2006 zijn komen te vervallen. De procedures voor besluiten op grond van artikel 72 kan vervallen, aangezien dit artikel een procedureel karakter heeft. Op artikel 72 zijn het Besluit glastuinbouw en het Besluit verplicht bodemonderzoek bedrijfsterreinen gebaseerd. Toekomstige wijzigingen van deze besluiten, die hun grondslag vinden in artikel 72, hoeven derhalve niet meer te worden voorgepubliceerd en voor- en nagehangen.

Artikel IX

In artikel 88 van de Wet inzake de luchtverontreiniging is thans bepaald dat de krachtens artikel 13 vast te stellen algemene maatregelen van bestuur worden voorgepubliceerd en voorgehangen. Daarnaast is de nahangprocedure van toepassing. Conform de strekking van dit wetsvoorstel wordt artikel 88 zodanig gewijzigd dat op besluiten op grond van artikel 13 gedurende ten minste vier weken de procedure van voorpublicatie en voorhang van toepassing is. Dit geldt slechts voor de eerste vaststelling van de bedoelde algemene maatregelen van bestuur. Dit houdt in dat de totstandkomingsprocedures niet van toepassing zijn als het wijzigingen of intrekking van deze maatregelen betreft. Op artikel 13 van de Wet inzake de luchtverontreiniging zijn de volgende besluiten

gebaseerd: Besluit emissie-eisen stookinstallaties milieubeheer A, Besluit kwaliteitseisen brandstoffen wegverkeer, Besluit typekeuring bromfietsen luchtverontreiniging, Besluit typekeuring luchtverontreiniging trekkers en motoren voor mobiele machines, Besluit typekeuring motorrijtuigen luchtverontreiniging, Besluit typekeuring verwarmingstoestellen luchtverontreiniging stikstofoxiden, Besluit verbranden afvalstoffen, Besluit vervangingskatalysatoren motorvoertuigen luchtverontreiniging, Besluit zwavelgehalte brandstoffen en Besluit verbranden afvalstoffen. Toekomstige wijzigingen van deze besluiten, die hun grondslag vinden in artikel 13, zullen derhalve niet meer voorgepubliceerd, dan wel worden voor- of nagehangen.

Nieuwe besluiten op grond van artikel 13 zullen wel worden voorgehangen, maar niet meer worden nagehangen.

Artikel X

Op grond van artikel 21.6, vierde lid, van de Wet milieubeheer is voor een groot aantal besluiten de procedure van voorpublicatie en voorhang verplicht gesteld. Daarnaast geldt voor deze besluiten op grond van het vijfde lid een nahangprocedure en voor algemene maatregelen van bestuur krachtens artikel 5.1, eerste lid, zelfs een bijzondere nahangprocedure. Aangezien dit wetsvoorstel strekt tot het uniformeren van de totstandkomingsprocedures, wordt in onderdeel C voorgesteld om op besluiten op grond van de Wet milieubeheer een voorpublicatie en voorhangprocedure van ten minste vier weken toe te passen. Deze procedures zullen niet meer gaan gelden voor algemene maatregelen van bestuur krachtens de volgende artikelen: artikel 1.1, eerste, zesde, zevende, of achtste lid, 2.2., derde lid, 7.1, derde lid, 8.2a, 8.5, 8.7, 8.19, 8.20, tweede lid, 8.49, vijfde lid, 10.22, tweede lid, 10.28, eerste lid, 10.30, derde lid, 10.41, eerste lid, 10.42, eerste lid, 10.43, eerste lid, 10.44, derde lid, 10.47, eerste lid, 12.4, 12.5 en 15.46, vijfde lid.

De reden voor het laten vervallen van de verplichte procedures met betrekking tot deze artikelen is dat het hier algemene maatregelen van bestuur betreft met een louter administratief, procedureel, organisatorisch of technisch karakter. Op de artikelen 1.1, eerste, zesde, zevende, en achtste lid, 8.5, 8.7, 8.19, 8.20, tweede lid, 10.22, tweede lid, 10.41, eerste lid, 10.42, eerste lid, 10.43, eerste lid, 10.44, derde lid, 12.4 en 12.5 zijn de volgende besluiten gebaseerd: Besluit beheer autowrakken, Besluit beheer elektrische en elektronische apparatuur, Besluit nadere omschrijving begrip autowrakken, Besluit tandartspraktijken milieubeheer, Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer, Besluit inzamelen afvalstoffen, Besluit risico's zware ongevallen 1999, Besluit verbranden afvalstoffen, Vuurwerkbesluit, Besluit externe veiligheid inrichtingen, Besluit glastuinbouw, Besluit voorzieningen en installaties milieubeheer, Besluit financiële zekerheid milieubeheer, Besluit melden bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen en Besluit milieuverslaglegging.

Toekomstige wijzigingen van deze besluiten en nieuwe besluiten die hun grondslag uitsluitend vinden in deze artikelen, worden derhalve niet meer voorgepubliceerd, dan wel voor- of nagehangen. Op de artikelen 2.2, derde lid, 7.1, derde lid, 8.49, vijfde lid, 10.28, eerste lid, 10.30, derde lid, 10.47, eerste lid en 15.46, vijfde lid zijn geen besluiten gebaseerd. Artikel 8.2a is per 1 januari 2006 komen te vervallen.

De nahangprocedure komt voor alle algemene maatregelen van bestuur (nieuwe of wijziging van bestaande) te vervallen.

In de onderdelen A en B worden de artikelen 5.4 en 5.5 van de Wet milieubeheer aan bovengenoemd voorstel tot wijziging aangepast.

Artikel XI

Op grond van artikel 61 van de Wet milieugevaarlijke stoffen worden ontwerpen van besluiten gebaseerd op de artikelen 1, derde lid, artikel 4, eerste lid, 5, 14, vierde lid, 19, derde of vierde lid, 23, tweede lid, 24, 32, tweede, derde of vierde lid, 34, derde lid, 35, vierde lid, en 39 voor-gepubliceerd en aan de Staten-Generaal overgelegd. Daarnaast worden de besluiten nagehangen. Voorgesteld wordt om de verplichte procedure van voorpublicatie en voorhang nog alleen te laten gelden voor algemene maatregelen van bestuur krachtens de artikelen 1, derde lid, en 24. Achtergrond voor deze wijziging ligt in het feit dat de besluiten op grond van de overige artikelen administratief, procedureel, organisatorisch dan wel technisch van aard zijn.

Op de artikelen 4, eerste lid, 5, 14, vierde lid, 19, derde of vierde lid, 23, tweede lid, 32, tweede, derde of vierde lid, 34, derde lid, 35, vierde lid en 39 zijn de volgende besluiten gebaseerd: Kennisgevingsbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen, Besluit beoordeling en beperking risico's bestaande stoffen, Registratiebesluit Wet milieugevaarlijke stoffen, Vuurwerkbesluit, Besluit verpakking en aanduiding milieugevaarlijke stoffen en preparaten, Warenwetbesluit drukverpakkingen, Asbest verwijderingsbesluit, Besluit implementatie EG-verbodsrichtlijn Wms 1998, Besluit met arseenverbindingen behandeld hout Wms en Productenbesluit asbest. Toekomstige wijzigingen van deze besluiten die hun grondslag uitsluitend vinden in deze artikelen worden derhalve niet meer voor-gepubliceerd, dan wel voor- of nagehangen. Nieuwe besluiten op grond van de genoemde artikelen zullen niet meer worden nagehangen.

Artikel XII

In artikel 50 van de Wet op de huurtoeslag is bepaald dat ontwerpen van besluiten op grond van artikel 27, eerste lid, onder a, tweede lid, eerste volzin, en negende lid, gedurende acht weken moeten worden voor-gehangen. Dit wetsvoorstel is er mede op gericht om de termijnen voor bijzondere totstandkomingsprocedures te uniformeren naar ten minste vier weken. Artikel 50 wordt conform dat voorstel gewijzigd, bovendien wordt in het tweede lid bepaald dat de procedure alleen gevolgd dient te worden indien het gaat om de eerste vaststelling van een algemene maatregel van bestuur. Dit houdt in dat de totstandkomingsprocedures niet van toepassing zijn als het wijzigingen of intrekking van deze maatregelen betreft. Op artikel 27, eerste lid, onder a, tweede lid, eerste volzin, en negende lid, van de Wet op de huurtoeslag is gebaseerd het Besluit van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 2 juni 2006, houdende aanpassing van de bedragen, genoemd in de artikelen 16, eerste lid, 17, tweede lid, en 18, tweede lid, van de Wet op de huurtoeslag, voor het tijdvak dat loopt van 1 juli 2006 tot en met 30 juni 2007.

Artikel XIII

In de artikelen 4.3, vijfde lid, en 10.8, tweede lid, van de Wet ruimtelijke ordening is reeds bepaald dat een ontwerp van een algemene maatregel van bestuur moet worden voorgepubliceerd en de voorhangprocedure moet volgen. De formulering is slechts aangepast in de lijn van de overige wijziging van dit voorstel. Voorts is in artikel 10.9 de procedure van nahang van toepassing verklaard. Artikel 10.9 is het equivalent van artikel 3a van de Wet op de Ruimtelijke Ordening. Op artikel 3a zijn de volgende besluiten gebaseerd: Besluit aanwijzing ambtenaren VROM-regelgeving, Besluit bouwvergunningsvrije en licht-bouwvergunningplichtige bouwwerken, Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar Inspectoraat-Generaal VROM 2003, Besluit externe veiligheid inrichtingen, Besluit op

de ruimtelijke ordening 1995 en Besluit subsidiëring stichting advisering bestuursrechtspraak milieu en ruimtelijke ordening. Aangezien dit wetsvoorstel strekt tot het opheffen van de nahangprocedure met betrekking tot VROM-regelgeving, kan artikel 10.9 vervallen. Tot slot wordt aan artikel 4.3 een zesde lid en aan artikel 10.8 een derde lid toegevoegd, waaruit blijkt dat de totstandkomingsprocedures alleen hoeven te worden gevolgd indien het gaat om het voor de eerste maal vaststellen van een besluit. Dit houdt in dat de totstandkomingsprocedures niet van toepassing zijn als het wijzigingen of intrekking van deze maatregelen betreft.

Artikel XIV

Op grond van artikel 26 van de Wet stedelijke vernieuwing worden alle besluiten die op deze wet zijn gebaseerd, met uitzondering van die op grond van artikel 5, gedurende 8 weken nagehangen. Algemene maatregelen van bestuur die hun grondslag vinden in artikel 5 moeten een zogenoemde bijzondere nahangprocedure doorlopen; gedurende de nahangprocedure kan een van de kamers of ten minste een vijfde van het grondwettelijk aantal leden van een van de kamers aangeven dat het onderwerp van het besluit op wettelijk niveau geregeld moet worden. Voorgesteld wordt om artikel 26 zodanig te wijzigen dat voor alle besluiten op grond van de Wet stedelijke vernieuwing een voorhangprocedure van ten minste vier weken gaat gelden, mits het gaat om de eerste vaststelling van die besluiten, en de nahangprocedure komt te vervallen. Dit houdt in dat de totstandkomingsprocedures niet van toepassing zijn als het wijzigingen of intrekking van deze maatregelen betreft. Op de Wet stedelijke vernieuwing zijn de volgende besluiten gebaseerd: Besluit aanwijzing ambtenaren VROM-regelgeving, Besluit aanwijzing rechtstreekse gemeenten en verdeelsleutel stedelijke vernieuwing, Besluit beleidskader stedelijke vernieuwing, Besluit verantwoording stedelijke vernieuwing en het Besluit impulsbudget stedelijke vernieuwing. Toekomstige wijzigingen van deze besluiten zullen derhalve niet meer worden voorgepubliceerd, dan wel worden voor- of nagehangen.

Artikel XV

Op de besluiten die zijn gebaseerd op de artikelen 2, 12a, 43, 44, 65, 70, 70c, 70d, 70j, 71, a, 71b, 71e, 81 en 82 van de Woningwet is nu op grond van de artikelen 2, achtste lid, 12a, vijfde lid, 43, derde lid, 44, tweede lid, tweede volzin, 69, 70k, 73 en 83 een nahangprocedure van twee maanden van toepassing verklaard. Voorgesteld wordt om de verplichte nahangprocedure te laten vervallen. Nieuwe besluiten op grond van de genoemde artikelen en toekomstige wijzigingen van de volgende besluiten hoeven dan niet meer te worden nahangen, indien deze wijzigingen zijn gebaseerd op bovengenoemde artikelen: Bouwbesluit 2003, Warenwetbesluit liften, Besluit bouwvergunningvrije en licht-bouwvergunningplichtige bouwwerken, Besluit beheer sociale-huursector, Besluit woninggebonden subsidies 1995, Besluit bevordering eigen woningbezit en Besluit Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting.

Aangezien dit wetsvoorstel strekt tot het opheffen van de verplichte nahangprocedures, kan artikel 83 komen te vervallen. Artikel 43, derde lid, en artikel 44, tweede lid, worden zodanig gewijzigd dat een voorhangprocedure van ten minste vier weken wordt ingesteld voor besluiten op grond van artikel 43, eerste lid, onderdeel c, en artikel 44, tweede lid, mits het gaat om het voor de eerste maal vaststellen van die besluiten.

Artikel XVI

In dit artikel wordt geregeld dat, indien dit wetsvoorstel tot wet is verheven en inwerking treedt, reeds lopende voorpublicaties, voor- of nahangprocedures van toepassing blijven.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
P. Winsemius