

Zitting 1981-1982

17 495

## Wijziging van de Warenwet

C

## NADER RAPPORT

Aan de Koningin

Leidschendam, 25 juni 1982

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 4 september 1981 nr. 107, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies betreffende het bovenvermelde ontwerp rechtstreeks aan de eerste ondergetekende te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 21 januari 1982, nr. 820113/16 mogen wij U hierbij aanbieden.

De Raad van State geeft U in overweging het wetsontwerp niet te zenden aan de Tweede Kamer dan nadat met zijn opmerkingen rekening zal zijn gehouden.

## ALGEMEEN

## Samenloop van regelingen

1. De Raad van State merkt op dat door het onderhavige wetsontwerp, naast een verruiming van de werkingssfeer, onder andere ook wordt voorzien in een verruiming van de belangensfeer van de Warenwet. Mede hierdoor kunnen ten aanzien van nagenoeg alle roerende goederen krachtens de Warenwet vele en zeer gevarieerde regels worden gesteld. In verband hiermee wijst de Raad op de mogelijkheid van samenloop met een groot aantal andere wetten. In de memorie van toelichting is, zo constateert de Raad, hieraan aandacht besteed; noch van de verhouding tussen de Warenwet en de milieuwet-

geving, noch van de verhouding met de Landbouwkwaliteitswet worden blijkens de memorie van toelichting noemenswaardige complicaties verwacht.

De Raad merkt hierbij op dat, ook al zouden departementaal en interdepartementaal geen afstemmingsproblemen ontstaan, voor de justitiabelen het probleem blijft dat zij zich op een veelheid van regelen moeten oriënteren. Bij de Raad is dan ook de vraag gerezen of het niet meer aanbeveling verdient om de diverse wetten waarmee de Warenwet zou kunnen samenlopen in dit opzicht zodanig uit te bouwen dat op aanvullende regelstelling in een algemene wet zo weinig mogelijk wordt teruggevallen. Een dergelijke aanpak zou, naar het de Raad voorkomt, de overzichtelijkheid en de werkbaarheid van de wetgeving aanmerkelijk kunnen bevorderen. In elk geval ware aan deze aangelegenheid naar het oordeel van de Raad in de memorie van toelichting aandacht te besteden.

Wij kunnen instemmen met het uitgangspunt van de Raad, dat de overzichtelijkheid van de wetgeving voor de justitiabelen een groot goed is. Voorts menen wij met de Raad, dat een meer algemene wet als de Warenwet in beginsel niet zou moeten worden gebruikt om lacunes in andere, meer specifieke wetten op te vullen, al zal onder omstandigheden niet op een aanpassing van die specifieke wetgeving, die meer in

overeenstemming zou zijn met de systematiek van de wetgeving, kunnen worden gewacht. Wij vragen ons evenwel af of de door de Raad aanbevolen aanpak de oplossing van het gesignaleerde probleem voor de justitiabelen zou dienen. Ter toelichting moge het volgende strekken.

Globaal genomen zou ten aanzien van de specifieke regelgeving inzake roerende goederen een onderscheid kunnen worden gemaakt in enerzijds wetgeving die zich richt op bepaalde goederen en die ten aanzien daarvan alle denkbare belangen beoogt te regelen, en anderzijds wetgeving die ten aanzien van een breed scala van goederen regelgeving met het oog op één of enkele belangen beoogt. Een voorbeeld van de eerste soort is de Kernenergiewet, voor zover die regelgeving inhoudt ten aanzien van splijtstoffen en ertsen met het oog op allerlei belangen; de Warenwet in zijn nieuwe vorm zal, door uitbreiding van het aantal te dienen belangen, verder opschuiven in deze richting. Een voorbeeld van de tweede soort is de Landbouwkwaliteitswet die ten aanzien van alle voortbrengselen, direkt of indirekt, van landbouw of visserij regelgeving ter bevordering van de afzet mogelijk maakt. Ook de overige milieuwetgeving, die ten aanzien van een breed scala van goederen alleen het milieubelang beoogt te dienen (of slechts een deel daarvan, bijvoorbeeld het voorkomen of beperken van luchtverontreiniging), behoort tot de tweede soort.

Een oplossing van de geschetste problemen voor de justitiabelen zouden wij alleen zien in een wetgeving die beoogt met betrekking tot roerende zaken alle te dienen belangen in één al omvattende regeling neer te leggen. Alleen dan kan de burger ten aanzien van één object alle geldende voorschriften bij elkaar vinden. Een dergelijke integrale regeling zou naar het oordeel van de ondergetekenden moeilijk voor een nauwelijks beperkte categorie als «alle roerende zaken» een delegatie van nauwelijks te omschrijven en zeer uiteenlopende bevoegdheden naar het niveau van de algemene maatregel van bestuur kunnen inhouden; een dergelijke delegatie lijkt niet goed denkbaar. Regelgeving ten aanzien van specifieke produkten zou dan derhalve op wetsniveau moeten plaatsvinden; daarop lijkt de capaciteit van de formele wetgever niet berekend. Afgezien hiervan lijkt dit ook niet de door de Raad voorgestane oplossing.

Het door de Raad voorgestane stelsel lijkt zich veeleer te richten op een vervolmaking van de wetgeving, gericht op meer specifieke belangen. Zoals uit het voorgaande reeds blijkt menen ook wij dat de uitbouw van de Warenwet niet ertoe mag leiden dat lacunes in de meer specifieke wetgeving niet worden opgevuld. Het door de Raad voorgestane stelsel brengt echter met zich mee dat enerzijds regelgeving voor een bepaald produkt in het belang van de volksgezondheid is neergelegd in een op de Warenwet berustend besluit en dat anderzijds regelgeving voor dat zelfde produkt in het belang van de bescherming van het milieu is neergelegd in een of meer besluiten, gebaseerd op de milieuhygiënische (sector) wetgeving of, indien het gaat om afzetbevordering, in een besluit, gebaseerd op de Landbouwkwaliteitswetgeving. Voorbeelden zijn te vinden in de regelgeving ten aanzien van spuitbussen, enerzijds te vinden in het op de Warenwet gebaseerde Aerosolbesluit, anderzijds neergelegd in het op de Wet inzake de Luchtverontreiniging berustende Besluit chloorfluorkoolwaterstoffen in spuitbussen. Ten aanzien van wasmiddelen geldt een soortgelijke situatie.

Wij concluderen dat het Wetsontwerp tot wijziging van de Warenwet meer mogelijkheden biedt voor een meer omvattende regelgeving ten aanzien van één produkt in één besluit dan bij de door de Raad voorgestelde oplossing mogelijk zou zijn. Wij kunnen wel met de Raad instemmen, dat aandacht voor deze

problematiek in de memorie van toelichting wenselijk is; de onderdelen a en e van paragraaf 2 zijn met het oog daarop aangepast.

### Afstemming op EEG-recht

2. De Raad mist in de memorie van toelichting een systematische uiteenzetting omtrent de wijze waarop bij de uitvoering van het onderhavige wetsontwerp de naleving van de bepalingen, vervat in de artikelen 30-36 van het EEG-verdrag, kan worden verzekerd. De Raad acht een dergelijke uiteenzetting gerechtvaardigd, te meer nu de uitvoering van de Warenwet recentelijk reeds vele malen door het Hof aan deze bepalingen moest worden getoetst.

Het is de Raad opgevallen, dat het in die artikelen vervatte verbod van kwantitatieve restricties en van maatregelen van gelijke werking in de memorie van toelichting alleen ter sprake wordt gebracht in verband met de mogelijkheid van een invoerverbod krachtens artikel 14g van het onderhavige wetsontwerp. Aangezien alle nationale regelingen al dan niet rechtstreeks, daadwerkelijk of potentieel de intracommunautaire handel effectief kunnen belemmeren, zijn genoemde artikelen evenzeer relevant voor de uitvoering van artikelen zoals 14a tot en met 14f. De Raad wijst er voorts op, dat een uitzondering op het EEG-verbod inzake dergelijke nationale regelingen is toegestaan voor die maatregelen die noodzakelijk zijn ter bescherming van de in artikel 36 van het EEG-verdrag opgesomde belangen. Daarnaast zijn ingevolge de jurisprudentie van het Hof evenmin verboden redelijke maatregelen ter bescherming van andere wezenlijke nationale belangen zolang een communautaire regeling van de productie en het in de handel brengen van een produkt ontbreekt. Onder deze zogenaamde «rule of reason» vallen maatregelen die noodzakelijk zijn om te voldoen aan dwingende eisen zoals de doeltreffendheid van fiscale controles, de eerlijkheid van handelstransacties en de bescherming van consumenten. Nationale maatregelen mogen echter nimmer een middel tot willekeurige discriminatie noch een verkapt beperking van de handel tussen de lid-staten vormen.

De in artikel 14 van het onderhavige wetsontwerp genoemde belangen – aldus de Raad – deels onder artikel 26 van het EEG-verdrag (volksgezondheid en veiligheid), deels onder de «rule of reason» worden gebracht (eerlijkheid in de handel, en naar men gevoelig kan aannemen, de bescher-

ming van het milieu). In dit verband merkt de Raad op, dat de overkoepelende strekking van artikel 14 bij de uitvoering van de artikelen 14a tot en met 14c onduidelijkheid zou kunnen scheppen over de vraag welke en in hoeverre de in artikel 14 genoemde belangen daarbij worden gediend. Bij de beoordeling van de vraag of en, zo ja, in welke mate bepaalde uitvoeringsregelingen als gerechtvaardigde handelsbeperkende maatregelen kunnen worden beschouwd, zou een zodanige diffuse uitvoering van deze artikelen een complicerende factor kunnen zijn. De Raad is van mening dat complicaties van deze aard zoveel mogelijk dienen te worden vermeden, mede omdat de door de maatregel veroorzaakte handelsbelemmering niet verder mag gaan dan voor het redelijk geachte doel noodzakelijk is. Dit evenredigheidsbeginsel leidt niet alleen tot de noodzaak steeds die maatregel te kiezen die de minste handelsbelemmerende effecten te weeg zal brengen, maar ook steeds de redelijkheid van die maatregel te onderzoeken in het licht van in andere EEG-landen geldende voorschriften.

Bij de Raad is voorts de vraag gerezen of niet in het onderhavige wetsontwerp de mogelijkheid van specifieke uitvoeringsregels voor produkten afkomstig uit andere EEG-landen ingebouwd zou moeten worden, voor zover dergelijke regels op grond van het EEG-verdrag en de jurisprudentie van het Hof geboden kunnen zijn. Hierover ware de Europese Commissie te raadplegen vóór de toezending van het wetsontwerp aan de Tweede Kamer.

De Raad wijst er met nadruk op, dat een onder de artikelen 30-36 vallende maatregel niet aan het verbod ontsnapt door het enkele feit dat de bevoegde autoriteiten gemachtigd zijn ontheffingen of vrijstellingen te verlenen, zelfs als van die machtiging vrijgevig gebruik wordt gemaakt ten aanzien van geïmporteerde produkten.

Ter zake merken wij het volgende op. Allereerst zijn wij met de Raad van mening dat het ontbreken van een systematische uiteenzetting in de memorie van toelichting omtrent de naleving van de bepalingen vervat in de artikelen 30-36 van het EEG-verdrag een omissie is. Een dergelijke uiteenzetting is te meer noodzakelijk omdat hierover, zoals de Raad terecht constateert, onzekerheid bestaat. Dit is gebleken uit het aantal malen dat het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen regelingen krachtens de huidige Warenwet op dit punt heeft moeten toetsen.

Ten einde in deze zaak meer duidelijkheid te brengen hebben wij paragraaf 2 van de Algemene toelichting aangevuld met een nieuw onderdeel g.

Dat de onderhavige problematiek in de memorie van toelichting alleen ter sprake wordt gebracht in verband met artikel 14g, betekent niet dat deze irrelevant zou zijn voor de uitvoering van andere artikelen van het wetsontwerp. De Raad noemt de artikelen 14a tot en met 14f, maar met de onderhavige verdragsbepalingen dient evenzeer rekening te worden gehouden bij de uitvoering van de andere artikelen opgenomen in onderdeel H van het wetsontwerp.

Wij kunnen instemmen met de mening van de Raad, dat het voor de beoordeling of een nationale regeling die een handelsbelemmerend effect kan hebben, al dan niet gerechtvaardigd is, duidelijk dient te zijn welk belang door de regeling wordt gediend en in welke mate. Wij zullen bij de uitvoeringsbesluiten dan ook aandacht schenken aan de Europeesrechtelijke aspecten daarvan. Er zal overigens zoveel mogelijk aansluiting worden gezocht bij internationale normen en regelgeving.

De Raad is van oordeel dat gevoeglijk kan worden aangenomen dat de bescherming van het milieu onder de jurisprudentiële «rule of reason» kan worden gebracht. Deze opvatting van de Raad in het midden latend zijn wij in elk geval de mening toegedaan dat de artikelen 30-36 van het EEG-verdrag voldoende ruimte bieden om onder omstandigheden ook de bescherming van het milieu als rechtvaardiging voor handelsbelemmerende maatregelen te beschouwen.

De Raad vraagt zich af of in het onderhavige wetsontwerp de mogelijkheid van specifieke uitvoeringsregels voor produkten afkomstig uit andere EEG-landen moet worden ingebouwd. Met betrekking tot dit punt merken wij op, dat wij een specifieke voorziening daarvoor niet nodig achten, omdat het ontwerp reeds voldoende mogelijkheden tot differentiatie biedt. In elk geval dient bij de regelgeving krachtens de Warenwet het EEG-verdrag te worden in acht genomen. Wij achten voorts in beginsel zulke specifieke uitvoeringsregels niet gewenst omdat niet a priori onderscheid moet worden gemaakt tussen buitenlandse en binnenlandse waren. Daarbij lijkt het waarschijnlijk dat de vaststelling van normen voor die specifieke regelingen problemen zou opleveren. Niet duidelijk is of er dan uitgegaan moet worden van een regeling die alle

varianten van de wetgevingen van andere Lid-Staten omvat, of van de minst stringente regeling. Wij staan voorshands afwijzend tegenover een dergelijke mogelijkheid. Het ligt derhalve niet in onze bedoeling de Europese Commissie hierover te raadplegen zoals de Raad suggereert.

Wij erkennen het door de Raad naar voren gebrachte gegeven dat niet gerechtvaardigde, handelsbelemmerende uitvoeringsregelen niet ontsnappen aan het verbod van artikel 30 van het verdrag door het feit dat de autoriteiten gemachtigd zijn ontheffingen of vrijstellingen te verlenen.

### Rechtsbescherming

3. De Raad van State stelt vast dat het wetsontwerp diverse individuele beschikkingen introduceert en dat in een aantal artikelen in administratief beroep op de minister is voorzien. Voorts laat de wet de mogelijkheid open dat het verlenen van vergunningen en ontheffingen wordt opgedragen aan andere organen; daarbij is met name gedacht aan p.b.o.-organen. In dat geval staat beroep op het College van Beroep voor het bedrijfsleven open. Nu het ontwerp voor het overige niet in administratiefrechtelijk beroep voorziet, kan, zo meent de Raad, Arob-beroep openstaan. De Raad acht zulks noch passend bij de gedachte van inschakeling van p.b.o.-organen, noch bij de overlapping door andere wetten, zoals de Landbouwkwaliteitswet, noch – in het algemeen – bij de in de memorie van toelichting opgenomen aanduiding van de Warenwet als bedrijfseconomische wet. De Raad dringt er dan ook op aan om in alle voorkomende gevallen beroep open te stellen op het College van Beroep voor het bedrijfsleven.

Naar aanleiding van het bovenstaande hebben wij ons nog eens beraden over de in het wetsontwerp opgenomen bepalingen inzake het beroep. Wij zijn tot de conclusie gekomen dat het wenselijk is op duidelijker wijze in het administratiefrechtelijke beroep te voorzien, en dat beroep op het College van Beroep voor het bedrijfsleven de voorkeur verdient.

Redengevend hiervoor is dat bij inschakeling van p.b.o.-organen beroep op dat college toch reeds openstaat; het is wenselijk het beroep op grond van één wet zoveel mogelijk bij één soort beroepscollege te concentreren. Voorts staat bij beroep tegen beschikkingen op grond van wetten en besluiten waarmee de Warenwet een zekere overlapping

vertoont, ook vaak beroep op dit college open; men denke aan autonome p.b.o.-verordeningen en besluiten op grond van de Landbouwkwaliteitswet. Voorts speelt een rol dat de te stellen regelen, in hoofdzaak gericht op de bescherming van volksgezondheid, veiligheid, milieu en voorlichting van de consument, altijd handelingen betreffen die verricht worden in de bedrijfseconomische sfeer. Dat het beroep tegen beschikkingen op grond van de Warenwet veelal technische kwesties zal betreffen, achten wij geen bezwaar. Enerzijds heeft het College daarmee al ervaring, bijvoorbeeld op grond van de Bestrijdingsmiddelenwet (artikel 8) ter zake van de toetsing van de toelating van bestrijdingsmiddelen. Anderzijds kan door de benoeming van deskundige bijzitters en de raadpleging van deskundigen (artikel 49 van de Wet administratieve rechtspraak bedrijfsorganisatie) in de behoefte aan dit soort informatie worden voorzien.

Het bovenstaande heeft geleid tot opnemng van een nieuw onderdeel J in het wetsontwerp; daarin wordt een nieuw artikel 16a voorgesteld. In verband daarmee zijn de voorstellen met betrekking tot de artikelen 14b, 14e, 14i, 14n en 16 aangepast. De memorie van toelichting is dienovereenkomstig gewijzigd.

Over de bovengenoemde wijziging is overleg gepleegd met de Minister van Justitie; de wijziging heeft zijn instemming.

### Strafrechtelijke normstelling

*Definiëring: Artikel I A; artikel 1, eerste lid*

4. De Raad constateert dat in het tweede en derde zinsdeel van de definitie van verhandelende normen zijn opgenomen; daardoor wordt het ten laste leggen onnodig zwaar. Zo zal, indien «het voorhanden of in voorraad hebben» ten laste wordt gelegd, in de tenlastelegging onder meer steeds moeten zijn gesteld dat niet aannemelijk kan worden gemaakt dat de waar niet voor aflevering bestemd is. De Raad acht het beter de uitzonderingen na het tweede lid, op dezelfde wijze als in dat lid geschied, in een afzonderlijk lid op te nemen. Daardoor zou deze uitzondering van een bestanddeel van het delict tot een verontschuldingsgrond worden.

Wij kunnen met de Raad instemmen dat terwille van de eenvoud van de tenlastelegging de door de Raad aanbevolen constructie de voorkeur verdient; het wetsontwerp en de memorie van toelichting zijn dienovereenkomstig aangepast.

5. Naar het oordeel van de Raad behoeft artikel 15a, eerste lid, verdere verstrakking uit een oogpunt van rechtszekerheid. Ofschoon het gestelde op bladzijde 55 (laatste alinea) en bladzijde 56 (eerste en tweede alinea van de memorie van toelichting) kan duiden op een restrictieve interpretatie van vorenbedoelde bepaling, lijkt het de Raad niet onaannemelijk dat de rechter te maken krijgt met vele – en bij gebrek aan enige objectieve criteria stellig netelige – grensgevallen, omdat ook de in de memorie van toelichting (bladzijde 56, tweede alinea, tweede volzin) gegeven beperkende interpretatie van dit artikel voor zowel rechter als justitiabele weinig houvast biedt. Bovendien zal op basis van de redactie van artikel 15a, eerste lid, ook moeilijk een sluitende tenlastelegging kunnen worden gemaakt. In verband met het vorenstaande komt het de Raad juist voor, indien het verbod van artikel 15a, eerste lid, onder a directer wordt gekoppeld aan vermeldingen of voorstellingen die bij de in het derde lid bedoelde algemene maatregelen van bestuur worden aangewezen. Daarbij zou naar de mening van het college het eerste deel van het derde lid een imperatieve redactie behoeven.

Ten aanzien hiervan merken wij op dat artikel 15a, eerste lid, onder a, uitvoering geeft aan artikel 2, eerste lid, onder b, van de richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 18 december 1978 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der Lid-Staten inzake de etikettering en presentatie van levensmiddelen bestemd voor de eindverbruiker alsmede de daarvoor gemaakte reclame (79/112/EEG; Pb. E.G. L 33). Het lijkt niet juist om de onderhavige bepaling te verstrakken, aangezien de richtlijn hierdoor niet meer voldoende zou worden uitgevoerd. Wij realiseren ons dat er zich, zoals de Raad aangeeft, grensgevallen kunnen voordoen, waarbij de rechter en de justitiabele moeite zullen hebben met de interpretatie van deze bepaling. Niettemin vertrouwen wij erop dat eerderevermelde toelichtende passages voldoende houvast zullen bieden.

Op grond van de richtlijn dient de Raad van de Europese Gemeenschappen een niet-limitatieve lijst vast te stellen van beweringen, onder meer in de gezondheids sfeer, die in ieder geval moeten worden verboden. Een dergelijke lijst zal interpretatieproble-

men reeds voor een deel wegnemen. Aangezien het onmogelijk is om alle beweringen in de gezondheids sfeer in de te zijner tijd bij algemene maatregel vast te stellen lijst te inventariseren, zou koppeling van het verbod uitsluitend aan deze aangewezen beweringen strijdig zijn met de richtlijn. De onderhavige bepaling van het wetsontwerp dient derhalve ongewijzigd te blijven.

Een ontwerp-richtlijn, waarin eerderbedoelde niet-limitatieve lijst van beweringen wordt opgenomen, is in voorbereiding. Aangezien niet te voorzien is of de ontwerp-richtlijn zal zijn vastgesteld op de datum van inwerkingtreding van dit wetsontwerp lijkt ons een imperatieve redactie van het eerste deel van het derde lid niet wenselijk. Uiteraard zullen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen na vaststelling van de genoemde richtlijn gehouden zijn hieraan in hun nationale wetgeving uitvoering te geven.

#### Artikelsgewijze opmerkingen

*Artikel I, onderdeel H; artikel 14e, vierde lid*

6. De Raad beveelt aan in dit lid enige objectieve criteria op te nemen, zoals vermeld in de memorie van toelichting, aan de hand waarvan de bijdrage in de kosten van een typekeuring bij algemene maatregel van bestuur zal kunnen worden geregeld.

Wij stemmen met deze aanbeveling in; het wetsontwerp is dienovereenkomstig gewijzigd.

*Artikel I H; artikel 14m, eerste lid*

7. Ingevolge artikel 14m, eerste lid, kan de Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne bij ministerieel besluit voorlopig geldende regels stellen wanneer op een bepaald punt door internationale verplichtingen een zeer snelle aanpassing van het nationale Warenwetregime noodzakelijk is. Het wil de Raad voorkomen dat internationale verplichtingen tot aanpassing van het nationale Warenwetregime immer voldoende tijd laten om zulks bij algemene maatregel van bestuur, zoals bedoeld in artikel 14k, te regelen. Naar het oordeel van de Raad ware artikel 14m, eerste lid, dienovereenkomstig aan te passen.

Met betrekking tot dit punt merken wij op, dat de ervaring heeft geleerd, dat met de totstandkoming van Warenwetbesluiten veelal enige jaren zijn gemoeid. Deze termijn is naar onze mening onaanvaardbaar lang

indien snel ingrijpen ter uitvoering van internationale verplichtingen noodzakelijk is. Omstandigheden die daartoe nopen zijn zeer wel denkbaar. Een enkele maal is het reeds voorgekomen dat de uitvoeringstermijn van een EG-richtlijn zo krap was bemeten, dat hieraan niet binnen de gestelde termijn door een algemene maatregel van bestuur kon worden voldaan. Wij kunnen derhalve op dit punt de mening van de Raad niet delen: de mogelijkheid die dit artikel biedt achten wij óók bij de uitvoering van internationale verplichtingen onontbeerlijk, zij het dat daarvan slechts in uitzonderingsgevallen gebruik zal worden gemaakt.

*Artikel I, onderdeel L; artikel 28*

8. De Raad merkt op dat de geheimhoudingsbepaling ware aan te passen aan de tekst welke de Minister-President onlangs heeft vastgesteld.

Wij stemmen hiermede in: het wetsontwerp en de memorie van toelichting zijn dienovereenkomstig aangepast. In verband hiermee is de memorie van toelichting bij onderdeel 2 (nieuw) in diervoege gewijzigd dat met nadruk is gewezen op het belang van openheid bij de werkwijze van de Adviescommissie Warenwet.

#### Memorie van toelichting

*Artikel VII*

9. Het verdient naar de mening van de Raad aanbeveling om in de memorie van toelichting aan te geven waarom en welke artikelen of onderdelen daarvan voor een verschillende inwerkingtreding in aanmerking komen.

Wij zijn van mening dat zulks inderdaad van belang is, teneinde inzicht te geven in het proces van uitvoering van de wet. Overeenkomstig de aanbeveling van de Raad is de toelichting op artikel VII aangevuld.

10. Naar het oordeel van de Raad ware in de memorie van toelichting – mede gelet op artikel 15 van de Comptabiliteitswet 1976 (Stb. 671) – aan te geven of en, zo ja, in hoeverre het ontwerp financiële gevolgen heeft voor de rijksbegroting.

Naar aanleiding hiervan merken wij op dat er uit het bepaalde in artikel 13, eerste lid, van het wetsontwerp inderdaad financiële gevolgen voortvloeien voor de rijksbegroting. Een cijfermatig overzicht hiervan is als bijlage bij de memorie van toelichting gevoegd.

11. Het is de Raad opgevallen dat er op diverse plaatsen in het ontwerp (bijvoorbeeld in artikel 14d, eerste lid, onder b, en in artikel 14f, onder c,) naast elkaar wordt gesproken over «hoedanigheid» en «eigenschappen». Voor zover hiermee een onderscheid wordt bedoeld lijkt het de Raad wenselijk dit in de memorie van toelichting te verduidelijken.

Terzake merken wij op, dat deze twee begrippen elkaar inderdaad ten dele kunnen overlappen, maar dat er toch een zeker accentverschil bestaat. Daarom is er aan beide begrippen behoefte. Bij eigenschappen ware in het kader van de Warenwet te denken aan de intrinsieke kenmerken. Bij het begrip hoedanigheid gaat het om de gesteldheid van de waar of de toestand waarin deze zich bevindt. De toelichting op de artikelen 14d en 14f is gewijzigd teneinde aan dit onderscheid meer aandacht te geven.

12. De Raad beveelt aan, in de memorie van toelichting ten aanzien van het gestelde inzake Arob-beroep telkens het gebruikelijke voorbehoud te maken, dat de Afdeling rechtspraak van de Raad zelf beslist of Arob-beroep openstaat.

Aangezien, overeenkomstig het advies van de Raad, in het wetsontwerp thans beroep wordt opgesteld op het College van Beroep voor het bedrijfsleven, zijn de passages in de memorie van toelichting met betrekking tot het Arob-beroep dienovereenkomstig gewijzigd; aan de aanbeveling van de Raad kan derhalve geen gevolg meer worden gegeven.

13. De Raad maakt tenslotte een aantal redactionele kanttekeningen; daaraan is gevolg gegeven, behoudens voor wat betreft de eerste kanttekening. De Raad beveelt daarin aan, in de aanhef van het wetsontwerp, zoals gebruikelijk, de wettelijke voorgeschreven adviezen te vermelden die bij de voorbereiding van het ontwerp zijn betrokken.

Wij merken op dat de aanhef van het wetsontwerp is ontleend aan en in overeenstemming is met het formulier van afkondiging der wetten, voorgeschreven in artikel 81 van de Grondwet. De enige plaats in de aanhef, waarin van het horen van andere adviescolleges dan de Raad van State melding zou kunnen worden gemaakt, is de beweegreden der wet. Het is evenwel ongebruikelijk daarin van zodanige adviezen melding te maken; derhalve is deze kanttekening niet gevolgd.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om in het wetsontwerp en de memorie van toelichting enkele misstellingen en omissies te verbeteren en enkele redactionele wijzigingen aan te brengen.

Wij veroorloven ons U in overweging te geven, het hierbij gevoegde gewijzigde ontwerp van wet en de daarmee in overeenstemming gebrachte, overeenkomstig het vorenstaande gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid en Milieuhygiëne,  
J. J. Lambers-Hacquebard

De Staatssecretaris van Economische Zaken,  
P. H. van Zeil

De Minister van Landbouw en Visserij,  
J. de Koning