

Vergaderjaar 2004–2005

**30 027**

**Herstel van wetstechnische gebreken en leemten alsmede aanbrenging van enkele inhoudelijke wijzigingen in de Telecommunicatiewet, de Elektriciteitswet 1998, de Gaswet, de Mijnbouwwet en enkele andere daarmee verbandhoudende wetten, de Wet voorraadvorming aardolieproducten 2001, de Wet op de kamers van koophandel en fabrieken 1997, de Raamwet EEG-voorschriften aanbestedingen en diverse andere wetten (Veegwet EZ 2005)**

**5**

**ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT**

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 1 februari 2005 en het nader rapport d.d. 9 maart 2005, aangeboden aan de Koningin door de minister van Economische Zaken. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

*Bij Kabinetsmissive van 9 december 2004, no. 04.004636, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Economische Zaken, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot herstel van wetstechnische gebreken en leemten alsmede aanbrenging van andere wijzigingen van beperkte aard in de Telecommunicatiewet, de Elektriciteitswet 1998, de Gaswet, de Mijnbouwwet en enkele andere daarmee verbandhoudende wetten, de Wet voorraadvorming, met memorie van toelichting.*

*De Raad van State maakt allereerst een opmerking over het veegwetkarakter van het voorstel. Daarna volgen opmerkingen over het gedeeltelijk overdragen van een vergunning, over de wijze van implementatie, over het gebruik van vage terminologie en tenslotte over de consequenties van een codificatierichtlijn.*

*De Raad is van oordeel dat in verband daarmee aanpassing van het voorstel wenselijk is.*

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 9 december 2004, nr. 04.004636, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 1 februari 2005, nr. W10.04.0590/II, bied ik U hierbij aan.

**1. Veegwet**

*Zowel de considerans als paragraaf 1 van de memorie van toelichting vermeldt dat de in deze veegwet voorgestelde wijzigingen tot doel hebben wetstechnische gebreken en onduidelijkheden weg te nemen alsmede enkele inhoudelijke wijzigingen van «beperkte» respectievelijk «ondergeschikte» aard aan te brengen.*

*In dit verband wijst de Raad in het bijzonder op de volgende inhoudelijke wijzigingen van het wetsvoorstel.*

- De artikelen 3.4a en 3.7, tweede lid, onderdeel g, van de Telecommunicatie-*

wet. Op grond van eerstgenoemde bepaling kan een aanvrager beperkt worden in het verkrijgen van frequentieruimte tot het maximum dat door de minister wordt vastgesteld. Laatstgenoemd artikel vormt het spiegelbeeld van artikel 3.4a.

- Artikel 3.8, eerste lid, van de Telecommunicatiewet maakt het mogelijk een vergunning niet alleen «geheel», maar ook «gedeeltelijk» over te dragen. De Raad merkt naar aanleiding van deze inhoudelijke wijzigingen op dat in een veegwet geen voorstellen dienen te worden opgenomen die verder gaan dan louter (wets)technische wijzigingen. Een combinatie van dergelijke verdergaande wijzigingen – in een enkel geval met een omstreden karakter<sup>1</sup> – met wijzigingen van een uitsluitend technisch karakter kan druk leggen op de besluitvorming. Deze druk dient naar het oordeel van de Raad vermeden te worden.

De Raad adviseert daarom alle in het wetsvoorstel opgenomen bepalingen met een meer dan louter (wets)technische strekking uit dit wetsvoorstel te verwijderen.

1. De in de Veegwet EZ 2005 voorgestelde wijzigingen zijn voornamelijk van (wets)technische aard. Ook bevat het wetsvoorstel enkele inhoudelijke wijzigingen. Het betreft hier met name de onderdelen D, F en G tot wijziging van de Telecommunicatiewet. Met deze voorgestelde wijzigingen wordt tegemoet gekomen aan de behoefte om in de uitvoeringspraktijk de hoeveelheid frequentieruimte per vergunninghouder te kunnen beperken tot een bepaald maximum. Voorts wordt duidelijkheid gegeven over de mogelijkheid een verleende vergunning ook gedeeltelijk te kunnen overdragen. Het betreft hier onderwerpen waaraan in incidentele gevallen door middel van een interpretatieve uitleg van de bestaande wetgeving reeds invulling wordt gegeven. Het is dan ook wenselijk om op korte termijn over deze mogelijkheden op het niveau van de wet duidelijkheid te geven. Ik heb begrip voor de opvatting van de Raad om zoveel mogelijk het karakter van een veegwet, te weten een verzameling van (wets)technische wijzigingen, ongeschonden gelaten. Vanwege de beperkte omvang en strekking van de inhoudelijke wijzigingen meen ik dat daardoor het veegkarakter van het wetsvoorstel niet wordt verlaten. Om tegemoet te komen aan de bezwaren van de Raad heb ik het opschrift van de wet alsmede de considerance aangepast om beter tot uitdrukking te brengen dat het voorstel ook enkele inhoudelijke bepalingen bevat en niet uitsluitend (wets)technische wijzigingen.

## 2. Gedeeltelijk overdragen van vergunning

Artikel 3.8, eerste lid, van de Telecommunicatiewet (artikel I, onderdeel G) maakt het mogelijk een vergunning niet alleen «geheel», maar ook «gedeeltelijk» over te dragen. De Raad adviseert de consequenties van het gedeeltelijk overdragen van de vergunning in de memorie van toelichting te verduidelijken.

2. Aan het advies van de Raad om in de memorie van toelichting aandacht te besteden aan de consequenties van het gedeeltelijk overdragen is gevolg gegeven.

## 3. Implementatie

In de volgende voorgestelde bepalingen is volgens de Raad sprake van een niet-adequate implementatie.

- Volgens het voorgestelde artikel 10.2 van de Telecommunicatiewet (artikel I, onderdeel Q) worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels gesteld over de informatie die aan de gebruiker van apparaten wordt verstrekt. Artikel 6, derde lid, van de R&TTE-richtlijn<sup>2</sup> spreekt echter over informatie «over het gebruik waarvoor de apparatuur bestemd is»;
- Het voorgestelde artikel 10.4, onderdeel a, van de Telecommunicatiewet (artikel I, onderdeel S) maakt optreden van de minister mogelijk tegen radiozendapparaten die «ontoelaatbare belemmeringen» veroorzaken. Artikel 9, vijfde lid, van de R&TTE-richtlijn spreekt echter niet van «ontoelaatbare belemmeringen» maar specifiek over «(schadelijke) interferentie». De Raad adviseert de bewoordingen van de bedoelde bepalingen te preciseren en aan te passen aan de terminologie van de richtlijn.

<sup>1</sup> Door het Overlegplatform Post en Telecommunicatie (OPT) is kritiek geuit ten aanzien van de artikelen 3.4a en 3.7, tweede lid, onderdeel g, van de Telecommunicatiewet. (OPT rapport 27 september 2004; OPT-2004/830).

<sup>2</sup> Richtlijn 1999/5/EG van het Europese Parlement en de Raad van 9 maart 1999 betreffende radioapparatuur en telecommunicatie-eindapparatuur en de wederzijdse erkenning van hun conformiteit (PbEG L 91, 1999).

3. De voorgestelde wijziging in artikel I, onderdeel O, houdt verband met de implementatie van artikel 6, derde lid, van de R&TTE-richtlijn. Dit artikellid schrijft voor dat de lidstaten er voor zorgen dat de fabrikant aan de gebruiker een verklaring van overeenstemming met de essentiële eisen verstrekt alsmede de gebruiker informeert aangaande het gebruik waarvoor de apparatuur is bestemd. Voor het verstrekken van beide soorten informatie aan de gebruiker beoogt het voorgestelde tweede lid van artikel 10.2 een wettelijke grondslag te geven. Ik meen dat de voorgestelde wettekst in voldoende mate aansluit bij de bewoordingen in de richtlijn.

De gebruikte term «ontoelaatbare belemmeringen» in het voorgestelde artikel I, onderdeel s, tot wijziging van artikel 10.4, eerste lid, van de Telecommunicatiewet omvat de in de richtlijn gebruikte term schadelijke interferentie. In de Telecommunicatiewet en de daarop gebaseerde lagere regelgeving komt de term ontoelaatbare belemmeringen op meerdere plaatsen voor, terwijl de term schadelijke interferentie niet voorkomt. Het door elkaar gebruiken van beide termen zou leiden tot onduidelijkheden en interpretatieverschillen. Noodzakelijkerwijs zou per artikel moeten worden nagegaan of er een verschil in betekenis behoort te zijn. Nu in het voorliggende geval duidelijk is dat ontoelaatbare belemmeringen het begrip schadelijke interferentie afdekt, is uit praktische overwegingen er voor gekozen aan te sluiten bij de gebruikte terminologie in de Telecommunicatiewet.

#### 4. Vage terminologie

*Op grond van de voorgestelde wijziging van artikel 43, tweede lid, van de Mijnbouwwet (artikel V, onderdeel H) is het verboden zonder ontheffing van de minister een vaartuig, luchtvaartuig, of een ander voorwerp aanwezig te doen zijn. Daar overtreding van deze bepaling op grond van artikel 133, eerste lid, van de Mijnbouwwet kan worden gestraft met een geldboete van de tweede categorie adviseert de Raad de te onbepaalde woorden «of een ander voorwerp» te schrappen dan wel te verduidelijken.*

4. Naar aanleiding van het advies van de Raad heb ik het voorstel tot wijziging van artikel 43, tweede lid, Mijnbouwwet aangepast. Het doel van deze aanpassing is dat het voor personen verboden is zonder ontheffing van de Minister van Economische Zaken zich binnen een vastgestelde veiligheidszone te bevinden maar dat het ook voor een ieder verboden is om enig voorwerp van welke aard ook (zoals bijvoorbeeld een schip, een vliegtuig, vstuig etc) daar te hebben of te doen hebben.

#### 5. Voorziening in verband met codificatierichtlijn

*Artikel XII creëert met artikel 31a Wet voorraadvorming aardolieproducten 2001 een voorziening voor het geval de aanpassing van die wet aan de binnen afzienbare tijd te verschijnen codificatierichtlijn van richtlijn nr. 68/414/EEG<sup>1</sup> niet tijdig gereed zal zijn. Deze voorziening geeft de mogelijkheid om de wet op korte termijn door middel van een ministeriële regeling in overeenstemming te brengen met de gecodificeerde richtlijn. De Raad acht opnemings van een dergelijke onbepaald geformuleerde bepaling onjuist en merkt terzijde op dat implementatie bij ministeriële regeling bezwaar ontmoet wanneer de richtlijn een keuzemogelijkheid bevat. Bovendien lijkt de bepaling overbodig, omdat codificatierichtlijnen veelal een bepaling kennen waarin is vastgelegd dat verwijzingen naar de oude richtlijn geacht worden verwijzingen naar de corresponderende bepalingen van de nieuwe richtlijn te zijn. Voor zover de Raad heeft kunnen nagaan heeft zich op dit punt in de praktijk nimmer een probleem voorgedaan ten aanzien van implementatiewetgeving. Gelet op het voorgaande geeft de Raad in overweging deze bepaling te schrappen.*

5. De bezwaren van de Raad tegen Artikel XII en het daar voorgestelde nieuwe artikel 31a Wet voorraadvorming aardolieproducten 2001 deel ik niet. De opmerking van de Raad dat in geval van zuivere codificatie volstaan kan worden met een geleidelijke aanpassing van de wet is alleen juist als geen gebruik is gemaakt van verwijzing als implementatiemethode. In de Wet voorraadvorming aardolieproducten 2001 worden in artikel 1 en artikel 9 door middel van verwijzing enkele artikelen van richtlijn 68/14/EEG geïmplementeerd. In dat geval is juist een onverwijld aanpassing van de desbetreffende nationale maatregel noodzakelijk. In het voorgestelde artikel 31a Wet

---

<sup>1</sup> Richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 20 december 1968 houdende verplichting voor de lidstaten van de Europese Economische Gemeenschap om minimumvoorraden aardolie en/of aardolieproducten in opslag te houden (PbEG L 208).

voorraadvorming aardolieproducten 2001 wordt nauwkeurig aangegeven welke artikelen, alsmede de onderdelen en leden er van, bij ministeriële regeling worden aangepast. Het bezwaar van de Raad dat er sprake is van een onbepaald geformuleerde bepaling kan ik dan ook niet delen. En de opmerking van de Raad dat implementatie bij ministeriële regeling bezwaar ontmoet wanneer de richtlijn een keuzemogelijkheid omvat, speelt hier geen rol omdat er slechts sprake is van een technische aanpassing als gevolg van zuivere codificatie. Bij nadere beschouwing van het voorgestelde artikel 31a Wet voorraadvorming aardolieproducten 2001, naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad, heb ik besloten de tekst van het voorgestelde artikel aan te passen. De oorspronkelijk voorgestelde tekst zou tot gevolg hebben dat naast de wet een ministeriële regeling ontstaat die tezamen met de wet gelezen moet worden voor een goed begrip van de betreffende artikelen van de wet. Dit acht ik ongewenst. Daarom stel ik voor de Minister van Economische Zaken de bevoegdheid te geven bij besluit bedoelde technische verwijzingen naar de richtlijn in de wet in overeenstemming te brengen met de gecodificeerde richtlijn. Aan de redactionele opmerkingen van de Raad is gevolg gegeven.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt het wetsvoorstel met een aantal onderwerpen aan te vullen waarvan de meeste technisch zijn maar waarvan een enkele wijziging ook meer inhoudelijk van aard is. Het betreft de volgende wijzigingen:

- In Artikel I worden de nieuwe onderdelen I en J ingevoegd inhoudende een wijziging van artikel 3.11, vierde lid, en artikel 3.12 van de Telecommunicatiewet. De wijziging van artikel 3.11, vierde lid, is ingegeven door de splitsing van Nozema in een mastenbedrijf (NOVEC) en een dienstenbedrijf (Nozema Services). In verband met deze splitsing heb ik de Tweede Kamer toegezegd bij eerste gelegenheid de Telecommunicatiewet aan te passen om er voor te zorgen dat ook op aanbieders van opstelpunten de verplichting rust te voldoen aan redelijke verzoeken tot medegebruik van opstelpunten die bestemd zijn voor het doen uitzenden van omroepprogramma's. De voorgestelde wijziging van artikel 3.11 Telecommunicatiewet strekt hiertoe. De wijziging van artikel 3.12 Telecommunicatiewet is technisch van aard.
- De voorgestelde nieuwe wijziging in Artikel I, onderdeel L, strekt er toe te bewerkstelligen dat nummerportabiliteit kan worden geëffectueerd op het moment dat de looptijd van het contract tot levering van een telecommunicatiedienst verstreken is. Hiermee komt een eind aan de in de praktijk bestaande situatie dat het nummer pas kan worden meegenomen enige tijd nadat de levering van de telecommunicatiedienst is beëindigd, namelijk als de laatste betaling voor gedane leveringen is gedaan. Die betaling valt meestal niet samen met het einde van de levering van de telecommunicatiedienst.
- In een aantal onderdelen van Artikelen II en III zijn enkele technische wijzigingen aangebracht die verband houden met de aanstaande inwerkingtreding van de Wet van 9 december 2004 tot wijziging van de Mededingingswet in verband met het omvormen van het bestuursorgaan van de Nederlandse mededingingsautoriteit tot zelfstandig bestuursorgaan (Stb. 2005, ) en het bij koninklijk boodschap van 7 februari 2005 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998, de Gaswet, de Mededingingswet en de Telecommunicatiewet vanwege de inwerkingtreding van de Wet van 9 december 2004 tot wijziging van de Mededingingswet in verband met het omvormen van het bestuursorgaan van de Nederlandse mededingingsautoriteit tot zelfstandig bestuursorgaan (Stb. 2005,) (Reparatiewet NMa-ZBO). Daarnaast wordt in verband met de juridische splitsing van de Gasunie in een transportdeel en een handelsdeel voorgesteld in artikel 54 van de Gaswet de «Gasunie» te vervangen door de naam van de van de Gasunie af te splitsen rechtsopvolger die de daargenoemde taken op zich neemt. In samenhang met deze wijziging worden ook nog de artikelen 10a, 53, 56, 57 en 59 gewijzigd.
- In Artikel VIII wordt aan het voorstel tot wijziging artikel 1, onder 2° van de Wet op de Economische delicten een voorstel tot wijziging van artikel 1, onder 4° toegevoegd in verband met de voorgestelde wijziging van artikel 18.17 van de Telecommunicatiewet. Deze aanpassing van de Wet op de economische delicten was over het hoofd gezien.

- In het nieuwe artikel XII wordt in de Kernenergiewet een technische wijziging aangebracht die verband houden met de Mijnbouwwet.
- Er is een nieuw artikel XXIII ingevoegd waarin de Raamwet EEG-Voorschriften aanbestedingen op enkele onderdelen wordt gewijzigd. Deze wijziging vloeit hoofdzakelijk voort uit de nieuwe aanbestedingsrichtlijnen waarin een nieuwe bevoegdheid van de Commissie van de Europese Gemeenschappen is opgenomen tot het vaststellen van gedelegeerde regelgeving. Voorts wordt een onvolledigheid in deze wet hersteld.
- In artikel XXIV (oud XXII) wordt een onderdeel c toegevoegd in verband met de wijziging van artikel 18.17 Telecommunicatiewet. De aanpassing van de grondslag van het Besluit elektronische handtekeningen was nagelaten.

*6. Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Raad naar de bij het advies behorende bijlage.*

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

*De Vice-President van de Raad van State,  
H. D. Tjeenk Willink*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Economische Zaken,  
L. J. Brinkhorst

**Bijlage bij het advies van de Raad van State betreffende  
no. W10.04.0590/II met redactionele kanttekeningen die de Raad in  
overweging geeft.**

- Daar in een veegwet geen inhoudelijke bepalingen dienen te worden opgenomen, de formulering van zowel het opschrift als van de considerans op dat punt aanpassen.
- In artikel I, onderdeel I, de woorden «van de Telecommunicatiewet» schrappen.
- De formulering van de aanhef van artikel IV afstemmen op de citeertitel van Stb. 2004, 328: Wijziging Elektriciteitswet 1998 en Gaswet in verband met implementatie en aanscherping toezicht netbeheer.
- In artikel IX, onderdeel A, de woorden «van de Wet milieubeheer» schrappen.
- Van de regelingen genoemd in artikel XXIII de spelling en de verwijzingen nauwkeuriger afstemmen op de desbetreffende Staatsbladen; voorts de vermelding «Stb. 1997, 297» vervangen door de vermelding «Stb. 1997, 296» en ten aanzien van de Wet energiedistributie aanwijzing 86 van de Aanwijzingen voor de regelgeving in acht nemen.
- In de toelichting op artikel IV de vermelding «artikel VI, eerste lid, en artikel VII, tweede lid,» vervangen door: artikel VI, tweede lid, en artikel VII, eerste lid,.
- De aanhef van het ingevoegde artikel 31a van de Wet voorraadvorming aardolieproducten 2001 bevat niet de in de slotalinea van de toelichting op artikel XII genoemde woorden «ter wille van de duidelijkheid en een rationele ordening van de tekst».