

Vergaderjaar 1993–1994

23 431

Wijziging van de Wet van 13 mei 1993, Stb. 283, tot uitbreiding en wijziging van de Wet milieubeheer (afvalstoffen) en enige andere wetten

Nr. 8

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 16 november 1993

In de vaste Commissie voor het Milieubeheer¹ bestond de behoefte de regering een aantal vragen voor te leggen over de nota van wijziging (stuk nr. 7). De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer heeft deze vragen beantwoord bij brief van 16 november 1993, vergezeld van een tweede nota van wijziging.

De commissie brengt van dit overleg verslag uit door openbaarmaking van de vragen en antwoorden. De tweede nota van wijziging is gedrukt onder nr. 9.

De voorzitter van de commissie,
Van Rijn-Vellekoop

De griffier van de commissie,
Verschoor

¹ Samenstelling:

Leden: Lansink (CDA), Van Noord (CDA), Tommel (D66), Te Veldhuis (VVD), Willems (GroenLinks), Janmaat (Centrumdemocraten), Tegelaar-Boonacker (CDA), J. T. van den Berg (SGP), Swildens-Rozendaal (PvdA), Verspaget (PvdA), Roosen-van Pelt (CDA), Esselink (CDA), ondervoorzitter, Boers-Wijnberg (CDA), Van Rijn-Vellekoop (PvdA), voorzitter, Feenstra (PvdA), Van der Vaart (PvdA), Mulder-van Dam (CDA), Ruigrok-Verreijt (PvdA), Schimmel (D66), M. D. T. M. de Jong (CDA), Akkerman (PvdA), Van Heemst (PvdA), Van Hoof (VVD) en Verbugt (VVD).

Plv.leden: Van der Linden (CDA), Van Houwelingen (CDA), Blauw (VVD), Eisma (D66), Kamp (VVD), Rosenmöller (GroenLinks), Van Ojik (GroenLinks), Laning-Boersema (CDA), E. van Middelkoop (GPV), Leerling (RPF), Huys (PvdA), Nijland (CDA), Koffeman (CDA), Van der Ploeg-Posthumus (CDA), Melkert (PvdA), De Pree (PvdA), Niessen (PvdA), Hillen (CDA), Van Gijzel (PvdA), Ter Veer (D66), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Witteveen-Hevinga (PvdA), Casticum (PvdA) en Dees (VVD).

1

De leden van de CDA-fractie vroegen waaruit de regering afleidt, dat «het nodig is om buiten twijfel te stellen, dat handelen in strijd met de verordeningen voor glastuinbouwbedrijven strafrechtelijk kan worden aangepakt». Zijn er gevallen waarbij dat onmogelijk bleek?

Er zijn mij nog geen gevallen bekend, waarin strafrechtelijk optreden tegen overtreding van een gemeentelijke verordening onmogelijk is gebleken. Wel hebben mij vanuit de praktijk van de handhaving vragen over die (on)mogelijkheid bereikt, waaruit bleek dat op zijn minst onduidelijkheid op dit punt bestaat. Om te voorkomen dat dit inderdaad zou leiden tot het stuklopen van handhavingsacties, is beoogd bij de nota van wijziging de nodige duidelijkheid te scheppen.

2

De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid zagen nog steeds geen voordeel in de wijze waarop artikel XXII, elfde lid, derde volzin, van VAR wordt gewijzigd. Zij erkenden dat er nu een sluitend systeem ligt wat de termijnen na aanwijzing van opsporingsambtenaren betreft. Zij gaven er echter de voorkeur aan om dit eenduidig in VAR op te nemen, door de verlenging te laten doorlopen tot één jaar na de inwerkingtreding van de Politiewet (22 562). Zij meenden dat dit tot een voor iedereen duidelijker wetgeving leidt. Zij verzochten om een nota van wijziging op de voorgestelde wijze.

De verduidelijking die de leden van de fractie van de PvdA vragen, is strikt genomen niet nodig. Zoals zij zelf erkennen, voorziet het wetsvoorstel nu in een sluitend systeem. Voor hun pleidooi tot verdere verduidelijking ben ik echter niet ongevoelig. Daarom is bij tweede nota van wijziging hun voorstel alsnog in het wetsvoorstel verwerkt.

3

De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid zagen de noodzaak van de bij nota van wijziging opgenomen wijziging van artikel 10.43 nog niet. Zij meenden voorshands dat het bij wetsvoorstel 22 690 te wijzigen artikel 21.6, zevende lid, ook op de algemene maatregel van bestuur in het huidige artikel 10.43 van toepassing zou zijn en dat dit meebrengt dat de algemene maatregel van bestuur die thans in artikel 10.43, eerste lid, voorkomt, normaliter in een ministeriële regeling behóórt te worden omgezet indien het gaat om regels die uitsluitend strekken tot EG-implementatie en dergelijke. Het huidige artikel 10.43 gaat over regelingen bij algemene maatregel van bestuur «ter uitvoering van» verdragen, artikel 21.6, zevende lid, ziet op de beperktere groep van regels die «uitsluitend strekken ter uitvoering van», en indien die beperking van toepassing is behóórt omzetting in een ministeriële regeling dus te volgen. Dit zou slechts niet zo zijn indien aan het gebruik van het woord «uitsluitend» in wetsvoorstel 22 690 geen beperkende betekenis toekomt, en dit zal de regering toch niet willen bevestigen?

Indien de regering niettemin van mening blijft dat het verwarrend is om zowel via artikel 10.43 als via artikel 21.6, zevende lid, een bijzondere voorziening te hebben voor EG-implementatie die bovendien onderling op elkaar inwerken zonder dat dit uit de wettekst zonneklaar blijkt, dan kan wat deze leden betreft artikel 10.43 niet worden aangepast zoals bij nota van wijziging voorgesteld. Die aanpassing komt er immers op neer dat op de ministeriële regeling van dit artikel geen enkele voorhang bij de Kamers meer van toepassing is, hetgeen de Kamer blijkens de behandeling van wetsvoorstel 22 690 juist nog steeds wenst te voorkomen. Bovendien zou aldus een ministeriële regeling mogelijk worden voor besluiten die verder gaan dan uitsluitend imple-

mentatie en dit moet toch bezwaarlijk worden geacht nu het hier gaat om regels die andere overheden binden, en niet – zoals in artikel 21.6, zevende lid – een voorziening is geschapen voor het geval dat implementatie bij algemene maatregel van bestuur om wetstechnische redenen toch gewenst is. Korter en logischer leek deze leden de eenvoudige bepaling dat artikel 21.6, zevende lid, óók van toepassing is op de algemene maatregelen van bestuur van artikel 10.43.

Het ingevolge wetsvoorstel 22 690 te wijzigen artikel 21.6 van de Wet milieubeheer kan naar mijn mening geen andere betekenis hebben dan artikel 10.43, eerste lid, had vóór de nota van wijziging bij het onderhavige wetsvoorstel. Enerzijds blijkt dat uit de tekst van dat artikellid: «ter uitvoering van» een internationale verplichting zou de bedoelde amvb kunnen worden vastgesteld; geen andere motieven kunnen zo'n regeling rechtvaardigen, zij kan dus alleen maar («uitsluitend») ter uitvoering van zo'n verplichting dienen.

Anderzijds wijst ook wetsvoorstel 22 690 in deze richting: de artikelen 8.43, 8.44, zevende lid, en 8.45, vijfde lid, van de Wet milieubeheer komen ingevolge dat wetsvoorstel te vervallen in samenhang met de wijziging van het zevende lid van artikel 21.6 van die wet; de bepalingen die vervallen, komen wat hun formulering betreft, overeen met artikel 10.43, eerste lid (oud), ook daarin komt «uitsluitend» niet als beperking voor; daaruit mag worden afgeleid dat de betekenis van de vervallen bepalingen dezelfde is als die van het daarvoor in de plaats komende zevende lid van artikel 21.6; dat moet dan ook gelden voor het overeenkomstig geformuleerde eerste lid van artikel 10.43.

Indien zoals hiervoor betoogd, er geen verschil in betekenis is tussen het «oude» eerste lid van artikel 10.43 en artikel 21.6, zevende lid, is het duidelijker om de bevoegdheid te reageren op internationale verplichtingen op één plaats in de wet op te nemen. Daarvoor komt artikel 21.6, zevende lid, dat nu al een algemene bepaling daarover inhoudt, het meest in aanmerking.

Inderdaad is ten onrechte voor de ministeriële regeling krachtens artikel 10.43, eerste lid, niet voorzien in de procedurele waarborgen van artikel 21.6, zevende lid. Bij nota van wijziging is dat alsnog gebeurd. Daartoe zijn het eerste en tweede lid van artikel 10.43 samengevoegd. Indien immers ter nakoming van internationale verplichtingen bij provinciale verordening regels moeten worden gesteld, vereist dat eenheid van provinciaal beleid. Ter bevordering daarvan kunnen krachtens het huidige tweede lid van artikel 10.43 bij amvb regels worden gesteld. Het onderscheid tussen het eerste en tweede lid was ingegeven door de wens de internationale verplichting en de nationale wens tot het bevorderen van de eenheid van provinciaal beleid in een afzonderlijke bepaling tot uitdrukking te brengen. Dat is zoals hiervoor aangegeven, niet strikt nodig. Samenvoegen van de twee leden heeft het voordeel dat zonder verdere ingrepen artikel 21.6, zevende lid, van toepassing wordt. Bij handhaven van het onderscheid zouden eigenlijk de procedurele bepalingen van dat lid ofwel in artikel 10.43 moeten worden opgenomen, ofwel er zou in dat artikel naar moeten worden verwezen. In het laatste geval zouden de procedurele voorschriften voor het tot stand brengen van regels over verschillende plaatsen in de wet worden versnipperd. Dat zou de doorzichtigheid van die regeling niet ten goede komen.

4

Onduidelijk is de wijziging onder II van de nota van wijziging. Werd met de amendering van de Algemene wet bestuursrecht juist niet aangesloten bij de Wet milieubeheer? De nu voorgestelde wijziging kunnen de leden van de CDA-fractie niet goed plaatsten. Het kan echter ook zijn,

dat zij in het bos van wijzigingen in de Algemene wet bestuursrecht deze boom niet meer op de juiste plek zien. Kan een nadere toelichting worden gegeven?

Met hetgeen hiervoor, onder 3, is geantwoord, is, naar ik hoop ook de verduidelijking gegeven, die de leden van de fractie van het CDA vroegen.