

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. 6

VERSLAG

Vastgesteld 28 maart 2007

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer verslag uit te brengen van haar bevindingen. Het verslag behandelt alleen die onderdelen waarover door de genoemde fracties inbreng is geleverd.

Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig en afdoende zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

blz.

1.	Algemeen	1
2.	De beleidsbrief	3
3.	Aanwijzingen voor de regelgeving	3
4.	Huidige procedures in de VROM-wetgeving	4
	4.1 Milieu	4
	4.2 Ruimte	4
	4.3 Wonen	4
5.	Feitelijk gebruik van de huidige bijzondere totstandkomingsprocedures	4
6.	Aanpassing van de bijzondere totstandkomingsprocedures	5
	6.1 Implementatie van Europese regelgeving	5
	6.2 Nahangprocedure	6
	6.3 Voorhangprocedure	7
7.	Artikelen	10

1. Algemeen

De leden van de CDA-fractie hebben met gedeeltelijke belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Het wetsvoorstel raakt een principiële vraagstuk over de rol van de Kamer bij de totstandkoming van wet- en regelgeving. Voor deze leden geldt hierbij als voornaamste uitgangspunt dat wat bij wet geregeld kan worden, dit ook dient te gebeuren. Dit in overeenstemming met artikel 107 van de Grondwet. Delegatie aan een minister om algemeen verbindende voorschriften vast te stellen is alleen weggelegd voor voorschriften van administratieve

¹ Samenstelling:

Leden: Van Gent (GL), Van der Staaij (SGP), Poppe (SP), Snijder-Hazelhoff (VVD), Depla (PvdA), Van Bochove (CDA), Koopmans (CDA), voorzitter, Spies (CDA), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Haverkamp (CDA), De Krom (VVD), Samsom (PvdA), Roefs (PvdA), ondervoorzitter, Neppéus (VVD), Van Leeuwen (SP), Jansen (SP), Jacobi (PvdA), Van der Burg (VVD), Van Heugten (CDA), Vermeij (PvdA), Madlener (PVV), Ouweland (PvdD), Bilder (CDA) en Wiegman-van Meppelen Scheppink (CU).

Piv. leden: Duyvendak (GL), Van der Vlies (SGP), Polderman (SP), Remkes (VVD), Crone (PvdA), Hessels (CDA), Koppejan (CDA), Ormel (CDA), Koşer Kaya (D66), Leijten (SP), Willemse-van der Ploeg (CDA), Kamp (VVD), Smeets (PvdA), Vos (PvdA), Zijlstra (VVD), Langkamp (SP), Gerken (SP), Waalkens (PvdA), Van Beek (VVD), Schermers (CDA), Besselink (PvdA), Agema (PVV), Thieme (PvdD), Vietsch (CDA) en Ortega-Martijn (CU).

aard, uitwerking van details van een regeling, voorschriften die dikwijls gewijzigd dienen te worden, voorschriften die met grote spoed dienen te worden geïmplementeerd en voor het verwerken van internationale regelingen in Nederlandse wetgeving, voor zover er door de wetgever geen ruimte is voor het maken van keuzes van beleidsinhoudelijke aard. Op het gebied van de VROM wet- en regelgeving is vaak sprake van de bovenstaande situatie waardoor een Algemene maatregel van bestuur (hierna: Amvb) moet worden ontwikkeld. Dit heeft ook te maken met een toenemende complexiteit op het gebied van de ruimtelijk ordening en milieu wat zich niet makkelijk laat vertalen in een wet en waarvoor de Amvb een goed instrument is. In het verleden is geconstateerd dat er een grote hoeveelheid aan Amvb's aan de Kamer wordt voorgelegd en dat de totstandkoming, vereenvoudiging of intrekking van Amvb's vaak veel meer tijd vergt dan wenselijk is. Er bestaat dus tussen de leden van de CDA-fractie en de regering een gedeelde analyse van het probleem, maar de wijze waarop de rol van de Kamer als medewetgever en controleur in het wetsvoorstel is opgenomen roept voor deze leden een aantal zwaarwegende vragen op.

De leden van de PvdA-fractie hebben kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden onderkennen het belang van het terugdringen van de administratieve lasten en de regeldruk zoals voorgesteld in het programma «Herijking VROM-regelgeving». Deze leden onderkennen om die reden eveneens het belang van het wegnemen van onnodige belemmeringen in het proces van wet- en regelgeving. De leden van de PvdA-fractie zijn echter de mening toegedaan dat het versnellen van wetgevingsprocessen «an sich» geen reden mag zijn voor het inperken van de parlementaire betrokkenheid bij gedelegeerde regelgeving. In veel situaties is parlementaire betrokkenheid bij gedelegeerde regelgeving absoluut gewenst. Het waarborgen van de betrokkenheid van de Kamer bij de gedelegeerde regelgeving is veelal van groot belang voor het uitvoeren van haar taken als controleur en medewetgever. Deze leden menen daarom dat de totstandkomingsprocedures van gedelegeerde regelgeving recht moeten blijven doen aan deze parlementaire betrokkenheid. Voorts menen zij dat de Kamer in voorkomende gevallen zelf zal kunnen en moeten bepalen of parlementaire behandeling van de gedelegeerde regelgeving wenselijk is. Deze leden vernemen graag een reactie van de regering hierop.

De leden van de PvdA-fractie plaatsen daarom een aantal kritische kanttekeningen bij het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden menen dat parlementaire betrokkenheid bij gedelegeerde regelgeving in het wetsvoorstel op een aantal punten ernstig te kort schiet.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden verzoeken de regering in te gaan op een aantal vragen.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden onderschrijven de doelstelling van de herijking van de VROM-regelgeving. Dit wetsvoorstel sluit hierbij aan. Het leidt tot deregulering, voorkomt overbodige procedures, maakt aanpassing van de regels tot een minder zware belasting voor alle betrokkenen en leidt tot een besparing in tijd. Toch plaatsten deze leden vraagtekens bij enkele onderdelen van het wetsvoorstel. De leden van de VVD-fractie zullen haar standpunt over het wetsvoorstel bepalen op basis van de antwoorden van de regering op onderstaande vraagpunten.

2. De beleidsbrief

De regering meldt in de memorie van toelichting dat de Kamer bij het instellen en wijzigen van Amvb's bijtijds middels beleidsbrieven geïnformeerd worden. De leden van de PvdA-fractie merken op dat de voorwaarden waar een dergelijke beleidsbrief aan moet voldoen betrekkelijk vaag blijven, terwijl de beleidsbrieven in het voorliggende wetsvoorstel van groot belang zijn voor de parlementaire betrokkenheid bij gedelegeerde regelgeving.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering daarom binnen welke termijn de Kamer voor het vaststellen dan wel wijzigingen van een Amvb de beleidsbrief ontvangt. Daarnaast vragen deze leden of de Kamer op basis van de beleidsbrief de regering alsnog kan verzoeken een voorhangprocedure in te stellen. De leden van de PvdA-fractie vragen de regering of de inhoud van de concept-Amvb of de voorgenomen wijziging tot in detail in de beleidsbrief verwoord staat. Deze leden vragen ook of de regering voornemens is ook bij louter technische of redactionele wijzigingen een beleidsbrief te sturen.

De leden van de SP-fractie hebben twijfels bij de aanpak waarin Amvb's alleen in eerste lezing, in de vorm van een beleidsbrief worden voorgelegd aan de Kamer. Indien de beleidsbrief een goed beeld geeft van de ontwerp-Amvb zal er gewoonlijk geen reden zijn om gebruik te maken van de voorhangbepaling bij een Amvb. De praktijk leert echter dat vaak pas bij concretisering blijkt dat de interpretatie van de regering bij de uitwerking van de beleidsbrief niet strookt met die van (een deel van) de Kamer. De leden van de SP-fractie merken op dat in het verleden bij veel wetten op uitdrukkelijke wens van de Kamer, al dan niet door amendering voorhang is geregeld. Kan worden aangegeven welke van de nu te schrappen voorhangprocedures destijds op verzoek c.q. amendering van de Kamer in de wet zijn opgenomen? Waarom zouden juist die voorhangbepalingen geschrapt worden? Het feit dat ze expliciet op verzoek van de Kamer zijn opgenomen is toch op zich al voldoende indicatie dat deze Amvb's beleidsrijk zijn?

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan aangeven waarom zij alleen inhoudelijke beleidsbrieven over voorgenomen regelgevingstrajecten naar de Kamer zal zenden en geen brieven over voorgenomen technische wijzigingen. Is het mogelijk om bijvoorbeeld twee maal per jaar een overzicht aan de Kamer te zenden van de voorgenomen administratieve, procedurele, organisatorische en technische wijzigingen, kortom, van de door te voeren wijzigingen die volgens de regering niet in aanmerking komen voor voorhang? Waarom kiest de regering er overigens niet voor om voor alle Amvb's een voorhangprocedure te hanteren en te vertrouwen op de kennis en kunde van de Kamers, opdat zij zelf van geval tot geval kunnen besluiten al of niet actie te ondernemen tijdens de voorhangperiode? Welke middelen staan de Kamers ter beschikking, indien zij van mening zijn dat een Amvb ten onrechte niet is voorgelegd?

3. Aanwijzingen voor de regelgeving

De Aanwijzingen voor de regelgeving (hierna: Aanwijzingen) schrijven voor – en in de memorie van toelichting wordt dat door de regering overgenomen – dat de keus voor een Amvb impliceert dat de Kamers in vergelijking tot wetgeving een meer terughoudende rol dienen te betrachten. Volgens de leden van de CDA-fractie doet dit geen recht aan de complexiteit van wet- en regelgeving op het gebied van ruimtelijke ordening en milieu en de vergaande gevolgen die hieruit kunnen voortvloeien waarop de leden van de Kamer, terecht, worden aangesproken door burgers, bedrijven en decentrale overheden. De leden van de CDA-fractie zijn van

mening dat er bij de totstandkoming van een Amvb ruimte dient te zijn voor de Kamer om haar medewetgevende taak gestalte te doen.

De leden van de VVD-fractie hebben begrip voor de wens om de VROM-regelgeving te laten aansluiten bij de Aanwijzingen en om, aangezien het begrip nahang niet voorkomt in deze Aanwijzingen, de nahangprocedures in de VROM-regelgeving te schrappen. Toch kunnen deze leden niet zonder meer instemmen met het vervallen van de nahangprocedures. Voor deze leden hangt het afschaffen hiervan nauw samen met de mogelijkheden die de Kamers (in plaats hiervan) hebben om invloed uit te oefenen via voorhangprocedures. Hierboven is al aangegeven welke vraagpunten de fractie daarbij heeft. Kan de regering daarnaast aangeven welke beïnvloedingsmogelijkheden de Kamers precies verliezen, indien de nahang wordt afgeschaft?

4. Huidige procedures in de VROM-wetgeving

4.1. Milieu

De leden van de PvdA-fractie merken op dat binnen de milieuwetgeving veel regels op het niveau van besluiten worden vastgelegd, omdat regeling bij wet door onder andere de frequente wijzigingen en het technische karakter van de regels veelal niet werkbaar is. Juist het veelvuldig vastleggen van milieuwetgeving in besluiten maakt het waarborgen van de parlementaire betrokkenheid van essentieel belang. Deze leden stellen dat het technische karakter van veel van de besluiten dan ook niets af doet aan het belang van het handhaven van de voorhangprocedures. Deze leden vragen of het juist is dat voor al de Amvb's op het gebied van milieu, inclusief de Kernenergiewet, de voorhangprocedure met voorpublicatie gehandhaafd blijft.

4.2 Ruimte

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de Wet Ruimtelijke Ordening in het najaar pas enkele maanden geleden is aangenomen en nog niet in werking getreden is. Deze leden vragen of het juist is dat voor al de besluiten op basis van de Wet Ruimtelijke Ordening een voorhangprocedure geldt. Deze leden vragen om een actueel overzicht van de totstandkomingsprocedures die gelden voor besluiten op basis van de Wet Ruimtelijke Ordening, waarbij eveneens wordt aangegeven of bij voorhang sprake is van voorpublicatie.

4.3. Wonen

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering naar de redenen voor bestaan van de vele nahangprocedures bij het vaststellen van gedelegeerde regelgeving op het beleidsterrein wonen. Deze leden vragen of de regering op basis van het veelvuldig gebruik van nahangprocedures concludeert dat het gedelegeerde regelgeving met minder verstrekkende gevolgen betreft. Deze leden vragen of het denkbaar is dat juist de nahangprocedures bij veel Amvb's gelden zodat de Kamer inspraak heeft op de vastgestelde Amvb in plaats van op het ontwerp-Amvb, die regelmatig nog wordt aangepast voordat deze wordt vastgesteld.

5. Feitelijk gebruik van de huidige bijzondere totstandkomingsprocedures

De regering meldt in de memorie van toelichting dat er een kort onderzoek gedaan is naar het gebruik van bijzondere totstandkomingsprocedures. De leden van de PvdA-fractie plaatst een aantal kantteke-

ningen bij de validiteit van dit beperkte onderzoek. Deze leden wijzen erop dat alleen het gebruik van bijzondere totstandkomingsprocedures op het gebied van milieu bij het onderzoek betrokken is. Deze leden vragen de regering waarom zij meent op basis van het onderzoek van de procedures op het gebied van milieu uitspraken kan doen over het gebruik van de bijzondere totstandkomingsprocedures op het gebied van wonen en ruimte. Deze leden vragen of er in de periode van het onderzoek geen gedelegeerde regelgeving op het gebied van wonen of ruimte gewijzigd is of tot stand is gekomen. Zo ja, heeft de Kamer in deze gevallen gebruik gemaakt van de bijzondere totstandkomingsprocedures? Zo neen, waarom is voor het onderzoek geen langere periode betrokken? In dit kader vragen de leden van de PvdA-fractie een overzicht van de tot stand gekomen en aangepaste Amvb's en het gebruik van de bijzondere totstandkomingsprocedures van de afgelopen vijf jaar op het gebied van wonen, ruimte en milieu.

6. Aanpassing van de bijzondere totstandkomingsprocedures

In juni 2006 hebben de leden van de CDA-fractie in het wetgevingsoverleg over de financiële verantwoording over het jaar 2006 met de toenmalige minister en staatssecretaris van VROM reeds een eerste standpunt ingenomen inzake het voorliggende wetsvoorstel. Op dat moment zijn er drie criteria genoemd die voor de leden van de CDA-fractie reden zijn om een Amvb middels de voorhangprocedure voor te leggen aan de Kamer. De criteria zijn:

1. Amvb's met een nationale kop op Europese regelgeving.
2. Amvb's die leiden tot een toename van de administratieve lasten voor burgers, bedrijfsleven of decentraal bestuur.
3. Amvb's die leiden tot een toename van de nalevingskosten voor burgers, bedrijfsleven of decentraal bestuur.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af op welke wijze bovenstaande criteria zijn opgenomen en verwerkt in het voorliggende wetsvoorstel.

6.1 Implementatie van Europese regelgeving

De voorgestelde wijziging van artikel 1:8 Algemene wet bestuursrecht betekent dat er bij uitvoering van een bindend besluit van een Europese instelling geen voorhangprocedure meer zal worden gevolgd. De leden van de CDA-fractie zien hierin juist de mogelijkheid om op te nemen dat besluiten met een bindend karakter van een Europese instelling die met striktere c.q. strengere normen (nationale koppen) door Nederland worden vertaald in een Amvb gemotiveerd aan de Kamer worden voorgelegd middels de voorhangprocedure. De leden van de CDA-fractie vragen zich af of de Algemene wet bestuursrecht de enige nu voorliggende wet is waarin een artikel zich specifiek richt op de Europese regelgeving.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat verplichte totstandkomingsprocedures niet gelden wanneer een wijziging of het opstellen van een Amvb uitsluitend strekt tot het uitvoeren van een bindend Europees besluit. Regels voor voorhang en voorpublicatie komen dan te vervallen. Deze leden vragen of bij het vertalen van Europese regelgeving naar Nederlandse besluiten altijd de concrete bepalingen en exacte voorschriften voor implementatie in Nederlandse regelgeving op Europees niveau zijn vastgelegd. Deze leden vragen of er ruimte kan bestaan voor het geven van een eigen invulling aan de uitwerking van een Europees besluit. Deze leden vragen op welke wijze de Kamer geïnformeerd wordt over de uitwerking van een Europees besluit in een Amvb en over de mogelijke ruimte voor invulling van dit besluit door de regering. Deze

leden vragen of de regering in dergelijke gevallen alsnog een voorhangprocedure kan instellen. Kan de Kamer verzoeken tot het instellen van een voorhangprocedure?

6.2 Nahangprocedure

De leden van de CDA-fractie kunnen de redenering van de regering volgen om de bestaande artikelen over de nahangprocedure te schrappen. Voor de leden van de CDA-fractie is het hierbij wel van belang dat toekomstige ontwerp-Amvb's die aan de Kamer worden voorgelegd volledig dienen te zijn. In het verleden werden Amvb's die ook nog een nahang kende nog wel eens met «Pm onderdelen» aan de Kamer aangeboden. Onder verwijzing naar de nahang werd dan door de regering gesteld dat dit nog uitgewerkt diende te worden. Deze situatie is in de toekomst gelet op het schrappen van de nahang niet meer wenselijk. De leden van de CDA-fractie zouden hierover graag een concrete toezegging ontvangen van de kant van de regering.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de regering voorstelt de bijzondere nahangprocedure te schrappen. Bij deze procedure kan de Kamer bij voldoende steun een wettelijke regeling in plaats van een Amvb eisen. De reden van de regering deze procedure te schrappen is dat het in dergelijke situaties lang onduidelijk blijft of de Amvb in zal gaan en dat het de voorkeur verdient het mogelijk bij wet regelen van een Amvb in een zo vroeg mogelijk stadium aan te geven. De leden van de PvdA-fractie vragen daarom op welke wijze de Kamer tijdens de voorhangprocedure de Kamer een wettelijke regeling kan eisen. Kan de Kamer ook in reactie op de beleidsbrief de wettelijke regeling eisen? Is er een mogelijkheid met een zelfde een vijfde meerderheid een wettelijke regeling af te dwingen? Kan de regering het regelen bij wet weigeren? Deze leden vragen daarnaast een overzicht van alle besluiten waarvoor op dit moment de bijzondere nahangprocedure van toepassing is.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat het in uitzonderlijke gevallen wenselijk kan zijn dat de Kamer inspraak heeft op een reeds vastgestelde Amvb. Bij de beoordeling van de Amvb kan dan immers onder andere het advies van de Raad van State meegewogen worden. Bij voorhangprocedures heeft de Kamer inspraak op de ontwerp-Amvb. De leden van de PvdA-fractie vragen of het organiseren van inspraak op de vastgestelde Amvb in uitzonderlijke gevallen mogelijk is wanneer de nahangprocedures komen te vervallen. Deze leden vragen eveneens of het de Kamer vrijstaat een ontwerp-Amvb vòòr het vaststellen door de regering door de Raad van State te laten toetsen.

De leden van de SP-fractie onderschrijven de vervanging van nahang bij niet louter technische regelgeving door voorhang.

De leden van de VVD-fractie hebben bezwaar tegen het vervallen van de bijzondere nahangprocedure (voorwaardelijke delegatie), waarmee de Kamers in plaats van een Amvb, een wet kunnen afdwingen. Hoewel van deze mogelijkheid slechts eenmaal gebruik is gemaakt, op verzoek van de leden van de VVD-fractie bij het Besluit Luchtkwaliteit, hechten deze leden veel waarde aan dit recht. De regering voert in de memorie van toelichting als argumenten voor afschaffing van de bijzondere nahang aan, dat het niet wenselijk is als tot op het laatst onduidelijk blijft of een Amvb daadwerkelijk in werking treedt en dat de Kamers in een zo vroeg mogelijk stadium moeten aangeven of zij een onderwerp bij wet willen regelen, in plaats van bij Amvb en niet pas als de totstandkomingsprocedure is afgerond. Deze leden zijn van mening dat (juist) tijdens de totstandkoming van een Amvb kan blijken, dat het wenselijker is te kiezen voor een wet.

Hoewel er slechts één voorbeeld is van gebruikmaking van de bijzondere nahangprocedure, geeft juist dit voorbeeld het belang van deze procedure aan en tevens de terughoudendheid van de Kamers om van dit recht gebruik te maken. Dat pleit volgens deze leden alleen maar meer voor het in stand houden van dit recht en juist niet voor het afschaffen ervan. In de Memorie van Toelichting is aangegeven dat deze procedure van voorwaardelijke delegatie ook betrekking kan hebben op een ontwerp-Amvb, dus op een Amvb met voorhang (gecontroleerde delegatie). Kan de regering nader ingaan op de mogelijkheid om dit recht van de Kamers te waarborgen, maar dan bij voorhangprocedures? Hoe kan hierbij tegemoet worden gekomen aan het bezwaar van de Commissie Wetgevingsvraagstukken dat, indien de Kamers gebruik maken van hun recht om een wet af te dwingen, dit zou moeten gebeuren op basis van een vastgestelde Amvb en niet op basis van een ontwerp-Amvb, waarin nog veel kan veranderen? Welke rol kunnen voorpublicatie en geïnstitutionaliseerd vooroverleg hierin spelen?

6.3 Voorhangprocedure

De leden van de CDA-fractie merken op dat de regering aangeeft dat vanwege het vervallen van de bijzondere nahangprocedure nu reeds in de voorhangprocedure besloten dient te worden dat een regeling bij wet noodzakelijk is. Kan de regering aangeven welke middelen de Kamer heeft om vaststelling bij wet af te dwingen binnen de voorhangprocedure (zie de vragen en opmerken van de leden van de VVD-fractie in de vorige paragraaf)?

De regering stelt in memorie van toelichting dat regels die zodanig van aard zijn dat regeling bij wet gerechtvaardigd zou zijn in aanmerking komen voor een voorhangprocedure. De leden van de PvdA-fractie merken op dat het voorstel om de voorhangprocedure slechts te beperken tot het voor de eerste maal vaststellen van de Amvb tegenstrijdig is met de vaststelling dat voorhangprocedures gelden bij regelingen die bij wet gerechtvaardigd zouden zijn. Indien regeling bij wet gerechtvaardigd zou zijn moet juist de parlementaire betrokkenheid bij deze regelgeving gewaarborgd zijn. Volgens deze leden moet de parlementaire betrokkenheid dan ook bij het voor de eerste maal vaststellen en wijzigingen van de gedelegeerde regelgeving gegarandeerd zijn.

Het schrappen van voorhangprocedures die een louter technisch karakter hebben – onderschrijven – wordt door de leden van de SP-fractie in beginsel onderschreven, alleen betwijfelen deze leden of alle geschrapte voorhangprocedures in het wetsvoorstel zo beleidsarm zijn als wordt gesuggereerd. Bij de artikelsgewijze behandeling gaan deze leden daar verder op in. In alle gevallen waarin zij twijfels hebben over het beleidsarme karakter van Amvb's dringen de leden van de SP-fractie erop aan de voorhang te handhaven en overwegen zij zo nodig om dit door middel van amendering te regelen.

Voorhang beperkt tot eerste vaststelling Amvb

In het wetsvoorstel wordt de wettelijke verplichting tot het doorlopen van een voorhangprocedure beperkt tot de eerste vaststelling van de betrokken Amvb's. Voorafgaand aan een nieuwe Amvb zal middels een beleidsbrief de Kamer geïnformeerd worden over de voornemens van de regering. Hierover kan een debat met de regering worden gevoerd. De leden van de CDA-fractie vragen zich af, op basis van het voorliggende wetsvoorstel, of dit betekent dat alle bestaande Amvb's die in de toekomst gewijzigd worden niet meer onder de voorhangprocedure vallen, omdat er geen sprake is van een eerste vaststelling. Mocht dit een juiste

aanname zijn dan is het voor de leden van de CDA-fractie niet duidelijk waarom er een onderscheid is gemaakt is tussen nieuwe Amvb's en bestaande Amvb's die gewijzigd dienen te worden. Deze zijn van mening dat zowel voor nieuwe als bestaande Amvb's die gewijzigd moeten worden, de criteria uit de Aanwijzingen dienen te gelden met daarbij de opmerkingen die deze leden hiervoor hebben gemaakt. De Kamer als volksvertegenwoordigend orgaan en als medewetgever ziet in de praktijk dat ook over wijzigingen van Amvb's veel vragen en opmerkingen kunnen komen door burgers, bedrijfsleven en decentrale overheden.

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat door het beperken van voorhangprocedures tot het voor de eerste maal vaststellen van een Amvb geen recht doet aan het waarborgen van de parlementaire betrokkenheid bij gedelegeerde regelgeving. Over het algemeen kan niet vastgesteld worden of wijzigingen van gedelegeerde regelgeving slechts van technische of administratieve aard zullen zijn. Regelmatig zullen politieke of maatschappelijke ontwikkelingen leiden tot het aanpassen van regelgeving, ook van gedelegeerde regelgeving. De wenselijkheid van parlementaire betrokkenheid is volgens deze leden in deze gevallen evident. Deze leden merken voorts op dat ook op het oog technische of administratieve wijzigingen van Amvb's aanzienlijke gevolgen kunnen hebben voor burgers, bedrijven of decentrale overheden. Ook in dergelijke situaties is parlementaire betrokkenheid bij het wijzigen van gedelegeerde regelgeving gewenst. De leden van de PvdA-fractie vragen op welke wijze de regering de parlementaire betrokkenheid bij het wijzigingen van gedelegeerde regelgeving zal waarborgen.

De leden van de PvdA-fractie vragen daarnaast op welke wijze vastgesteld wordt of een wijziging van een Amvb gevolgen heeft of niet. Tevens vragen deze leden of de Kamer op de hoogte gesteld wordt van de exacte voornemen tot wijziging van een Amvb. Deze leden vragen daarnaast of de Kamer bij een voorgenomen wijziging een voorhangprocedure kan afdwingen. Ook vragen deze leden of de Kamer bij een voorgenomen wijziging van een Amvb een procedure met voorpublicatie ingesteld kan worden.

De leden van de SP-fractie merken op dat in de memorie van toelichting wordt betoogd dat in het voorliggende wetsvoorstel uitsluitend nog beleidsrijke Amvb's onder de voorhang zullen vallen. Bij bestudering van de concrete wijzigingen in 15 «VROM-wetten» blijkt dat in vrijwel alle gevallen de voorhang beperkt wordt tot de eerste maal waarin een Amvb wordt vastgesteld, dus niet meer bij wijzigingen. De leden van de SP-fractie vinden dit uiterst onlogisch en ook onwenselijk. Als een Amvb beleidsrijk is, dan zijn volgens deze leden ook wijzigingen op deze Amvb beleidsrijk. Er kan straks de situatie ontstaan dat de Kamer bij eerste publicatie van een Amvb op grond van de voorhang een wijziging afdwingt, maar de regering na enige tijd deze wijziging terugdraait, zonder dat de Kamer nog kan ingrijpen.

Een tweede gevolg van de «eenmalig-bepaling» is dat alle Amvb's die op dit moment al van kracht zijn in de toekomst de facto nooit meer aanvoorhang onderworpen zijn, ook al suggereert het wetsvoorstel dat deze er wel is. Dat heeft veel weg van het blij maken van de Kamer met een dooie mus, aldus deze leden. Kan de regering aangeven hoeveel van de mogelijke Amvb's in de 15 VROM-wetten op dit moment al van kracht zijn?

De leden van de SP-fractie dringen er daarom op aan om de «eenmalig-bepaling» te verwijderen uit alle artikelen waar deze is opgevoerd. Deze leden overwegen, indien dit niet gebeurt, het wetsvoorstel op dit punt te amenderen.

Afwegingscriteria

De leden van de CDA-fractie hebben een aantal vragen en opmerkingen over de afwegingscriteria op basis waarvan bepaald zal worden of er sprake dient te zijn van een voorhangprocedure. Deze criteria zijn overeenkomstig de Aanwijzingen geformuleerd. Deze leden merken op dat in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel wordt uiteengezet dat Amvb's met politiek of bestuurlijke gezien belangrijke voorschriften met niet-verwaarloosbare materiële verplichtingen voor burgers, bedrijven of decentrale overheden aan de Kamer zullen worden voorgelegd. De leden van de CDA-fractie zien hierin slechts een inspanningsverplichting die in het wetsvoorstel geen vertaling heeft gekregen. Daarom vragen deze leden zich af op welke wijze de Kamer kan bepalen of er sprake is van politiek of bestuurlijk gewicht van een Amvb. De regering kiest met het voorliggende wetsvoorstel voor generieke afwegingscriteria, die weliswaar per wetswijziging zijn toegelicht, maar waarover naar de toekomst kijkend geen duidelijkheid te geven valt of hieruit politiek of bestuurlijk gewichtige Amvb's voortvloeien. De leden van de CDA-fractie vragen zich dan ook af of het voorliggende wetsvoorstel, waarbij in de wet de artikelen voor de voorhangprocedure worden geschrapt, niet te weinig ruimte voor de Kamer laat om te bepalen of er sprake is van politiek of bestuurlijk gewicht van een Amvb.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of het mogelijk is om te komen tot een systeem waarbij de bestaande artikelen over de voorhangprocedure gehandhaafd blijven en waarbij de regering bij de aanbieding van een Amvb aan de Kamer een advies toevoegt waarin zij aangeeft dat naar het oordeel van de regering wel of geen behandeling van de Amvb noodzakelijk is op basis van de gestelde criteria zoals opgenomen in de Aanwijzingen. Hiermee blijft naar de mening van de leden van de CDA-fractie het besluit over de vraag of een Amvb politiek of bestuurlijk gewicht heeft aan de Kamer. Mocht de Kamer het met de regering eens zijn dat een Amvb geen politiek of bestuurlijk gewicht heeft, dan kan de Amvb van kracht worden na de termijn van vier weken. Naar het oordeel van de leden van de CDA-fractie moeten deze vier weken geen beletsel vormen om het oordeel over een Amvb aan de Kamer te laten.

Voorts zijn de leden van de CDA-fractie van mening dat aan de afwegingscriteria of er sprake dient te zijn van een voorhangprocedure, de criteria uit het wetgevingsoverleg van 14 juni 2006 toegevoegd moeten worden. De criteria zijn extra nationale koppen, extra administratieve lasten en extra nalevingskosten.

Voor de leden van de VVD-fractie is, zeker gezien het voornemen van de regering om de verschillende vormen van nahang af te schaffen, de waarborging van voldoende beïnvloedingsmogelijkheden voor beide Kamers bij voorhangprocedures van groot belang. In het verlengde hiervan zien deze leden graag een heldere omschrijving tegemoet van de afwegingscriteria op basis waarvan wordt overgegaan tot een voorhangprocedure, evenals een heldere omschrijving van de overwegingen op basis waarvan voorhang voor bepaalde typen besluiten juist achterwege zal blijven. Het criterium dat van voorhang sprake zal zijn indien een besluit «er echt toe doet», zoals de regering aangeeft in de memorie van toelichting, is voor deze leden onvoldoende. De invulling van een zo geformuleerd afwegingscriterium zou bovendien van kabinet tot kabinet kunnen verschillen.

Voorpublicatie

De leden van de PvdA-fractie vragen of het juist is dat voorpublicatie bij voorhang van besluiten op het gebied van wonen vervalt en voorpublicatie bij besluiten op het gebied van milieu gehandhaafd blijft. Zijn

hier uitzonderingen op? Deze leden vragen voorts of voor de besluiten op het gebied van ruimtelijke ordening, de voorhang gepaard gaat met voorpublicatie.

De leden van de PvdA-fractie vragen welke concrete criteria de minister toepast om te bepalen of voorpublicatie wenselijk is. Deze leden vragen tevens of bij het ontbreken van voorpublicatie in de beleidsbrief wordt aangegeven met welke organisaties overleg vooroverleg is gevoerd en wat de uitkomsten waren van dit overleg. Deelt de minister de mening van de leden van de PvdA-fractie dat het in verschillende situaties zinvol kan zijn dat de Kamer volledig op de hoogte is van de reactie van organisaties op het ontwerp AMvB? Kan de Kamer een verzoek indienen tot het instellen van voorpublicatie bij de voorhangprocedure?

De leden van de SP-fractie dringen erop aan dat Amvb's altijd via internet worden voorgepubliceerd, óók in gevallen waar er geen sprake is van voorhang en er gestructureerd vooroverleg is met lagere overheden en maatschappelijke partijen.

7. Artikelen

Artikel II

De leden van de SP-fractie merken op dat op grond van de Huisvestingswet bij Amvb nadere regels kunnen worden gesteld met betrekking tot het afgeven van een huisvestingsvergunning (art. 13), respectievelijk het afgeven van een splitsingsvergunning (art. 34).

Deze leden zijn van mening dat dergelijke regels geen «louter administratieve, procedureel, organisatorisch of technisch karakter» hebben. Het bepalen van de voorrang bij de toewijzing van schaarse woningen aan bepaalde groepen woningzoekenden vereist juist bij uitstek een politieke afweging.

Hetzelfde geldt voor het bepalen van de situaties waarbij splitsing van een woning geweigerd kan worden, dan wel aan voorwaarden gebonden. Om deze reden zijn zij van mening dat op het Huisvestingsbesluit de voorhangprocedure van toepassing dient te blijven.

Artikel IV

Volgens de leden van de SP-fractie is de Kernenergiewet bij uitstek een wet met een hoog politiek profiel. De leden van de SP-fractie zijn daarom van mening dat bij deze wet terughoudendheid gewenst is met betrekking tot inperking van het recht van de Kamer om invloed uit te oefenen op de totstandkoming van Amvb's.

Artikel 37 stelt dat: «Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regelen worden gesteld betreffende het meten van doses ioniserende straling en het bepalen van radioactieve besmetting, zomede betreffende de registratie daarvan.» De leden van de SP-fractie vinden het acceptabel dat de voorhang voor dit artikel geschrapt wordt, mits de kan-bepaling (ook voor lid 2) vervangen wordt door een moet-bepaling. Het schrappen van de voorhang bij artikel 38a vinden deze leden acceptabel.

Artikel V

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan aangeven op welke wijze zij tot de conclusie komt dat de besluiten bij de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte louter administratief, procedureel, organisatorisch of technisch van karakter zijn. Deze leden merken op dat er in het verleden stevige discussies zijn gevoerd over het Besluit huurprijzen woonruimte. Dit besluit houdt immers rechtstreeks verband met de maximale huurprijzen van woningen. Is de regering van mening dat de wijze

waarop de huurprijs wordt vastgesteld van groot belang is voor burgers? Is de regering van mening dat het niet wenselijk is het woningwaarderingsstelsel aan te passen zonder dat de Kamer of organisaties van huurders en verhuurders daarover gehoord zijn? Kan worden aangegeven op welke wijze de inbreng van de Kamer op de ontwerp-Amvb gewaarborgd wordt wanneer de nahangprocedure komt te vervallen zonder dat deze vervangen wordt door een voorhangprocedure?

De leden van de SP-fractie vinden het opmerkelijk dat de regering het standpunt huldigt dat de Amvb's die voortvloeien uit de artikelen 3, 7, 10 en 12 van genoemde wet beleidsarm zouden zijn. Artikel 3 heeft betrekking op de vaststelling van de liberalisatiegrens. Artikel 7 heeft betrekking op het vaststellen van de hoogte van de leges voor geschillenbeslechting door de huurcommissie. Op grond van artikel 10 kunnen bij Amvb regels worden gegeven voor de waardering van de kwaliteit van een woonruimte, de redelijkheid van de huurprijs en de wijziging daarvan. Artikel 12 geeft de mogelijkheid om regels te stellen voor de bepaling van de redelijkheid van de aanvangshuur van een woning. Kan de regering een nadere motivatie geven waarom de Amvb's op grond van genoemde artikelen een louter administratief, procedureel, organisatorisch of technisch karakter hebben?

Artikel XV

De leden van de PvdA-fractie vragen of het Besluit Beheer Sociale Huursector (BBSH) louter administratieve, procedurele, organisatorische of technische kenmerken bevat. Deze leden vragen op welke wijze de regering de discussies beziet die de afgelopen jaren in de Kamer zijn gevoerd over de taken en prestaties van de toegelaten instellingen.

Is de regering van mening dat het indienen van vele schriftelijke vragen over de rol, taken en prestaties van toegelaten instellingen opgevat kan worden als teken dat de Amvb, waarin de regelgeving voor de toegelaten instellingen zijn vastgelegd, er toe doet?

De leden van de PvdA-fractie wijzen voorts op de actuele discussie over de toekomst van de toegelaten instellingen in relatie tot de Europese regelgeving. Deze leden merken op dat de uitkomsten van deze discussie naar alle waarschijnlijkheid zullen resulteren in het aanpassen van de regels voor toegelaten instellingen, waaronder het BBSH. Is de regering van mening dat ook bij de concrete uitwerking van een dergelijke politieke discussie de parlementaire betrokkenheid gegarandeerd moet zijn? Zo ja, kan de regering aangeven op welke wijze de Kamer betrokken zal zijn bij het aanpassen van het BBSH of het opstellen van nieuwe gedelegeerde regelgeving die mogelijkerwijs voortvloeien uit deze discussie? Deze leden vragen eveneens of de Kamer bij beleidswijzigingen in de gedelegeerde regelgeving, het instellen van een procedure met voorpublicatie mogelijk is.

De leden van de PvdA-fractie wijzen daarnaast op de actuele discussie over de toekomst van de toegelaten instellingen in relatie tot de prestaties en de prestatievelden van deze instellingen. Deze leden merken op dat de uitkomsten van deze discussie naar alle waarschijnlijkheid zullen resulteren in het aanpassen van de regels voor toegelaten instellingen, waaronder het BBSH. Deze leden vragen of de regering kan aangeven op welke wijze de Kamer betrokken zal zijn bij het aanpassen van het BBSH of het opstellen van nieuwe gedelegeerde regelgeving die mogelijkerwijs voortvloeien uit deze discussie. Deze leden vragen eveneens of de Kamer bij beleidswijzigingen in de gedelegeerde regelgeving, het instellen van een procedure met voorpublicatie mogelijk is.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering aan te geven waarom zij van mening is dat de invulling van het extern toezicht op de toegelaten instellingen door het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting (CFV), zich door louter procedurele, organisatorische, administratieve aspecten kenmerkt. Deze leden vragen of de politieke discussie over het toezicht op de toegelaten instellingen en de mogelijke aangepaste rol van het CFV in deze vertaald zal worden naar het besluit CFV. Is de regering van mening dat de parlementaire betrokkenheid bij wijziging van een besluit als gevolg van een politieke discussie gewaarborgd moet zijn? Deze leden vragen op welke wijze de Kamer bij een dergelijke wijziging inspraak hebben op de ontwerp dan wel vastgestelde AMvB betrokken zal worden. Tevens vragen deze leden op welke wijze vooroverleg met relevante organisaties (CFV, toegelaten instellingen) bij wijziging van het besluit gegarandeerd wordt.

Deze leden vragen tenslotte op welke wijze vooroverleg met de betrokken sectoren gewaarborgd is bij het vaststellen dan wel wijzigingen van het bouwbesluit.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in het besluit woninggebonden subsidies zijn de bijdragen per woning en de maximum bijdragen van het rijk aan het toevoegingen aan de woningvoorraad en eigenbouw vastgesteld. Deze leden vragen de regering aan te geven op welke wijze zij tot de conclusie komt dat dit besluit geen directe materiele gevolgen heeft voor decentrale overheden? Op welke wijze wordt de Kamer betrokken bij het wijzigingen van het besluit? Graag een reactie.

De voorzitter van de commissie
Koopmans

De griffier van de commissie
Van der Leeden