
Kennisbank

Aanwijzingen voor de regelgeving

Download datum: 8-7-2020

Table Of Content

| | |
|--|----|
| Aanwijzingen voor de regelgeving | 9 |
| Hoofdstuk 1 Toepassingsbereik | 9 |
| Aanwijzing 1.1 Reikwijdte | 9 |
| Aanwijzing 1.2 Aanwijzingen voor de rijksdienst | 9 |
| Aanwijzing 1.3 Definities | 10 |
| Hoofdstuk 2 Algemene onderwerpen van regelgeving | 10 |
| § 2.1 Uitgangspunten voor het gebruik van regelgeving als instrument | 11 |
| Aanwijzing 2.1 Keuze voor regelgeving | 11 |
| Aanwijzing 2.2 Noodzaak van regelgeving | 11 |
| Aanwijzing 2.3 Voorafgaand onderzoek | 11 |
| Aanwijzing 2.4 Terughoudendheid met toezeggingen | 12 |
| Aanwijzing 2.5 Zelfregulering | 12 |
| Aanwijzing 2.6 Duidelijkheid, eenvoud en bestendigheid | 13 |
| Aanwijzing 2.7 Handhaafbaarheid | 13 |
| Aanwijzing 2.8 Conflictbeperking | 14 |
| Aanwijzing 2.9 Neveneffecten | 14 |
| Aanwijzing 2.10 Lasten voor de maatschappij en de overheid | 15 |
| Aanwijzing 2.11 Evenredigheid | 16 |
| Aanwijzing 2.12 Overige kwaliteitseisen | 16 |
| Aanwijzing 2.13 Keuze voor decentralisatie | 16 |
| Aanwijzing 2.14 Normering bestuursbevoegdheden | 17 |
| Aanwijzing 2.15 Verenigbaarheid met hoger recht | 17 |
| § 2.2 Europees en Caribisch Nederland | 18 |
| Aanwijzing 2.16 Territoriale gelding regelgeving binnen Nederland | 18 |
| § 2.3 Algemeen verbindende voorschriften | 18 |
| Aanwijzing 2.17 Begrip algemeen verbindend voorschrift | 18 |
| Aanwijzing 2.18 Vaststelling algemeen verbindende voorschriften | 19 |
| Aanwijzing 2.19 Primaat van de wetgever | 19 |
| Aanwijzing 2.20 Grondwettelijke delegatieverboden | 19 |
| Aanwijzing 2.21 Bij wet vast te stellen voorschriften | 20 |
| Aanwijzing 2.22 Zelfstandige amvb | 21 |
| § 2.4 Delegatie en mandaat van regelgevende bevoegdheid | 21 |
| Aanwijzing 2.23 Begrenzing delegatie | 21 |
| Aanwijzing 2.24 Toelaatbaarheid delegatie aan minister | 21 |
| Aanwijzing 2.25 Rechtstreekse delegatie aan minister | 22 |
| Aanwijzing 2.26 Terminologie bij delegatie en subdelegatie | 22 |
| Aanwijzing 2.27 Voorschriften voordracht en ondertekening amvb | 22 |
| Aanwijzing 2.28 Terminologie bij delegatie aan minister | 23 |
| Aanwijzing 2.29 Terminologie "regels" en "nadere regels" | 23 |
| Aanwijzing 2.30 Geen mandaat van regelgevende bevoegdheid | 23 |
| Aanwijzing 2.31 Afwijking bij lagere regelgeving | 23 |
| Aanwijzing 2.32 Wijziging door lagere regeling | 24 |
| Aanwijzing 2.33 Tijdstip vaststellen amvb | 25 |
| Aanwijzing 2.34 Beperkt aantal uitvoeringsregelingen | 25 |
| § 2.5 Parlementaire betrokkenheid bij gedelegeerde regelgeving | 25 |
| Aanwijzing 2.35 Voorhangprocedures | 25 |
| Aanwijzing 2.36 Gecontroleerde delegatie | 26 |
| Aanwijzing 2.37 Voorwaardelijke delegatie | 26 |
| Aanwijzing 2.38 Voorhang tijdens recesperiode | 27 |
| Aanwijzing 2.39 Tijdelijke delegatie | 27 |
| Aanwijzing 2.40 Delegatie onder het vereiste van goedkeuring bij wet | 27 |
| § 2.6 Experimentele regelgeving | 28 |
| Aanwijzing 2.41 Experimenteerregeling | 28 |
| Aanwijzing 2.42 Evaluatie experimenteerregeling | 28 |
| § 2.7 Beleidsregels | 29 |
| Aanwijzing 2.43 Expliciete aanduiding beleidsregel | 29 |
| Aanwijzing 2.44 Beleidsregel krachtens mandaat | 29 |
| § 2.8 Harmonisatie | 30 |
| Aanwijzing 2.45 Harmonisatie van regelgeving | 30 |
| Aanwijzing 2.46 Afwijking van algemene wetten | 30 |
| Aanwijzing 2.47 Terminologie Algemene wet bestuursrecht | 30 |

| | |
|--|----|
| Aanwijzing 2.48 Bekendmaking en mededeling | 31 |
| Hoofdstuk 3 Aspecten van vormgeving | 31 |
| § 3.1 Algemene terminologische punten | 31 |
| Aanwijzing 3.1 Beknopenheid | 31 |
| Aanwijzing 3.2 Terminologie "moeten" en "dienen" | 31 |
| Aanwijzing 3.3 Duidelijkheid | 31 |
| Aanwijzing 3.4 Terminologie uitvoeringsregelingen | 32 |
| Aanwijzing 3.5 Aansluiten bij terminologie internationale regelingen | 32 |
| Aanwijzing 3.6 Woordenlijst Nederlandse Taal | 32 |
| Aanwijzing 3.7 Uniformiteit van begrippen | 32 |
| Aanwijzing 3.8 Sekseneutrale persoonsaanduidingen | 32 |
| Aanwijzing 3.9 Afkortingen | 32 |
| Aanwijzing 3.10 Ficties en rechtsvermoedens | 33 |
| Aanwijzing 3.11 Uitdrukking "voor zover" | 33 |
| Aanwijzing 3.12 Uitdrukking "en/of" | 33 |
| Aanwijzing 3.13 Gebruik van haakjes | 33 |
| Aanwijzing 3.14 Uitdrukking "tot en met" | 33 |
| Aanwijzing 3.15 Uitdrukkingen "onderscheidenlijk" en "c.q." | 34 |
| Aanwijzing 3.16 Aanduiding "voorstel van wet" | 34 |
| Aanwijzing 3.17 Aanduiding "amvb" of "kb" | 34 |
| Aanwijzing 3.18 Aanduiding "ministeriële regeling" | 34 |
| Aanwijzing 3.19 Aanduiding "ministerie" | 34 |
| Aanwijzing 3.20 Aanduidingen "Nederland" en "Koninkrijk" | 35 |
| Aanwijzing 3.21 Aanduiding bedragen | 35 |
| Aanwijzing 3.22 Aanduiding meeteenheden | 35 |
| § 3.2 Aanduiding van ministers en staatssecretarissen | 36 |
| Aanwijzing 3.23 Aanduiding "Onze Minister" | 36 |
| Aanwijzing 3.24 Aanduiding medebetrokken ministers | 36 |
| Aanwijzing 3.25 Aanduiding minister voor koninkrijksaangelegenheid | 36 |
| Aanwijzing 3.26 Aanduiding staatssecretarissen | 36 |
| § 3.3 Aanhaling en verwijzing | 37 |
| Aanwijzing 3.27 Verwijzingen | 37 |
| Aanwijzing 3.28 Verbijzondering verwijzing | 37 |
| Aanwijzing 3.29 Terminologie verwijzing | 38 |
| Aanwijzing 3.30 Aanduidingen "zin" en "zinsnede" | 38 |
| Aanwijzing 3.31 Terminologie "genoemd", "bedoeld" en "als bedoeld" | 38 |
| Aanwijzing 3.32 Terminologie "van (overeenkomstige) toepassing" | 38 |
| Aanwijzing 3.33 Aanduiding "deze wet" | 39 |
| Aanwijzing 3.34 Verwijzing naar het BW | 39 |
| Aanwijzing 3.35 Terminologie "onverminderd" en "in afwijking van" | 39 |
| Aanwijzing 3.36 Niet vermelden vindplaats regeling met citeertitel | 39 |
| Aanwijzing 3.37 Aanhalen regelingen zonder citeertitel | 39 |
| Aanwijzing 3.38 Aanhalen verdragen | 40 |
| Aanwijzing 3.39 Verkorte aanhaling verdragen | 40 |
| Aanwijzing 3.40 Aanhalen Europese instellingen e.d. | 40 |
| Aanwijzing 3.41 Aanhalen EER en Zwitserland | 41 |
| Aanwijzing 3.42 Aanhalen bindende EU-rechtshandelingen | 41 |
| Aanwijzing 3.43 Verwijzing naar parlementaire stukken | 41 |
| Aanwijzing 3.44 Verwijzing naar jurisprudentie | 42 |
| Aanwijzing 3.45 Vermelding vindplaatsen Staatsblad e.d. | 42 |
| Aanwijzing 3.46 Vermelding vindplaats PbEU | 42 |
| Aanwijzing 3.47 Dynamische en statische verwijzing | 43 |
| Aanwijzing 3.48 Verwijzing naar normalisatienormen | 43 |
| Aanwijzing 3.49 Verwijzing naar ICT-standaarden | 44 |
| Aanwijzing 3.50 Verwijzingen naar informatie op internet | 44 |
| Aanwijzing 3.51 Vertaling van niet-Nederlandstalige normen | 46 |
| § 3.4 Hoofdletters | 46 |
| Aanwijzing 3.52 Gebruik hoofdletters | 47 |
| § 3.5 Indeling van regelingen | 47 |
| Aanwijzing 3.53 Opbouw regeling | 47 |
| Aanwijzing 3.54 Artikelen en wijze van nummering | 47 |
| Aanwijzing 3.55 Slotartikelen | 48 |

| | |
|--|----|
| Aanwijzing 3.56 Onderverdeling in hoofdstukken e.d. | 48 |
| Aanwijzing 3.57 Opschriften van hoofdstukken e.d. | 48 |
| Aanwijzing 3.58 Verdeling artikel in leden | 48 |
| Aanwijzing 3.59 Opsommingen | 48 |
| Aanwijzing 3.60 Karakter opsomming | 49 |
| Aanwijzing 3.61 Bijlagen | 49 |
| Aanwijzing 3.62 Opschrift van bijlagen | 49 |
| Aanwijzing 3.63 Indeling van uitvoeringsregelingen | 50 |
| Aanwijzing 3.64 Herhaling bepalingen uit andere regelingen | 50 |
| Hoofdstuk 4 Algemene bestanddelen van regelingen | 50 |
| § 4.1 Opschrift | 50 |
| Aanwijzing 4.1 Opschrift | 50 |
| Aanwijzing 4.2 Model opschrift | 50 |
| Aanwijzing 4.3 Inhoud opschrift | 51 |
| Aanwijzing 4.4 Vermelding citeertitel in opschrift | 51 |
| § 4.2 Aanhef | 51 |
| Aanwijzing 4.5 Aanhef van een wet | 51 |
| Aanwijzing 4.6 Aanhef van een amvb of kb | 52 |
| Aanwijzing 4.7 Voordracht bij medebetrokkenheid | 52 |
| Aanwijzing 4.8 Aanhef van een ministeriële regeling | 53 |
| Aanwijzing 4.9 Aanhef van een beleidsregel | 53 |
| Aanwijzing 4.10 "Gelet op" | 54 |
| § 4.3 Considerans | 54 |
| Aanwijzing 4.11 Considerans | 54 |
| Aanwijzing 4.12 Inhoud considerans | 54 |
| Aanwijzing 4.13 Vermelding hogere regeling in considerans | 55 |
| § 4.4 Inwerkingtreding | 55 |
| Aanwijzing 4.14 Inwerkingtredingsbepaling | 55 |
| Aanwijzing 4.15 Kenbaarheid tijdstip van inwerkingtreding | 55 |
| Aanwijzing 4.16 Inwerkingtreding na bekendmaking | 55 |
| Aanwijzing 4.17 Vaste verandermomenten en minimuminvoeringstermijn | 56 |
| Aanwijzing 4.18 Tijdstip inwerkingtreding referendabele wet | 57 |
| Aanwijzing 4.19 Inwerkingtreding hulpbepalingen | 57 |
| Aanwijzing 4.20 Inwerkingtreding inwerkingtredingsbesluit | 58 |
| Aanwijzing 4.21 Model inwerkingtredingsbepaling | 58 |
| Aanwijzing 4.22 Bijzondere inwerkingtredingsbepalingen | 59 |
| Aanwijzing 4.23 Eerdere inwerkingtreding referendabele wet | 59 |
| § 4.5 Citeertitel | 60 |
| Aanwijzing 4.24 Noodzaak citeertitel | 60 |
| Aanwijzing 4.25 Formulering citeertitel | 60 |
| § 4.6 Bekendmaking | 61 |
| Aanwijzing 4.26 Bepalingen over plaatsing in Staatsblad / Staatscourant | 61 |
| Aanwijzing 4.27 Spoedige bekendmaking | 61 |
| Aanwijzing 4.28 Terinzagelegging bijlagen | 62 |
| Aanwijzing 4.29 Normen van niet-publiekrechtelijke aard | 62 |
| Aanwijzing 4.30 Inhoudsopgave | 62 |
| § 4.7 Slotformulier | 62 |
| Aanwijzing 4.31 Modellen voor slotformulieren | 62 |
| Aanwijzing 4.32 Slotformulier bij terinzagelegging bijlagen | 63 |
| § 4.8 Ondertekening | 63 |
| Aanwijzing 4.33 (Mede)ondertekening | 63 |
| Aanwijzing 4.34 Ondertekening uitvoeringsregelingen | 64 |
| Aanwijzing 4.35 Ondertekening inwerkingtredingsbesluit | 64 |
| Aanwijzing 4.36 Volgorde ondertekening | 64 |
| Aanwijzing 4.37 Ondertekening Minister-President | 64 |
| Aanwijzing 4.38 Ondertekening minister ad interim | 65 |
| Aanwijzing 4.39 Wijzigingen in portefeuilleverdeling e.d. | 65 |
| Aanwijzing 4.40 Ondertekening kamerstukken | 65 |
| Aanwijzing 4.41 Ondertekening bijlage bij terinzagelegging | 66 |
| § 4.9 Toelichting | 66 |
| Aanwijzing 4.42 Noodzaak toelichting | 66 |
| Aanwijzing 4.43 Inhoud toelichting | 66 |

| | |
|--|----|
| Aanwijzing 4.44 Vermelding inbreng externe partijen | 68 |
| Aanwijzing 4.45 Vermelding financiële gevolgen | 69 |
| Aanwijzing 4.46 Financiële gevolgen decentrale overheden | 69 |
| Aanwijzing 4.47 Nadere regels in toelichting | 70 |
| Aanwijzing 4.48 Opbouw toelichting | 70 |
| Aanwijzing 4.49 Formulering en indeling | 70 |
| Aanwijzing 4.50 Verkorte aanduiding regelingen | 71 |
| Aanwijzing 4.51 Vermelding vindplaatsen | 71 |
| Aanwijzing 4.52 Ondertekening toelichting | 71 |
| Aanwijzing 4.53 Ondertekening bij voordracht "mede namens" | 72 |
| Hoofdstuk 5 Bijzondere bestanddelen van regelingen | 72 |
| § 5.1 Begripsbepalingen | 72 |
| Aanwijzing 5.1 Begripsbepalingen | 72 |
| Aanwijzing 5.2 Verkorte aanduidingen | 72 |
| Aanwijzing 5.3 Formulering begripsbepalingen | 72 |
| § 5.2 Caribisch Nederland | 73 |
| Aanwijzing 5.4 Toepasselijkheid in Bonaire, Sint Eustatius en Saba | 73 |
| Aanwijzing 5.5 Hoofdstuk Caribisch Nederland in gemengde regeling | 73 |
| § 5.3 Adviescolleges | 74 |
| Aanwijzing 5.6 Motivering instelling adviescollege | 74 |
| Aanwijzing 5.7 Adviesverplichtingen | 74 |
| § 5.4 Zelfstandige bestuursorganen | 74 |
| Aanwijzing 5.8 Motivering instelling zelfstandig bestuursorgaan | 74 |
| Aanwijzing 5.9 Instelling bij of krachtens de wet | 75 |
| Aanwijzing 5.10 Regelgevende bevoegdheid | 75 |
| Aanwijzing 5.11 Rechtspersoonlijkheid | 75 |
| Aanwijzing 5.12 Inrichting zelfstandig bestuursorgaan | 76 |
| Aanwijzing 5.13 Verhouding tot andere organen | 77 |
| Aanwijzing 5.14 Bevoegdheid minister | 77 |
| Aanwijzing 5.15 Overgang personeel, rechten, bezittingen en verplichtingen | 77 |
| Aanwijzing 5.16 Afhandeling lopende procedures bij overgang | 78 |
| § 5.5 Toekenning en terminologie van bestuursbevoegdheden | 78 |
| Aanwijzing 5.17 Vrijstelling, ontheffing, vergunning en erkenning | 78 |
| Aanwijzing 5.18 Goedkeuring en verklaring van geen bezwaar | 78 |
| Aanwijzing 5.19 Terminologie "beperking" | 78 |
| Aanwijzing 5.20 Handhaving beschikkingsvoorschriften | 79 |
| Aanwijzing 5.21 Intrekking of wijziging van een beschikking | 79 |
| Aanwijzing 5.22 Delegatie aan ondergeschikten | 79 |
| Aanwijzing 5.23 Toekenning bevoegdheden aan decentrale overheden | 79 |
| Aanwijzing 5.24 Interbestuurlijk toezicht | 80 |
| Aanwijzing 5.25 Hardheidsclausule | 81 |
| Aanwijzing 5.26 Model hardheidsclausule | 81 |
| § 5.6 Overgang van rechten krachtens publiekrecht | 82 |
| Aanwijzing 5.27 Overgang van rechten | 82 |
| § 5.7 Regels betreffende goederen, keuringen en diensten | 82 |
| Aanwijzing 5.28 Wederzijdse erkenningsclausules | 82 |
| Aanwijzing 5.29 Vergunningstelsel in de zin van de Dienstenwet | 84 |
| Aanwijzing 5.30 Eisen aan dienstverrichting | 85 |
| § 5.8 Informatievoorziening en gegevensverwerking | 85 |
| Aanwijzing 5.31 Aansluiten bij definities basisregistraties | 85 |
| Aanwijzing 5.32 Informatieparagraaf in toelichting | 86 |
| Aanwijzing 5.33 Verwerking van persoonsgegevens | 86 |
| Aanwijzing 5.34 Structurele basis verstrekking persoonsgegevens | 87 |
| § 5.9 Toezicht op de naleving en opsporing | 87 |
| Aanwijzing 5.35 Terminologie "toezicht" en "opsporing" | 87 |
| Aanwijzing 5.36 Aanwijzing toezichthouders | 87 |
| Aanwijzing 5.37 Uitsluiten toezichtsbevoegdheden | 88 |
| Aanwijzing 5.38 Bijzondere opsporingsambtenaren | 88 |
| Aanwijzing 5.39 Assistentie van politie | 89 |
| § 5.10 Sancties | 89 |
| Aanwijzing 5.40 Bestuurlijke sancties | 89 |
| Aanwijzing 5.41 Intrekking of schorsing beschikking | 90 |

| | |
|--|-----|
| Aanwijzing 5.42 Bestuursdwang en dwangsom | 90 |
| Aanwijzing 5.43 Maximale bestuurlijke boetehoogte | 90 |
| Aanwijzing 5.44 Omschrijving met sancties bedreigde feiten | 91 |
| Aanwijzing 5.45 Strafsancties | 91 |
| Aanwijzing 5.46 Misdrijven en overtredingen | 92 |
| Aanwijzing 5.47 Economische delicten | 92 |
| § 5.11 Bestuursrechtelijke rechtsbescherming | 92 |
| Aanwijzing 5.48 Rechtsbescherming | 92 |
| Aanwijzing 5.49 Afwijkende rechtsbescherming in bijlagen Awb | 93 |
| Aanwijzing 5.50 Rechterlijke competentie | 93 |
| Aanwijzing 5.51 Eenheid van rechtsgang | 94 |
| Aanwijzing 5.52 Modelbepalingen wijziging Awb-bijlagen | 94 |
| Aanwijzing 5.53 Concentratie van rechtsbescherming | 95 |
| Aanwijzing 5.54 Administratief beroep | 95 |
| Aanwijzing 5.55 Opschortende werking | 95 |
| § 5.12 Doorberekening van toelatings- en handhavingskosten | 96 |
| Aanwijzing 5.56 Toelaatbaarheid doorberekening kosten | 96 |
| Aanwijzing 5.57 Modelbepalingen doorberekening kosten | 96 |
| § 5.13 Evaluatiebepaling | 97 |
| Aanwijzing 5.58 Evaluatiebepaling | 97 |
| § 5.14 Overgangsrecht | 97 |
| Aanwijzing 5.59 Noodzaak overgangsrecht | 97 |
| Aanwijzing 5.60 Plaats overgangsrecht | 98 |
| Aanwijzing 5.61 Onmiddellijke werking | 98 |
| Aanwijzing 5.62 Terugwerkende kracht | 98 |
| Aanwijzing 5.63 Modelbepaling terugwerkende kracht | 99 |
| Aanwijzing 5.64 Eerbiedigende en uitgestelde werking | 99 |
| Aanwijzing 5.65 Overgangsrecht bij nieuwe geschillenregels | 100 |
| Aanwijzing 5.66 Overgangsrecht archiefbescheiden | 101 |
| § 5.15 Samenloop van wetsvoorstellen | 102 |
| Aanwijzing 5.67 Samenloop | 102 |
| Aanwijzing 5.68 Model samenloopbepaling | 102 |
| Aanwijzing 5.69 Nog onbekende nummering bij samenloop | 103 |
| Aanwijzing 5.70 Volgorde van inwerkingtreding | 104 |
| § 5.16 Tijdelijke regelingen | 104 |
| Aanwijzing 5.71 Werkingsduur tijdelijke regeling | 104 |
| Aanwijzing 5.72 Opschrift en citeertitel tijdelijke regeling | 105 |
| Aanwijzing 5.73 Tijdelijke afwijking van bestaande regeling | 105 |
| Hoofdstuk 6 Wijziging en intrekking van regelingen | 105 |
| § 6.1 Algemene uitgangspunten | 105 |
| Aanwijzing 6.1 Regeling van gelijke orde | 106 |
| Aanwijzing 6.2 Wijziging of nieuwe regeling | 106 |
| Aanwijzing 6.3 Aanpassings- en invoeringsregelingen | 106 |
| Aanwijzing 6.4 Toelaatbaarheid verzamelwetten | 106 |
| Aanwijzing 6.5 Volgorde bij wijziging van meerdere regelingen | 107 |
| Aanwijzing 6.6 Wijze van nummering van artikelen | 107 |
| § 6.2 Wijziging van regelingen | 108 |
| Aanwijzing 6.7 Wijziging van opschrift en aanhef | 108 |
| Aanwijzing 6.8 Nieuwe grondslag uitvoeringsregeling | 108 |
| Aanwijzing 6.9 Terminologie "wordt vervangen door" en "komt te luiden" | 108 |
| Aanwijzing 6.10 Vervanging gehele lees- of begripseenheid | 109 |
| Aanwijzing 6.11 Terminologie "invoegen" en "toevoegen" | 109 |
| Aanwijzing 6.12 Terminologie "vervallen" en "intrekken" | 111 |
| Aanwijzing 6.13 Vervallen van uitgewerkte bepalingen | 111 |
| Aanwijzing 6.14 Vervallen van bijlage bij een regeling | 111 |
| Aanwijzing 6.15 Indeling wijzigingsbepalingen | 111 |
| Aanwijzing 6.16 Nummering van ingevoegde artikelen e.d. | 112 |
| Aanwijzing 6.17 Vernummering en verlettering | 112 |
| Aanwijzing 6.18 Vernummering en verlettering binnen een artikel | 112 |
| Aanwijzing 6.19 Aanduiding "(nieuw)" | 113 |
| Aanwijzing 6.20 Verwijzingen in overgangsrecht | 113 |
| Aanwijzing 6.21 Vergelijkend overzicht oude en nieuwe bepalingen | 113 |

| | |
|---|-----|
| Aanwijzing 6.22 Integrale tekstpublicatie gewijzigde regeling | 113 |
| § 6.3 Intrekken en vervallen van regelingen | 114 |
| Aanwijzing 6.23 Formulering intrekkingbepaling | 114 |
| Aanwijzing 6.24 Vervallen uitvoeringsregelingen | 114 |
| Aanwijzing 6.25 Uitgewerkte regelingen | 115 |
| Aanwijzing 6.26 Gevolgen intrekken wijzigingsregeling | 115 |
| § 6.4 Wijziging van wetsvoorstellen | 116 |
| Aanwijzing 6.27 Nota van wijziging | 116 |
| Aanwijzing 6.28 Toelichting nota van wijziging | 117 |
| Aanwijzing 6.29 Ondertekening toelichting nota van wijziging | 117 |
| Aanwijzing 6.30 Wetgevingstoets nota van wijziging | 117 |
| Aanwijzing 6.31 Overneming amendement | 117 |
| Aanwijzing 6.32 Vernummering wetsvoorstel | 118 |
| Aanwijzing 6.33 Aanbrengen doorlopende nummering | 118 |
| Aanwijzing 6.34 Novelle | 119 |
| Hoofdstuk 7 Procedures | 119 |
| § 7.1 Interdepartementale voorbereiding | 119 |
| Aanwijzing 7.1 Afstemming met andere ministeries | 119 |
| Aanwijzing 7.2 Afstemming i.v.m. gevolgen voor decentrale overheden | 119 |
| Aanwijzing 7.3 Afstemming met koninkrijkspartners | 119 |
| Aanwijzing 7.4 Wetgevingstoets | 120 |
| Aanwijzing 7.5 Bedrijfseffectentoets en milieueffectentoets | 120 |
| Aanwijzing 7.6 Toetsing gevolgen voor decentrale overheden | 121 |
| § 7.2 Notificatie van ontwerpregelingen | 121 |
| Aanwijzing 7.7 Notificatieverplichtingen | 121 |
| Aanwijzing 7.8 Vermelding en mededeling van notificatie | 122 |
| § 7.3 Advisering door de Afdeling advisering van de Raad van State | 122 |
| Aanwijzing 7.9 Tijdstip toezending aan Afdeling advisering | 122 |
| Aanwijzing 7.10 Toezending adviezen aan Afdeling advisering | 123 |
| Aanwijzing 7.11 Spoedadvies Afdeling advisering | 123 |
| Aanwijzing 7.12 Intrekking adviesaanvraag Afdeling advisering | 124 |
| Aanwijzing 7.13 Vormgeving nader rapport | 124 |
| Aanwijzing 7.14 Ministerraadbehandeling na ingrijpende kritiek | 124 |
| Aanwijzing 7.15 Advies Afdeling advisering over ingrijpende wijziging | 124 |
| Aanwijzing 7.16 Advies Afdeling advisering over amendement | 125 |
| § 7.4 Parlementaire behandeling van regeringsvoorstellen van wet | 125 |
| Aanwijzing 7.17 Toezending adviezen aan Tweede Kamer | 125 |
| Aanwijzing 7.18 Vormgeving nota n.a.v. het verslag | 125 |
| Aanwijzing 7.19 Beantwoording verslag | 125 |
| Aanwijzing 7.20 Departementale bijstand bij amendementen | 125 |
| Aanwijzing 7.21 Termijn indiening memorie van antwoord Eerste Kamer | 126 |
| Aanwijzing 7.22 Intrekking wetsvoorstel | 126 |
| § 7.5 Behandeling van initiatiefvoorstellen van wet | 126 |
| Aanwijzing 7.23 Departementale bijstand bij initiatiefvoorstel | 126 |
| Aanwijzing 7.24 Departementale inbreng bij initiatiefvoorstel | 126 |
| Aanwijzing 7.25 Ministerraadbehandeling initiatiefvoorstel | 126 |
| Aanwijzing 7.26 Mededeling over bekrachtiging initiatiefvoorstel | 127 |
| Hoofdstuk 8 Voorbereiding, goedkeuring en implementatie van verdragen | 127 |
| § 8.1 Verdragen | 127 |
| Aanwijzing 8.1 Terminologie verdragen | 127 |
| Aanwijzing 8.2 Betrokkenheid Aruba, Curaçao en Sint Maarten | 128 |
| Aanwijzing 8.3 Interdepartementale voorbereiding verdragen | 128 |
| Aanwijzing 8.4 Gevolgen verdrag voor nationale wetgeving | 129 |
| Aanwijzing 8.5 Nederlandse tekst verdrag | 129 |
| § 8.2 Besluiten van volkenrechtelijke organisaties | 129 |
| Aanwijzing 8.6 Interdepartementale voorbereiding | 129 |
| Aanwijzing 8.7 Gevolgen voor nationale wetgeving | 130 |
| Aanwijzing 8.8 Goedkeuring uitvoeringsbesluiten | 130 |
| § 8.3 Voorbereiding van wetgeving inzake goedkeuring en implementatie | 130 |
| Aanwijzing 8.9 Onderzoek noodzaak implementatie verdrag | 130 |
| Aanwijzing 8.10 Alleen voor Nederland geldende verdragen | 131 |
| Aanwijzing 8.11 Delegatiebepaling voor uitvoeringsregelingen | 131 |

| | |
|--|-----|
| Aanwijzing 8.12 Wetsvoorstel goedkeuring verdrag | 131 |
| Aanwijzing 8.13 Toelichting inzake verdragen | 133 |
| § 8.4 Behandeling in de (rijks)ministerraad | 134 |
| Aanwijzing 8.14 Behandeling verdrag in (rijks)ministerraad | 134 |
| § 8.5 Bewaring en bekendmaking | 134 |
| Aanwijzing 8.15 Bewaring van verdragen | 134 |
| Aanwijzing 8.16 Bekendmaking volkenrechtelijke besluiten | 134 |
| Aanwijzing 8.17 Bekendmaking verdragstekst | 135 |
| § 8.6 Stilzwijgende en uitdrukkelijke goedkeuring | 135 |
| Aanwijzing 8.18 Advisering door Raad van State | 135 |
| Aanwijzing 8.19 Overlegging verdrag ter stilzwijgende goedkeuring | 136 |
| Aanwijzing 8.20 Overlegging tijdens recesperiodes | 136 |
| § 8.7 Totstandbrenging van binding | 136 |
| Aanwijzing 8.21 Bezwaren tegen binding verdrag | 136 |
| Hoofdstuk 9 Voorbereiding, totstandkoming en implementatie van bindende EU-rechtshandelingen | 136 |
| § 9.1 Begripsbepaling en toepassingsbereik | 137 |
| Aanwijzing 9.1 Implementatie | 137 |
| Aanwijzing 9.2 Toepassingsbereik | 137 |
| § 9.2 Algemene uitgangspunten bij implementatie | 137 |
| Aanwijzing 9.3 Europese Economische Ruimte en Zwitserland | 137 |
| Aanwijzing 9.4 Zuivere implementatie | 137 |
| Aanwijzing 9.5 Lastenluwe implementatie | 138 |
| Aanwijzing 9.6 Verplichting tot feitelijk handelen | 138 |
| Aanwijzing 9.7 Aansluiting bij bestaande instrumenten | 138 |
| Aanwijzing 9.8 Delegatie bij EU-implementatie | 139 |
| Aanwijzing 9.9 Implementatie EU-verordeningen | 139 |
| Aanwijzing 9.10 Dynamische en statische verwijzing | 139 |
| Aanwijzing 9.11 Toelichting EU-implementatieregeling | 140 |
| Aanwijzing 9.12 Transponeringstabel EU-implementatieregeling | 140 |
| Aanwijzing 9.13 Implementatie door middel van bestaand recht | 141 |
| § 9.3 Voorbereiding van procedures bij implementatie | 142 |
| Aanwijzing 9.14 Inschakeling wetgevingsafdelingen | 142 |
| Aanwijzing 9.15 BNC-fiches | 142 |
| Aanwijzing 9.16 Advisering over nieuwe voorstellen | 143 |
| Aanwijzing 9.17 Implementatieplan | 143 |
| Aanwijzing 9.18 Tijdstip aanhangigmaking bij ministerraad | 144 |
| Aanwijzing 9.19 Notificatie van (ontwerp)implementatieregeling | 144 |
| Bijlagen | 144 |
| Aanwijzingsgewijze toelichting | 145 |
| Afkortingen | 145 |
| Over de 10e wijziging | 146 |
| Transponeringstabel Ar oud naar nieuw | 147 |
| Trefwoordenregister | 147 |

Aanwijzingen voor de regelgeving

11e wijziging Aanwijzingen voor de regelgeving

Het ontwerpbesluit houdende de elfde wijziging van de Aanwijzingen voor de regelgeving is in voorbereiding. De inwerkingtreding van de elfde wijziging is voorzien 1ste helft 2020.

10e wijziging Aanwijzingen voor de regelgeving

De Aanwijzingen voor de regelgeving vormen het kader dat wetgevingsjuristen van de centrale overheid in acht horen te nemen bij het opstellen van regelgeving.

De huidige aanwijzingen zijn op 1 januari 1993 (Stcrt. 1992, 230) voor het eerst vastgesteld en nadien regelmatig gewijzigd. De 10e wijziging van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar) is op 1 januari 2018 ([Stcrt. 2017, 69426](#)) in werking getreden. Dat is exact 25 jaar geleden sinds de eerste versie van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

Deze aanwijzingen gelden met ingang van 1 januari 2018. Dat betekent dat bij ontwerpregelingen die worden opgezet vanaf deze datum de nieuwe aanwijzingen in acht genomen horen te worden. De met dit besluit doorgevoerde wijzigingen zijn echter niet van dien aard dat het nodig zou zijn om regelingen die reeds eerder in procedure zijn gebracht, aan te passen aan deze nieuwe aanwijzingen. Dat is slechts anders bij aanwijzingen die de neerslag vormen van eerder reeds vastgesteld regelgevingsbeleid (bijvoorbeeld aanwijzing 9.5 over lastenluwe implementatie). Deze regels golden derhalve al en de opname in de Aanwijzingen is in feite slechts een codificatie van reeds geldend beleid.

Op deze website zijn de Aanwijzingen voor de regelgeving te raadplegen en verrijkt met interne en externe hyperlinks. Dit houdt in, dat de genoemde wetten en aanwijzingen aanklikbaar zijn en direct te raadplegen. In de rechterkantlijn kan via 'zoek op nummer' direct een nummer van de Aanwijzingen gevonden worden.

Meer informatie

Voor meer informatie kunt u contact opnemen met de [werkgroep Aanwijzingen voor de regelgeving](#) via aanwijzingen@kcwj.nl.

Laatst gewijzigd op: 26-2-2020

Hoofdstuk 1 Toepassingsbereik

Aanwijzing 1.1 Reikwijdte

Deze aanwijzingen hebben betrekking op regelingen die onder ministeriële verantwoordelijkheid tot stand komen, en, voor zover uitdrukkelijk aangegeven, op verdragen, bindende besluiten van instellingen van de Europese Unie en andere besluiten van volkenrechtelijke organisaties.

Toelichting

In deze aanwijzingen staan met name de wetgevingstechniek en de wetgevingskwaliteit centraal. Zie voor de meer procedurele en organisatorische aspecten van het wetgevingsproces het [Draaiboek voor de regelgeving](#), te raadplegen op de site van het Kenniscentrum Wetgeving en Juridische Zaken (www.kcwj.nl). Het Draaiboek bevat ook de [modelbrieven](#) die behoren bij de verschillende fasen van het wetgevingsproces.

Zie voor de toepasselijkheid van de aanwijzingen op internationale regelingen en bindende EU-rechtshandelingen de [hoofdstukken 8](#) en [9](#). Zie met betrekking tot de voorbereiding, totstandkoming en nationale implementatie van Europese regelgeving ook de [Handleiding Wetgeving en Europa](#), eveneens te raadplegen op de site van het Kenniscentrum.

Aanwijzing 1.2 Aanwijzingen voor de rijksdienst

1. Deze aanwijzingen worden in acht genomen door de ministers en staatssecretarissen en de onder hen ressorterende personen die bij de voorbereiding en vaststelling van regelingen zijn betrokken.
2. Afwijking van deze aanwijzingen is slechts toegestaan, indien onverkorte toepassing daarvan uit een oogpunt van goede regelgeving niet tot aanvaardbare resultaten zou leiden.

Toelichting

Eerste lid. De aanwijzingen kunnen zich naar hun aard niet richten tot niet onder het gezag van ministers en staatssecretarissen werkzame participanten in het proces van regelgeving, zoals de Staten-Generaal, adviescolleges op het terrein van de wetgeving, zelfstandige bestuursorganen en decentrale overheden. De aanwijzingen kunnen deze organen dus niet binden. Niettemin verdient het aanbeveling dat de Staten-Generaal met de aanwijzingen rekening houden. Wat de Tweede Kamer betreft, verdient het aanbeveling dat op de aanwijzingen acht wordt geslagen bij het opstellen van amendementen en initiatiefvoorstellen van wet. Voor zover adviescolleges en zelfstandige bestuursorganen betrokken zijn bij de opstelling van regelingen of de advisering daarover, is het van belang dat rekening wordt gehouden met de aanwijzingen.

Tweede lid. De aanwijzingen hebben voor de in het eerste lid genoemden bindende kracht. Er kunnen zich gevallen voordoen waarin toepassing van een aanwijzing uit het oogpunt van goede regelgeving niet tot aanvaardbare resultaten leidt. In dergelijke gevallen kan worden afgeweken van de aanwijzingen. Voor zover aanwijzingen elementen bevatten die reeds uit algemeen verbindende voorschriften voortvloeien, zal uiteraard van afwijking geen sprake kunnen zijn. Het is in het bijzonder de taak van de departementale wetgevingsafdelingen erop toe te zien dat van de mogelijkheid tot afwijking een terughoudend en gemotiveerd gebruik wordt gemaakt.

Aanwijzing 1.3 Definities

1. Onder regelingen wordt in deze aanwijzingen verstaan:
 1. algemeen verbindende voorschriften;
 2. interne regels;
 3. beleidsregels.
2. Onder EU-regelgeving wordt in deze aanwijzingen verstaan: door de instellingen van de Europese Unie of de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie vastgestelde:
 1. verordeningen;
 2. richtlijnen.
3. Onder bindende EU-rechtshandelingen wordt in deze aanwijzingen verstaan: door de instellingen van de Europese Unie of de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie vastgestelde:
 1. verordeningen;
 2. richtlijnen;
 3. besluiten zonder vermelding van adressaten;
 4. besluiten met vermelding van adressaten, voor zover mede tot Nederland gericht.

Toelichting

Eerste lid. Zie voor een nadere omlijning van deze begrippen [aanwijzing 2.17](#) en titel [4.3 Awb](#). Aan interne regels en beleidsregels hoeft niet altijd de eis te worden gesteld dat zij ook wat betreft vormgeving het karakter van regelgeving hebben. Indien mogelijk dienen beleidsregels echter te worden ingedeeld in artikelen. Op beleidsregels in artikelvorm kunnen de op de vormgeving van regelingen betrekking hebbende aanwijzingen onverkort worden toegepast. Aanwijzingen van inhoudelijke aard, met name die betreffende het gebruik van regelgeving als instrument ([paragraaf 2.1](#)), kunnen op alle vormen van beleidsregels toepassing vinden. Bij interne regels zal de vormgeving in belangrijke mate afhangen van de doelgroep. Voor het reglement van orde voor de ministerraad ligt vormgeving als regelgeving meer voor de hand dan voor bijvoorbeeld gedragscodes voor alle geledingen van de rijksoverheid. In dat geval zal een minder formele vormgeving mogelijk meer aangewezen zijn.

Tweede lid. Zie voor een nadere omlijning van deze begrippen [artikel 288 VWEU](#). Onder deze benaming worden tevens verordeningen, richtlijnen en kaderbesluiten verstaan die tot stand zijn gekomen voorafgaand aan de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon, alsmede verordeningen en richtlijnen vastgesteld op grond van [artikel 106bis van het Euratomverdrag](#).

Derde lid. Dit lid doelt op de juridisch bindende handelingen, genoemd in [artikel 288 VWEU](#). Ook in dit geval kan het tevens gaan om juridisch bindende handelingen die zijn vastgesteld op grond van artikel 106bis van het Euratomverdrag. Door de toevoeging van "bindende" aan "EU-rechtshandelingen" worden de overige rechtsinstrumenten van [artikel 288 VWEU](#) uitgesloten.

Het oude begrip "beschikking" uit [artikel 249 EG-Verdrag](#) is met het Verdrag van Lissabon vervangen door "besluit". Het vereiste van een concrete adressaat is daarbij vervallen. Het nieuwe besluitbegrip uit [artikel 288 VWEU](#) omvat twee typen rechtshandelingen: besluiten met adressaat die vooral gebruikt worden voor gevallen waarin onder het EG-verdrag beschikkingen golden, en besluiten zonder adressaat. Zie ook de [Handleiding Wetgeving en Europa](#).

Hoofdstuk 2 Algemene onderwerpen van regelgeving

§ 2.1 Uitgangspunten voor het gebruik van regelgeving als instrument

Aanwijzing 2.1 Keuze voor regelgeving

Voor het normeren van gedragingen, handelingen of bevoegdheden worden algemeen verbindende voorschriften, interne regels of beleidsregels gebruikt.

Toelichting

De status van instrumenten als richtlijnen en circulaire is niet eenduidig en helder. Van gebruik van deze instrumenten voor normering dient dan ook zoveel mogelijk te worden afgezien. Circulaire worden alleen gebruikt voor het verstrekken van informatie, die overigens wel betrekking kan hebben op regelgeving.

Aanwijzing 2.2 Noodzaak van regelgeving

Tot het tot stand brengen van een regeling wordt alleen besloten indien de noodzaak daarvan is komen vast te staan.

Toelichting

Regelgeving is noodzakelijk indien aannemelijk is dat het concrete voorstel een effectieve, efficiënte en evenredige reactie vormt op het maatschappelijke probleem dat aanleiding geeft voor die regelgeving. Daarvoor is dus vereist dat voldoende zekerheid bestaat dat de voorgestelde regeling werkelijk zal leiden tot het oplossen of verminderen van dat probleem, dat er geen minder bezwarende alternatieven zijn, en dat de kosten en lasten daarvan gerechtvaardigd worden door de ernst van het probleem. Indien niet aan elke van deze voorwaarden is voldaan, bestaat onvoldoende grond om tot regelgeving (in de voorgenomen vorm) over te gaan. Eventueel kan in zo'n geval een alternatief, minder bezwarend sturingsinstrument worden ingezet, of dient simpelweg van overheidsingrijpen te worden afgezien.

Zie met betrekking tot de toelichting bij de regeling ook [aanwijzing 4.43, onderdeel b](#).

Aanwijzing 2.3 Voorafgaand onderzoek

Alvorens tot het tot stand brengen van een regeling wordt besloten, worden de volgende stappen gezet:

1. kennis wordt vergaard over de relevante feiten en omstandigheden met betrekking tot het bewuste onderwerp;
2. de doelen die moeten worden bereikt, worden zo concreet en nauwkeurig mogelijk vastgesteld;
3. onderzocht wordt of de doelen kunnen worden bereikt door middel van het zelfregulerend vermogen in de betrokken sector of sectoren, of dat daarvoor overheidsinterventie noodzakelijk is;
4. indien overheidsinterventie noodzakelijk is, wordt onderzocht of de gekozen doelen kunnen worden bereikt door aanpassing of beter gebruik van bestaande instrumenten dan wel, indien dit niet mogelijk blijkt, welke nieuwe instrumenten kunnen worden ingezet om de doelen te bereiken;
5. de diverse mogelijkheden worden zorgvuldig tegen elkaar afgewogen.

Toelichting

Deze aanwijzing brengt tot uitdrukking dat keuzes voor regelgeving als sturingsinstrument, maar ook de keuzes die vervolgens met betrekking tot de inhoud en vormgeving van die regelgeving worden gemaakt, gebaseerd dienen te zijn op kennis van alle relevante factoren en op een gedegen analyse daarvan. Over deze keuzes wordt verantwoording afgelegd in de toelichting bij de regeling, zodat andere actoren in het proces (bijvoorbeeld adviesinstanties, het parlement en het publiek) in staat zijn zich een oordeel te vormen over het (voorgestelde) product. Verder heeft de toelichting op de gemaakte keuzes ook voor de rechtspraak een functie doordat deze toelichting behulpzaam kan zijn bij de interpretatie van de regeling (zie voor de eisen aan de toelichting ook [paragraaf 4.9](#)).

Het Integraal Afwegingskader beleid en regelgeving (IAK; te raadplegen op www.naarhetIAK.nl) heeft tot doel het afwegings- en verantwoordingsproces bij het formuleren van beleid en regelgeving te ondersteunen. Het kabinet heeft in 2011 beslist dat dit afwegingskader toegepast dient te worden bij de voorbereiding en verantwoording van beleid en regelgeving ([Kamerstukken II 2010/11, 29515, nr. 330](#)).

Zie met betrekking tot de toelichting bij de regeling ook [aanwijzing 4.43](#).

Onderdeel a: kennis feiten en omstandigheden. Kennis van de relevante feiten en omstandigheden is noodzakelijk om tot een verantwoorde besluitvorming te kunnen komen. Allereerst moet de betrokken kennis worden gebruikt voor het formuleren van de doelen. Vervolgens is zij nodig voor de beantwoording van de vraag in hoeverre overheidsinterventie nodig is en voor de afweging van de verschillende mogelijkheden tot overheidsinterventie. Gewoonlijk vindt het verzamelen van de gegevens overigens gefaseerd plaats. Voor elke nieuwe stap in het besluitvormingsproces zijn veelal weer nieuwe (meer gedetailleerde) gegevens nodig.

Onderdeel b: nauwkeurige doelstelling. Een zo concreet en nauwkeurig mogelijke vaststelling van doelen houdt in dat verschillende doelen duidelijk worden onderscheiden. Waar dat mogelijk en relevant is, dient ook te worden vastgesteld binnen welke termijn een doel bereikt moet zijn. Indien kwantificering, financieel of anderszins, van een doel mogelijk is, dient deze ook te geschieden.

Onderdeel c: noodzaak overheidsinterventie. Slechts voor zover het zelfregulerend vermogen van de maatschappij tekortschiet, moet worden gedacht aan overheidsmaatregelen. Zie [aanwijzing 2.5](#).

Onderdeel d: alternatieven overheidsinterventie. Bij het onderzoek naar de mogelijkheden die de overheid ten dienste staan om een doel te bereiken, dienen de verschillende denkbare alternatieven de revue te passeren. Het gaat daarbij evenzeer om instrumenten die door middel van wetgeving worden gecreëerd (zoals geboden en verboden, een vergunningenstelsel en een heffingenstelsel) als om andere middelen (zoals feitelijk optreden van de overheid en subsidies). Overigens brengt het uitgangspunt van de rechtsstaat mee dat ten aanzien van deze andere middelen veelal ook wettelijke voorzieningen moeten worden getroffen, bijvoorbeeld in verband met het bieden van rechtswaarborgen.

Het onderzoek naar de mogelijkheden tot overheidsinterventie kan ook tot de slotsom leiden dat de overheid de betrokken doelen niet kan realiseren. Dan behoort van overheidsinterventie te worden afgezien.

Wat wettelijke regelingen betreft kunnen te onderzoeken varianten zowel betrekking hebben op de opzet van een wettelijke regeling als zodanig als op onderdelen van een regeling (bijvoorbeeld het systeem van rechtsbescherming waarvoor wordt gekozen).

Het zal van de aard van het betrokken geval afhangen of de in deze aanwijzing bedoelde onderzoeken omvangrijk dienen te zijn of beperkt van aard kunnen blijven. Het is echter wel noodzakelijk dat de in deze aanwijzing bedoelde stappen worden gezet, indien het tot stand brengen van een regeling een van de mogelijkheden tot overheidsinterventie is.

Aanwijzing 2.4 Terughoudendheid met toezeggingen

Met het doen van uitspraken en toezeggingen over nieuwe regelingen wordt grote terughoudendheid betracht.

Toelichting

Om recht te doen aan het in de [aanwijzingen 2.3](#) en [4.42](#) beschreven afwegings- en verantwoordingsproces moeten niet vooraf al bepaalde voorstellen worden gepresenteerd. Bovendien is het vaak niet of nauwelijks mogelijk daarvan terug te komen, ook niet wanneer daarvoor bij nader inzien goede redenen bestaan.

Aanwijzing 2.5 Zelfregulering

Bij het bepalen van de keuze voor een mogelijkheid tot overheidsinterventie om een doel te bereiken wordt zoveel mogelijk aangesloten bij het zelfregulerend vermogen in de maatschappij.

Toelichting

Uit de eisen van met name efficiëntie en evenredigheid vloeit voort dat voor direct overheidsingrijpen slechts plaats is indien van het zelfregulerend vermogen van de maatschappij - ook versterkt met ondersteunende overheidsmaatregelen - niet voldoende resultaten te verwachten zijn.

Ook indien overheidsinterventie in enigerlei vorm noodzakelijk is, wordt zoveel mogelijk aangesloten bij bestaande vormen van zelfregulering. Daartoe wordt voor elk van de aspecten van regulering (te weten: normstelling, toezicht/informatieverzameling, oordeelsvorming en interventies/sanctionering) bezien of kan worden aangesloten bij bestaande zelfreguleringsmechanismen in de maatschappij.

Een voorbeeld van aansluiten bij dergelijke mechanismen is het gebruik van normalisatie en certificatie. Bij of krachtens de wet kan bijvoorbeeld worden bepaald dat door het naleven van normalisatienormen of het bezit van een certificaat aan wettelijke

eisen wordt voldaan of dat het wettelijk vermoeden ontstaat dat daaraan is voldaan (zie [aanwijzing 3.48](#)). Zie in dit verband ook de [index beleidsinstrumenten in het IAK](#).

Zie met betrekking tot de toelichting bij de regeling ook [aanwijzing 4.43, onderdeel b](#).

Aanwijzing 2.6 Duidelijkheid, eenvoud en bestendigheid

Gestreefd wordt naar duidelijkheid en eenvoud van regelingen en naar een bestendig karakter daarvan.

Toelichting

Voor de beoordeling of regelgeving duidelijk en eenvoudig is, wordt mede acht geslagen op de eigenschappen van de doelgroep. Bij technische voorschriften die primair gericht zijn tot professionele normadressaten, is een ander woordgebruik aanvaardbaar dan bij gedragsvoorschriften die tot burgers in het algemeen zijn gericht.

Een regeling is bestendig indien zij niet frequent hoeft te worden gewijzigd. Vanuit het oogpunt van rechtszekerheid verdient het aanbeveling naar zo groot mogelijke bestendigheid van regelingen te streven. Dit vereist ook dat op weloverwogen wijze de essentiële beleidsmatige keuzes gemaakt zijn alvorens tot het tot stand brengen van een regeling wordt overgegaan.

Aanwijzing 2.7 Handhaafbaarheid

1. Tot het tot stand brengen van een regeling wordt niet besloten dan nadat is nagegaan of in voldoende mate handhaving te realiseren valt.
2. Hierbij wordt onderzocht of handhaving het beste langs bestuursrechtelijke, civielrechtelijke of strafrechtelijke weg dan wel op andere wijze kan plaatsvinden.

Toelichting

Zie met betrekking tot de toelichting bij de regeling ook [aanwijzing 4.43, onderdeel c](#).

Eerste lid: handhavingsmogelijkheden. Voor het realiseren van een met een regeling beoogd doel moet indien nodig handhavend kunnen worden opgetreden. Of handhaving in voldoende mate mogelijk is, dient in dat geval te worden onderzocht voordat tot het tot stand brengen van de regeling wordt besloten. In het bijzonder geldt dit indien de regeling geboden of verboden bevat, maar ook in andere gevallen - bijvoorbeeld met betrekking tot voorschriften die aan een vergunning worden verbonden - is het handhavingsaspect van betekenis.

Uit het onderzoek moet blijken welke inspanningen nodig zullen zijn voor de preventieve en repressieve handhaving van een regeling. Bij wetsvoorstellen die uit een oogpunt van uitvoering en handhaving ingrijpende veranderingen tot gevolg hebben, worden die bevindingen neergelegd in handhaafbaarheids- en uitvoerbaarheidstoetsen. Over de handhavingsmogelijkheden moet reeds voordat tot het tot stand brengen van de regeling wordt besloten worden overlegd met de instanties die met de uitvoering en handhaving van de regeling zullen worden belast.

De volgende uitgangspunten zijn bij de beoordeling van de handhaafbaarheid in ieder geval van belang:

- een regel dient zo weinig mogelijk ruimte te laten voor interpretatiegeschillen;
- uitzonderingsbepalingen moeten tot een minimum worden beperkt;
- regels behoren zoveel mogelijk te zijn gericht op zichtbare dan wel objectief constateerbare feiten;
- regels dienen werkbaar te zijn voor degenen tot wie de regels zijn gericht en voor de personen die met handhaving zijn belast.

Zie in dit verband ook de instrumenten met betrekking tot de beoordeling van de handhaafbaarheid in [onderdeel 7 \(Wat zijn de gevolgen?\) van het IAK](#).

Bij het in deze aanwijzing bedoelde onderzoek dient niet alleen de theoretische handhaafbaarheid beoordeeld te worden, maar ook de feitelijke beschikbaarheid van de voor handhaving noodzakelijke middelen. Gelijktijdig met het besluit om tot regeling over te gaan moet besloten worden die middelen beschikbaar te stellen.

Tweede lid: handhavingsmethoden. In dit verband moeten ook de verschillende handhavingsmethoden tegen elkaar worden afgewogen. Daarbij valt in de eerste plaats te denken aan bestuursrechtelijke, civielrechtelijke en strafrechtelijke middelen. Ook kan gedacht worden aan de mogelijkheden die het tuchtrecht biedt, en aan preventieve middelen zoals voorlichting. Voor elk van de repressieve handhavingsmethoden dient verder aandacht te worden besteed aan de mogelijke sancties. Bij de afweging

van de verschillende mogelijkheden dienen de lasten die die keuze ten gevolge heeft voor samenleving en overheid in de overweging betrokken te worden. In bepaalde gevallen is het aangewezen niet voor één handhavingmethode te kiezen maar voor een combinatie van verschillende methoden. Overigens dient ervoor te worden gezorgd dat niet zonder noodzaak wordt voorzien in een cumulatie van sanctiemogelijkheden voor de handhaving van één verplichting.

Zie voor de keuze tussen strafrecht en bestuursrecht de kabinetsnota over de uitgangspunten bij de keuze van een sanctiestelsel ([Kamerstukken II 2008/09, 31700 VI, nr. 69](#)). Bestuursrechtelijke handhaving kan een goed alternatief bieden, mits wordt voldaan aan de eisen die uit [artikel 6 EVRM](#) volgen. Zie verder ook [aanwijzing 5.40](#). Indien wordt gekozen voor strafrechtelijk te sanctioneren bepalingen, vereist de formulering van de elementen van de delictsomschrijvingen bijzonder veel zorg (zie [aanwijzing 5.44](#)). Hierover moet worden overlegd met het Ministerie van Justitie en Veiligheid of rechtstreeks met het openbaar ministerie.

Aanwijzing 2.8 Conflictbeperking

Een regeling wordt op zodanige wijze ingericht dat zij zo weinig mogelijk conflicten oproept. Daartoe wordt onder meer aan het volgende voldaan:

1. het aantal beslismomenten waartoe toepassing van de regeling aanleiding geeft, wordt tot een minimum beperkt;
2. ingeval bestuurlijke boetes mogelijk worden gemaakt, worden daarvoor bindende boetemaxima vastgesteld;
3. de aard en omvang van uitkeringen, voorzieningen en andere voordelen worden zo duidelijk mogelijk omschreven.

Toelichting

Noodzaak conflictbeperking. Tot op zekere hoogte is het onvermijdelijk dat regelingen waarbij aan de burger lasten worden opgelegd of die hem aanspraak geven op bepaalde voordelen, aanleiding geven tot conflicten. Het is echter gewenst dat de kans op conflicten tot een minimum wordt beperkt. Allereerst vanuit een sociaal-maatschappelijk oogpunt, maar ook om de lasten die verbonden zijn aan de rechtsbescherming ter zake van de toepassing van de regeling, zo laag mogelijk te houden. Gelet hierop dient bij de keuze uit varianten van een regeling ook de mate waarin over de toepassing daarvan conflicten zijn te verwachten, in beschouwing te worden genomen.

Conflictopwekkende factoren. Regelingen zijn in bijzondere mate conflictopwekkend indien zij een van de volgende kenmerken vertonen:

- het verkrijgen van een uitkering, een voorziening, een restitutie of een ander voordeel wordt afhankelijk gesteld van individueel bepaalde omstandigheden zoals het hebben van een ziekte of gebrek dan wel het zijn van ondernemer;
- belanghebbenden worden met een reeks van beschikkingen geconfronteerd;
- aan een uitvoeringsorgaan wordt een ruime mate van discretionaire bevoegdheid gelaten;
- voor het bepalen van de hoogte van een uitkering of van de aard van een voordeel worden slechts vage normen gesteld;
- het verkrijgen van een uitkering of van een voordeel dan wel de verplichting om belasting of een heffing te betalen wordt bepaald door een groot aantal persoonlijke omstandigheden waarvan moet blijken uit door het uitvoeringsorgaan te verifiëren gegevens die de betrokkene verstrekt;
- er worden voordelen of andere gevolgen verbonden aan bijzondere, niet strikt omschreven omstandigheden;
- de besluitvorming omtrent het toekennen van uitkeringen of andere voordelen vindt plaats nadat andere organen dan de met de besluitvorming belaste instantie een extern advies hebben uitgebracht dat aan betrokkene bekend wordt gemaakt, maar waarvan de met de besluitvorming belaste instantie nog mag afwijken;
- er worden gunstige besluiten met een voorlopig karakter genomen, die worden gevolgd door mindere gunstige;
- aan een orgaan dat bevoegd wordt verklaard tot het opleggen van bestuurlijke sancties, worden ruime grenzen gelaten om de aard en de omvang van de sancties te bepalen;
- ontwikkelingen in vele uiteenlopende en betrekkelijk smalle sectoren van het maatschappelijk leven worden door middel van een financieel instrument overmatig gestuurd;
- doelgroepen worden onduidelijk afgebakend.

Zie met betrekking tot de toelichting bij de regeling ook [aanwijzing 4.43, onderdeel c](#).

Aanwijzing 2.9 Neveneffecten

Bij het opstellen van een regeling wordt tevens gezien welke neveneffecten op bestaande of voorgenomen regelgeving of beleidsvelden kunnen optreden en welke consequenties dit dient te hebben voor het voorstel.

Toelichting

De opsteller van een regeling draagt de verantwoordelijkheid om, waar nodig in overleg met andere betrokken actoren, zich een zo volledig mogelijk beeld te vormen over de feitelijke en juridische neveneffecten van die regeling en om te bezien tot welke consequenties die bevindingen aanleiding geven.

Ter beantwoording van de vraag welke regelingen geraakt worden door het voorstel wordt in ieder geval, door raadpleging van de wetstechnische informatie in het Basiswettenbestand op www.wetten.nl, bezien welke regelingen gebaseerd zijn op, of verwijzen naar de door het voorstel geraakte bepalingen. Ook moet gedacht worden aan Europese regelgeving, indien de geraakte regelingen ooit zijn gemaakt of aangewezen als implementatiemiddel daarvan. Verder wordt rekening gehouden met gelijktijdig in ontwikkeling zijnde voorstellen voor regelgeving.

Is er sprake van een beoogd neveneffect, dan is een (secundair) doel van het voorstel in het geding. Deze dient dan ook als zodanig te worden aangewezen. Bij onbedoelde neveneffecten moet worden bezien in hoeverre deze de aanvaardbaarheid van een regeling negatief beïnvloeden. Negatieve beïnvloeding kan aanleiding zijn van een regeling af te zien. Anderzijds dient slechts tot het tot stand brengen van een regeling te worden besloten indien zij geschikt lijkt de gekozen doelen te realiseren. Er is sprake van een onzuivere afweging indien positieve maar onbedoelde neveneffecten de doorslag zouden geven om een regeling in te voeren die niet adequaat lijkt voor het verwezenlijken van de gekozen doelen.

Welke de negatieve neveneffecten van een regeling zullen zijn, moet steeds in breed verband worden onderzocht. Aandacht verdient daarbij onder meer in hoeverre een maatregel van versturende invloed zal zijn op het effect dat bestaande regelingen hebben. De werking van een regeling kan worden verstoord doordat een nieuwe regeling het voor de justitiabele minder aantrekkelijk of eenvoudig maakt aan eerstbedoelde regeling te voldoen. Voorts kan een nieuwe regeling naast reeds bestaande regelingen tot gevolg hebben dat een zodanige cumulatie van verplichtingen ontstaat dat de bereidheid tot naleving afneemt.

Zie met betrekking tot de toelichting bij de regeling ook [aanwijzing 4.43, onderdeel b](#).

Aanwijzing 2.10 Lasten voor de maatschappij en de overheid

Bij de keuzes met betrekking tot vorm en inhoud van een regeling wordt gestreefd naar zo beperkt mogelijke lasten voor burgers, bedrijven en instellingen, alsmede voor de overheid zelf.

Toelichting

Deze aanwijzing staat niet in de weg aan het opleggen van lasten daar waar dat een bewust geaccepteerde, noodzakelijke consequentie is van het gekozen sturingsinstrument. Wel moet zoveel mogelijk voorkomen worden dat lasten worden opgelegd die niet bijdragen aan het bereiken van het doel van de regeling, of indien alternatieven bestaan waarmee hetzelfde resultaat op lastenluwere wijze bereikt kan worden. Bij het maken van een keuze tussen verschillende varianten voor een regeling kan het noodzakelijk zijn de lasten voor de overheid af te wegen tegen de lasten voor de maatschappij.

Bij lasten voor de maatschappij moet worden gedacht aan:

1. inhoudelijke nalevingskosten;
2. administratieve lasten.

Zie voor de wijze waarop deze lasten vastgesteld en gekwantificeerd dienen te worden [onderdeel 7 \(Wat zijn de gevolgen?\) van het IAK](#). Zie ook [aanwijzing 9.5](#) over lastenluwe implementatie.

Bij lasten voor de overheid kan worden gedacht aan:

- a. lasten die rechtstreeks zijn gemoeid met de uitvoering van de regeling, zoals voorlichting, het behandelen van aanvragen voor vergunningen en ontheffingen, de inning van belastingen en heffingen en de uitvoering van in de regeling voorgeschreven feitelijke handelingen;
- b. lasten die voortvloeien uit in de regeling vervatte procedurele voorschriften, zoals voorschriften inzake verplichte advisering, inspraak, vormen van preventief toezicht, planning, verslagleggingsverplichtingen en evaluatieverplichtingen;
- c. lasten die verband houden met het toezicht op de naleving en met de handhaving van de regeling (wat de handhaving betreft gaat het om lasten in verband met onder meer de van overheidswege gefinancierde rechtshulp, het openbaar ministerie, de politie, het gevangeniswezen, andere justitiële diensten en de rechtspraak);
- d. lasten die voortvloeien uit de rechtsbescherming, zoals lasten in verband met de van overheidswege gefinancierde rechtshulp, met de behandeling van bezwaarschriften en met de rechtspraak en lasten voor uitvoerende instanties als gevolg van procedures.

Om zicht te krijgen op deze lasten en de consequenties daarvan voor de organisatie is het noodzakelijk om in ieder geval bij ingrijpende voorstellen tijdig een uitvoeringstoets te laten plaatsvinden.

De onder b bedoelde lasten voor de overheid kunnen onder meer worden beperkt door te streven naar soberheid in procedurele voorschriften en naar een duidelijke toedeling en afbakening van bestuurlijke bevoegdheden zowel op centraal als op decentraal niveau. Bij toedeling van bevoegdheden aan decentraal niveau worden met name bemoeienis van hoger niveau met de uitoefening van deze bevoegdheden (bijvoorbeeld preventief toezicht) en verplichtingen van het decentrale niveau jegens hoger niveau ter zake (bijvoorbeeld verplichte verslaglegging) zoveel mogelijk vermeden. Zie voor nadere informatie over lasten voor de overheid [onderdeel 7 \(Gevolgen voor de overheid\) van het IAK](#).

Het brengen van meer doelen binnen één regeling kan de uitvoering van die regeling ingewikkelder maken en daarmee de voor de overheid met die regeling gemoeide lasten doen toenemen. Aan de andere kant zal het voor de burger vaak belastender zijn om met diverse, naast elkaar werkende regelingen te worden geconfronteerd dan met één geïntegreerde regeling. Zie ook [aanwijzing 2.34](#).

Zie met betrekking tot de toelichting bij de regeling [aanwijzing 4.43, onderdeel e](#).

Aanwijzing 2.11 Evenredigheid

De voor een of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van een voorgenomen regeling mogen niet onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen doelen.

Toelichting

Ook wanneer geen minder bezwarende, even effectieve alternatieven worden gezien voor de voorgenomen regeling dient de vraag gesteld te worden of de ernst en omvang van het probleem de lasten en negatieve consequenties kunnen rechtvaardigen die de voorgenomen regeling in het leven zou roepen. Dit is met name een punt van aandacht bij regelgeving die als directe reactie op een incident wordt voorgesteld, omdat op dat moment nog niet altijd voldoende kennis bestaat over de objectieve noodzaak en redelijkheid van de voorgestelde maatregel.

Deze aanwijzing correspondeert met [artikel 3:4, tweede lid, Awb](#).

Aanwijzing 2.12 Overige kwaliteitseisen

Bij het opstellen van een regeling wordt rekening gehouden met de overige relevante eisen en voorwaarden die deel uitmaken van het kabinetsbeleid inzake regelgeving.

Toelichting

De in de [aanwijzingen 2.5](#) tot en met [2.11](#) neerlegde inhoudelijke kwaliteitseisen hebben een algemeen karakter en zijn daarom in beginsel bij iedere vorm van regelgeving relevant. Naast de in die aanwijzingen neergelegde eisen gelden ook nog eisen met een meer specifiek karakter, die slechts in bepaalde gevallen relevant zijn of enkel toepasselijk zijn binnen bepaalde maatschappelijke sectoren of beleidsvelden. Deze eisen zijn elders in de aanwijzingen neergelegd of zijn te vinden in het onderdeel verplichte kwaliteitseisen binnen het [IAK](#), en maken daarmee deel uit van het geheel aan eisen waarop acht geslagen moet worden bij het opstellen van regelgeving.

Zie met betrekking tot de toelichting bij de regeling ook [aanwijzing 4.43, onderdeel I](#).

Aanwijzing 2.13 Keuze voor decentralisatie

Taken en bevoegdheden worden op decentraal niveau gelegd, tenzij het onderwerp van zorg niet op doelmatige en doeltreffende wijze door decentrale organen kan worden behartigd.

Toelichting

Territoriale decentralisatie. Als uitgangspunt geldt dat, indien taken op doelmatige en doeltreffende wijze kunnen worden verricht door besturen van provincies, gemeenten, waterschappen of de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, zij niet behoren te worden opgedragen aan het Rijk. Evenmin behoren taken die op doelmatige en doeltreffende wijze door besturen van gemeenten of waterschappen kunnen worden verricht, te worden opgedragen aan de besturen van provincies. Zie ook de [aanwijzingen 5.23](#) en [5.24](#).

Algemeen of functioneel bestuur. Steeds zal een keuze gemaakt moeten worden tussen territoriale of functionele decentralisatie. Uitgangspunt is dat het zwaartepunt van de politieke en bestuurlijke activiteit berust bij organen van algemeen bestuur (Rijk, provincies, gemeenten en de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba). Functioneel bestuur kan onder omstandigheden een goede aanvulling bieden op het algemeen bestuur, bijvoorbeeld gezien de aard van de betrokken taak of de schaal waarop deze behartigd dient te worden. Zie inzake organen van functioneel bestuur (zelfstandige bestuursorganen) [paragraaf 5.4 van deze aanwijzingen](#).

Beleidsvrijheid voor provincies en gemeenten. Nederland is een gedecentraliseerde eenheidsstaat. Provincies en gemeenten vormen als decentrale bestuurslagen van algemeen bestuur met een rechtstreekse democratische legitimatie, een open huishouding, regelgevende bevoegdheid en een eigen belastinggebied, samen met het Rijk de bestuurlijke hoofdstructuur van ons land. Binnen de bestuurlijke hoofdstructuur dient het zwaartepunt van de publieke taakuitoefening te liggen. Provincies en gemeenten zijn niet hiërarchisch ondergeschikt aan het Rijk, maar voeren hun taken zelfstandig uit binnen de kaders van de wet en de Grondwet. Zij hebben autonome bevoegdheden, maar kunnen ook bij wet worden verplicht bepaalde taken uit te voeren (medebewind). De [Gemeentewet \(artikel 116, eerste lid\)](#) en de [Provinciewet \(artikel 114, eerste lid\)](#) dragen de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op om beleidsvrijheid te bevorderen. Dankzij beleidsvrijheid kunnen deze decentrale overheden democratisch gelegitimeerd en rekening houdend met de plaatselijke omstandigheden komen tot een goede afweging om beleid doelmatig en doeltreffend in te vullen.

Zie met betrekking tot de toelichting bij de regeling ook [aanwijzing 4.43, onderdeel g](#).

Aanwijzing 2.14 Normering bestuursbevoegdheden

1. Bij de toekenning van bestuursbevoegdheden wordt de uitoefening daarvan zoveel mogelijk genormeerd.
2. Met het oog hierop worden discretionaire bevoegdheden en bevoegdheden met vage toepassingscriteria niet toegekend, tenzij daarvoor goede gronden zijn.

Toelichting

Teneinde de burger voldoende rechtswaarborgen te bieden, behoren bestuursbevoegdheden zo nauwkeurig mogelijk wettelijk te worden ingekaderd. Dit geldt evenzeer voor bestuursinstrumenten die de overheid op zich ook zonder wettelijke grondslag zou kunnen hanteren (bijvoorbeeld het verlenen van incidentele subsidies). Zie ook [aanwijzing 2.8](#).

Met het oog op de wenselijkheid rechtswaarborgen te bieden, dient ook ten aanzien van elke bevoegdheid te worden bezien in welke mate rechtsbescherming noodzakelijk is. Daarbij geldt als uitgangspunt het in de [Algemene wet bestuursrecht](#) neergelegde stelsel van rechtsbescherming. Zie verder [paragraaf 5.11](#).

Aanwijzing 2.15 Verenigbaarheid met hoger recht

Bij het opstellen van een regeling wordt onderzocht welke hogere regels de vrijheid van regeling ten aanzien van het betrokken onderwerp hebben ingeperkt.

Toelichting

Bij hogere regels kan het gaan om internationale regelingen of bindende EU-rechtshandelingen, het Statuut, grondwettelijke voorschriften, rechtsbeginselen en - bij regelingen die worden vastgesteld bij algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling - regels die zijn neergelegd in een wet in formele zin. Wat de internationale regels betreft valt in het bijzonder te denken aan het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten. Wat EU-regelgeving en andere regelgeving betreft valt, behalve aan richtlijnen, verordeningen en besluiten, te denken aan algemene leerstukken als het burgerschap van de Europese Unie, het vrije verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal, gegevensbescherming en de Europese mededingingsregels. Op het terrein van diensten kan in het bijzonder gedacht worden aan de Dienstenrichtlijn: [Richtlijn 2006/123/EG](#) van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt ([PbEU 2006, L 376](#)). Zie ook de [aanwijzingen 5.29](#) en [5.30](#). Voor wat betreft de gegevensbescherming wordt gewezen op [Verordening \(EU\) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016](#) betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van [Richtlijn 95/46/EG](#) (algemene verordening gegevensbescherming) ([PbEU 2016, L 119](#)). Zie ook de [aanwijzingen 5.33](#) en [5.34](#).

Wat betreft [artikel 1 van de Grondwet](#) wordt erop gewezen dat de in dat artikel opgenomen zinsnede "op welke grond dan ook" uitdrukt dat ook ongerechtvaardigd onderscheid op andere gronden dan de in het artikel expliciet genoemde - bijvoorbeeld leeftijd of handicap - verboden is. Voor de onderscheidingsgrond "leeftijd" geldt bovendien dat ook de hoogte van de

leeftijdsgrens geen ongerechtvaardigd onderscheid tot gevolg mag hebben.

Van de rechtsbeginselen kunnen met name worden genoemd het rechtszekerheidsbeginsel, het gelijkheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel.

Wat de regels aangaat die zijn neergelegd in een wet, dient niet alleen te worden gelet op de wet waarop de betrokken algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling berust, maar ook op andere wetten.

Zie ook [onderdeel 6.2.1 \(Aansluiting op Grondwet en hoger recht\) van het IAK](#). Zie met betrekking tot de toelichting bij de regeling [aanwijzing 4.43, onderdeel f](#).

§ 2.2 Europees en Caribisch Nederland

Aanwijzing 2.16 Territoriale gelding regelgeving binnen Nederland

Bij het opstellen van een regeling wordt onderzocht of de regeling moet gelden voor het gehele grondgebied van Nederland, of uitsluitend voor het Europese deel van Nederland, dan wel uitsluitend voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

Toelichting

Bonaire, Sint Eustatius en Saba hebben op grond van artikel 2 van de Invoeringswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba een eigen rechtstelsel, dat grotendeels bestaat uit overgenomen Nederlands-Antilliaanse regelgeving of specifiek voor die eilanden tot stand gebrachte regelgeving. Slechts een beperkt aantal regelingen is zowel in het Europese deel van Nederland als in Bonaire, Sint Eustatius en Saba van toepassing. Een ander belangrijk verschil met het Europese deel van Nederland is dat Bonaire, Sint Eustatius en Saba ten opzichte van de Europese Unie de status hebben van landen en gebieden overzee (LGO), waardoor EU-regelgeving in beginsel niet voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba geldt. Dit betekent dat Bonaire, Sint Eustatius en Saba vanuit Europeesrechtelijk perspectief doorgaans als "derde landen" zullen moeten worden aangemerkt, en dat met "lidstaat" uitsluitend het Europese deel van Nederland wordt bedoeld.

Bij de afweging of een nieuwe regeling mede voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba moet gelden, wordt – behalve met de LGO-status van de eilanden – rekening gehouden met enerzijds de wens zoveel mogelijk rechtseenheid tot stand te brengen en anderzijds de in artikel 1, tweede lid, van het Statuut voor het Koninkrijk genoemde factoren waardoor Bonaire, Sint Eustatius en Saba zich onderscheiden van het Europese deel van Nederland. Deze factoren kunnen aanleiding zijn om een regeling vooralsnog uitsluitend voor het Europese deel van Nederland te laten gelden of een specifieke regeling voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba tot stand te brengen. Vanwege de onderlinge verschillen tussen de eilanden is het in bijzondere gevallen ook denkbaar dat een specifieke regeling voor een bepaald eiland wordt getroffen.

Zie ook de [aanwijzingen 4.43, onderdeel h](#) en [5.4](#).

§ 2.3 Algemeen verbindende voorschriften

Aanwijzing 2.17 Begrip algemeen verbindend voorschrift

Als algemeen verbindend voorschrift, vastgesteld vanwege het Rijk, wordt beschouwd een naar buiten werkende algemene regel, vastgesteld bij of krachtens wet dan wel, in bijzondere gevallen, bij of krachtens zelfstandige algemene maatregel van bestuur.

Toelichting

De in deze aanwijzing opgenomen omschrijving van het begrip algemeen verbindend voorschrift is gebaseerd op de huidige stand van de jurisprudentie.

Naast algemeen verbindende voorschriften behoren interne regels en beleidsregels tot de algemene regels, vastgesteld vanwege het Rijk. Bij interne regels ontbreekt het element "naar buiten werkende" van algemeen verbindende voorschriften. Voorbeelden van interne regels zijn het reglement van orde voor de ministerraad, de Aanwijzingen voor de regelgeving en de [Gedragscode Integriteit Rijk 2016](#). Zie voor de omschrijving van het begrip "beleidsregel" [artikel 1:3, vierde lid, Awb](#).

Zie met betrekking tot de zelfstandige algemene maatregel van bestuur [aanwijzing 2.22](#).

Consequentie van deze aanwijzing is ook dat algemeen verbindende voorschriften zonder delegatie door een wet of een algemene maatregel van bestuur niet kunnen worden vastgesteld bij ministeriële regeling.

Algemeen verbindende voorschriften hoeven niet van het Rijk afkomstig te zijn. Zij kunnen ook zijn neergelegd in bindende EU-rechtshandelingen en besluiten van decentrale overheden en openbare lichamen als bedoeld in [artikel 134 van de Grondwet](#).

Aanwijzing 2.18 Vaststelling algemeen verbindende voorschriften

Algemeen verbindende voorschriften worden vanwege het Rijk niet op andere wijze vastgesteld dan bij:

1. wet;
2. algemene maatregel van bestuur;
3. ministeriële regeling; of
4. regeling van een zelfstandig bestuursorgaan met inachtneming van [aanwijzing 5.10](#).

Toelichting

Uit deze aanwijzing vloeit voort dat algemeen verbindende voorschriften vanwege de regering moeten worden vastgesteld bij algemene maatregel van bestuur. Zij mogen derhalve niet worden vastgesteld bij zogenaamd klein koninklijk besluit, dat wil zeggen een koninklijk besluit dat niet voldoet aan de bijzondere vereisten voor een algemene maatregel van bestuur, te weten dat het besluit is behandeld in de ministerraad, dat de Afdeling advisering van de Raad van State erover is gehoord en dat het is gepubliceerd in het Staatsblad.

De vorm van een klein koninklijk besluit kan wel gebruikt worden voor regelgeving van interne aard. Een voorbeeld hiervan is het koninklijk besluit van 18 oktober 1988, houdende regeling van de functie en verantwoordelijkheid van de secretaris-generaal (Stb. 1988, 499).

Deze aanwijzing houdt ook in dat de bevoegdheid tot vaststelling van algemeen verbindende voorschriften niet mag worden toegekend aan een ambtelijke functionaris die geen zelfstandig bestuursorgaan is. Aan zo'n functionaris kan wel de bevoegdheid worden toegekend regels te geven omtrent het functioneren van zijn eigen organisatie.

Aanwijzing 2.19 Primaat van de wetgever

Bij verdeling van de elementen van een regeling over de wet en algemeen verbindende voorschriften van lager niveau bevat de wet ten minste de hoofdelementen van de regeling. Bij de keuze welke elementen in de wet zelf regeling moeten vinden en ter zake van welke elementen delegatie is toegestaan, dient het primaat van de wetgever als richtsnoer.

Toelichting

Betrokkenheid parlement. Het primaat van de wetgever dient niet aldus te worden verstaan dat het parlement bij alle onderdelen van een regeling rechtstreeks moet worden betrokken. Lang niet alle onderdelen van een regeling zijn van die betekenis dat directe parlementaire invloed op de vaststelling daarvan in de rede ligt. De mogelijkheid die het parlement heeft het regeringsbeleid achteraf te controleren, is dan voldoende.

Gelet op het vorenstaande dient voor de keuze welke elementen van een regeling in de wet moeten worden geregeld en ter zake van welke elementen delegatie toelaatbaar is, steeds te worden onderzocht welke elementen van een regeling zo gewichtig zijn dat de volksvertegenwoordiging rechtstreeks bij de vaststelling moet worden betrokken. Aldus moeten ten minste de hoofdelementen van een regeling in de wet worden opgenomen.

Hoofdelementen van de regeling. Hoofdelementen zijn in ieder geval de reikwijdte en de structurele elementen van de regeling. Veelal zullen daartoe ook de voornaamste duurzame normen behoren. Het kan echter uit een oogpunt van toegankelijke regelgeving beter zijn om in de wet over een bepaald onderwerp geen materiële normen op te nemen, maar aan de lagere wetgever over te laten een integrale materiële regeling tot stand te brengen.

De aanwijzing ziet niet op rechtspositionele regelingen ten aanzien van overheidspersoneel, aangezien deze in belangrijke mate een intern karakter hebben.

Zie met betrekking tot de toelichting bij de regeling ook [aanwijzing 4.43, onderdeel g](#).

Aanwijzing 2.20 Grondwettelijke delegatieverboden

1. In ieder geval worden in de wet opgenomen voorschriften ten aanzien van onderwerpen waarvoor de Grondwet een regeling bij wet eist en geen delegatie toelaat.
2. Een in de Grondwet neergelegd verbod tot delegatie houdt in dat:
 1. alle wezenlijke bepalingen ten aanzien van het betrokken onderwerp in de wet worden vastgelegd; en
 2. in de wet niet wordt volstaan met het toekennen van algemene bestuursbevoegdheden waarvan de invulling geheel of grotendeels aan bestuursorganen wordt overgelaten.

Toelichting

Als voorbeelden van voorschriften waarvoor de [Grondwet](#) eist dat deze bij wet worden vastgesteld, kunnen worden genoemd regelingen, inhoudende beperkingen van bepaalde grondrechten ([artikelen 2, vierde lid, 4, 6, 7, eerste en derde lid, 8, 9, 12, tweede lid](#), en [13](#)), vaststelling van straffen die de rechter ter zake van een delict kan opleggen ([artikel 89, tweede lid](#)) en regeling van de berechting van andere dan civielrechtelijke geschillen ([artikel 112, tweede lid](#)).

Delegatie is slechts toegestaan, indien in de [Grondwet](#) de formulering "bij of krachtens de wet" of enigerlei vorm van het werkwoord "regelen" of de zelfstandige naamwoorden "regels" of "regeling" zijn gebruikt. Een grondwettelijk delegatieverbod laat overigens onverlet dat het stellen van als uitvoering te beschouwen regels over details toch aan een lagere regelgever mag worden overgelaten (zie [aanwijzing 2.26](#)), met uitzondering van grondwettelijke delegatieverboden inzake klassieke grondrechten (zie Kamerstukken II 1975/76, 13872, nr. 3, p. 22 e.v.). Laat de Grondwet wel delegatie toe, dan dient een afweging plaats te vinden zoals in [aanwijzing 2.19](#) is beschreven.

Een bijzonder geval wordt gevormd door [artikel 104 van de Grondwet](#), waarin wordt bepaald dat belastingen van het Rijk worden geheven uit kracht van een wet. Met de formulering "uit kracht van een wet" wordt aangegeven dat delegatie ten aanzien van rijksbelastingen wel is toegestaan maar slechts in zeer beperkte mate. Onderwerpen als belastinggrondslag, het belastbare feit, de kring van belastingplichtigen en de basis van het tarief dienen in ieder geval in de wet zelf te worden vastgelegd. Zie verder Kamerstukken II 1978/79, 15575, nrs. 1-5, p. 4-5.

Een ander bijzonder geval betreft [artikel 23 van de Grondwet](#) (onderwijsartikel). Uit de totstandkomingsgeschiedenis van dat artikel vloeit voort dat de grondwettelijke delegatieterminologie op dat artikel niet van toepassing is (zie Kamerstukken II 1982/83, 17450, nr. 5, p. 4).

Aanwijzing 2.21 Bij wet vast te stellen voorschriften

Zoveel mogelijk worden in de wet opgenomen voorschriften:

1. die de grondslag vormen voor een stelsel van vergunningen of een stelsel waarbij anderszins de toelaatbaarheid van handelingen afhankelijk wordt gesteld van toestemming van de overheid;
2. die andere overheden in medebewind roepen;
3. waarbij bestuursorganen in het leven worden geroepen;
4. betreffende rechtsbescherming;
5. inzake sancties van bestuursrechtelijke of civielrechtelijke aard;
6. waarbij toezichts- of opsporingsbevoegdheden worden toegekend;
7. omtrent rechten en verplichtingen van burgers jegens elkaar;
8. die beogen aan de burger procedurele waarborgen te bieden ten aanzien van het gebruik van bevoegdheden door de overheid.

Toelichting

Deze aanwijzing somt een aantal categorieën van voorschriften op ten aanzien waarvan niet reeds uit de [Grondwet](#) voortvloeit dat zij bij wet moeten worden vastgesteld maar vaststelling bij wet niettemin, gelet op het primaat van de wetgever, wenselijk is. Het gaat om een opsomming met een enuntiatief karakter.

Onderdeel a: vergunningenstelsels. Dit onderdeel laat de mogelijkheid open dat een vergunningenstelsel niet in de wet zelf in het leven wordt geroepen, maar dat in de wet wordt volstaan met het uitdrukkelijk opnemen van de mogelijkheid dat bij algemene maatregel van bestuur voor nader omschreven gedragingen een vergunningplicht wordt ingesteld.

Onderdeel a geldt ook indien vergunningen niet met die term worden aangeduid maar met een andere benaming zoals erkenning. Het voorschrift heeft echter geen betrekking op gevallen waarin op basis van bijzondere omstandigheden ontheffing kan worden verleend van een verbod of gebod.

Onderdeel c: bestuursorganen. Zie voor zelfstandige bestuursorganen [paragraaf 5.4](#).

Onderdeel h: procedurele waarborgen voor burgers. Onderdeel h heeft betrekking op procedurele waarborgen die aan de burger worden geboden met betrekking tot het handelen van de overheid. Dit onderdeel ziet niet op voorschriften van administratieve aard die ertoe strekken een ordelijk en vlot verloop van het contact tussen burger en overheid en het functioneren van het overheidsapparaat te vergemakkelijken. Procedurele waarborgen zijn bijvoorbeeld voorschriften die het horen van belanghebbenden alvorens te beslissen voorschrijven, recht op inzage van bepaalde stukken bieden, de verplichting scheppen tot vaststellen en bekendmaken van beleidsvoornemens of de plicht opleggen bepaalde instanties om advies te vragen. Voorschriften van administratieve aard zijn bijvoorbeeld voorschriften omtrent modellen of formulieren, het verplichten tot het meezenden van bepaalde bescheiden of de wijze van indienen van stukken.

Zie voor voorschriften omtrent financiële aanspraken jegens de overheid [titel 4.2 Awb \(Subsidies\)](#).

Aanwijzing 2.22 Zelfstandige amvb

Voor het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften wordt een zelfstandige algemene maatregel van bestuur niet gebruikt, behoudens in uitzonderlijke situaties bij wijze van tijdelijke voorziening.

Toelichting

Toepassingsmogelijkheden. Een zelfstandige algemene maatregel van bestuur berust niet op een wet. Naar huidige rechtsopvatting is er slechts in uitzonderlijke gevallen ruimte voor een dergelijk type regeling. Gezien het uitzonderlijk karakter moet in de toelichting bij een zelfstandige algemene maatregel van bestuur het gebruik daarvan worden gemotiveerd. In de aanhef van een zelfstandige algemene maatregel van bestuur wordt dan verwezen naar [artikel 89, eerste lid, van de Grondwet](#).

Grondwettelijke beperkingen. Allereerst perkt de [Grondwet](#) de ruimte voor zelfstandige algemene maatregelen van bestuur sterk in. Artikel 89, tweede lid, van de [Grondwet](#) verzet zich tegen het opnemen van door straffen te handhaven voorschriften in een dergelijke algemene maatregel van bestuur. Onderwerpen ten aanzien waarvan de [Grondwet](#) voorschrijft dat de wet deze regelt of dat bepalingen daarover bij of krachtens de wet worden vastgesteld, lenen zich evenmin voor regeling bij zelfstandige algemene maatregel van bestuur.

Beperkingen vanwege het primaat van de wetgever. Ook in de gevallen waarin de [Grondwet](#) het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften bij zelfstandige algemene maatregel van bestuur niet uitsluit, is die weg ongewenst aangezien daarmee geen recht wordt gedaan aan het primaat van de wetgever (zie [aanwijzing 2.19](#)). Bepalingen die de aan de betrokkenen toekomende rechten en vrijheden inperken, kunnen naar huidige rechtsopvatting niet bij zelfstandige algemene maatregel van bestuur worden vastgesteld. Dit geldt steeds voor het stellen van voorschriften die door middel van bestuursdwang worden gehandhaafd. In andere gevallen, zoals algemeen verbindende voorschriften die financiële aanspraken regelen, kan in uitzonderlijke situaties zo nodig een zelfstandige algemene maatregel van bestuur worden vastgesteld, doch ook dan nog slechts voor het treffen van een tijdelijke voorziening.

Zie ook [paragraaf 5.16 \(Tijdelijke regelingen\)](#).

Beperkingen ingevolge afzonderlijke wetten. De [Financiële-verhoudingswet \(artikel 17\)](#) en de [Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba \(artikel 92\)](#) bevatten bijzondere bepalingen inzake de geoorlooftheid om bij zelfstandige algemene maatregel van bestuur regels te stellen inzake specifieke uitkeringen voor provincies of gemeenten en inzake bijzondere uitkeringen voor de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

Algemene maatregelen van rijksbestuur. Het Statuut voor het Koninkrijk geeft voor het gebruik van de zelfstandige maatregel van rijksbestuur specifieke ruimere mogelijkheden (zie de [artikelen 14](#) en [38 van het Statuut](#)).

§ 2.4 Delegatie en mandaat van regelgevende bevoegdheid

Aanwijzing 2.23 Begrenzing delegatie

Delegatie van regelgevende bevoegdheid wordt in de delegerende regeling zo concreet en nauwkeurig mogelijk begrensd.

Toelichting

Voor de begrenzing van gedelegeerde regelgevende bevoegdheid kan worden gedacht aan het concretiseren van de omstandigheden waarin van de gedelegeerde bevoegdheid gebruik mag worden gemaakt, van de te regelen onderwerpen en van de doeleinden waartoe zij mag worden gebruikt.

Aanwijzing 2.24 Toelaatbaarheid delegatie aan minister

1. Delegatie van regelgevende bevoegdheid aan een minister wordt beperkt tot voorschriften van administratieve aard, uitwerking van de details van een regeling, voorschriften die dikwijls wijziging behoeven en voorschriften waarvan te voorzien is dat zij mogelijk met grote spoed moeten worden vastgesteld.
2. Delegatie van regelgevende bevoegdheid aan een minister is ook toegestaan indien het gaat om het verwerken in de Nederlandse wetgeving van internationale regelingen die de Nederlandse wetgever, behoudens op ondergeschikte punten, geen ruimte laten voor het maken van keuzen van beleidsinhoudelijke aard.

Toelichting

Indien delegatie plaatsvindt verdient het de voorkeur dat de bevoegdheid wordt toegekend bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen. Slechts in bepaalde gevallen is delegatie of subdelegatie aan een minister geoorloofd. Deze aanwijzing geeft aan welke gevallen dit zijn. Onder omstandigheden kan het ook gaan om een (tijdelijke) ministeriële regeling die de instelling van een vergunningplicht inhoudt (vgl. [artikel 2 van de Wet op bijzondere medische verrichtingen](#)). Zie ook [aanwijzing 9.8](#).

De aanwijzing ziet niet op rechtspositionele regelingen ten aanzien van overheidspersoneel, aangezien deze in belangrijke mate een intern karakter hebben.

Aanwijzing 2.25 Rechtstreekse delegatie aan minister

Delegatie van regelgevende bevoegdheid aan een minister geschiedt, indien mogelijk, rechtstreeks in de wet.

Toelichting

Indien bij het formuleren van een wet reeds vaststaat dat bepaalde voorschriften bij ministeriële regeling moeten worden gegeven, dient, indien dit wetgevingstechnisch niet tot problemen leidt, het stellen van die regels in de wet rechtstreeks aan de betrokken minister te worden gedelegeerd. Er wordt dan niet gekozen voor delegatie aan de regering, die op haar beurt dan weer aan de minister delegeert. Daarvoor is bijvoorbeeld reden als ten tijde van het formuleren van de wet wel voorzienbaar is dat er onderwerpen zullen zijn die voor opneming in een ministeriële regeling in aanmerking komen (volgens de criteria van [aanwijzing 2.24](#)), maar nog onvoldoende duidelijk is in welke mate de meer wezenlijke aspecten van die onderwerpen in een algemene maatregel van bestuur een plaats behoren te krijgen.

Aanwijzing 2.26 Terminologie bij delegatie en subdelegatie

1. Voor delegatie van regelgevende bevoegdheid aan de regering wordt de formulering "*bij algemene maatregel van [rijks]bestuur*" gebruikt.
2. Om subdelegatie door de regering mogelijk te maken wordt de formulering "*bij of krachtens algemene maatregel van [rijks]bestuur*" gebruikt.

Toelichting

Door de formulering "bij algemene maatregel van bestuur" wordt subdelegatie van regelgevende bevoegdheid door de regering uitgesloten (zie HR 25 januari 1926, NJ 1926, 246, en HR 26 november 1957, NJ 1958, 53). Niettemin is in de jurisprudentie wel geaccepteerd dat, indien deze formulering wordt gehanteerd, in de betrokken algemene maatregel van bestuur aan een minister wordt overgelaten een regeling vast te stellen ter uitwerking van in de maatregel genoemde detailpunten ten behoeve van de toepassing van de bij de maatregel getroffen regeling in de praktijk (HR 8 mei 1953, NJ 1953, 614, en HR 11 januari 1977, ECLI:NL:HR:1977:AC1784). Dit wordt dan niet beschouwd als subdelegatie van regelgevende bevoegdheid, maar als het aan een minister overlaten van uitvoering van de bij algemene maatregel van bestuur getroffen regeling. Het verdient evenwel aanbeveling niet van deze mogelijkheid uit te gaan, maar altijd de formulering "bij of krachtens" te gebruiken indien het wenselijk is ook subdelegatie mogelijk te maken. In oude wetgeving kan het nog voorkomen dat niet de formulering "bij of krachtens" is gebruikt, terwijl het niet de bedoeling was subdelegatie uit te sluiten. In een dergelijk geval kan soms uit de wetsgeschiedenis of de jurisprudentie worden afgeleid dat subdelegatie geoorloofd is.

In de Grondwet wordt de bevoegdheid tot delegatie van regelgevende bevoegdheid door de wetgever, behalve door de formulering "bij of krachtens", ook tot uitdrukking gebracht door het gebruik van enigerlei vorm van het werkwoord "regelen" dan wel van de zelfstandige naamwoorden "regels" of "regeling". Een dergelijk gebruik van deze termen is evenwel beperkt tot de Grondwet.

Aanwijzing 2.27 Voorschriften voordracht en ondertekening amvb

Ten aanzien van de voordracht en ondertekening van een algemene maatregel van bestuur worden in de delegerende wet geen voorschriften gegeven. Indien wenselijk kunnen afspraken daarover worden vermeld in de toelichting.

Toelichting

In het algemeen blijkt uit de te regelen materie welke bewindspersoon of bewindspersonen een algemene maatregel van bestuur moeten ondertekenen. De bewindspersoon of bewindspersonen die een algemene maatregel van bestuur ondertekenen, moeten er voor zorgen dat andere bewindspersonen aan wier werkterrein de regeling raakt, bij de voorbereiding daarvan worden betrokken, los van de vraag of de algemene maatregel van bestuur het beleid van die andere bewindspersonen ondersteunt of niet. Die afstemming is voor algemene maatregelen van bestuur uiteindelijk gewaarborgd door de behandeling van de ontwerpen daarvan in de ministerraad.

Het is niet nodig, en daarom ook ongewenst, wettelijk te regelen dat een voordracht voor een algemene maatregel van bestuur gedaan wordt in overeenstemming met of mede namens een of meer andere ministers, dan wel door twee of meer ministers. Ook indien de wet een voordracht door twee of meer ministers voorschrijft, verdient een voordracht "mede namens" overigens de voorkeur (zie [aanwijzing 4.7](#)). Bij het ontwerpen van de delegerende wet kunnen over een eventuele gezamenlijke voordracht afspraken worden gemaakt, die worden vermeld in de toelichting.

Aanwijzing 2.28 Terminologie bij delegatie aan minister

1. Voor delegatie van regelgevende bevoegdheid aan een minister wordt de formulering "*bij ministeriële regeling*" of "*bij regeling van Onze Minister*" gebruikt.
2. Indien uit de delegerende regeling niet reeds voortvloeit welke minister bevoegd is, of indien een afwijkende bevoegdheidstoedeling is beoogd, wordt de formulering "*bij regeling van Onze Minister van/voor ...*" gebruikt.
3. Indien het wenselijk is te bepalen dat een ministeriële regeling onder verantwoordelijkheid van meer dan een bewindspersoon wordt vastgesteld, wordt daarvoor de formulering "*bij regeling van Onze Minister van/voor..., handelende in overeenstemming met Onze Minister van/voor ...*" gebruikt, tenzij "*Onze Minister*" in de delegerende regeling reeds is gedefinieerd als: "*Onze Minister van/voor..., handelende in overeenstemming met Onze Minister van/voor ...*".

Toelichting

Ook een door een staatssecretaris vastgestelde regeling wordt aangeduid als ministeriële regeling. Zie [aanwijzing 3.26](#).

Tweede lid. Ook voor een ministeriële regeling geldt dat in het algemeen uit de te regelen materie of uit de (ondertekening van de) delegerende regeling blijkt welke bewindspersoon bevoegd is. Indien daarover echter onduidelijkheid kan bestaan of indien een afwijkende bevoegdheidstoedeling is beoogd, dient in de delegerende regeling de formulering "bij regeling van Onze Minister van/voor ..." te worden gebruikt. Aangezien bij ministeriële regelingen, anders dan bij wetten en algemene maatregelen van bestuur, de ondertekening door de bewindspersoon of bewindspersonen de vaststelling van de regeling inhoudt, kan in laatstbedoeld geval de regeling slechts worden ondertekend door degene aan wie de regelgevende bevoegdheid is gedelegeerd.

Derde lid. Het vaststellen van een ministeriële regeling door één bewindspersoon in overeenstemming met een of meer andere bewindspersonen, heeft tot gevolg dat de regeling alleen kan worden vastgesteld indien tussen de betrokken bewindspersonen overeenstemming bestaat en dat de regeling uitsluitend door de eerstgenoemde bewindspersoon wordt ondertekend (zie [aanwijzing 4.33](#)).

Aanwijzing 2.29 Terminologie "regels" en "nadere regels"

Bij delegatie van regelgevende bevoegdheid wordt over "*regels stellen*" gesproken, indien in de delegerende regeling over het betrokken onderwerp nog niets is geregeld. In andere gevallen wordt over "*nadere regels stellen*" gesproken.

Aanwijzing 2.30 Geen mandaat van regelgevende bevoegdheid

In een regeling wordt, behoudens in bijzondere omstandigheden, niet voorzien in mandaatverlening van regelgevende bevoegdheid.

Toelichting

De figuur van mandaat tot het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften aan bijvoorbeeld een secretaris-generaal of directeur-generaal is over het algemeen onwenselijk en onnodig. Het is van belang dat de politiek verantwoordelijke bewindspersoon zelf de regeling vaststelt. Zie ook [artikel 10:3, tweede lid, Awb](#).

Zie voor voorbeelden van mandaatverlening in bijzondere omstandigheden: [artikel 31a van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren](#) en [artikel 5.2 van de Wet dieren](#).

Aanwijzing 2.31 Afwijking bij lagere regelgeving

1. In een hogere regeling wordt niet toegestaan dat daarvan bij lagere regeling wordt afgeweken.

-
2. Het eerste lid is niet van toepassing op:
 1. afwijkende regelingen die bij wijze van experiment worden ingevoerd;
 2. afwijkende regelingen ten behoeve van noodsituaties.

Toelichting

Een lagere regelgever heeft niet de bevoegdheid om van een regeling van een hogere regelgever af te wijken, tenzij de hogere regelgever de lagere daartoe bevoegd verklaart. Met de term afwijken wordt bedoeld op de situatie dat de lagere regelgeving bepalingen bevat die niet slechts uitwerking of invulling inhouden van formeelwettelijke bepalingen, maar daarmee als het ware "strijdig" zijn. Ook al is een dergelijke constructie strikt genomen geoorloofd, zij leidt tot onoverzichtelijke regelgeving en dient derhalve in beginsel niet te worden toegepast.

Afwijkende voorschriften die bij wijze van experiment worden ingevoerd, dienen een tijdelijk karakter te hebben en ook overigens aan bepaalde voorwaarden te voldoen. Zie hiervoor de [aanwijzingen 2.41](#) en [2.42](#) en [paragraaf 5.16](#).

Bij noodsituaties kan worden gedacht aan het toekennen van ruime, van de wet afwijkende bevoegdheden voor bestuursorganen in geval van rampen, oorlogssituaties of anderszins bedreiging van de veiligheid. Voorbeeld: [artikel 35 van de Noodwet financieel verkeer](#).

Ook [artikel 103 van de Grondwet](#) bevat een regeling voor een uitzonderingstoestand. Deze aanwijzing ziet niet op de situatie zoals beschreven in dat artikel.

Ook bij het implementeren van internationale en EU-regelgeving dient afwijking van een hogere regeling bij lagere regeling achterwege te blijven. Daar doet zich het probleem van overzichtelijkheid en kenbaarheid van de regelgeving extra gevoelen. De mogelijkheden voor delegatie die ten behoeve van implementatie van internationale en EU-regelgeving bestaan, bieden afdoende mogelijkheden om tijdige implementatie te verzekeren. Zie het nadere kabinetsstandpunt inzake versnelde implementatie van EU-regelgeving (Kamerstukken I 2004/05, 29200 VI, F (2e herdruk)) en de [aanwijzingen 2.24](#) en [9.13](#).

Van de hier bedoelde gevallen dient overigens te worden onderscheiden dat wordt toegestaan dat bij lagere regeling uitzonderingen op een voorschrift in een hogere regeling worden gemaakt onder het stellen van voorwaarden of eisen en onder aanwijzing van een bepaalde groep of situatie of een tijdsperiode. Dit betreft in het bijzonder de figuur van de vrijstelling of ontheffing. Een dergelijke opzet is zeker aanvaardbaar en soms zelfs de meest voor de hand liggende.

Aanwijzing 2.32 Wijziging door lagere regeling

1. In een hogere regeling wordt niet toegestaan dat deze bij lagere regeling wordt gewijzigd.
2. Het eerste lid is niet van toepassing op:
 1. het volgens vaste systematiek aanpassen van bedragen, tarieven en percentages;
 2. wetstechnische aanpassingen van verwijzingen naar bindende EU-rechtshandelingen en verdragen of onderdelen daarvan.
3. In een delegatiebepaling waarin wijziging van een hogere regeling door een lagere regeling mogelijk wordt gemaakt, wordt, evenals in de lagere regeling, uitsluitend de term "wijzigen" of "vervangen" gebruikt.

Toelichting

Eerste en tweede lid. Tegen wijziging van een regeling bij regeling van lagere orde bestaat hetzelfde bezwaar als in [aanwijzing 2.31](#) ten aanzien van afwijking van een regeling bij regeling van lagere orde is geformuleerd, namelijk dat dit onoverzichtelijke regelgeving in de hand werkt. Daarom wordt ook slechts voor twee specifieke gevallen een uitzondering gemaakt, namelijk voor wijziging van tarieven, bedragen en percentages en voor technische wijziging van verwijzingen naar (onderdelen van) bindende EU-rechtshandelingen of verdragen.

Van wetstechnische aanpassing van verwijzingen is sprake indien onderdelen van een bindende EU-rechtshandeling of verdrag zijn vernummerd of indien een bindende EU-rechtshandeling in het kader van "codificatie" opnieuw is vastgesteld, zonder dat sprake is van inhoudelijke wijziging. De aanpassing van een verwijzing heeft dan een zuiver wetstechnisch karakter en is veelal spoedeisend vanwege het ontbreken van een implementatietermijn.

Derde lid. Gebruik van andere termen (zoals herzien, aanpassen, in de plaats treden, indexeren) leidt tot onduidelijke delegatieopdrachten. Om die reden wordt in de delegatiebepaling de term "wijzigen" of "vervangen" gebruikt en wordt de gedelegeerde regeling als een wijzigingsregeling vormgegeven. Ook wetsbepalingen die opdracht geven tot wijziging of vervanging "van rechtswege" worden niet gebruikt. Zie ook [aanwijzing 6.1](#).

Aanwijzing 2.33 Tijdstip vaststellen amvb

1. Een algemene maatregel van bestuur wordt niet eerder vastgesteld dan nadat de wet waarop deze is gebaseerd, is vastgesteld.
2. In uitzonderlijke situaties kan een algemene maatregel van bestuur reeds worden vastgesteld nadat het wetsvoorstel dat aan de algemene maatregel van bestuur ten grondslag ligt door de Tweede Kamer is aanvaard.
3. Voor de inwerkingtredingsbepaling van een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in het tweede lid wordt het in [aanwijzing 4.22](#), onder E, bedoelde model gebruikt.
4. Deze aanwijzing is van overeenkomstige toepassing op het vaststellen van een ministeriële regeling.

Toelichting

Een uitvoeringsregeling kan niet eerder in werking treden of verder terugwerken dan de delegerende regeling. Voor de vaststelling ervan kan dat anders liggen. Van een uitzonderlijke situatie kan sprake zijn wanneer zaken die niet doelmatig in de wet zelf te regelen zijn (administratieve voorschriften, aangelegenheden omtrent de uitvoering) tijdig bekend dienen te zijn aan justitiabelen of uitvoeringsinstanties, teneinde hun de gelegenheid te bieden zich hierop adequaat voor te bereiden, en de wet zelf op zeer korte termijn in werking moet treden. Steeds moet hierbij echter bezien worden of op andere wijze, bijvoorbeeld door circulaire of voorlichting, tijdig in de gewenste duidelijkheid kan worden voorzien. Uiteraard dient voldoende zekerheid te bestaan over de uiteindelijke redactie en nummering van de artikelen van de delegerende wet, zodat niet achteraf onduidelijkheid kan ontstaan over de wettelijke basis van het besluit.

Tweede lid. De Afdeling advisering van de Raad van State neemt een adviesaanvraag over het onderwerp van een algemene maatregel van bestuur in beginsel pas in behandeling na aanvaarding door de Tweede Kamer van het wetsvoorstel dat aan die algemene maatregel van bestuur ten grondslag ligt.

Aanwijzing 2.34 Beperkt aantal uitvoeringsregelingen

Indien een regeling voorziet in de verplichting of de bevoegdheid tot het vaststellen van uitvoeringsregelingen, wordt ter uitvoering van de hogere regeling zo mogelijk één algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling vastgesteld.

Voorbeelden

- [Arbeidsomstandighedenwet](#), [Arbeidsomstandighedenbesluit](#) en [Arbeidsomstandighedenregeling](#)
- [Binnenvaartwet](#), [Binnenvaartbesluit](#) en [Binnenvaartregeling](#).

§ 2.5 Parlementaire betrokkenheid bij gedelegeerde regelgeving

Aanwijzing 2.35 Voorhangprocedures

In de wet wordt geen formele betrokkenheid van het parlement bij gedelegeerde regelgeving geregeld tenzij daarvoor bijzondere redenen bestaan.

Toelichting

Terughoudendheid met parlementaire betrokkenheid. Het is wenselijk dat bij de verdeling van een regeling over de wet en algemeen verbindende voorschriften van lager niveau duidelijke keuzes worden gemaakt waarbij ofwel een onderwerp in de wet wordt geregeld, ofwel het geven van voorschriften daaromtrent wordt gedelegeerd aan een lagere regelgever. Bij voorkeur moet worden vermeden dat de vaststelling van bepaalde voorschriften aan een lagere regelgever wordt gedelegeerd en tegelijkertijd wordt vastgelegd dat het parlement bij deze regelgeving moet worden betrokken. In een enkel geval valt aan gedelegeerde regelgeving met parlementaire betrokkenheid echter niet te ontkomen. Zie de toelichting bij [aanwijzing 4.19](#) voor de afstemming tussen de inwerkingtreding van een voorhangbepaling en een met inachtneming daarvan tot stand te brengen gedelegeerde regeling.

Vormen van parlementaire betrokkenheid. Er zijn vier vormen van parlementaire betrokkenheid te onderscheiden, te weten: gecontroleerde delegatie ([aanwijzing 2.36](#)), voorwaardelijke delegatie ([aanwijzing 2.37](#)), tijdelijke delegatie ([aanwijzing 2.39](#)) en delegatie onder het vereiste van goedkeuring bij wet ([aanwijzing 2.40](#)), elk met een andere mate van betrokkenheid van het parlement.

In het algemeen wordt parlementaire betrokkenheid geregeld met betrekking tot bij algemene maatregel van bestuur te stellen regels. Het is echter ook denkbaar dat in een dergelijke betrokkenheid wordt voorzien ten aanzien van bij ministeriële regeling te stellen voorschriften. Gelet op de aard van dergelijke regels (zie [aanwijzing 2.24](#)) ligt een dergelijke betrokkenheid bij

gecontroleerde en voorwaardelijke delegatie echter weinig voor de hand. Anders ligt dit evenwel bij tijdelijke delegatie en delegatie onder het vereiste van goedkeuring bij wet.

Indien ten aanzien van bij ministeriële regeling te stellen voorschriften is voorzien in gecontroleerde of voorwaardelijke delegatie, zijn de aanwijzingen [2.36](#), [2.37](#) en [2.38](#) van overeenkomstige toepassing. Hetzelfde geldt in het bijzondere geval dat ten aanzien van een inwerkingtredingsbesluit is voorzien in parlementaire betrokkenheid.

Aanwijzing 2.36 Gecontroleerde delegatie

1. Gecontroleerde delegatie wordt slechts toegepast ingeval een materie regeling bij wet rechtvaardigt maar zich daarvoor toch niet goed leent vanwege haar sterk technische karakter, de noodzaak van snelle wijzigingen of de grote omvang van de te stellen regels.
2. Voor gecontroleerde delegatie wordt een van de volgende modellen gebruikt:
 1. *De voordracht voor een krachtens artikel [...] vast te stellen algemene maatregel van bestuur wordt niet eerder gedaan dan vier weken nadat het ontwerp aan beide Kamers der Staten-Generaal is overgelegd.*
 2. *De voordracht voor een krachtens artikel [...] vast te stellen algemene maatregel van bestuur wordt niet gedaan dan nadat het ontwerp in de Staatscourant is bekendgemaakt en aan een ieder de gelegenheid is geboden om binnen vier weken na de dag waarop de bekendmaking is geschied, wens en bedenkingen ter kennis van Onze Minister [van/voor ...] te brengen. Gelijktijdig met de bekendmaking wordt het ontwerp aan de beide Kamers der Staten-Generaal overgelegd.*

Toelichting

Eerste lid. Gecontroleerde delegatie houdt in dat voorschriften bij lagere regeling kunnen worden vastgesteld maar dat een ontwerp daarvan ter kennis van het parlement wordt gebracht. Het parlement moet dan enige tijd in de gelegenheid worden gesteld opmerkingen over het ontwerp te maken en daarover met de betrokken bewindspersoon van gedachten te wisselen.

Tweede lid, model a. Dit model ziet op de situatie waarin het wenselijk wordt geacht dat de Staten-Generaal zich over een ontwerp van een algemene maatregel van bestuur kunnen uitspreken, zonder dat daarover inspraak in den brede wordt geregeld (zie daarvoor model b).

Tweede lid, model b. Dit model ziet op de situatie waarin het wenselijk voorkomt niet alleen de Staten-Generaal de gelegenheid te geven vóór de inwerkingtreding van een algemene maatregel van bestuur hun standpunt over de regeling kenbaar te maken maar tevens om inspraak in den brede mogelijk te maken.

Bij beide modellen geldt dat het ontwerp voorafgaand aan overlegging aan de beide Kamers van de Staten-Generaal in de ministerraad moet zijn behandeld, tenzij er bijzondere redenen zijn hiervan af te wijken en hierover overeenstemming is bereikt met het Ministerie van Algemene Zaken. Zie in dit verband [artikel 4, tweede lid, aanhef en onder d, van het reglement van orde voor de ministerraad](#). Bij behandeling in de ministerraad geldt dat de eerstverantwoordelijke minister tevens wordt gemachtigd tot het doen van de voordracht aan de Koning met het oog op toezending van het ontwerp om advies aan de Afdeling advisering van de Raad van State na afloop van de voorhangprocedure, mits geen ingrijpende wijzigingen worden aangebracht.

Aanwijzing 2.37 Voorwaardelijke delegatie

1. Met toepassing van voorwaardelijke delegatie wordt grote terughoudendheid betracht. Zij wordt slechts toegepast indien in het algemeen voor de regeling van een materie kan worden volstaan met een lagere regeling, maar het wenselijk is de mogelijkheid open te houden dat in bepaalde gevallen voor de totstandkoming de wetsprocedure wordt gevolgd.
2. Voor voorwaardelijke delegatie wordt het volgende model gebruikt:

Een krachtens artikel [...] vastgestelde algemene maatregel van bestuur wordt aan de beide Kamers der Staten-Generaal overgelegd. Hij treedt in werking op een tijdstip dat nadat vier weken na de overlegging zijn verstreken bij koninklijk besluit wordt vastgesteld, tenzij binnen die termijn door of namens een van de Kamers of door ten minste een vijfde van het grondwettelijk aantal leden van een van de Kamers de wens te kennen wordt gegeven dat [het onderwerp / de inwerkingtreding] van de algemene maatregel van bestuur bij wet wordt geregeld. In dat geval wordt een daartoe strekkend voorstel van wet zo spoedig mogelijk ingediend. Indien het voorstel van wet wordt ingetrokken of indien een van de Kamers der Staten-Generaal besluit het voorstel niet aan te nemen, wordt de algemene maatregel van bestuur ingetrokken.

Toelichting

Eerste lid. Van voorwaardelijke delegatie is sprake indien een lagere regeling voor haar inwerkingtreding moet worden voorgelegd aan het parlement en het parlement of een gedeelte daarvan dan binnen een bepaalde termijn vaststelling van de

betrokken regeling bij wet kan eisen.

Tweede lid. Het is praktisch een algemene maatregel van bestuur in de vorm van de publicatie daarvan in het Staatsblad over te leggen aan de Staten-Generaal. Desgewenst kan een algemene maatregel van bestuur, spoedshalve ook vóórdat zij in het Staatsblad is geplaatst, in andere vorm aan de Staten-Generaal worden overgelegd. In dat geval is het echter wel gewenst dat de tekst gelijktijdig met de toezending aan de Staten-Generaal wordt aangeboden aan het Ministerie van Justitie en Veiligheid voor publicatie in het Staatsblad.

Aanwijzing 2.38 Voorhang tijdens recesperiode

1. Voor een mededeling of overlegging aan beide Kamers van de Staten-Generaal als bedoeld in de [aanwijzingen 2.36](#) en [2.37](#) wordt een zodanig tijdstip gekozen dat ten minste drievierde deel van de in die aanwijzingen bedoelde termijn buiten een reces van de Kamers valt.
2. Indien het eerste lid niet in acht genomen kan worden, wordt dit bij de mededeling of overlegging uitdrukkelijk en gemotiveerd vermeld.
3. Indien bij een mededeling of overlegging als bedoeld in [aanwijzing 2.36](#) het eerste lid niet in acht kan worden genomen, wordt zo mogelijk een na het reces liggende datum genoemd vóór welke de Kamers hun zienswijze kenbaar kunnen maken.
4. Indien een verlenging als bedoeld in het derde lid naar het oordeel van de betrokken minister niet mogelijk is, wordt dat uitdrukkelijk en gemotiveerd vermeld.

Toelichting

Eerste lid. Teneinde zeker te stellen dat de Staten-Generaal hun rechten bij gecontroleerde of voorwaardelijke delegatie ook daadwerkelijk kunnen uitoefenen, is het gewenst dat rekening wordt gehouden met de recesperiodes van de Staten-Generaal.

Tweede lid. In zeer spoedeisende gevallen is het denkbaar dat toch meer dan een kwart van de termijn binnen een reces valt. De betrokken minister meldt dan in de begeleidende brief aan de Kamers waarom van de drievierde-regel is afgeweken.

Derde en vierde lid. Bij gecontroleerde delegatie ([aanwijzing 2.36](#)) laten de modelbepalingen toe dat de reactietermijn voor de Kamers wordt verlengd. Indien de betrokken minister echter problemen heeft met een verlenging, bijvoorbeeld omdat een internationaal orgaan vóór die termijn tot besluitvorming zal komen, dan moet ook dat probleem expliciet in de begeleidende brief worden vermeld.

Aanwijzing 2.39 Tijdelijke delegatie

1. Tijdelijke delegatie blijft beperkt tot gevallen waarin te stellen voorschriften gelet op hun betekenis bij wet moeten worden vastgesteld maar de totstandkoming van een wet niet kan worden afgewacht.
2. Voor tijdelijke delegatie wordt het volgende model gebruikt:
Na de plaatsing in [het Staatsblad / de Staatscourant] van een krachtens artikel [...] vastgestelde [algemene maatregel van bestuur / ministeriële regeling] wordt een voorstel van wet tot regeling van het betrokken onderwerp zo spoedig mogelijk bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal ingediend. Indien het voorstel wordt ingetrokken of indien een van de beide Kamers der Staten-Generaal besluit het voorstel niet aan te nemen, wordt de [algemene maatregel van bestuur / ministeriële regeling] onverwijld ingetrokken. Wordt het voorstel tot wet verheven, dan wordt de [algemene maatregel van bestuur / ministeriële regeling] ingetrokken op het tijdstip van inwerkingtreding van die wet.

Toelichting

Eerste lid. Tijdelijke delegatie houdt in dat voorschriften tijdelijk bij een algemene maatregel van bestuur of eventueel een ministeriële regeling kunnen worden vastgesteld maar dat deze algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling op korte termijn moet worden vervangen door een wet. Voor deze constructie kan aanleiding zijn indien met betrekking tot een materie die op zich regeling bij wet behoeft, snelle interventie is geboden of anticipatie op nieuwe maatregelen moet worden voorkomen (bijvoorbeeld bij sociaaleconomische regelgeving).

Duidelijk nadeel van de constructie is dat zij dubbel werk oplevert: eerst moeten de voorschriften bij lagere regelgeving worden vastgesteld en vervolgens moet nog een regeling bij wet tot stand worden gebracht. Dit nadeel wordt ondervangen door delegatie onder het vereiste van goedkeuring bij wet. Zie [aanwijzing 2.40](#).

Tweede lid. Het verdient de voorkeur dat in het in de laatste zin van dit lid bedoelde geval de intrekking van de algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling wordt geregeld in de betrokken wet.

Aanwijzing 2.40 Delegatie onder het vereiste van goedkeuring bij wet

1. Delegatie onder het vereiste van goedkeuring bij wet blijft beperkt tot gevallen waarin tijdelijke delegatie aanvaardbaar is

-
- en het gaat om regelingen die de Tweede Kamer in beginsel slechts kan goedkeuren of weigeren goed te keuren.
2. Voor delegatie onder het vereiste van goedkeuring bij wet wordt het volgende model gebruikt:
Na het tot stand komen van een krachtens artikel [...] vastgestelde [algemene maatregel van bestuur / ministeriële regeling] wordt zo spoedig mogelijk maar uiterlijk binnen acht weken een voorstel van wet tot goedkeuring van de [algemene maatregel van bestuur / ministeriële regeling] bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal ingediend. Indien het voorstel wordt ingetrokken of indien een van de Kamers der Staten-Generaal tot het niet-aannemen van het voorstel besluit, wordt de [algemene maatregel van bestuur / ministeriële regeling] onverwijld ingetrokken.

Toelichting

Eerste lid. Een bezwaar van de figuur van delegatie onder goedkeuring bij wet is dat de Tweede Kamer aanleiding kan zien bij de behandeling van de goedkeuringswet wijzigingen aan te brengen in de goed te keuren regeling. Hierdoor ontstaat een onoverzichtelijke situatie. Om die reden moet deze figuur worden beperkt tot regelingen die zich niet lenen voor partiële aanpassing maar die de Tweede Kamer in beginsel slechts kan goedkeuren of weigeren goed te keuren.

§ 2.6 Experimentele regelgeving

Aanwijzing 2.41 Experimenteerregeling

1. Indien het gewenst is de mogelijkheid te bieden dat in een lagere regeling bij wijze van experiment van een hogere regeling wordt afgeweken, wordt in die hogere regeling bepaald:
 1. wat het oogmerk is van het experiment;
 2. wat het bereik is van de experimenteerregeling;
 3. van welke onderdelen van de hogere regeling kan worden afgeweken; en
 4. wat de maximale geldingsduur is van de afwijking.
2. Van een wet in formele zin wordt slechts afgeweken bij algemene maatregel van bestuur, waarbij kan worden voorzien in subdelegatie.
3. In de experimenteerregeling wordt vermeld van welke onderdelen van de hogere regeling wordt afgeweken.

Toelichting

Eerste lid. Bij een experiment gaat het om het proefondervindelijk vaststellen of een bepaald instrument een bijdrage levert aan het oplossen van een maatschappelijk probleem. Als regelgeving noodzakelijk is voor een experiment, wijkt dit dus af van het uitgangspunt van [aanwijzing 2.6](#), omdat niet kan worden overzien wat de effecten daarvan zullen zijn. Omdat het niet gewenst is een regeling met een ongewis effect direct landelijk uniform te laten werken, kan het aangewezen zijn om een, in tijd en bereik beperkte, van de wet afwijkende regeling vast te stellen. Op basis van de ervaringen met het experiment kan worden besloten over wijziging van de wet. Tot een experimentele regeling moet niet te snel worden overgegaan, mede gelet op het gelijkheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel. De overtuiging moet bestaan dat via de figuur van afwijkende regelgeving de noodzakelijke informatie kan worden vergaard.

Zoals bij elke delegatiegrondslag dient ook in een experimenteergrondslag het onderwerp waarop een vast te stellen experimentele regeling betrekking kan hebben, zo concreet en nauwkeurig mogelijk te worden begrensd. Daarbij is het van belang dat in de experimenteergrondslag het doel en de functie van experimenten worden aangeduid. Ook moet het bereik zo scherp mogelijk worden afgebakend: bijvoorbeeld territoriaal of naar bepaalde groepen personen of instellingen. Verder moet duidelijk worden vermeld van welke artikelen of onderdelen van de wet kan worden afgeweken. In de experimenteerregeling zelf moeten doel en functie vervolgens worden geconcretiseerd en moet worden aangegeven op welke punten van de afwijkingsbevoegdheid gebruik is gemaakt. Gelet op de aard van een experiment dient aan die regeling een tijdelijk karakter te worden gegeven. Zie in dat verband [paragraaf 5.16](#).

Zie in dit verband ook de informatie over experimenten in de index beleidsinstrumenten in [onderdeel 6.1 \(Beleidsinstrumenten A-Z\) van het IAK](#).

Tweede lid. Afwijking van een hogere regeling geschiedt in beginsel op het "naast-lagere niveau". Afwijkingen van de formele wet vinden dus slechts bij algemene maatregel van bestuur plaats. Voor zover de experimenteerregeling nadere uitwerking van administratieve voorschriften en details behoeft, kan de delegatiegrondslag met inachtneming van [aanwijzing 2.24](#) voorzien in subdelegatie aan een minister.

Aanwijzing 2.42 Evaluatie experimenteerregeling

1. In de toelichting bij een experimenteerregeling wordt aangegeven hoe evaluatie van de regeling plaatsvindt.
2. Indien een experimenteerregeling een evaluatiebepaling bevat wordt het volgende model als uitgangspunt genomen:
Onze Minister [van/voor ...] zendt [in overeenstemming met Onze Minister van/voor ...] negen maanden voor het einde van de werkingsduur van [een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel ... / dit besluit] aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van het experiment in de praktijk, alsmede een standpunt inzake de voortzetting van [die maatregel / dit besluit] anders dan als experiment.

Toelichting

Eerste lid. Indien na afloop van een experiment wordt besloten het experiment om te zetten in algemeen geldende wetgeving, moet worden overwogen of moet worden voorzien in tijdelijke verlenging van het experiment. Het kan uit het oogpunt van rechtszekerheid ongewenst en ook minder efficiënt zijn om voor de terreinen waarop het experiment betrekking heeft gedurende korte tijd weer het oude regime te laten gelden. De experimentele regeling moet dan blijven gelden tot het tijdstip waarop de aanpassing van de wet in werking treedt. Een experimentele regeling kan overigens slechts worden verlengd totdat een wetwijziging is ingevoerd, indien de grondslag voor die regeling de bevoegdheid biedt voor een zodanige verlenging.

Zie met betrekking tot experimentele regelingen nog het [rapport "Het proberen waard". eindrapport van het Interdepartementaal wetgevingsberaad inzake experimenteerbepalingen](#), aangeboden aan de Tweede Kamer bij brief van de Minister van Justitie van 4 augustus 2000. Het rapport is te raadplegen op www.kcwj.nl.

Tweede lid. De beperkte werkingsduur van experimentele regelingen brengt met zich dat op enig moment het experiment afloopt en besloten dient te worden over het vervolg. Om vast te stellen in hoeverre het experiment geslaagd genoemd kan worden, dienen enkele minimale procedurele waarborgen te bestaan. Een voor de hand liggende waarborg is dat de rechtstreeks bij het experiment betrokken burgers, maar onder omstandigheden bijvoorbeeld ook uitvoeringsorganisaties, tijdig voor het aflopen van het experiment hun zienswijze naar voren kunnen brengen over de wenselijkheid van omzetting van het experiment in een definitieve regeling. Een verplichting om in alle gevallen een expliciete evaluatiebepaling op te nemen, is echter onnodig. Wel dient in de toelichting bij een experimenteerbepaling te worden aangegeven hoe evaluatie zal plaatsvinden. Indien het wenselijk is expliciet te bepalen dat experimenteerregelingen worden geëvalueerd, wordt het in het tweede lid opgenomen model als uitgangspunt genomen. De daarin opgenomen termijn van negen maanden is wenselijk om voldoende tijd te hebben om het overleg met het parlement te voeren en eventueel een verlenging van de experimenteerregeling te realiseren. Het alternatief "dit besluit" in het model is aangewezen voor die gevallen waarin voor een experimentele regeling expliciete evaluatie noodzakelijk wordt geacht, terwijl de experimenteergrondslag daartoe niet verplicht. In dat geval wordt de bepaling dus opgenomen in de algemene maatregel van bestuur, dus de experimenteerregeling zelf.

Indien voor de evaluatie de medewerking van een niet onder ministeriële verantwoordelijkheid vallend orgaan nodig is, moet daartoe een wettelijke voorziening worden opgenomen.

§ 2.7 Beleidsregels

Aanwijzing 2.43 Expliciete aanduiding beleidsregel

In een wettelijk voorschrift op grond waarvan een beleidsregel wordt vastgesteld en in het opschrift en de citeertitel van de beleidsregel, wordt het woord "beleidsregel" uitdrukkelijk gebruikt.

Toelichting

In de bestaande wetgevingstraditie wordt met het toekennen van een regelgevende bevoegdheid in het algemeen de bevoegdheid tot het stellen van algemeen verbindende voorschriften bedoeld, tenzij duidelijk blijkt van een andere bedoeling van de wetgever. Die andere bedoeling wordt tot uitdrukking gebracht door in de wettekst uitdrukkelijk het woord beleidsregel te gebruiken. Voorbeeld: *[aanduiding bestuursorgaan] kan beleidsregels vaststellen over (...)*.

Ook indien de bevoegdheid tot het stellen van beleidsregels niet uit een wettelijk voorschrift voortvloeit (zie [artikel 4:81, eerste lid, Awb](#)) dient in de beleidsregel duidelijk te blijken dat sprake is een beleidsregel. Dit geschiedt onder meer door gebruik van deze term in het opschrift en de citeertitel van de regeling. Zie de [aanwijzingen 3.37, 4.2 en 4.25](#).

Voorbeeld

- [Beleidsregel aanvragen kansspelvergunningen](#).

Aanwijzing 2.44 Beleidsregel krachtens mandaat

Bij de vaststelling van een beleidsregel krachtens mandaat geschiedt deze vaststelling ten minste op het niveau van directeur-generaal of een daarmee vergelijkbare functionaris.

§ 2.8 Harmonisatie

Aanwijzing 2.45 Harmonisatie van regelgeving

1. In gevallen waarin soortgelijke onderwerpen worden geregeld, wordt gestreefd naar harmonisatie van regelgeving.
2. Bij wijziging van een regeling wordt nagegaan welke wijzigingen uit een oogpunt van harmonisatie kunnen worden meegenomen.

Toelichting

Eerste lid. Harmonisatie verdient des te meer aandacht indien het gaat om onderwerpen binnen één beleidsterrein. Indien het gaat om binnen één regeling geregelde onderwerpen, is harmonisatie in ieder geval geboden. Overigens mag harmonisatie uiteraard niet aan het doorvoeren van wenselijke vernieuwingen in de weg staan.

Tweede lid. Wijziging van een regeling kan soms een goede aanleiding zijn om gelijktijdig de regeling zoveel mogelijk naar vorm en inhoud met vergelijkbare regelingen in overeenstemming te brengen. In dergelijke gevallen zal noodzakelijkerwijs de wens van harmonisatie wel moeten worden afgewogen tegen de wetgevingslasten en het tijdsbeslag die met de harmonisatie gemoeid zijn. In verband met de implementatietermijnen van EU-richtlijnen zal het vaak niet wenselijk zijn aan de implementatie van een EU-richtlijn in de Nederlandse wetgeving wijzigingen uit een oogpunt van harmonisatie te koppelen.

Aanwijzing 2.46 Afwijking van algemene wetten

1. In bijzondere wetten wordt alleen afgeweken van algemene wetten, indien dit noodzakelijk is. Een afwijking wordt in de memorie van toelichting bij de bijzondere wet gemotiveerd.
2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op aanvullingen in bijzondere wetten op een regeling in een algemene wet die uitputtend is bedoeld.

Toelichting

Eerste lid. Met algemene wetten worden bedoeld wetten die algemene regels voor een rechtsgebied of een deelterrein geven. Als algemene wetten voor een rechtsgebied moeten onder andere worden beschouwd de wetboeken, de [Algemene termijnenwet](#), de [Algemene wet bestuursrecht](#), de [Bekendmakingswet](#), de [Gemeentewet](#), de [Provinciewet](#), de [Waterschapswet](#), de [Kaderwet adviescolleges](#), de [Kaderwet zelfstandige bestuursorganen](#), de [Wet bescherming persoonsgegevens](#), de [Algemene wet erkenning EU-beroepskwalificaties](#), de [Dienstenwet](#), de [Wet op de economische delicten](#), de [Wet op de rechterlijke organisatie](#), de [Wet openbaarheid van bestuur](#) en de [Algemene wet op het binnentreden](#). Als algemene wetten voor een deelterrein moeten onder andere worden beschouwd de [Algemene wet inzake rijksbelastingen](#), de [Wet financiering sociale verzekeringen](#) en de [Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen](#).

Tweede lid. Een voorbeeld is de introductie in bijzondere wetgeving van toezichtsbevoegdheden die aanvullend zijn op de bevoegdheden van de [Algemene wet bestuursrecht](#): er wordt in dat geval expliciet afgewogen of de te verwachten resultaten van toepassing van de bevoegdheid niet met behulp van bestaande bevoegdheden kunnen worden bereikt, in hoeverre de bevoegdheid uitvoerbaar en effectief kan zijn en in hoeverre de bevoegdheid proportioneel is. Daarin worden de ervaringen met de handhaving, de aard van de overtreding, de aard van de doelgroep, de aard van het toezicht en het karakter van de aanvullende bevoegdheid meegewogen.

Ter voorkoming van onduidelijkheden over de verhouding tussen de bijzondere wet en de algemene wet wordt bij afwijking van dwingend recht van de algemene wet deze afwijking duidelijk gemaakt in de wettekst. Zie ook [aanwijzing 3.35](#).

Aanwijzing 2.47 Terminologie Algemene wet bestuursrecht

1. De termen *bestuursorgaan*, *belanghebbende*, *besluit*, *beschikking*, *aanvraag*, *beleidsregel*, *administratieve rechter*, *bezwaar*, *administratief beroep*, *beroep*, *subsidie*, *subsidieplafond*, *dwangbevel*, *overtreder*, *toezichthouder*, *last onder bestuursdwang*, *last onder dwangsom*, *bestuurlijke boete*, *mandaat* en *delegatie* worden in bestuursrechtelijke regelingen die gelden in het Europese deel van Nederland, gebruikt in de betekenis die daaraan is gegeven in de Algemene wet bestuursrecht.
2. De termen *adviseur*, *overtreding*, *bestuurlijke sanctie*, *herstelsanctie*, *bestraffende sanctie* en *goedkeuring* worden in

bestuursrechtelijke regelingen die gelden in het Europese deel van Nederland, zoveel mogelijk gebruikt in de betekenis die daaraan is gegeven in de Algemene wet bestuursrecht.

3. In bestuursrechtelijke regelingen die gelden in Bonaire, Sint Eustatius en Saba, wordt aangesloten bij de terminologie van de [Wet administratieve rechtspraak BES](#).

Toelichting

Eerste en tweede lid. In de wetgeving wordt eenheid in terminologie nagestreefd. Dit streven is in het bijzonder van belang bij het gebruik van de centrale begrippen uit het bestuursrecht. De in het eerste lid genoemde begrippen hebben in de Awb een algemeen geldende betekenis gekregen en behoren daarom ook in andere bestuursrechtelijke regelgeving in die betekenis te worden gebruikt. Ook overigens verdient het aanbeveling de begrippen in deze zin te gebruiken. De in het tweede lid genoemde begrippen gelden formeel alleen binnen de [Awb](#) zelf. Het is echter van belang in de bijzondere bestuursrechtelijke wetgeving ook bij die begrippen aan te sluiten.

Voor reacties in het kader van inspraakprocedures wordt niet de term "bezwaar" gebruikt, maar "zienswijzen" of "bedenkingen".

Derde lid. De [Awb](#) geldt in beginsel niet in Bonaire, Sint Eustatius en Saba. In regelingen die voor deze eilanden gelden, wordt aangesloten bij de terminologie van de [Wet administratieve rechtspraak BES \(WarBES\)](#), welke wet in zekere zin de tegenhanger is van de [hoofdstukken 6 tot en met 8 van de Awb](#). Voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba bestaan geen met de overige hoofdstukken van de Awb vergelijkbare algemene regelingen.

In een regeling die behalve in het Europese deel van Nederland ook in Bonaire, Sint Eustatius en Saba geldt, zal aansluiting bij zowel de [Awb](#) als de [WarBES](#) gewaarborgd moeten worden.

Aanwijzing 2.48 Bekendmaking en mededeling

1. Voor de kennisgeving van een besluit aan de daarbij betrokkenen waardoor het besluit zijn werking als rechtshandeling kan verkrijgen, wordt de term *bekendmaking* gebruikt.
2. In de overige gevallen wordt de term *mededeling* gebruikt.

Toelichting

Het onderscheid tussen "bekendmaking" en "mededeling" is van belang met het oog op [afdeling 3.6 Awb](#).

Hoofdstuk 3 Aspecten van vormgeving

§ 3.1 Algemene terminologische punten

Aanwijzing 3.1 Beknoptheid

Bepalingen worden beknopt geformuleerd.

Toelichting

Indien bij het ontwerpen van een bepaling een sluitende, maar ingewikkelde formulering is gevonden, dient steeds te worden nagegaan of het niet eenvoudiger kan. Ook dient men bedacht te zijn op het weglaten van overbodige woorden. Dus bijvoorbeeld niet "Het bepaalde in het tweede lid van artikel 5 is van toepassing", maar "Artikel 5, tweede lid, is van toepassing".

Aanwijzing 3.2 Terminologie "moeten" en "dienen"

Voorschriften worden niet met behulp van de werkwoorden "*moeten*" of "*dienen*" geformuleerd, tenzij dit onvermijdelijk is.

Toelichting

Dus bijvoorbeeld niet: "Het verzoekschrift dient te worden gemotiveerd", maar: "Het verzoekschrift wordt gemotiveerd". Deze aanwijzing heeft alleen betrekking op de formulering van voorschriften in de regeling zelf. Tegen gebruik van de woorden "moeten" of "dienen" in de toelichting bij een regeling bestaat geen bezwaar.

Aanwijzing 3.3 Duidelijkheid

1. Het normale spraakgebruik wordt zoveel mogelijk gevolgd.
2. Woorden waarvan de betekenis te weinig bepaald of onduidelijk is, worden niet gebruikt.

Toelichting

Zie ook [aanwijzing 5.1](#).

Aanwijzing 3.4 Terminologie uitvoeringsregelingen

Voor de terminologie van een uitvoeringsregeling wordt aangesloten bij die van de regeling waarop zij is gebaseerd.

Toelichting

Dit geldt ook voor de structuur van uitvoeringsregelingen: zie [aanwijzing 3.63](#). Zie tevens de aanwijzingen [2.34](#), [3.63](#) en [5.3](#).

Aanwijzing 3.5 Aansluiten bij terminologie internationale regelingen

1. Voor de terminologie in nationale regelingen wordt in beginsel aangesloten bij die van verwante bindende EU-rechtshandelingen en internationale regelingen.
2. Van het eerste lid kan worden afgeweken indien:
 1. de terminologie van de bindende EU-rechtshandelingen en internationale regelingen niet voldoende is gepreciseerd;
 2. daardoor beter wordt aangesloten bij elders in nationale regelingen gehanteerde terminologie; of
 3. dit beter Nederlands oplevert.

Toelichting

Deze aanwijzing is met name van belang voor implementatieregelingen. Aansluiting bij de terminologie van verwante EU- en internationale regelgeving kan worden bewerkstelligd door bepalingen daaruit in dezelfde bewoordingen over te nemen, door daarnaar te verwijzen of door een combinatie van deze mogelijkheden.

Aanwijzing 3.6 Woordenlijst Nederlandse Taal

De Woordenlijst Nederlandse Taal wordt gevolgd, tenzij woorden die uit vreemde talen afkomstig zijn of van vreemde talen zijn afgeleid, de bedoeling duidelijker weergeven dan Nederlandse woorden en in het spraakgebruik ingang hebben gevonden.

Aanwijzing 3.7 Uniformiteit van begrippen

1. Hetzelfde begrip wordt niet met verschillende termen aangeduid.
2. Dezelfde term wordt niet voor verschillende begrippen gebruikt.

Toelichting

Vooral binnen één regeling dient deze aanwijzing in acht te worden genomen. Ook bij verwante regelgeving is zij echter van belang. Zie ook [aanwijzing 3.4](#).

Aanwijzing 3.8 Seksneutrale persoonsaanduidingen

1. Indien mogelijk worden persoonsaanduidingen gebruikt die seksneutraal zijn.
2. Combinaties van aanduidingen van mannen en vrouwen worden niet gebruikt.

Toelichting

Eerste lid. Gebruik bijvoorbeeld "verloskundige" in plaats van "vroedvrouw" en "degene die" in plaats van "hij die". Zie ook [aanwijzing 3.3, eerste lid](#).

Tweede lid. Formuleringen als "werknemer/werkneemster", "werknemer(-neemster)" of "hij/zij die" worden niet gebruikt.

Aanwijzing 3.9 Afkortingen

Afkortingen worden alleen gebruikt indien dit redelijkerwijs niet te vermijden is. Bij gebruik ervan worden zij in de begripsbepalingen opgenomen.

Toelichting

Zie voor de aanduiding van valuta en meeteenheden de [aanwijzingen 3.21](#) en [3.22](#), voor de vermelding van vindplaatsen de [aanwijzingen 3.42 tot en met 3.46](#), voor het gebruik van afkortingen in een citeertitel [aanwijzing 4.25, eerste lid](#), en voor de verkorte aanhaling van regelingen of verdragen in toelichtingen de [aanwijzingen 3.34, 3.39, 4.24, derde lid](#), en [4.50](#). Ook in opschriften van artikelen (zie [aanwijzing 3.57](#)) mogen afkortingen worden gebruikt, indien dat nodig is om het opschrift beknopt te houden.

Aanwijzing 3.10 Ficties en rechtsvermoedens

1. Formulering van een regel in de vorm van een fictie wordt vermeden.
2. Voor een weerlegbaar rechtsvermoeden wordt de formulering "*wordt/worden vermoed*" gebruikt.

Toelichting

Eerste lid. Een fictie in een wettelijk voorschrift ("*wordt geacht*") levert een onweerlegbaar rechtsvermoeden op. Vaak is het mogelijk in plaats van een fictie de vorm te kiezen van een gelijkstelling of het van overeenkomstige toepassing verklaren van andere regels. Zie ook [aanwijzing 5.1, tweede lid](#).

Tweede lid. Een weerlegbaar rechtsvermoeden kan onder meer worden gebruikt om op niet-dwingende wijze naar normalisatienormen te verwijzen. Zie ook [aanwijzing 3.48](#).

Voorbeeld bij het tweede lid

- Veiligheidscomponenten, subsystemen en kabelbaaninstallaties die overeenstemmen met door Onze Minister aan te wijzen nationale normen ter omzetting van geharmoniseerde normen als bedoeld in artikel 3, tweede lid, van de richtlijn, worden vermoed te voldoen aan de essentiële eisen. ([Artikel 4, eerste lid, van de Wet kabelbaaninstallaties](#))

Aanwijzing 3.11 Uitdrukking "voor zover"

1. In plaats van "*indien en voor zover*" wordt de uitdrukking "*voor zover*" gebruikt.
2. De uitdrukking "*voor zover*" wordt in een wettelijk voorschrift slechts gebruikt in de betekenis van "*in de mate dat*".

Toelichting

Een aanspraak op vergoeding van schade "indien" deze een bepaald bedrag te boven gaat, geeft aanspraak op vergoeding van de volledige schade, wanneer aan de voorwaarde is voldaan dat deze hoger is dan het drempelbedrag. Een aanspraak op vergoeding van schade "voor zover" deze meer bedraagt dan een bepaald bedrag, geeft daarentegen slechts aanspraak op vergoeding voor het deel van de schade dat dat bedrag te boven gaat.

Aanwijzing 3.12 Uitdrukking "en/of"

Het gebruik van de uitdrukking "*en/of*" blijft achterwege.

Toelichting

Indien in een opsomming van gevallen "of" wordt gebruikt, is daaronder mede begrepen de situatie dat meer dan een van de genoemde gevallen zich tegelijk voordoen. Zie ook [aanwijzing 3.60](#). Om tot uitdrukking te brengen dat twee of meer genoemde gevallen zich niet gelijktijdig kunnen voordoen kan gebruikgemaakt worden van woorden als "hetzij" of "dan wel".

Aanwijzing 3.13 Gebruik van haakjes

Zinnen of zinsneden worden niet tussen haakjes geplaatst.

Toelichting

Plaatsing van zinnen of zinsneden tussen haakjes leidt tot onduidelijkheden in de regelgeving. Wel kan dit aanvaardbaar zijn, als het een enkel woord betreft. Zie bijvoorbeeld [artikel 70 van de Grondwet](#). Zie ook [aanwijzing 3.30](#) voor het in een wijzigingsregeling aanhalen van zinsneden met gebruikmaking van haakjes.

Aanwijzing 3.14 Uitdrukking "tot en met"

Het einde van een periode of reeks wordt aangeduid met de uitdrukking "*tot en met*".

Toelichting

Het gebruik van een streepje of het woord "tot" kan tot misverstand aanleiding geven. Zie ook [aanwijzing 5.63, tweede lid](#).

Voorbeelden

- Het eerste tot en met vierde lid zijn niet van toepassing.
- Aanvragen kunnen worden ingediend in de periode van 1 januari 2017 tot en met 31 december 2017.

Aanwijzing 3.15 Uitdrukkingen "onderscheidenlijk" en "c.q."

1. De uitdrukking "onderscheidenlijk" wordt gebruikt overeenkomstig het volgende voorbeeld:
Indien het betreft de verkiezing van de leden van provinciale staten of de gemeenteraad, geschiedt de kennisgeving op de in de provincie, onderscheidenlijk de gemeente, gebruikelijke wijze.
2. Het gebruik van de uitdrukking "c.q." blijft achterwege.

Toelichting

In plaats van "onderscheidenlijk" kan ook "respectievelijk" worden gebruikt.

Aanwijzing 3.16 Aanduiding "voorstel van wet"

Een ontwerp voor een formele wet wordt vanaf de voordracht aan de Koning in officiële stukken aangeduid als "voorstel van wet". Bij rijkswetgeving wordt gesproken van "voorstel van rijkswet".

Toelichting

Deze grondwettelijke aanduiding wordt in ieder geval gebruikt in de voordracht aan de Koning (de brief aan de Koning ter aanhangmaking van een wetsvoorstel bij de Afdeling advisering van de Raad van State), de aanhef en het slot van het nader rapport, de brief waarbij een vervolgstuk aan de Tweede of de Eerste Kamer wordt gezonden en wetsartikelen waarin naar een wetsvoorstel wordt verwezen. Voor het overige kan de term "wetsvoorstel" of "wetsontwerp" worden gebruikt. Dit geldt ook in het stadium voorafgaand aan de voordracht aan de Koning.

Aanwijzing 3.17 Aanduiding "amvb" of "kb"

Voor het aanduiden van door de regering vast te stellen of vastgestelde besluiten wordt de term "algemene maatregel van [rijks]bestuur" of "koninklijk besluit" gebruikt.

Toelichting

Zie ook [aanwijzing 2.26](#). In het opschrift wordt "koninklijk" voor "besluit" weggelaten. Zie de [aanwijzingen 4.2, 4.21, 4.22](#) en [4.31, tweede en derde lid](#). De term "Wij" of "Ons" is verouderd en wordt, behalve in de aanhef van een wet of algemene maatregel van bestuur, niet meer gebruikt.

Aanwijzing 3.18 Aanduiding "ministeriële regeling"

Een door een minister of staatssecretaris vastgesteld algemeen verbindend voorschrift of ander besluit van regelende aard wordt aangeduid als "ministeriële regeling".

Toelichting

In het opschrift wordt "ministeriële" voor "regeling" weggelaten. Zie de [aanwijzingen 4.2](#) en [4.31, vierde lid](#). De aanduiding "ministeriële regeling" wordt ook gebruikt voor door een minister of staatssecretaris in het kader van rijkswetgeving vastgestelde algemeen verbindende voorschriften. Zie ook [aanwijzing 3.25](#).

Besluiten van algemene strekking die niet (primair) van regelende aard zijn, zoals besluiten tot instelling van een commissie, plegen als "besluit" te worden aangeduid. De term "beschikking" wordt alleen gebruikt voor besluiten inzake een concreet geval. Zie ook [artikel 1:3 Awb](#).

Aanwijzing 3.19 Aanduiding "ministerie"

1. Het geheel van dienstonderdelen onder leiding van een minister wordt aangeduid als "ministerie".
2. Als bijvoeglijke aanduiding voor *ministerie* wordt de term "departementaal" gebruikt.

Toelichting

Eerste lid. Aangezien de Grondwet van "ministerie" spreekt, dient de term "departement" te worden vermeden. Tot een ministerie behoren alle onder een minister ressorterende diensten, instellingen en bedrijven. Dient een regeling daarop geen betrekking te hebben, dan moeten ze uitdrukkelijk worden uitgezonderd, tenzij al uit de aard der zaak volgt dat de regeling daarvoor niet geldt.

Tweede lid. De term "ministerieel" heeft alleen betrekking op "minister", niet op "ministerie".

Aanwijzing 3.20 Aanduidingen "Nederland" en "Koninkrijk"

1. Bij de aanduiding van het Europese deel van het grondgebied van Nederland worden de woorden "*het Europese deel van Nederland*" gebruikt. In een regeling die uitsluitend in het Europese deel van Nederland geldt, kan ter aanduiding van het Europese deel van het grondgebied van Nederland tevens het woord "*Nederland*" worden gebruikt.
2. In een regeling van het Koninkrijk of een regeling die (mede) in Bonaire, Sint Eustatius en Saba geldt, wordt het woord "*Nederland*" uitsluitend gebruikt ter aanduiding van het grondgebied van het Europese deel van Nederland, Bonaire, Sint Eustatius en Saba gezamenlijk.
3. Bij de aanduiding van het grondgebied van Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten gezamenlijk wordt het woord "*Koninkrijk*" gebruikt.
4. Het woord "*land*" wordt gebruikt ter aanduiding van Nederland, Aruba, Curaçao of Sint Maarten als component van het Koninkrijk.
5. Het woord "*Rijk*" als aanduiding van Nederland of van het Koninkrijk wordt vermeden, indien over de betekenis daarvan onduidelijkheid kan bestaan.

Toelichting

Eerste en tweede lid. Vanwege de grotendeels gescheiden rechtsstelsels van het Europese deel van Nederland enerzijds en Bonaire, Sint Eustatius en Saba anderzijds is het van belang dat uit een regeling duidelijk blijkt of een bepaald voorschrift zowel voor het Europese deel van Nederland als voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba geldt, of slechts voor een van beide delen van Nederland. Uit artikel 4 van de Invoeringswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba volgt dat in een regeling die uitsluitend in het Europese deel van Nederland geldt, tevens de aanduiding "Nederland" mag worden gebruikt ter aanduiding van het Europese deel van het grondgebied van Nederland. De uitdrukking "Rijk in Europa" als aanduiding van het Europese deel van Nederland is verouderd. In toelichtingen kan ook worden gesproken van "Europees Nederland" of, ter aanduiding van het gezamenlijke grondgebied van Bonaire, Sint Eustatius en Saba, van "Caribisch Nederland". De aanduiding "Caribisch Nederland" moet overigens niet worden verward met de aanduiding "de Caribische delen van het Koninkrijk", waartoe behalve Bonaire, Sint Eustatius en Saba ook de landen Aruba, Curaçao en Sint Maarten behoren.

Derde lid. Als partij bij een verdrag wordt de aanduiding "Koninkrijk der Nederlanden" gebruikt (zie [aanwijzing 8.1](#)).

Aanwijzing 3.21 Aanduiding bedragen

1. Voor de aanduiding van bedragen in euro's wordt het euroteken "€" gebruikt.
2. Voor de aanduiding van bedragen in de munteenheden van de Caribische delen van het Koninkrijk worden de volgende NEN/ISO-aanduidingen gebruikt:
 1. Aruba (de Arubaanse florin): AWG;
 2. Curaçao en Sint Maarten (de Nederlands-Antilliaanse gulden): ANG;
 3. Bonaire, Sint Eustatius en Saba (de Amerikaanse dollar): USD.

Toelichting

Tussen de valuta-aanduiding en het bedrag wordt, ook bij gebruik van het euroteken, een spatie geplaatst. Duizendtallen worden steeds met een punt gescheiden. Als decimaalteken wordt ook bij bedragen in dollars de komma gebruikt.

Voorbeelden

- € 12,75
- € 14,-
- € 25.000
- USD 1.367,25
- USD 10.000.000.

Aanwijzing 3.22 Aanduiding meeteenheden

Voor meeteenheden worden de wettelijk vastgestelde aanduidingen gebruikt.

Toelichting

Zie voor deze aanduidingen het [Meeteenhedenbesluit 2006](#). Hierin wordt uitvoering gegeven aan de desbetreffende EU-richtlijnen.

§ 3.2 Aanduiding van ministers en staatssecretarissen

Aanwijzing 3.23 Aanduiding "Onze Minister"

In een wet, een algemene maatregel van bestuur of een koninklijk besluit wordt een minister aangeduid met "*Onze Minister van [aanduiding ministerie] / Onze Minister voor [aanduiding minister zonder portefeuille]*" of, indien die aanduiding in de begripsbepalingen is gedefinieerd, met "*Onze Minister*".

Toelichting

De aanduiding "Onze Minister (van/voor ...)" wordt alleen gebruikt in regelingen die door de Koning worden vastgesteld. In ministeriële regelingen wordt een minister aangeduid als "de Minister (van/voor ...)". Zie voor de aanduiding van staatssecretarissen [aanwijzing 3.26](#).

In een regeling wordt een minister zonder portefeuille aangeduid met de voor hem vastgestelde benaming.

Voorbeelden

- Onze Minister van Defensie
- Onze Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking.

Aanwijzing 3.24 Aanduiding medebetrokken ministers

1. In geval van formele betrokkenheid van meer dan één minister bij de uitvoering van een wet of algemene maatregel van bestuur, worden zij, indien mogelijk, met de naam van hun ministerie genoemd.
2. Indien vermelding bij naam niet doelmatig is, kan de formulering "*Onze Minister[s] die het mede aangaat*" worden gebruikt.

Toelichting

Eventueel kan bepaald worden dat de aanwijzing van bij de uitvoering van de regeling betrokken ministers bij koninklijk besluit geschiedt. Indien de formulering "Onze Minister[s] die het mede aangaat" wordt gebruikt, verdient het aanbeveling in de toelichting uiteen te zetten aan welke ministers wordt gedacht. Zie ook [aanwijzing 2.28](#). Een portefeuillewisseling leidt niet tot competentieproblemen en is daarom geen zelfstandige reden tot aanpassing van een regeling.

De aanduidingen "Onze met de uitvoering van deze wet belaste Minister" en "Onze Minister, belast met de zorg voor ..." worden niet gebruikt.

Aanwijzing 3.25 Aanduiding minister voor koninkrijksaangelegenheid

In een rijkswet of algemene maatregel van rijksbestuur wordt een minister, belast met de zorg voor een koninkrijksaangelegenheid, aangeduid als "*Onze Minister van/voor [...] in zijn hoedanigheid van Minister van het Koninkrijk*", tenzij daaromtrent geen verwarring kan bestaan.

Toelichting

Indien een minister soms als Nederlandse minister en in andere gevallen als minister, belast met de zorg voor een koninkrijksaangelegenheid, optreedt, kan verwarring worden voorkomen door in het laatste geval de minister als zodanig aan te duiden. Zie hierover [Kamerstukken II 2002/03, 28836 \(R 1735\), A, punt 1a, en nr. 3, p. 1-2](#).

Voorbeeld

- Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in zijn hoedanigheid van Minister van het Koninkrijk ([Artikel 1, onderdeel k, van de Paspoortwet](#)).

Aanwijzing 3.26 Aanduiding staatssecretarissen

-
1. In het opschrift, de aanhef en de ondertekening van een regeling wordt een staatssecretaris aangeduid als "*de Staatssecretaris van [aanduiding ministerie]*".
 2. In een regeling worden taken en bevoegdheden altijd aan een minister opgedragen, ook indien een staatssecretaris op het desbetreffende terrein als verantwoordelijk bewindspersoon fungeert.

Toelichting

Bij de aanduiding van de staatssecretaris wordt verwezen naar de naam van het ministerie en niet naar de taken van de staatssecretaris, óók als een ministerie meer dan één staatssecretaris telt; uit de ondertekening blijkt om welke staatssecretaris het gaat. Aangezien een staatssecretaris niet behoort tot de regering wordt de aanduiding "Onze Staatssecretaris" niet gebruikt.

Het tweede lid geldt ook voor het slotformulier van een klein koninklijk besluit. Zie [aanwijzing 4.31. derde lid](#).

§ 3.3 Aanhaling en verwijzing

Aanwijzing 3.27 Verwijzingen

1. Verwijzing naar andere bepalingen wordt vermeden indien de toegankelijkheid van de regeling daardoor onnodig wordt geschaad.
2. Verwijzing naar bepalingen die zelf een verwijzing inhouden en verwijzing naar latere bepalingen van de regeling worden bij voorkeur vermeden.
3. In een regeling wordt niet verwezen naar een met name genoemde lagere regeling.
4. Verwijzing binnen een artikel wordt zoveel mogelijk vermeden.

Toelichting

Eerste lid. Verwijzing kan wenselijk zijn indien anders meermalen in een regeling dezelfde bepaling zou moeten worden uitgeschreven.

Tweede lid. Met name bij begripsbepalingen zal verwijzing naar latere bepalingen onvermijdelijk kunnen zijn.

Derde lid. Door een lagere regeling niet met name te noemen maar te verwijzen naar de grondslag waarop die regeling berust, blijft een verwijzing ook geldig bij wijziging of vervanging van de lagere regeling waarnaar inhoudelijk verwezen wordt.

Vierde lid. Het komt de leesbaarheid ten goede om binnen een artikel geen onnodige verwijzingen tussen de verschillende leden of onderdelen van dat artikel op te nemen. Indien bijvoorbeeld uit het eerste lid van een artikel duidelijk blijkt dat het artikel slechts betrekking heeft op aanvragen van een bepaald type vergunning, kan in de verdere leden van het artikel worden volstaan met "de aanvraag". Het is dan niet nodig om in die verdere leden van "een aanvraag als bedoeld in het eerste lid" te spreken. Nadere precisering is uiteraard wel nodig, indien het eerste lid op verschillende soorten aanvragen ziet, en de in een verder lid vervatte uitwerking slechts op één daarvan betrekking heeft.

Voorbeeld bij het derde lid

- Het is verboden om nicotinehoudende vloeistof, tabaksproducten en aanverwante producten in de handel te brengen, indien die producten niet aan de krachtens artikel 2, eerste, tweede, en vijfde lid, gestelde eisen voldoen. ([Artikel 3, eerste lid, van de Tabaks- en rookwarenwet](#))

Voorbeeld bij het vierde lid

- 1. Een ieder kan het bureau schriftelijk verzoeken een advies uit te brengen omtrent de toepasselijkheid van de in artikel 75, eerste lid, genoemde nietigheidsgronden op een krachtens deze rijkswet verleend octrooi.
- 2. Het verzoek bevat een gemotiveerde aanduiding van de aan artikel 75, eerste lid, ontleende bezwaren tegen het verleende octrooi waaromtrent een advies wordt verlangd.
- 3. Bij of krachtens algemene maatregel van rijksbestuur worden regels gesteld met betrekking tot de voor het advies verschuldigde vergoeding. ([Artikel 84 van de Rijsoctrooiwet 1995](#))

Aanwijzing 3.28 Verbijzondering verwijzing

1. De verwijzing naar een regeling wordt zo mogelijk verbijzonderd tot een verwijzing naar artikelen.
2. Indien dit de duidelijkheid van de verwijzing vergroot, wordt de verwijzing naar een artikel verbijzonderd tot een verwijzing naar een onderdeel van het artikel.

Aanwijzing 3.29 Terminologie verwijzing

1. Verwijzing naar een lid van een artikel geschiedt overeenkomstig het volgende voorbeeld: *Artikel 5, tweede lid, is van toepassing.*
2. Naar het voorafgaande artikel of lid van een artikel wordt verwezen door vermelding van het nummer van dat artikel of lid.
3. Verwijzing naar een onderdeel van een opsomming geschiedt met behulp van de aanduidingen "onder" of "onderdeel". Verwijzing naar een verdere onderverdeling geschiedt met een combinatie van deze aanduidingen of met behulp van de aanduiding "subonderdeel".
4. Indien de aard van een verwijzing dit noodzakelijk maakt, wordt bij verwijzing naar een onderdeel van een opsomming mede verwezen naar de aanhef van de opsomming.

Toelichting

Vermeldingen als "lid 2", "sub a" of "letter b" worden dus vermeden. Bij verwijzing naar een onderdeel van een opsomming wordt na de letter- of cijferaanduiding geen punt geplaatst. Alleen in opsommingen zelf wordt na de letter- of cijferaanduiding een punt geplaatst: zie [aanwijzing 3.59, eerste lid, onderdeel a](#).

Voorbeelden bij het derde lid

- de personen, genoemd in artikel 5, onder b.
- artikel 8, onderdeel c, vervalt.
- de gevallen, bedoeld in artikel 10, onderdeel a, onder 2°.
- in artikel 2, derde lid, onderdeel c, vervallen de subonderdelen 2° en 5°, onder vernummering van de subonderdelen 6° en 7° tot 2° en 3°.

Voorbeeld bij het vierde lid

- artikel 9, eerste lid, aanhef en onderdeel b.

Aanwijzing 3.30 Aanduidingen "zin" en "zinsnede"

1. Een volledige zin wordt aangeduid als "zin", een deel van een zin als "zinsnede".
2. Indien een zinsnede wordt aangehaald door vermelding van de volledige tekst of van het begin en einde daarvan, kan de aanduiding "zinsnede" worden weggelaten.

Toelichting

Tweede lid. Het aanhalen van lange zinsneden kan ook geschieden met gebruik van haakjes: zie het tweede voorbeeld. Zie ook [aanwijzing 6.9](#). Zie voor een andere vorm van verwijzing naar zinsneden de [aanwijzingen 5.47, vierde lid](#), en [5.52, voorbeelden B, D en F](#).

Voorbeelden bij het tweede lid

- In het tweede lid vervalt "wanneer hij daarin heeft toegestemd".
- In artikel 4 vervalt "indien (...) geëindigd".

Aanwijzing 3.31 Terminologie "genoemd", "bedoeld" en "als bedoeld"

1. Met de uitdrukking "genoemd" wordt verwezen naar personen, zaken of onderwerpen die met name worden aangeduid.
2. Met de aanduiding "bedoeld" wordt verwezen naar personen, zaken of onderwerpen die in algemene of omschrijvende zin worden aangeduid.
3. De aanduiding "als bedoeld" wordt gebruikt indien het voorafgaande begrip een onbepaald lidwoord of geen lidwoord heeft.

Voorbeelden

- de organen, genoemd in artikel 5, (met komma's)
- de omstandigheden, bedoeld in artikel 8, (met komma's)
- een aantekening als bedoeld in artikel 15 (zonder komma's).

Aanwijzing 3.32 Terminologie "van (overeenkomstige) toepassing"

1. De uitdrukking "is van toepassing" wordt gebruikt indien de bepaling waarnaar wordt verwezen, letterlijk kan worden toegepast.
2. De uitdrukking "is van overeenkomstige toepassing" wordt gebruikt indien de bepaling waarnaar wordt verwezen, niet geheel letterlijk kan worden toegepast, maar misverstand over de toe te passen tekst uitgesloten is.
3. De uitdrukking "is van [overeenkomstige] toepassing, met dien verstande dat ..." wordt gebruikt indien de bepaling waarnaar wordt verwezen, gedeeltelijk of met wijziging van bepaalde onderdelen moet worden toegepast.

Aanwijzing 3.33 Aanduiding "deze wet"

1. De aanduiding "deze wet" wordt uitsluitend gehanteerd bij verwijzing naar een ander onderdeel van de wet zelf waarin de verwijzing is opgenomen.
2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op een algemene maatregel van bestuur of een ministeriële regeling.

Toelichting

Gebruik van de aanduiding "deze wet" bij verwijzing naar een andere wet leidt tot verwarring en dient daarom achterwege te blijven. Bij verwijzing naar een andere wet wordt die andere wet aangeduid als "die wet". Hetzelfde geldt voor algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen.

Aanwijzing 3.34 Verwijzing naar het BW

Verwijzing naar een artikel uit het Burgerlijk Wetboek geschiedt overeenkomstig het volgende voorbeeld: *artikel 162 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek*.

Toelichting

In toelichtingen e.d. kan ook een kortere aanduiding worden gebruikt: artikel 6:162 BW.

Aanwijzing 3.35 Terminologie "onverminderd" en "in afwijking van"

De uitdrukkingen "onverminderd artikel ..." en "in afwijking van artikel ..." worden alleen gebruikt, indien dit noodzakelijk is om de onderlinge verhouding tussen de ene en de andere bepaling duidelijk te maken.

Toelichting

De term "onverminderd" houdt in dat het genoemde artikel in het omschreven geval onverkort van toepassing is. Daarbij kan het zowel gaan om de onderlinge verhouding van bepalingen binnen één wet als om die van bepalingen in verschillende wetten. Dit geldt ook voor de term "in afwijking van", die onder andere moet worden gebruikt als in een bijzondere wet wordt afgeweken van een algemene wet (overigens slechts bij hoge uitzondering: zie [aanwijzing 2.46](#)), tenzij de algemene wet uitdrukkelijk de mogelijkheid tot afwijken opent door middel van een zinsnede als "tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald".

Aanwijzing 3.36 Niet vermelden vindplaats regeling met citeertitel

Bij aanhaling van een regeling met de citeertitel wordt het Staatsblad of de Staatscourant waarin zij is geplaatst, niet vermeld.

Toelichting

Een regeling die een citeertitel heeft, wordt daardoor afdoende geïdentificeerd.

Aanwijzing 3.37 Aanhalen regelingen zonder citeertitel

Een regeling zonder citeertitel wordt aangehaald overeenkomstig het volgende model:

1. bij een (rijks)wet:
Rijkswet/Wet van [datum] tot / houdende [aanduiding inhoud] (Stb. [jaartal, volgnummer]);
2. bij een algemene maatregel van (rijks)bestuur:
Besluit van [datum] tot / houdende [aanduiding inhoud] (Stb. [jaartal, volgnummer]);
3. bij een ministeriële regeling:
Regeling van de [Minister van/voor ... / Staatssecretaris van ...] van [datum] tot / houdende [aanduiding inhoud] (Stcr. [jaartal, volgnummer]);
4. bij een beleidsregel:
Beleidsregel van de [Minister van/voor ... / Staatssecretaris van ...] van [datum] over / tot / [aanduiding inhoud] (Stcr. [jaartal, volgnummer]).

Toelichting

Onderdeel c. Ook een door een minister in het kader van rijkswetgeving vastgestelde regeling wordt aangeduid als "regeling" en niet als "rijksregeling". Zie ook de [aanwijzingen 3.18](#) en [3.25](#).

Onderdelen c en d. Zie ook de [aanwijzingen 3.23](#) en [3.26](#).

Aanwijzing 3.38 Aanhalen verdragen

1. Een verdrag wordt aangehaald overeenkomstig het volgende voorbeeld:
het op 20 juni 1956 te New York tot stand gekomen Verdrag inzake verhaal in het buitenland van uitkeringen tot onderhoud (Trb. 1957, 121).
2. Bij verdragen met een citeertitel of daarmee vergelijkbare aanduiding kunnen datum en plaats van totstandkoming en het nummer van het Tractatenblad worden weggelaten.

Toelichting

Het aangehaalde Tractatenblad dient de authentieke tekst van het verdrag te bevatten en niet slechts de vertaling.

Voorbeelden bij het tweede lid

- Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
- Verdrag tot instelling van de Benelux Economische Unie.

Aanwijzing 3.39 Verkorte aanhaling verdragen

Verkorte verwijzing in de toelichting bij een regeling naar artikelen van het Verdrag betreffende de Europese Unie, het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie, het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten geschiedt respectievelijk overeenkomstig de volgende voorbeelden:

- *artikel 6 VEU;*
- *artikel 18 VWEU;*
- *artikel 150 VEGA;*
- *artikel 6 EVRM;*
- *artikel 17 IVBPR.*

Toelichting

In verband met de leesbaarheid kan, nadat de titel van het verdrag de eerste keer volledig is uitgeschreven, een verkorte verwijzing naar artikelen van de Europese verdragen aangewezen zijn. In de toelichting bij een regeling kunnen voor een verkorte aanduiding van het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie ook "EU-verdrag" en "Werkingsverdrag" worden gebruikt.

Aanwijzing 3.40 Aanhalen Europese instellingen e.d.

In regelingen worden de instellingen, verdragen, regelgeving en de lidstaten van de Europese Unie, dan wel de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie, alsmede hun grondgebied als volgt aangeduid:

- *het Europees Parlement;*
- *de Europese Raad;*
- *de Raad van de Europese Unie;*
- *de Europese Commissie;*
- *het Hof van Justitie van de Europese Unie;*
- *de Europese Centrale Bank;*
- *de Europese Rekenkamer;*
- *het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;*
- *het Verdrag betreffende de Europese Unie;*
- *het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie;*
- *EU-verordeningen, EU-richtlijnen, EU-besluiten;*
- *bindende EU-rechtshandelingen, EU-rechtshandelingen, EU-regelgeving;*

-
- *Euratom-verordeningen, Euratom-richtlijnen, Euratom-besluiten;*
 - *lidstaten van de Europese Unie;*
 - *gebieden waarop het Verdrag betreffende de Europese Unie van toepassing is.*

Toelichting

Deze terminologie vloeit voort uit [artikel 13 VEU](#) en [artikel 288 VWEU](#). Bij een aantal begrippen is ten opzichte van de Europese terminologie "van de Europese Unie", "Europese" of "EU" toegevoegd om verwarring met Nederlandse equivalenten te voorkomen. Zie met betrekking tot regelgeving van de Europese Unie ook [aanwijzing 1.3](#).

Tenzij anders bepaald omvat een verwijzing naar een EU-instelling e.d. mede de instelling e.d. zoals die krachtens de voorgaande EU-verdragen getiteld was. Een algemene verwijzing naar bindende EU-rechtshandelingen met betrekking tot een bepaald onderwerp omvat derhalve tevens bindende rechtshandelingen die tot stand zijn gebracht in het kader van de EEG of de EG.

Aanwijzing 3.41 Aanhalen EER en Zwitserland

Indien bindende EU-rechtshandelingen tevens gelden voor de Europese Economische Ruimte of Zwitserland, worden de betrokken staten, respectievelijk hun grondgebied, aangeduid als:

- *de lidstaten van de Europese Unie of een andere staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte;*
- *de gebieden waarop de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte van toepassing is;*
- *Zwitserland.*

Toelichting

Zie ook [aanwijzing 9.3](#).

Aanwijzing 3.42 Aanhalen bindende EU-rechtshandelingen

1. Bij het aanhalen van bindende EU-rechtshandelingen wordt de titel gebruikt die daaraan in het Publicatieblad van de Europese Unie is gegeven.
2. Vermelding van de vindplaats in het Publicatieblad van de Europese Unie geschiedt door toevoeging tussen haakjes van de aanduiding overeenkomstig het volgende voorbeeld: *PbEU 2010, L 180*.

Toelichting

Eerste lid. Deze aanwijzing heeft ook betrekking op het hoofdlettergebruik in de woorden "Richtlijn" en "Verordening" (zie ook het hieronder opgenomen voorbeeld).

Vermeldingen tussen haakjes dat het om een "herschikking" of "codificatie" gaat worden bij het aanhalen van een bindende EU-rechtshandeling niet overgenomen, evenals de vermelding "voor de EER relevante tekst". Tussen haakjes geplaatste verkorte aanduidingen van de rechtshandeling (bijvoorbeeld "algemene verordening gegevensbescherming") worden wel overgenomen.

Tweede lid. Zie ook [aanwijzing 3.46](#).

Voorbeeld

- [Richtlijn \(EU\) 2015/849](#) van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van [Verordening \(EU\) nr. 648/2012](#) van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van [Richtlijn 2005/60/EG](#) van het Europees Parlement en de Raad en [Richtlijn 2006/70/EG](#) van de Commissie ([PbEU 2015, L 141](#)).

Aanwijzing 3.43 Verwijzing naar parlementaire stukken

1. Verwijzing naar parlementaire stukken geschiedt overeenkomstig de volgende voorbeelden:
 - *Kamerstukken II 2009/10, 27858, nr. 88, p. 3;*
 - *Kamerstukken I 2008/09, 31700 VI, D, p. 4;*
 - *Handelingen II 2007/08, nr. 108, p. 7909-7943 (tot en met 31 december 2010);*
 - *Handelingen II 2010/11, nr. 108, item 5, p. 25-36 (vanaf 1 januari 2011);*
 - *Aanhangsel Handelingen I 2014/15, nr. 12.*

2. Verwijzing naar een wetsvoorstel geschiedt overeenkomstig de volgende voorbeelden:

- *het bij koninklijke boodschap van 8 mei 2009 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Meststoffenwet (differentiatie fosfaatgebruiksnorm) (Kamerstukken 31945);*
- *het bij geleidende brief van 13 september 2016 aanhangig gemaakte voorstel van wet van de leden Siderius en Van Meenen tot wijziging van de Wet op het primair onderwijs ter bevordering van kleinere klassen in het basisonderwijs (Kamerstukken 34538).*

Toelichting

Eerste lid. Stukken afkomstig van de Tweede Kamer worden genummerd met behulp van het vijfcijferige Kamerstuknummer (het "vetnummer"), gevolgd door een ondernummer: "Kamerstukken II 2009/10, 32217, nr. 2". Bij stukken afkomstig van de Eerste Kamer wordt in plaats van een ondernummer een letter gebruikt: "Kamerstukken I 2009/10, 32217, A".

Bij verwijzing naar de Handelingen wordt het vergadernummer apart vermeld (in het gegeven voorbeeld nr. 108) en niet als onderdeel van het paginanummer zoals in de Handelingen zelf. Voor 1 januari 2011 werd voor de Handelingen een gedurende het vergaderjaar doorlopende paginanummering gebruikt. Sinds 2011 wordt per behandeld item een afzonderlijke publicatie opgemaakt en begint de paginanummering elke vergadering telkens met 1. De gegeven voorbeelden zien op de oude en de nieuwe situatie.

Tweede lid. Indien naar een wetsvoorstel wordt verwezen, zoals in de [aanwijzingen 4.22](#), [5.68](#), en [6.34](#) het geval is, kan het onwenselijk zijn de in het eerste lid genoemde formulering te gebruiken, bijvoorbeeld omdat de verwijzing betrekking heeft op een artikel dat bij amendement of nota van wijziging in het wetsvoorstel is opgenomen. Door alleen gebruik te maken van het vijfcijferige Kamerstuknummer wordt de verwijzing dynamisch gemaakt en heeft de verwijzing betrekking op de meest actuele versie van het wetsvoorstel.

Aanwijzing 3.44 Verwijzing naar jurisprudentie

Verwijzingen naar gepubliceerde jurisprudentie geschiedt door het gebruik van de European Case Law Identifier (ECLI) overeenkomstig het volgende voorbeeld:

HR 7 maart 1979, ECLI:NL:HR:1979:AB7440.

Toelichting

Verwijzingen naar vindplaatsen in bijvoorbeeld NJ of AB worden ook voor oudere jurisprudentie niet meer gebruikt. Via www.rechtspraak.nl is voor dergelijke uitspraken een ECLI te vinden. In incidentele gevallen waarin (nog) geen ECLI beschikbaar is, kan een andere manier van verwijzing worden gebruikt.

Aanwijzing 3.45 Vermelding vindplaatsen Staatsblad e.d.

1. Vermelding van vindplaatsen in het Staatsblad, de Staatscourant en het Tractatenblad geschiedt door toevoeging tussen haakjes van aanduidingen overeenkomstig de volgende voorbeelden:

- *Stb. 2011, 35;*
- *Stcrt. 2015, 10247;*
- *Trb. 2008, 175.*

2. Indien de regeling waarnaar wordt verwezen nog niet in het Staatsblad, de Staatscourant of het Tractatenblad is bekendgemaakt, wordt de vindplaats in ontwerpen van die regeling aangeduid door aanduiding van het jaartal en nummer van het publicatieblad met puntjes, overeenkomstig het volgende voorbeeld: *Stb. ..., ...*

3. Het invullen van het jaartal en nummer van het desbetreffende publicatieblad geschiedt door het betrokken ministerie, uiterlijk bij de bekendmaking van de regeling.

Toelichting

Derde lid. Het invullen van het jaartal en nummer in wetten en algemene maatregelen van bestuur kan derhalve uiterlijk geschieden bij het corrigeren van de drukproeven. Hiervoor is geen uitdrukkelijke opdracht in de desbetreffende regeling vereist, zoals wel het geval is voor het publiceren van de integrale tekst van een regeling (zie [aanwijzing 6.22](#)). Ook de datum waarop een regeling zonder citeertitel is vastgesteld, kan nog uiterlijk bij het corrigeren van de drukproeven worden ingevuld. Zie ook [aanwijzing 3.37](#).

Aanwijzing 3.46 Vermelding vindplaats PbEU

Voor het Publicatieblad van de Europese Unie wordt de afkorting "PbEU" gebruikt. Bij aanduiding van een nummer van het Publicatieblad gaat aan het nummer vooraf de aanduiding "L" (Legislatio) of "C" (Communicatio).

Toelichting

Tot 1 februari 2003 werd het Publicatieblad aangeduid als "Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen". Indien naar nummers van vóór 1 februari 2003 wordt verwezen, wordt de afkorting "PbEG" gebruikt.

Voorbeelden

- PbEU 2008, L 54
- PbEU 2010, C 195.

Aanwijzing 3.47 Dynamische en statische verwijzing

1. Indien een regeling verwijst naar normen die zijn vervat in een andere Nederlandse publiekrechtelijke regeling of een bindende EU-rechtshandeling, omvat die verwijzing mede nadien in werking getreden wijzigingen van die regeling of EU-rechtshandeling, tenzij uitdrukkelijk anders is vermeld.
2. Indien een regeling verwijst naar normen die niet publiekrechtelijk van aard zijn, geschiedt de verwijzing in beginsel naar die normen zoals zij op een gegeven tijdstip luiden. Omvat de verwijzing mede latere wijzigingen, dan wordt tevens voorzien in mededeling van deze wijzigingen in de Staatscourant.

Toelichting

Eerste lid. Met verwijzing naar een andere regeling kan bedoeld zijn een verwijzing naar de tekst zoals die met inbegrip van sinds de totstandkoming vastgestelde wijzigingen luidt of zal luiden (dynamische verwijzing), of een verwijzing naar de tekst zoals die op een bepaald tijdstip luidde (statische verwijzing). Bij verwijzing naar regelingen van de centrale overheid of naar bindende EU-rechtshandelingen is dynamische verwijzing het normale geval. Uitzonderingen zijn echter denkbaar, bijvoorbeeld in het overgangsrecht. Zie voor verwijzingen naar bindende EU-rechtshandelingen ook [aanwijzing 9.10](#).

Tweede lid. Bij normen die niet van publiekrechtelijke aard zijn, kan worden gedacht aan normalisatienormen en aan bepalingen die in het kader van zelfregulering tot stand zijn gebracht. Bij verwijzing naar dergelijke normen is een met de maatstaven van de Bekendmakingswet vergelijkbaar niveau van bekendmaking niet gegarandeerd. Daarom dient naar deze normen in het algemeen altijd statisch te worden verwezen. In het hieronder opgenomen voorbeeld blijkt het statische karakter van de verwijzing uit de vermelding van het jaartal "2006" in de aanduiding van de norm. Dit jaartal verwijst naar het jaar waarin de norm is gepubliceerd.

Voorbeeld bij het tweede lid

- Papier voldoet aan NEN 2728:2006. (Artikel 4 van de Archiefregeling)

Aanwijzing 3.48 Verwijzing naar normalisatienormen

Verwijzing in een regeling naar toe te passen normalisatienormen geschiedt in beginsel op een niet-dwingende wijze.

Toelichting

Wanneer het wenselijk is bij overheidsinterventie aan te sluiten bij het zelfregulerende vermogen van de maatschappij (zie [aanwijzing 2.5](#)) kan dit bijvoorbeeld door in een regeling te verwijzen naar een norm die niet publiekrechtelijk van aard is.

Tot zulke normen van niet-publiekrechtelijke aard behoren onder andere normalisatienormen. Normalisatie is het systeem waarbij private partijen door tussenkomst van een normalisatie-instituut, zoals het Nederlands Normalisatie-instituut NEN, gezamenlijk normen voor hun handelen opstellen. Op normalisatienormen rust auteursrecht zodat zij alleen tegen betaling bij het normalisatie-instituut kunnen worden verkregen. Om die reden is het dwingend opleggen van dergelijke normen in regelgeving minder wenselijk. Het dwingend opleggen van normalisatienormen past bovendien minder goed bij het vrijwillige karakter van het systeem van normalisatie. In het algemeen heeft het toepasselijk maken van de norm op facultatieve basis dan ook de voorkeur. Dit kan in de vorm van een weerlegbaar rechtsvermoeden waarbij het volgen van de norm het vermoeden oplevert dat aan een wettelijke eis is voldaan. Dit is bijvoorbeeld het geval in het systeem van Europese richtlijnen conform de zogenoemde Nieuwe Aanpak. Zie voor de formulering van een weerlegbaar rechtsvermoeden [aanwijzing 3.10, tweede lid](#).

In bepaalde gevallen legt de wetgever het volgen van een normalisatienorm dwingend op. Zo zijn er EU-richtlijnen, verdragen en besluiten van volkenrechtelijke organisaties die de nationale wetgever daartoe verplichten. Dwingende verwijzing naar normalisatienormen komt verder bijvoorbeeld in aanmerking in geval van regelingen die zich richten tot overheidsinstanties en waarbij een exclusieve toepassing wenselijk is of in geval van strafrechtelijke handhaving, waarbij een duidelijke norm moet worden gesteld bijvoorbeeld met betrekking tot een toe te passen meetmethode. Een dergelijke vorm van verwijzing moet gemotiveerd worden. Verder moet bij de verwijzing worden vermeld wat de vindplaats van de norm is, moet de norm algemeen

verkrijgbaar zijn en dient de norm (behoudens het geval dat enkel de overheid normadressaat is) kosteloos ter beschikking te worden gesteld. Indien dit laatste niet mogelijk is omdat het een internationale norm betreft, mag de prijs van die norm niet onredelijk hoog zijn.

Zie over de verwijzing in wetgeving naar normalisatienormen en over de status van verwezen normen de brief van de Minister van Justitie van 9 april 2009 ([Kamerstukken II 2008/09, 28325, nr. 105](#)) en de brief van de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie van 30 juni 2011 ([Kamerstukken II 2010/11, 27406, nr. 193](#)). Zie ook [aanwijzing 4.29](#).

Aanwijzing 3.49 Verwijzing naar ICT-standaarden

Verwijzing in een regeling naar toe te passen ICT-standaarden of ICT-voorzieningen geschiedt slechts indien verplichte toepassing van de desbetreffende standaarden of voorzieningen noodzakelijk is. In zo'n geval wordt waar mogelijk gekozen voor een open standaard die is aangewezen door het Nationaal Beraad Digitale Overheid, of voor voorzieningen die op dergelijke standaarden zijn gebaseerd, tenzij er zwaarwegende redenen zijn om dat niet te doen.

Toelichting

Voor verwijzing in een regeling naar ICT-standaarden (ook als die zijn neergelegd in een normalisatienorm) of een ICT-voorziening waarin zo'n standaard is toegepast, geldt een apart regime, uitgewerkt in dit lid. Onder ICT-standaarden worden verstaan afspraken over de vorm van elektronische uitwisseling van gegevens. ICT-voorzieningen zijn informatiesystemen (hardware) of toepassingen (software) die gebruikmaken van ICT-standaarden.

Met het oog op het streven naar techniekonafhankelijke wetgeving wordt in regelingen alleen naar concrete ICT-standaarden of -voorzieningen verwezen indien dit noodzakelijk is. Daarvan kan sprake zijn als het nodig is om burgers of bedrijven te verplichten tot toepassing van de betrokken standaard of voorziening omdat het openhouden van meer kanalen voor aanlevering van informatie bij de overheid onevenredig hoge kosten met zich zou brengen. Ook kan dit voor een goed verloop van het uitvoeringsproces nodig zijn. Een voorbeeld hiervan is het voorschrijven van bestandsformaten bij de aanvraag van een omgevingsvergunning (zie bijvoorbeeld [artikel 1.4, eerste lid, van de Regeling omgevingswet](#)). Verder kan het voorschrijven van een standaard ook noodzakelijk zijn omdat verplichte toepassing uit Europese of andere internationale wetgeving voortvloeit (zie ook [aanwijzing 2.15](#)) of omdat het niet-implementeren van open standaarden door overheidsorganisaties een onaanvaardbaar risico vormt voor publieke belangen zoals informatieveiligheid, interoperabiliteit of de leveranciersafhankelijkheid van de overheid.

Indien verplichte toepassing aan de orde is, wordt in beginsel slechts verwezen naar de open standaarden die op grond van een besluit van het Nationaal Beraad Digitale Overheid zijn opgenomen op de lijst van open standaarden voor pas toe of leg uit, of naar voorzieningen die op die standaarden zijn gebaseerd. De actuele lijst is te vinden op www.forumstandaardisatie.nl.

Voorbeeld

- De publicaties worden uitgegeven en beschikbaar gehouden in het bestandsformaat PDF /A-1 (ISO 19005-1:2005). (Artikel 2, onderdeel a, van de Bekendmakingsregeling)

Aanwijzing 3.50 Verwijzingen naar informatie op internet

1. In een regeling wordt terughoudendheid betracht bij verwijzing naar informatie op internet door middel van een internetadres als onderdeel van de normstelling.
2. Een verwijzing naar informatie op internet voldoet aan de volgende voorwaarden:
 1. de verwijzing heeft betrekking op informatie die is neergelegd in een welomlijnd en zelfstandig benoemd informatieobject;
 2. het informatieobject wordt rechtstreeks en in de vorm van een volledig uitgeschreven internetadres aangewezen door de verwijzing;
 3. het informatieobject is tijdig en permanent beschikbaar op de met de verwijzing aangeduide locatie;
 4. het informatieobject is leesbaar zonder dat bijzondere beperkingen gelden voortvloeiend uit het formaat waarin de informatie wordt aangeboden;
 5. de authenticiteit van het aangeboden informatieobject is voldoende geborgd.

Toelichting

Eerste lid. Deze aanwijzing is van toepassing in situaties waarin via internet aangeboden informatie tot onderdeel van de normstelling wordt gemaakt doordat daarnaar wordt verwezen met gebruikmaking van een internetadres. Aan dergelijke verwijzingen kleven specifieke risico's vanuit het oogpunt van rechtszekerheid. Op internet aangeboden informatie heeft vaak

een vluchtiger karakter dan traditionele papieren informatiebronnen. Verder is de toeleiding via een internetadres naar een beoogde webpagina afhankelijk van diverse factoren die niet altijd in de macht van de regelgever liggen. Hierdoor is niet automatisch gegarandeerd dat de informatie ook in de toekomst beschikbaar zal blijven en dat de getoonde informatie door de tijd heen identiek is aan die welke de regelgever in eerste instantie heeft aangewezen. Daarbij is tevens van belang te bedenken dat, wanneer een internetadres wordt gebruikt als onderdeel van de verwijzing, de onjuistheid of de niet-beschikbaarheid van de informatie op die exacte locatie juridische consequenties kan hebben bij de toepassing van de regeling. Tegen verwijzing naar een internetadres in een toelichting bestaat geen bezwaar voor zover niet langs die weg de via het internet aangeboden informatie tot onderdeel van de normstelling wordt gemaakt, zie ook [aanwijzing 4.47](#).

Tweede lid. Door het gebruik van een verwijzing neemt de regelgever verantwoordelijkheid voor de informatie waarnaar verwezen wordt. In dit lid wordt geëxpliciteerd welke eisen uit het oogpunt van rechtszekerheid gesteld moeten worden aan verwijzingen naar bronnen op internet. Bij verwijzingen naar officiële bekendmakingen die via www.officielebekendmakingen.nl zijn aangeboden, wordt voldaan aan deze eisen vanwege de juridische kaders en technische voorzieningen die voor deze website zijn gecreëerd. Voor andere bronnen dient een overeenkomstige mate van zekerheid te bestaan dat aan die eisen wordt voldaan, bijvoorbeeld door expliciete regels te stellen ten aanzien van het beheer van deze informatie waarvan de naleving tot de verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan behoort.

Onderdeel a. Onder informatieobject wordt verstaan: een op zichzelf staand geheel van gegevens met een eigen identiteit, zoals een lijst, een register of een database. Zo'n object wordt niet uitsluitend geïdentificeerd door middel van het internetadres waarop het aangeboden wordt, maar heeft een identificerende titel, in voorkomend geval tevens voorzien van een versieaanduiding of een datum. De aanduiding van het object mag geen ruimte voor twijfel laten over wat wel en wat niet tot de door de regelgever beoogde informatie behoort. Dat betekent bijvoorbeeld dat verwijzingen vanuit een aangewezen webpagina naar andere pagina's geen vrijblijvende toelichtingen of nadere informatie mogen betreffen, maar slechts gebruikt worden indien nadrukkelijk gewenst wordt dat die andere pagina's zelf ook onderdeel van het object vormen. Bovendien impliceert deze eis dat het voor het juiste begrip van de informatie die in een object besloten ligt niet noodzakelijk mag zijn dat informatie vereist is die elders dan in dat object zelf gevonden moet worden. Wanneer bijvoorbeeld kaartmateriaal technisch gesproken bestaat uit verschillende lagen die over elkaar heen gelegd worden bij het tonen daarvan aan de gebruiker, dient de aanduiding van het object elk van de bedoelde lagen te omvatten.

Onderdeel b. De verwijzing hoort naar een unieke locatie te leiden waar het beoogde informatieobject is te vinden zonder dat van de gebruiker aanvullende zoekacties vereist worden, omdat daardoor het risico bestaat dat niet de informatie wordt gevonden die de regelgever bedoelde. De verwijzing wordt in klare taal gegeven door het webadres voluit uitgeschreven in de tekst op te nemen. Het is dus niet toelaatbaar om de verwijzing in de metadata van een elektronisch bestand te coderen door bijvoorbeeld een hyperlink aan te brengen onder een woord in de tekst.

Tenzij anders bepaald omvat een verwijzing naar een webpagina tevens de op die pagina opgenomen verwijzingen naar subpagina's onder het opgegeven adres binnen het domein waarop dit zich bevindt. Een doorverwijzing vanaf de aangewezen webpagina naar een onder een andere domeinnaam aangeboden webpagina vereist daarentegen een zelfstandige aanwijzing in de verwijzende regelgeving. Daarmee wordt duidelijk gemaakt dat de regelgever ook de informatie op het domein waarnaar doorverwezen wordt voor zijn verantwoordelijkheid neemt.

Onderdeel c. Wanneer een informatieobject (mede) wordt geïdentificeerd door de locatie daarvan op te geven in de tekst van de regeling zelf, maakt deze locatie deel uit van de identificerende kenmerken van dat object. In het geval dat een object met soortgelijke titel en inhoud als het aangewezen object op een andere locatie wordt aangeboden, kan dus niet worden gezegd dat dat het door de regelgever bedoelde object is. Houd er rekening mee dat de eis van beschikbaarheid ook nog geldt na het vervallen van de verwijzende regeling, omdat die regeling onverminderd relevant kan blijven voor de afwikkeling van juridische geschillen. Verder valt te wijzen op artikel 10a van de Bekendmakingswet, dat bepaalt dat de teksten van de daar bedoelde regelingen ook na wijziging of intrekking in geconsolideerde vorm beschikbaar blijven, welke verplichting ondergraven zou worden indien niet ook de normen die door verwijzing onderdeel vormen van de regeling beschikbaar zouden blijven. In voorkomend geval kan dit dus ook aanleiding vormen om de regeling nadien aan te passen om een locatiewijziging te verwerken (bijvoorbeeld omdat een website een andere naam of een ander adres krijgt).

Onderdeel d. Het vereiste van kenbaarheid van regelgeving brengt met zich dat de gebruiker van de verwijzingen in de regelgeving kennis moet kunnen nemen zonder met ongebruikelijke drempels te worden geconfronteerd, zoals bijvoorbeeld het geval zou zijn indien niet vrijelijk beschikbare software vereist is om de informatie te kunnen lezen.

Onderdeel e. Er moeten voldoende waarborgen bestaan om te kunnen garanderen dat het aangeboden object overeenstemt met het object dat de regelgever beoogde aan te wijzen op het moment van de inwerkingtreding van de regeling. Bij informatie die enkel in digitale vorm wordt aangeboden bestaan geen fysieke documenten waarop teruggegrepen kan worden om de authenticiteit van de aangeboden tekst vast te stellen. Daarom dient langs andere weg voldoende zekerheid gegeven te kunnen worden dat de informatie niet onbevoegd gewijzigd is, bijvoorbeeld door expliciete regels te stellen over het beheer van de informatie en de registratie van wijzigingen.

Voorbeeld bij het tweede lid

- GML-bestand bij dit besluit: elektronisch geografisch databestand dat is opgemaakt in Geography Markup Language en is gepubliceerd via www.ruimtelijkeplannen.nl, met kenmerk:

- a. NL.IMRO.0000.IMam11Barro-3000, of
- b. NL.IMRO.0000.IMam11Barro-3005, of
- c. (...).

(Artikel 1.1, eerste lid, van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening)

Aanwijzing 3.51 Vertaling van niet-Nederlandstalige normen

1. Indien een regeling verwijst naar normen die niet in de Nederlandse taal zijn gesteld en op overtreding van die normen een strafrechtelijke of bestraffende bestuurlijke sanctie is gesteld, worden die normen in het Nederlands vertaald.
2. De vertaling wordt in de Staatscourant geplaatst. Indien de vertaalde normen slechts van belang zijn voor een kleine groep personen of de kenbaarheid van de vertaling op een andere wijze voldoende is verzekerd voor alle belanghebbenden, kan de vertaling worden gepubliceerd in een ander van overheidswege verkrijgbaar gesteld publicatieblad of door middel van terinzagelegging. Van deze wijze van publicatie wordt mededeling gedaan in de Staatscourant.
3. Het tweede lid is niet van toepassing op normen die worden vertaald krachtens de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen.
4. Het eerste en tweede lid zijn niet van toepassing in geval bij wet is bepaald dat een overtreding van een voorschrift als strafbaar feit wordt aangemerkt dan wel wordt bestraft met een bestuurlijke sanctie, indien dit voorschrift in de Engelse taal is gesteld en bekend gemaakt.

Toelichting

Eerste lid. Het verdient in het algemeen de voorkeur dat bij verwijzing in de regelgeving naar niet-wettelijke normen, die normen in het Nederlands gesteld of vertaald zijn. De Hoge Raad heeft in zijn arrest van 24 juni 1997, [ECLI:NL:HR:1997:ZD0773](https://www.eclii.nl/HR:1997:ZD0773), vastgesteld dat uit [artikel 16 van de Grondwet](#) en [artikel 1, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht](#) volgt dat dit een dwingende eis is in geval van strafrechtelijk te handhaven normen. Gezien de analogie tussen beide sanctietypen ligt het voor de hand om deze eis tevens te stellen aan normen op overtreding waarvan een bestraffende bestuurlijke sanctie is gesteld.

Het vereiste van vertaling geldt voor normen die rechtstreeks zijn gericht tot burgers of bedrijven. Dat betekent dat een vertaling eventueel achterwege kan blijven, ingeval de betrokken normen:

- niet gericht zijn tot burgers of bedrijven zelf, maar uitsluitend tot bijvoorbeeld keuringsinstanties, zodat overtreding van de voor goedkeuring gestelde eisen op zichzelf geen delict oplevert;
- een facultatief karakter hebben.

Dit laatste doet zich voor als bij een regeling "primaire" normen worden gesteld, op overtreding waarvan de sanctie is gesteld (die normen moeten dan wel in het Nederlands luiden) en daarnaast wordt bepaald dat in ieder geval aan die normen wordt voldaan, indien betrokkene volgens een bepaalde door een andere instantie beschreven manier handelt.

Derde lid. Uiteraard moeten ook de strafrechtelijk of bestuursrechtelijk te handhaven normen in verdragen en besluiten van volkenrechtelijke organisaties in de Nederlandse taal beschikbaar zijn. Het derde lid doet recht aan het feit dat de bekendmaking van vertalingen daarvan primair geregeerd wordt door de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen. De Rijkswet bevat overigens geen verplichting tot vertalen of het bekendmaken van vertalingen.

Vierde lid. Bij Wet van 16 oktober 2013 tot wijziging van enige wetten in verband met de handhaving van voorschriften in de Engelse taal (Stb. 2013, 415) is in een aantal wetten een bepaling opgenomen waarin een uitzondering wordt gemaakt op de door de Hoge Raad geformuleerde regel dat strafbepalingen in de Nederlandse taal moeten zijn gesteld. Dit betreft (Engelstalige) voorschriften uit verdragen en besluiten van internationale organisaties met een zeer technische karakter waarvan overtreding in Nederland strafrechtelijk of bestuursrechtelijk wordt gehandhaafd en die zien op een doelgroep die gewend is die voorschriften in de Engelse taal te hanteren. Te denken valt aan voorschriften op het terrein van de internationale lucht- en scheepvaart.

§ 3.4 Hoofdletters

Aanwijzing 3.52 Gebruik hoofdletters

1. Het gebruik van hoofdletters wordt zoveel mogelijk beperkt.
2. Het gebruik van hoofdletters in de Grondwet en in basisregelingen wordt zoveel mogelijk gevolgd of als uitgangspunt genomen bij de schrijfwijze van daarin gebezigde uitdrukkingen of vastgestelde benamingen.
3. Bij nieuwe benamingen wordt in beginsel alleen het eerste woord met een hoofdletter geschreven.
4. Aanduidingen van afzonderlijke ministers en ministeries, als eigennaam gebruikt, worden met een hoofdletter geschreven.

Toelichting

Vierde lid. Indien "minister" of "staatssecretaris" wordt gevolgd door de naam van het ministerie (of - bij een minister zonder portefeuille - door een aanduiding van diens taakveld), dan wordt deze aanduiding beschouwd als een eigennaam, en wordt een hoofdletter gebruikt. Dit geldt ook voor de aanduiding "Onze Minister", die beschouwd kan worden als een verkorte aanduiding van een (niet vermelde) eigennaam.

Voorbeelden bij het tweede lid

Met hoofdletter: Algemene Rekenkamer, Eerste (Tweede) Kamer, Hoge Raad (der Nederlanden), Kabinet van de Koning, Kamer (indien wordt gerefereerd aan de Tweede Kamer of de Eerste Kamer), Kamerlid, Kamerstukken, Koning, Koninkrijk (der Nederlanden), Kroon, Minister-President, Minister van Buitenlandse Zaken, Ministerie van Buitenlandse Zaken, Onze Minister(s), Afdeling advisering van de Raad van State, Rijk, 's Rijks kas, Staten-Generaal.

Met kleine letter: algemene maatregel van bestuur, burgemeester, commissaris van de Koning, commissie, gedeputeerde staten, gemeente, kabinet, kamer(s) (indien gebruikt als soortnaam), kroonberoep, kroonlid, koninklijk besluit, lidstaat, memorie van toelichting, ministerraad, nota van wijziging, parlement, presidium, provinciale staten, raad, regering, regeringscommissaris, rijksoverheid, rijkswet, staat, voorstel van wet.

Voorbeelden bij het derde lid

- Onderzoeksraad voor veiligheid
- Nationale ombudsman.

§ 3.5 Indeling van regelingen

Aanwijzing 3.53 Opbouw regeling

Een regeling is opgebouwd uit de volgende elementen:

1. opschrift;
2. aanhef;
3. lichaam;
4. slotformulier;
5. ondertekening;
6. eventuele bijlagen.

Toelichting

Tot de aanhef van een wet behoort mede de considerans. Zie [aanwijzing 4.5](#).

Een inhoudsopgave is geen onderdeel van een regeling. Wel kan zij bij de bekendmaking van de regeling in het Staatsblad of de Staatscourant worden opgenomen. Zie [aanwijzing 4.30](#).

Aanwijzing 3.54 Artikelen en wijze van nummering

1. Het lichaam van een regeling wordt vervat in een of meer artikelen.
2. De artikelen worden doorlopend genummerd met Arabische cijfers. In een omvangrijke regeling kunnen de artikelen per hoofdstuk worden genummerd, onder vermelding van het hoofdstuknummer voor het artikelnummer.

3. Bestaat een regeling uit één artikel, dan wordt daarboven de aanduiding "*Enig artikel*" geplaatst.

Toelichting

Voorbeelden van regelingen met de in het tweede lid, tweede volzin, beschreven wijze van nummering zijn de Wet milieubeheer en het Vreemdelingenbesluit 2000. De artikelnummering geschiedt in die gevallen als volgt: 1.1, 1.2, 1.3 (...), 2.1, 2.2, 2.3 (...) enz. Er worden geen artikelnummers opgenomen zonder tekst of met de aanduiding "gereserveerd". Zie voor de nummering van artikelen van een wijzigings- of intrekkingregeling [aanwijzing 6.6](#).

Aanwijzing 3.55 Slotartikelen

De hierna genoemde bepalingen van een regeling worden in voorkomende gevallen in afzonderlijke artikelen en in de aangegeven volgorde aan het slot van een regeling opgenomen:

1. bepaling inzake evaluatie;
2. bepaling inzake overgangsrecht;
3. bepaling over intrekking van een regeling;
4. bepaling inzake publicatie van de integrale tekst van een regeling;
5. bepaling inzake inwerkingtreding;
6. bepaling tot vaststelling van een citeertitel.

Toelichting

Onderdeel b. Zie ook [aanwijzing 5.60](#).

Onderdeel d. Zie [aanwijzing 6.22, tweede lid](#).

Aanwijzing 3.56 Onderverdeling in hoofdstukken e.d.

1. Indien dit voor de toegankelijkheid van een regeling van belang is, wordt deze systematisch in Arabisch genummerde onderdelen verdeeld.
2. Bij een verdeling op één niveau worden de onderdelen "*hoofdstuk*" of "*paragraaf*" genoemd.
3. Bij een verdeling op twee niveaus worden de onderdelen van het eerste niveau "*hoofdstuk*" en de onderdelen van het tweede niveau "*paragraaf*" genoemd.
4. Bij een verdeling op meer dan twee niveaus worden de onderdelen in volgorde van omvang "*deel*", "*hoofdstuk*", "*titel*", "*afdeling*" en "*paragraaf*" genoemd, met dien verstande dat in ieder geval de aanduidingen "*hoofdstuk*" en "*paragraaf*" worden gebruikt.

Toelichting

De benaming "boek" wordt alleen voor een deel van een wetboek gebruikt.

Aanwijzing 3.57 Opschriften van hoofdstukken e.d.

1. De in [aanwijzing 3.56](#) bedoelde onderdelen van een regeling worden voorzien van een opschrift, waarin de inhoud van het onderdeel beknopt wordt aangeduid.
2. Artikelen kunnen van een opschrift worden voorzien.

Toelichting

Opschriften worden niet gebruikt om de inhoud van de daaropvolgende tekst te preciseren.

Aanwijzing 3.58 Verdeling artikel in leden

1. Artikelen kunnen worden verdeeld in leden die worden aangeduid met Arabische cijfers.
2. Een lid wordt niet verdeeld in alinea's.
3. Indien de inhoud van een artikel zou leiden tot een groot aantal leden, wordt het artikel zo mogelijk gesplitst in meer artikelen.

Aanwijzing 3.59 Opsommingen

1. Indien het bij een opsomming in een artikel omwille van de duidelijkheid wenselijk is elk onderdeel daarvan op een nieuwe regel te laten beginnen, wordt de volgende werkwijze gevolgd:
 1. de onderdelen worden aangegeven met de letters a, b, c enzovoort, een eventuele verdere onderverdeling met

-
- 1°, 2°, 3° enzovoort, waarbij achter deze letters en cijfers een punt wordt geplaatst;
 2. binnen de onderdelen wordt niet met een nieuwe zin begonnen;
 3. de onderdelen worden, met uitzondering van het laatste onderdeel, afgesloten met een puntkomma.

2. Na het laatste onderdeel van een opsomming wordt geen tekst opgenomen die betrekking heeft op alle onderdelen, tenzij dit onvermijdelijk is.
3. In een opsomming van begripsbepalingen wordt bij voorkeur een alfabetische volgorde zonder nummering of lettering gehanteerd.

Toelichting

Eerste lid, onderdeel b. Is bij een onderdeel van een opsomming een in een afzonderlijke zin vervatte nadere bepaling nodig, dan wordt deze in een afzonderlijk artikellid opgenomen.

Tweede lid. Bij het opnemen van tekst die betrekking heeft op alle onderdelen, na het laatste onderdeel van een opsomming, is bij lezing vaak onduidelijk of die tekst betrekking heeft op alle onderdelen, dan wel deel uitmaakt van het laatste onderdeel. Het is vrijwel altijd mogelijk deze tekst op te nemen in de aanhef van de opsomming of in een apart lid.

Derde lid. Bij deze werkwijze is het mogelijk om later begrippen toe te voegen in alfabetische volgorde zonder dat daardoor vernummering of verlettering van de opsommingstekens nodig is. Daarmee worden problemen voorkomen bij samenloop van wijzigingsregelingen. Zie voor samenloop ook [aanwijzing 5.69](#).

Aanwijzing 3.60 Karakter opsomming

1. Indien dit voor de duidelijkheid nodig is, wordt door gebruik van het woord "of" dan wel "en" aan het slot van het voorlaatste onderdeel van een opsomming het alternatieve, onderscheidenlijk cumulatieve karakter van de opsomming tot uitdrukking gebracht. In zo'n geval wordt in afwijking van [aanwijzing 3.59, eerste lid, onderdeel c](#), het voorlaatste onderdeel afgesloten met "; of" dan wel "; en".
2. Uit de formulering van het artikel blijkt of een opsomming een limitatief of een enuntiatief karakter heeft.

Toelichting

Het enuntiatieve karakter van een opsomming kan worden uitgedrukt door de woorden "in ieder geval" of "ten minste", het limitatieve karakter door de woorden "slechts", "uitsluitend", "alleen". Zie ook [aanwijzing 3.12](#).

Aanwijzing 3.61 Bijlagen

Bij een regeling wordt geen bijlage opgenomen, tenzij het gaat om de vaststelling van een tabel, formulier, model, kaart of lijst van regelingen of bepalingen dan wel dit anderszins onvermijdelijk is.

Toelichting

De inhoud van een bijlage is in gelijke mate bindend als de regeling waarbij zij behoort. Bijlagen waarin louter toelichtende informatie wordt verschaft, behoren niet bij een regeling te worden opgenomen. Eventueel kunnen dergelijke bijlagen worden opgenomen bij de toelichting op de regeling.

Het gebruik van bijlagen kan aangewezen zijn bij een regeling die vanwege de omvang daarvan in meerdere bestanden gescheiden moet kunnen worden. Zie ook [aanwijzing 4.28](#).

Aanwijzing 3.62 Opschrift van bijlagen

1. Een bijlage bij een regeling wordt voorzien van een opschrift waarin is vermeld bij welk artikel van de regeling de bijlage hoort, tenzij dit door het grote aantal artikelen niet doelmatig is.
2. Indien dit voor de toegankelijkheid van een bijlage van belang is, wordt in het opschrift de inhoud van de bijlage beknopt aangeduid.

Toelichting

Eerste lid. Indien een bijlage aan een bestaande regeling wordt toegevoegd of een bestaande bijlage bij een regeling wordt vervangen, wordt de nieuwe bijlage vaak als bijlage bij een wijzigingsregeling opgenomen. In dat geval krijgt die bijlage bij de wijzigingsregeling ingevolge deze aanwijzing een "dubbel" opschrift: eerst wordt aangegeven bij welk artikel (en onderdeel) van

de wijzigingsregeling de bijlage hoort, vervolgens wordt de integrale tekst van de nieuwe bijlage opgenomen, inclusief het opschrift waarin is vermeld bij welk artikel van de te wijzigen regeling de nieuwe bijlage gaat horen.

Zie voor bijlagen die door terinzagelegging bekend worden gemaakt ook [aanwijzing 4.41](#).

Voorbeelden bij het tweede lid

- Waterwet:
Bijlage I. Dijkringen en primaire waterkeringen als bedoeld in artikel 1.3, eerste lid
- Regeling veiligheid zeeschepen:
Bijlage 5. Medische uitrusting
(bijlage als bedoeld in de artikelen 25 en 49 van de Regeling veiligheid zeeschepen)

Aanwijzing 3.63 Indeling van uitvoeringsregelingen

In een uitvoeringsregeling worden zo mogelijk de indeling en volgorde van de onderdelen, de opschriften van die onderdelen, de wijze van nummering van de artikelen en de volgorde van de artikelen van de hogere regeling in acht genomen.

Toelichting

Zie ook de [aanwijzingen 2.34](#) en [3.4](#).

Aanwijzing 3.64 Herhaling bepalingen uit andere regelingen

In een regeling worden, tenzij dit onvermijdelijk is, bepalingen uit een andere regeling, die hetzelfde onderwerp regelen, niet herhaald.

Toelichting

Het gaat hierbij met name om het vermijden van herhaling in een uitvoeringsregeling van bepalingen uit de delegerende regeling en herhaling in een bijzondere regeling van bepalingen uit algemene regelingen, zoals het [Burgerlijk Wetboek](#), de [Algemene wet bestuursrecht](#), de [Gemeentewet](#) of de [Wet milieubeheer](#).

Hoofdstuk 4 Algemene bestanddelen van regelingen

§ 4.1 Opschrift

Aanwijzing 4.1 Opschrift

Regelingen worden voorzien van een opschrift.

Aanwijzing 4.2 Model opschrift

1. Voor het opschrift van een regeling wordt een van de volgende modellen gebruikt:

1. bij een (rijks)wet:
Rijkswet / Wet van [datum] tot / houdende [aanduiding inhoud];
2. bij een algemene maatregel van (rijks)bestuur:
Besluit van [datum] tot / houdende [aanduiding inhoud];
3. bij een ministeriële regeling:
Regeling van de [Minister van/voor ... / Staatssecretaris van ...] van [datum] tot / houdende [aanduiding inhoud];
4. bij een beleidsregel:
Beleidsregel van de [Minister van/voor ... / Staatssecretaris van ...] van [datum] over / tot [aanduiding inhoud].

2. In een wetsvoorstel worden in het opschrift de woorden "Rijkswet / Wet van (...) tot / houdende" niet opgenomen.

Toelichting

Eerste lid. Na het opschrift wordt geen punt geplaatst.

Tweede lid. Het opschrift van een wetsvoorstel bevat alleen de aanduiding van de inhoud van het wetsvoorstel: "Regels over /

met betrekking tot ..." of, in het geval van een wijzigingswet, "Wijziging van ...". Tussen het opschrift en de aanhef (zie [aanwijzing 4.5](#)) worden op een afzonderlijke regel de woorden "Voorstel van wet" of "Voorstel van rijkswet" geplaatst. De woorden "Rijkswet / Wet van ... tot /, houdende" worden pas toegevoegd bij de bekendmaking van de (rijks)wet in het Staatsblad. Degene die de drukproef aanvraagt, draagt hiervoor zorg. In het opschrift van (het ontwerp van) een algemene maatregel van bestuur worden de woorden "Besluit van ... tot /, houdende" wel reeds van begin af aan opgenomen.

Voorbeelden

- [Wet van 28 februari 2013, houdende] regels omtrent de instelling van de Autoriteit Consument en Markt (Instellingswet Autoriteit Consument en Markt)
- [Wet van 12 december 1985 tot] wijziging van een aantal bepalingen in de wetgeving in verband met het verkrijgen van de hoedanigheid van land in het Koninkrijk door Aruba
- Besluit van [18 maart 2009], houdende nadere regels voor de binnenvaart (Binnenvaartbesluit)
- Regeling van de Minister voor Wonen en Rijksdienst van [2 september 2016] tot wijziging van de Reisregeling buitenland in verband met de periodieke aanpassing van de tarieflijst
- Beleidsregel van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu van [26 september 2016] over de toepassing van artikel 80 Spoorwegwet (Beleidsregel bestuurlijke boetes Spoorwegwet 2016).

Aanwijzing 4.3 Inhoud opschrift

1. Het opschrift bevat zo mogelijk enige materiële aanduiding van het onderwerp van de regeling.
2. Het opschrift wordt beknopt gehouden.

Toelichting

Opschriften die slechts een verwijzing inhouden naar artikelen, data en nummers van verdragen, wetten of besluiten, zijn in het algemeen onwenselijk, omdat ze geen informatie geven over het onderwerp van de regeling.

Bij wijzigingsregelingen kan de materiële aanduiding van het onderwerp van de wijzigingsregeling ook aan het slot van het opschrift tussen haakjes worden opgenomen (zie het tweede voorbeeld). Dit is alleen mogelijk als de wijzigingsregeling geen citeertitel heeft. Om te voorkomen dat een tussen haakjes geplaatste materiële aanduiding voor citeertitel wordt aangezien worden daarin geen woorden als "wet", "besluit" of "regeling" gebruikt.

In het opschrift van een wijzigingsregeling wordt vermeld tot wijziging van welke regeling(en) de wijzigingsregeling strekt. Indien de regeling tot wijziging van een groot aantal regelingen strekt, kan in het opschrift worden volstaan met een vermelding van de belangrijkste regeling(en), gevolgd door "en enige andere wetten / besluiten / regelingen".

Voorbeelden

- Wet van 28 juni 2006 tot wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met de invoering van een bromfietsrijbewijs
- Wet van 5 juli 2006 tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht (verlenging verjaring inzake overtredingen na stuiting)
- Wet van 10 februari 2017 tot wijziging van de Wet basisregistraties adressen en gebouwen en enige andere wetten in verband met modernisering en vereenvoudiging van de registratie en het toezicht.

Aanwijzing 4.4 Vermelding citeertitel in opschrift

Indien aan een regeling een citeertitel wordt gegeven, wordt deze aan het slot van het opschrift tussen haakjes vermeld.

Toelichting

Toekenning van een citeertitel aan een regeling geschiedt door een bepaling daartoe in de regeling zelf op te nemen (zie de [aanwijzingen 4.24](#) en [4.25](#)). De vermelding van de citeertitel in het opschrift heeft slechts een informatief karakter.

Voorbeeld

- Wet van 4 juni 2014, houdende nieuwe regels met betrekking tot de verdeling van woonruimte en de samenstelling van de woonruimtevoorraad (Huisvestingwet 2014)

§ 4.2 Aanhef

Aanwijzing 4.5 Aanhef van een wet

1. Voor de aanhef van een wet wordt het volgende model gebruikt:
*Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.
Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:
Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat [considerans];
Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:*
2. Indien het een rijkswet betreft, luidt de laatste alinea:
Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, de bepalingen van het Statuut voor het Koninkrijk in acht genomen zijnde, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Aanwijzing 4.6 Aanhef van een amvb of kb

1. Voor de aanhef van een algemene maatregel van bestuur of een ander koninklijk besluit van regelende aard wordt het volgende model gebruikt:
*Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.
Op de voordracht van [Onze Minister van/voor ... / de Staatssecretaris van ...] van [datum], nr. ... [gedaan in overeenstemming met / mede namens Onze Minister(s) van/voor ... / de Staatssecretaris(sen) van ...];
Gelet op ...;
De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van [datum], nr. ...);
Gezien het nader rapport van [Onze Minister van/voor ... / de Staatssecretaris van ...] van [datum], nr. ... [uitgebracht in overeenstemming met / mede namens Onze Minister(s) van/voor ... / de Staatssecretaris(sen) van ...];
Hebben goedgevonden en verstaan:*
2. In de aanhef van een algemene maatregel van rijksbestuur wordt gesproken van de "Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk" en wordt als voorlaatste zinsnede ingevoegd:
De bepalingen van het Statuut voor het Koninkrijk in acht genomen zijnde;
3. Voor de aanhef van een koninklijk besluit, niet zijnde een koninklijk besluit van regelende aard, wordt het volgende model gebruikt:
*Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.
Op de voordracht van [Onze Minister van/voor ... / de Staatssecretaris van ...] van [datum], nr. ...;
Gelet op ...;
Hebben goedgevonden en verstaan:*
4. In de aanhef van een koninklijk rijksbesluit, niet zijnde een algemene maatregel van rijksbestuur, wordt niet naar het Statuut verwezen, tenzij de raad van ministers van het Koninkrijk ter zake heeft overlegd. In dat geval wordt als voorlaatste zinsnede ingevoegd:
Artikel 10 van het Statuut voor het Koninkrijk in acht genomen zijnde;

Toelichting

Voor het ontwerp van een algemene maatregel van (rijks)bestuur of ander koninklijk besluit wordt beeldmerkpapier met "Wij Willem-Alexander" gebruikt. Het opschrift wordt tussen het beeldmerk en de rest van de aanhef ("Op de voordracht van ...") geplaatst.

Zie voor "gelet op" [aanwijzing 4.10](#).

Eerste lid. Een voordracht "in overeenstemming met" houdt in dat de betrokken minister of staatssecretaris niet zelf mede voordraagt, maar wel uitdrukkelijk met de vaststelling van het besluit heeft ingestemd. Een voordracht "mede namens" houdt in dat de minister of staatssecretaris namens wie de voordracht plaatsvindt, zelf ook een van de voordragende bewindspersonen is. Voor de wijze waarop de keuze voor een van deze vormen van medebetrokkenheid wordt bepaald, zie de [aanwijzingen 4.7](#) en [4.33](#). De zinsneden over de medebetrokkenheid worden alleen opgenomen, indien zij van toepassing zijn.

Derde lid. Dit lid is van toepassing op koninklijke besluiten van niet-regelende aard, zoals een besluit tot inwerkingtreding van een regeling. Over deze zogenaamde kleine koninklijke besluiten wordt de Afdeling advisering van de Raad van State niet gehoord. Zie ook [aanwijzing 4.35](#).

Aanwijzing 4.7 Voordracht bij medebetrokkenheid

1. Indien bij de voordracht tot een voorstel van wet, een algemene maatregel van bestuur of een ander koninklijk besluit van regelende aard meer dan één bewindspersoon is betrokken, geschiedt de voordracht door één van hen, in overeenstemming met de ander(en).
2. Indien er bijzondere redenen zijn om te bepalen dat een wet of besluit wordt gecontrasigneerd door alle voordragende bewindspersonen geschiedt de voordracht door één van hen, mede namens de ander(en).

-
3. Indien er zeer bijzondere redenen zijn om de gelijkwaardigheid van de verantwoordelijkheid van de verschillende bewindspersonen ook in de voordracht tot uitdrukking te brengen, wordt gebruik gemaakt van de volgende formulering:
Op de voordracht van [Onze Minister van/voor ... / de Staatssecretaris van ...] en [Onze Minister van/voor ... / de Staatssecretaris van ...].

Toelichting

Eerste en tweede lid. Een voordracht "in overeenstemming met" of "mede namens" veronderstelt uiteraard dat er tussen de betrokken bewindspersonen overeenstemming bestaat.

Bij een voordracht "in overeenstemming met" vindt geen medeondertekening van stukken plaats. Bij een voordracht "mede namens" contrasigneren alle bewindspersonen de wet of het besluit: zie [aanwijzing 4.33](#). Voor de memorie of nota van toelichting kan in dat geval worden volstaan met ondertekening door de eerstverantwoordelijke bewindspersoon: zie [aanwijzing 4.53](#). Zie ook [aanwijzing 4.40](#).

Na een voordracht "in overeenstemming met" of "mede namens" wordt ook het nader rapport "in overeenstemming met" of "mede namens" uitgebracht, tenzij in het advies een bijzondere reden is gelegen het nader rapport gezamenlijk te ondertekenen.

De hoofdregel is dat één bewindspersoon voordraagt en ondertekent. Daarbij wordt het voortouwprincipe gehanteerd: de bewindspersoon die primair verantwoordelijk is voor de regeling, heeft het voortouw. Slechts indien twee of meer bewindspersonen in volstrekt gelijke mate verantwoordelijk zijn (of er bijzondere politieke redenen zijn om de medeverantwoordelijkheid van een andere bewindspersoon te accentueren), wordt gekozen voor medeondertekening.

Derde lid. Een gezamenlijke voordracht komt alleen in aanmerking, indien van belang is dat de gelijkwaardigheid van de bemoeienis van de verschillende bewindspersonen ook in de voordracht tot uitdrukking wordt gebracht. Indien de delegerende wet voorschrijft dat de voordracht voor een algemene maatregel van bestuur of ander koninklijk besluit van regelende aard door twee of meer ministers geschiedt, verdient een voordracht door een van hen, "mede namens" de andere minister(s), de voorkeur.

Aanwijzing 4.8 Aanhef van een ministeriële regeling

Voor de aanhef van een ministeriële regeling wordt het volgende model gebruikt:

De Minister van/voor ... / Staatssecretaris van ...,

[Handelende in overeenstemming met de Minister(s) van/voor... / Staatssecretaris(sen) van ... / in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad];

Gelet op ...;

Besluit:

Toelichting

De zinsnede over de medebetrokkenheid ("handelende in overeenstemming met") wordt alleen opgenomen, indien zij van toepassing is. De zinsnede "handelende in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad" wordt opgenomen indien – bijvoorbeeld ter voldoening aan een wettelijk voorschrift (vgl. [artikel 2.4 van de Wet normering topinkomens](#)) – over een ministeriële regeling besluitvorming in de ministerraad heeft plaatsgevonden.

Indien een ministeriële regeling is gebaseerd op de regelgevende bevoegdheid van twee of meer ministers, worden in de eerste regel van de aanhef alle ministers (of fungerende staatssecretarissen) genoemd die de regeling vaststellen: De Minister van/voor ... en de Minister van/voor ...". Tevens wordt in dat geval "Besluit:" vervangen door de meervoudsvorm "Besluiten:". Zie voor gezamenlijke regelingen ook [aanwijzing 4.33](#). De formulering "mede namens" wordt vanwege de specifieke betekenis die deze formulering heeft in de aanhef van wetten en koninklijke besluiten (zie [aanwijzing 4.33](#)), in de aanhef van ministeriële regelingen vermeden.

Zie voor "gelet op" [aanwijzing 4.10](#). Zie ook [aanwijzing 3.18](#) (aanduiding "ministeriële regeling").

Aanwijzing 4.9 Aanhef van een beleidsregel

Voor de aanhef van een beleidsregel wordt het volgende model gebruikt:

De Minister van/voor ... / Staatssecretaris van ...,

Gelet op ...;

Besluit:

Toelichting

Zie voor "gelet op" [aanwijzing 4.10](#).

Aanwijzing 4.10 "Gelet op"

1. De uitdrukking "Gelet op" verwijst naar de hogere regeling waarop de regelgevende bevoegdheid berust en in voorkomend geval naar de internationale regeling of bindende EU-rechtshandeling ter uitvoering waarvan de regeling strekt.
2. Verwezen wordt naar de afzonderlijke artikelen van de hogere regeling, tenzij dit door het grote aantal artikelen niet doelmatig is.

Toelichting

Internationale regeling of EU-rechtshandeling. In geval van verwijzing naar zowel een internationale regeling of bindende EU-rechtshandeling als een nationale regeling, wordt de desbetreffende internationale regeling of bindende EU-rechtshandeling eerst vermeld. Deze aanwijzing geeft tevens invulling aan het in EU-richtlijnen opgenomen voorschrift dat naar de geïmplementeerde richtlijn wordt verwezen in de nationale uitvoeringsbepalingen of bij de officiële bekendmaking van die bepalingen, op een wijze die door de lidstaten wordt vastgesteld.

Ministeriële regelingen. Bij uitvoering van een bepaling van een algemene maatregel van bestuur wordt in een ministeriële regeling bij "gelet op" alleen naar deze bepaling verwezen en niet tevens naar de wetsbepaling waarop de algemene maatregel van bestuur steunt.

Beleidsregels. Bij "gelet op" wordt vermeld krachtens welk wettelijk voorschrift de beleidsregel is vastgesteld. Indien dit niet expliciet is bepaald zal de grondslag veelal gelegen zijn in [artikel 4:81 Awb](#) en wordt in zo'n geval dat artikel genoemd. Verder wordt bij "gelet op" tevens het artikel van de regeling vermeld waarop de beleidsregel inhoudelijk betrekking heeft. Is er geen wettelijke grondslag (dit kan zich bijvoorbeeld voordoen bij een beleidsregel omtrent het verrichten van privaatrechtelijke handelingen), dan wordt "gelet op" weggelaten en wordt de reden hiervan in de toelichting vermeld.

Wijzigingsregelingen. In een wijzigingsregeling wordt bij "gelet op" niet verwezen naar de te wijzigen regeling. Indien een wijzigingsregeling er (mede) toe strekt om in een uitvoeringsregeling bepalingen te laten vervallen waaraan door intrekking of wijziging van de delegerende regeling de rechtsgrondslag is ontvallen, kan bij "gelet op" de bepaling worden vermeld waarbij de delegerende regeling indertijd is ingetrokken of gewijzigd (zie ook de toelichting bij [aanwijzing 6.24, tweede lid](#)).

Wijziging van bijlagen. Bij wijziging van een bijlage bij een uitvoeringsregeling wordt verwezen naar de bepaling waar de uitvoeringsregeling op is gebaseerd en niet (tevens) naar de bepaling in de uitvoeringsregeling waar de bijlage bij hoort.

Overeenkomstige toepassing regelgevende bevoegdheid. Indien een bepaling die regelgevende bevoegdheid verleent, in een andere bepaling van overeenkomstige toepassing is verklaard op een ander gebied, wordt, ingeval ten aanzien van dat gebied regels worden gesteld, verwezen naar laatstbedoelde bepaling. Indien dat voor de duidelijkheid wenselijk is, kan daaraan een verwijzing naar de van overeenkomstige toepassing verklaarde bepaling worden toegevoegd. Voorbeeld: artikel 35 in samenhang met artikel 8.

Zelfstandige algemene maatregelen van bestuur. Zie de toelichting bij [aanwijzing 2.22](#).

Verwijzing naar artikelleden. Bij langere artikelen of artikelen die meerdere grondslagen bevatten wordt ook verwezen naar het specifieke artikellid of onderdeel, tenzij dit niet doelmatig is.

§ 4.3 Considerans

Aanwijzing 4.11 Considerans

1. In de aanhef van een wet wordt een considerans opgenomen.
2. In een andere regeling wordt geen considerans opgenomen.

Toelichting

Eerste lid. Bij wetten verplicht additioneel artikel XIX van de Grondwet tot opneming van een considerans. De Tweede Kamer gebruikt in plaats van "considerans" de term "beweegreden" (zie ook het Reglement van Orde van de Tweede Kamer).

Tweede lid. De reden voor de vaststelling van een algemene maatregel van bestuur of een ministeriële regeling wordt kenbaar gemaakt in de (nota van) toelichting. Zie [aanwijzing 4.42](#).

Aanwijzing 4.12 Inhoud considerans

1. In een considerans worden de strekking van en, indien daartoe aanleiding is, het motief tot de vaststelling van de wet in hoofdzaak kort weergegeven.
2. In de considerans worden geen elementen opgenomen die niet in het lichaam van de wet zelf voorkomen.

Toelichting

Eerste lid. Vaak is het voldoende te vermelden dat het wenselijk is ten aanzien van een bepaald onderwerp een regeling te treffen, bijvoorbeeld "dat het wenselijk is de bepalingen met betrekking tot de vermelding van de kandidaten op de lijsten voor de verkiezing van de leden van de vertegenwoordigende lichamen te wijzigen". Niet kan echter worden volstaan met bijvoorbeeld de overweging "dat het wenselijk is enige wijzigingen aan te brengen in de Kieswet". Het woord "noodzakelijk" kan worden gebruikt als het onvermijdelijk is dat de wetgeving moet worden gewijzigd, bijvoorbeeld in verband met een bindende EU-rechtshandeling of een internationale verplichting.

Tweede lid. Elementen als de reikwijdte van de wet moeten in de wet zelf worden geregeld. Zie ook de toelichting bij [aanwijzing 3.57](#) (opschriften) en [aanwijzing 4.47](#) (nadere regels in toelichting).

Aanwijzing 4.13 Vermelding hogere regeling in considerans

Strekt een wet tot uitvoering van de Grondwet, een verdrag of een bindende EU-rechtshandeling, dan wel een ander besluit van een volkenrechtelijke organisatie, dan wordt dit in de considerans vermeld.

Toelichting

Bij een algemene maatregel van bestuur of een ministeriële regeling wordt het verband met een hogere regeling tot uitdrukking gebracht door de formulering "gelet op". Zie [aanwijzing 4.10](#).

Deze aanwijzing geeft tevens invulling aan het in EU-richtlijnen opgenomen voorschrift dat naar de geïmplementeerde richtlijn wordt verwezen in de nationale uitvoeringsbepalingen of bij de officiële bekendmaking van die bepalingen, op een wijze die door de lidstaten wordt vastgesteld.

§ 4.4 Inwerkingtreding

Aanwijzing 4.14 Inwerkingtredingsbepaling

Een regeling voorziet in haar inwerkingtreding.

Toelichting

Een regeling dient altijd een inwerkingtredingsbepaling te bevatten. [Artikel 7 van de Bekendmakingswet](#) is slechts bedoeld als vangnet voor het geval een bepaling omtrent de inwerkingtreding achterwege is gelaten in algemeen verbindende voorschriften afkomstig van de centrale overheid: de regeling treedt in dat geval in werking met ingang van de eerste dag van de tweede kalendermaand na de datum van bekendmaking. Zie voor de formulering van inwerkingtredingsbepalingen de [aanwijzingen 4.21 tot en met 4.23](#).

[Artikel 7 van de Bekendmakingswet](#) is niet van toepassing op wetten waarover op grond van de [Wet raadgevend referendum \(Wrr\)](#) een referendum kan worden gehouden: zie [artikel 8, derde lid, Wrr](#). Zie ook [aanwijzing 4.18](#).

Rijkswetgeving. [Artikel 7 van de Bekendmakingswet](#) kan zijn vangnetfunctie niet vervullen voor rijkswetten en algemene maatregelen van rijksbestuur: krachtens [artikel 22, tweede lid, van het Statuut voor het Koninkrijk](#) moeten de laatstgenoemde regelingen steeds zelf hun inwerkingtreding regelen.

Aanwijzing 4.15 Kenbaarheid tijdstip van inwerkingtreding

1. Het tijdstip van inwerkingtreding van een wet of een algemene maatregel van bestuur wordt zodanig geregeld dat dit blijkt uit het Staatsblad waarin de regeling is geplaatst of af te leiden is uit een ander Staatsblad.
2. Het tijdstip van inwerkingtreding van een regeling wordt niet afhankelijk gesteld van de inwerkingtreding van een verdrag of van een andere niet uit het Staatsblad of de Staatscourant blijkende gebeurtenis.

Aanwijzing 4.16 Inwerkingtreding na bekendmaking

1. Het tijdstip van inwerkingtreding van een regeling ligt in ieder geval na het tijdstip van haar bekendmaking.
2. De datum van bekendmaking van een koninklijk besluit tot vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van een wet of een algemene maatregel van bestuur ligt in ieder geval vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de betrokken wet of algemene maatregel van bestuur.

Toelichting

De Grondwet verbiedt dat wetten, algemene maatregelen van bestuur en andere van de centrale overheid afkomstige algemeen verbindende voorschriften in werking treden voordat zij zijn bekendgemaakt ([artikelen 88](#) en [89, derde en vierde lid](#)). Ook bij de bekendmaking van koninklijke besluiten tot vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van een wet of algemene maatregel van bestuur wordt met deze grondwettelijke bepalingen rekening gehouden. Voor een beleidsregel volgt uit artikel 3:40 Awb dat deze pas na bekendmaking in werking kan treden.

Het tijdstip van bekendmaking van een regeling die in het Staatsblad of de Staatscourant wordt geplaatst, is het tijdstip waarop de regeling elektronisch wordt gepubliceerd op de website www.officielebekendmakingen.nl. In bijzondere gevallen, bijvoorbeeld met het oog op de spoedeisendheid, kunnen regelingen ook op andere wijze dan door publicatie in Staatsblad of Staatscourant worden bekendgemaakt: zie bijvoorbeeld [artikel 5.2 van de Wet dieren](#).

Zie voor het eventueel toekennen van terugwerkende kracht de [aanwijzingen 5.62](#) en [5.63](#).

Aanwijzing 4.17 Vaste verandermomenten en minimuminvoeringstermijn

1. Een wet of een algemene maatregel van bestuur treedt in werking met ingang van 1 januari of 1 juli.
2. Een ministeriële regeling treedt in werking met ingang van 1 januari, 1 april, 1 juli of 1 oktober.
3. In afwijking van het eerste en tweede lid gelden voor regelingen over het onderwijs de volgende vaste verandermomenten:
 1. voor wetten en algemene maatregelen van bestuur betreffende het basisonderwijs, het (voortgezet) speciaal onderwijs, het voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs: 1 januari en 1 augustus;
 2. voor ministeriële regelingen betreffende het basisonderwijs, het (voortgezet) speciaal onderwijs, het voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs: 1 januari, 1 april, 1 augustus en 1 oktober;
 3. voor wetten en algemene maatregelen van bestuur betreffende het hoger onderwijs: 1 januari en 1 september;
 4. voor ministeriële regelingen betreffende het hoger onderwijs: 1 januari, 1 april, 1 september en 1 oktober.
4. De termijn tussen de publicatiedatum van een wet, algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling en het tijdstip van inwerkingtreding is minimaal twee maanden. Indien een regeling direct relevant is voor medeoverheden, is deze termijn minimaal drie maanden.
5. Uitzondering op de vaste verandermomenten of de minimuminvoeringstermijn is mogelijk voor zover:
 1. dit, gelet op de doelgroep of de jaarindeling, aanmerkelijke ongewenste private of publieke voor- of nadelen voorkomt;
 2. het spoed- of noodregelgeving betreft;
 3. het reparatieregelinggeving betreft; of
 4. het implementatie van bindende EU-rechtshandelingen, verdragen of andere besluiten van volkenrechtelijke organisaties betreft.
6. De toepassing van een uitzonderingsgrond wordt gemotiveerd in de toelichting bij de regeling of in de toelichting bij het inwerkingtredingsbesluit.

Toelichting

De toepassing van vaste verandermomenten en een minimuminvoeringstermijn zorgen ervoor dat degenen tot wie de regeling zich richt, niet op te veel verschillende momenten worden geconfronteerd met wijzigingen van regelgeving en dat ze tijd krijgen om zich hierop voor te bereiden.

Onder omstandigheden kan ook de [Wrr](#) leiden tot toepassing van het vijfde lid, onderdeel a.

Indien een regeling direct relevant is voor decentrale overheden, wordt op grond van de [Code Interbestuurlijke Verhoudingen](#) een invoeringstermijn van minimaal drie maanden aangehouden.

Bij rijkswetgeving moet er bij het bepalen van de invoeringstermijn tevens rekening mee worden gehouden dat de regeling – behalve in het Staatsblad of de Staatscourant – ook in het Afkondigingsblad van Aruba, het Publicatieblad van Curaçao en het Afkondigingsblad van Sint Maarten moet worden gepubliceerd.

Derde lid. Voor regelingen op het terrein van het onderwijs gelden met het oog op het begin van het school- of studiejaar (per 1 augustus en 1 september) andere vaste verandermomenten.

Aanwijzing 4.18 Tijdstip inwerkingtreding referendabele wet

1. Het tijdstip van inwerkingtreding van een wet of onderdeel van een wet waarover op grond van de [Wet raadgevend referendum](#) een referendum kan worden gehouden, wordt niet eerder gesteld dan acht weken na de mededeling, bedoeld in [artikel 7 van de Wet raadgevend referendum](#).
2. Onder toepassing van [artikel 12, eerste lid, van de Wet raadgevend referendum](#) kan een eerder tijdstip van inwerkingtreding worden vastgesteld, indien de inwerkingtreding van de wet waarover een referendum kan worden gehouden, geen uitstel kan lijden.
3. In de toelichting wordt de toepassing van [artikel 12, eerste lid, van de Wet raadgevend referendum](#) gemotiveerd.

Toelichting

Deze aanwijzing is gebaseerd op verschillende bepalingen uit de [Wrr](#). Deze wet verplicht ertoe een termijn van ten minste acht weken in acht te nemen, voordat een referendabele wet in werking kan treden. De termijn vangt aan nadat in de Staatscourant mededeling is gedaan van het besluit dat de wet referendabel is ([artikel 8, eerste lid, Wrr](#)). De [Wrr](#) bevat een vangnetbepaling voor het geval de termijn van acht weken niet in acht is genomen: in dat geval wordt de inwerkingtreding van rechtswege opgeschort tot de dag na het verstrijken van die termijn ([artikel 8, tweede lid, Wrr](#)). Hiervan zal mededeling worden gedaan door in het Staatsblad waarin de wet wordt bekendgemaakt, een voetnoot bij de inwerkingtredeingsbepaling te plaatsen.

Nadat een inleidend verzoek tot het houden van een referendum onherroepelijk is toegelaten, vervalt in de referendabele wet van rechtswege hetgeen omtrent de inwerkingtreding van die wet is geregeld ([artikel 9 Wrr](#)). Dit heeft tot gevolg dat de inwerkingtreding opnieuw zal moeten worden geregeld, als er vervolgens onvoldoende steun is om inderdaad een referendum te houden of als het referendum wel wordt gehouden, maar niet tot afwijzing van de wet leidt. De inwerkingtreding wordt in dat geval bij koninklijk besluit geregeld, met als grondslag [artikel 10 Wrr](#). Zie [artikel 11 Wrr](#) voor de situatie dat een referendum wel tot afwijzing van de daaraan onderworpen wet leidt.

Zie voor de wetten die aan een referendum kunnen worden onderworpen de [artikelen 4](#) en [5 Wrr](#). Rijkswetten zijn niet referendabel, met uitzondering van rijkswetten tot goedkeuring van een verdrag dat binnen het Koninkrijk alleen voor Nederland geldt. Zie ook de toelichting bij [aanwijzing 4.27, tweede lid](#).

Tweede en derde lid. [Artikel 12, eerste lid, Wrr](#) bevat een bijzondere voorziening voor het geval de inwerkingtreding van een referendabele wet geen uitstel kan lijden. Daarbij moet met name worden gedacht aan situaties waarin uitstel van inwerkingtreding, gelet op de doelgroep of de jaarindeling, zou leiden tot aanmerkelijke ongewenste private of publieke voor- of nadelen, en aan spoed- of noodregelgeving. In dergelijke gevallen is het mogelijk om de wet, in afwijking van de [artikelen 8](#) en [9 Wrr](#), reeds in werking te laten treden voordat de termijn van acht weken is verstreken. Zie voor de formulering van de inwerkingtredeingsbepaling [aanwijzing 4.23](#).

In de memorie van toelichting (of de toelichting bij een nota van wijziging) en, indien model A uit [aanwijzing 4.23](#) is gebruikt, de nota van toelichting bij het inwerkingtredeingsbesluit dient te worden gemotiveerd waarom de inwerkingtreding van de wet geen uitstel kan lijden en waarom het noodzakelijk is af te wijken van de hoofdregel van de [Wrr](#). Daarbij moet worden bedacht dat toepassing van [artikel 12, eerste lid, Wrr](#) niet afdoet aan de referendabiliteit van de wet. Toepassing van [artikel 12, eerste lid, Wrr](#) kan er dus toe leiden dat een reeds in werking getreden wet, waardoor al rechtsgevolgen zijn ontstaan, alsnog aan een referendum wordt onderworpen. Zie in dit verband ook [artikel 12, vierde lid, Wrr](#) met betrekking tot mogelijke schadeplichtigheid, indien een reeds in werking getreden wet naar aanleiding van een referendum alsnog zou worden ingetrokken. Overwogen moet worden of de ongewenste effecten van uitgestelde inwerkingtreding niet ook door het verlenen van terugwerkende kracht kunnen worden weggenomen. Zie voor terugwerkende kracht de [aanwijzingen 5.62](#) en [5.63](#).

Aanwijzing 4.19 Inwerkingtreding hulpbepalingen

De inwerkingtreding van bepalingen betreffende inwerkingtreding en bekendmaking van een regeling, vaststelling van een citeertitel, delegatie van regelgevende bevoegdheid of parlementaire betrokkenheid bij de totstandkoming van een regeling hoeft niet uitdrukkelijk te worden geregeld. Deze bepalingen gelden vanaf het tijdstip van totstandkoming van de regeling.

Toelichting

Deze aanwijzing houdt in dat voor de bedoelde bepalingen bij de regeling van de inwerkingtreding geen afzonderlijke

voorziening hoeft te worden getroffen. Evenmin is het nodig om deze bepalingen uitdrukkelijk uit te zonderen bij het formuleren van de inwerkingtredingsbepaling.

Parlementaire betrokkenheid. Indien op grond van een bij de Staten-Generaal aanhangig wetsvoorstel reeds een uitvoeringsregeling wordt voorbereid die met toepassing van een in dat wetsvoorstel opgenomen bepaling met betrekking tot de totstandkomingsprocedure tot stand gebracht moet worden, kan de voorbereiding plaatsvinden overeenkomstig die bepaling. Bij de vaststelling van de uitvoeringsregeling is dan aan de verplichtingen inzake parlementaire betrokkenheid bij de uitvoeringsregeling voldaan. De uitvoeringsregeling kan dan op hetzelfde moment in werking treden als de wet waarop zij is gebaseerd. Zie ook de [aanwijzingen 2.35](#) tot en met [2.40](#).

Aanwijzing 4.20 Inwerkingtreding inwerkingtredingsbesluit

Een koninklijk besluit tot vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van een wet of een algemene maatregel van bestuur voorziet niet in zijn eigen inwerkingtreding.

Toelichting

Een dergelijk koninklijk besluit geldt zodra het is bekendgemaakt (vgl. [aanwijzing 4.19](#)).

Aanwijzing 4.21 Model inwerkingtredingsbepaling

1. Voor de inwerkingtredingsbepaling van een wet wordt zoveel mogelijk het volgende model gebruikt:
Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.
2. Voor de inwerkingtredingsbepaling van een algemene maatregel van bestuur wordt een van de volgende modellen gebruikt:
 - A. *Dit besluit treedt in werking met ingang van ...*
 - B. *Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.*
3. Voor de inwerkingtredingsbepaling van een ministeriële regeling wordt het volgende model gebruikt:
Deze regeling treedt in werking met ingang van ...
3. Voor de inwerkingtredingsbepaling van een beleidsregel wordt het volgende model gebruikt:
Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van ...

Toelichting

Wetten, algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen treden in beginsel in werking op vaste tijdstippen met een voorgeschreven minimale termijn tussen publicatie en inwerkingtreding (zie [aanwijzing 4.17](#)). In wetsvoorstellen wordt in beginsel geen concreet inwerkingtredingstijdstip opgenomen. Een concreet inwerkingtredingstijdstip kan, indien deze dicht ligt bij de indiening van het voorstel bij de Eerste Kamer, een goede inhoudelijke behandeling door de Eerste Kamer frustreren. Indien het tijdstip op het moment van aanvaarding door de Eerste Kamer al (bijna) is verstreken, zal een novelle nodig zijn om het inwerkingtredingstijdstip aan te passen. Bovendien kan het opnemen van een tijdstip de naleving belemmeren van [aanwijzing 4.17, vierde lid](#). Zie [aanwijzing 4.22](#) voor modellen voor bijzondere gevallen en [aanwijzing 4.23](#) voor de eerdere inwerkingtreding van een referendabele wet.

Mocht in bijzondere gevallen het opnemen van een concreet tijdstip van inwerkingtreding in een wet onvermijdelijk zijn (bijvoorbeeld in verband met de implementatie van een bindende EU-rechtshandeling of bij onlosmakelijke samenhang van de wet met een boekjaar of belastingjaar), dan kan daarvoor een bepaling analoog aan het tweede lid, model A, worden gebruikt. Zie voor het eventueel verlenen van terugwerkende kracht de [aanwijzingen 4.22 \(model H\)](#), [5.62](#) en [5.63](#).

Tegen opneming van een concreet inwerkingtredingstijdstip in een algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling bestaat in het algemeen geen bezwaar (tweede lid, model A, onderscheidenlijk derde lid), mits daarbij [aanwijzing 4.17](#) in acht wordt genomen. Dit is te beoordelen op het moment dat het nader rapport, onderscheidenlijk de ministeriële regeling, in procedure wordt gebracht. In andere gevallen is voor een algemene maatregel van bestuur het gebruik van model B, genoemd in het tweede lid, aangewezen.

Indien het een regeling van het Koninkrijk betreft of een regeling die zowel in het Europese deel van Nederland als in Bonaire, Sint Eustatius en Saba geldt, kan het nodig zijn bij de inwerkingtreding rekening te houden met het tijdsverschil tussen het Europese en de Caribische delen van het Koninkrijk. Dit tijdsverschil bedraagt gedurende de wintertijd in het Europese deel van het Koninkrijk 5 uur en gedurende de zomertijd 6 uur. Indien het noodzakelijk of wenselijk is om de regeling in beide delen van het Koninkrijk op precies hetzelfde tijdstip in werking te laten treden, wordt in de inwerkingtredingsbepaling ook uitdrukkelijk het uur genoemd waarop de regeling in het Europese deel, onderscheidenlijk de Caribische delen, van het Koninkrijk in werking treedt. Zie voor een voorbeeld het Besluit van 23 september 2010 tot vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de

artikelen I en II van de Rijkswet wijziging Statuut in verband met de opheffing van de Nederlandse Antillen ([Stb. 2010. 387](#)).

Aanwijzing 4.22 Bijzondere inwerkingtredeingsbepalingen

Zo nodig kan voor de inwerkingtredeingsbepaling van een regeling ook een van de volgende modellen worden gebruikt:

1. *Deze wet / Dit besluit / Deze regeling / Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van ..., met uitzondering van de artikelen ..., die in werking treden met ingang van*
2. *Deze wet / Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Bij koninklijk besluit kan een ander tijdstip worden vastgesteld waarop de artikelen ... in werking treden.*
3. *Deze wet / Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.*
4. *Deze wet / Dit besluit / Deze regeling / Deze beleidsregel treedt in werking op het tijdstip waarop [artikel ... van] [citeertitel of aanduiding andere regeling] in werking treedt.*
5. *Indien het bij [koninklijke boodschap van [datum] ingediende / geleidende brief van [datum] aanhangig gemaakte] voorstel van wet [als aanwijzing 3.43, tweede lid] tot wet is of wordt verheven en [artikel ... van] die wet in werking treedt, treedt deze wet / dit besluit op hetzelfde tijdstip in werking.*
6. *Deze wet / Dit besluit / Deze regeling / Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van de eerste dag van de ... kalendermaand na de datum van uitgifte van het Staatsblad / de Staatscourant waarin zij/het/zij/hij wordt geplaatst.*
7. *Deze wet / Dit besluit / Deze regeling / Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad / de Staatscourant waarin zij/het/zij/hij wordt geplaatst.*
8. *Deze wet / Dit besluit / Deze regeling / Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van [beoogde datum van inwerkingtreding]. Indien het Staatsblad / de Staatscourant waarin deze wet / dit besluit / deze regeling / deze beleidsregel wordt geplaatst, wordt uitgegeven na [de dag voor de beoogde datum van inwerkingtreding], treedt zij/het/zij/hij in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad / de Staatscourant waarin zij/het/ zij/hij wordt geplaatst, en werkt zij/het/zij/hij terug tot en met [beoogde datum van inwerkingtreding].*

Toelichting

Bij het gebruik van de in deze aanwijzing opgenomen modellen worden de [aanwijzingen 4.17](#) en [4.18](#) in acht genomen, voor alle onderdelen van de regeling die in werking treden. De modellen G en H worden slechts gebruikt in de in [aanwijzing 4.17, vijfde lid](#), genoemde uitzonderingsgevallen. Voor een referendabele wet waarvan de inwerkingtreding geen uitstel kan lijden (zie [aanwijzing 4.18, tweede lid](#)) kunnen de modellen uit deze aanwijzing worden gecombineerd met die uit [aanwijzing 4.23](#).

Voor de inwerkingtredeingsbepaling van een algemeen verbindend voorschrift, niet zijnde een wet, algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling, kan een formulering analoog aan die in [aanwijzing 4.21, derde lid](#), of aan de modellen A, D, F, G of H worden gebruikt.

Model D. Indien de "andere regeling" waarnaar in model D wordt verwezen, voorziet in (de mogelijkheid van) gefaseerde inwerkingtreding (zie de modellen A, B en C) kan het nodig zijn om te verwijzen naar een of meer specifieke artikelen uit die andere regeling: "het tijdstip waarop artikel X van regeling Y in werking treedt". Dat is in ieder geval nodig, indien beoogd is om aan te sluiten bij artikelen ten aanzien waarvan in de andere regeling is voorzien in eerdere of latere inwerkingtreding dan de rest van die regeling. In dat geval kan niet worden volstaan met een verwijzing naar "het tijdstip waarop regeling X in werking treedt".

Model E. Dit model kan worden gebruikt om aan te sluiten bij de inwerkingtreding van een nog niet tot wet verheven wetsvoorstel. Daarbij wordt voor regeringsvoorstellen de formulering "het bij koninklijke boodschap ingediende wetsvoorstel" en voor initiatiefwetsvoorstellen de formulering "het bij geleidende brief aanhangig gemaakte wetsvoorstel" gebruikt. Zie voor het gebruik van dit model ook [aanwijzing 2.33, derde lid](#).

Model H. Dit model biedt een voorziening voor het geval onzeker is of een regeling tijdig, dat wil zeggen uiterlijk een dag voor de beoogde datum van inwerkingtreding van de regeling, bekend kan worden gemaakt. Als de regeling niet tijdig bekend kon worden gemaakt, voorziet de tweede zin van deze inwerkingtredeingsbepaling erin dat de regeling alsnog met ingang van de eerste dag na haar bekendmaking in werking treedt en terugwerkt tot en met de dag van haar aanvankelijk beoogde inwerkingtreding. Bij gebruik van dit model wordt [aanwijzing 5.62](#) in acht genomen.

Aanwijzing 4.23 Eerdere inwerkingtreding referendabele wet

Indien de inwerkingtreding van een wet waarover op grond van de Wet raadgevend referendum een referendum kan worden gehouden, geen uitstel kan lijden, wordt een van de volgende modellen gebruikt:

-
1. Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. In dat besluit wordt zo nodig toepassing gegeven aan artikel 12, eerste lid, van de Wet raadgevend referendum.
 2. Deze wet treedt, onder toepassing van artikel 12, eerste lid, van de Wet raadgevend referendum, in werking met ingang van [datum].

Toelichting

[Artikel 12, eerste lid, Wrr](#) vereist dat in een inwerkingtredingsbepaling waarin wordt afgeweken van de in [artikel 8, eerste lid, Wrr](#) voorgeschreven termijn, expliciet wordt verwezen naar [artikel 12 Wrr](#). Zonder expliciete verwijzing geldt de hoofdregel van [artikel 8, tweede lid, Wrr](#) dat de inwerkingtreding van rechtswege wordt opgeschort tot de dag na het verstrijken van die termijn (zie ook [aanwijzing 4.18](#)). De modellen uit deze aanwijzing kunnen met de modellen uit [aanwijzing 4.22](#) worden gecombineerd, zolang de inwerkingtredingsbepaling maar expliciet naar [artikel 12, eerste lid, Wrr](#) verwijst.

Indien de inwerkingtreding bij koninklijk besluit wordt geregeld, wordt in dat besluit de inwerkingtredingsbepaling overeenkomstig model B geformuleerd.

§ 4.5 Citeertitel

Aanwijzing 4.24 Noodzaak citeertitel

1. Een regeling heeft een citeertitel, tenzij aan aanhaling van de regeling in de praktijk geen behoefte zal bestaan.
2. Een wijzigingsregeling heeft slechts een citeertitel indien daaraan behoefte bestaat.
3. Indien naar verwachting de behoefte zal bestaan een regeling veelvuldig met een afkorting aan te halen, wordt in de toelichting bij de regeling een aanbeveling gegeven voor de te gebruiken afkorting.

Toelichting

Tweede lid. Bij zeer uitgebreide of belangrijke wijzigingsregelingen of bij wijzigingsregelingen die naast wijzigingen ook veel zelfstandige bepalingen bevatten, kan het wenselijk zijn dat die regelingen een citeertitel hebben. Bijvoorbeeld: Aanpassingswet Awb III, Leemtetwet Awb, Wet beursgang KPN, Wet afschaffing adviesverplichtingen.

Ook met het oog op het aanhalen van een wijzigingsregeling in overgangsrecht of een andere regeling kan het handig zijn om de wijzigingsregeling een citeertitel te geven. In dat geval behoeven niet - zoals [aanwijzing 3.37](#) voor regelingen zonder citeertitel voorschrijft - de datum van vaststelling van de regeling en de vindplaats in het Staatsblad of de Staatscourant te worden vermeld, die mogelijk nog niet bekend zijn. Zie ook [aanwijzing 3.45, tweede en derde lid](#).

Derde lid. Verwijzing naar een regeling door middel van een standaardafkorting kan alleen geschieden in memories van toelichting, nota's e.d. Verwijzingen in de wetteksten naar een andere regeling vinden steeds plaats door aanhaling van de (citeer)titel van die regeling. Zie ook [aanwijzing 4.50](#).

Aanwijzing 4.25 Formulering citeertitel

1. Een citeertitel wordt kernachtig geformuleerd, heeft voldoende onderscheidend vermogen en bevat geen afkortingen tenzij dit onvermijdelijk is.
2. Voor de bepaling tot vaststelling van de citeertitel wordt het volgende model gebruikt:
Deze wet / dit besluit / deze regeling / deze beleidsregel wordt aangehaald als: ...
3. In beginsel wordt slechts het eerste woord van een citeertitel met een hoofdletter geschreven.
4. In een citeertitel wordt alleen een jaartal opgenomen indien daartoe behoefte bestaat ter onderscheiding van de betrokken regeling van een andere regeling. In dat geval kan in een wet of een algemene maatregel van bestuur de formulering "*met vermelding van het jaartal van het Staatsblad waarin [zij/het] zal worden geplaatst*" worden gebruikt.
5. In de citeertitel van een rijkswet, een algemene maatregel van rijksbestuur of een ministeriële regeling over een koninkrijksaangelegenheid wordt tot uitdrukking gebracht dat het rijkswetgeving betreft.
6. In de citeertitel van een regeling die uitsluitend voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba geldt, wordt door de toevoeging "BES" tot uitdrukking gebracht dat het een regeling voor die eilanden betreft. Deze toevoeging blijft achterwege, indien de eilanden reeds voluit in de citeertitel worden genoemd.

Toelichting

Eerste lid. Als afkortingen worden gebruikt, moeten zij voldoende algemeen bekend zijn.

Tweede lid. Deze citeertitel moet aan het slot van het opschrift van de regeling tussen haakjes worden vermeld. Zie [aanwijzing 4.4](#).

Derde lid. Een citeertitel kan uiteraard ook woorden bevatten die altijd met een hoofdletter worden geschreven, bijvoorbeeld: Wet Nationale ombudsman.

Vierde lid. Het invullen van het jaartal in de citeertitel zoals deze tussen haakjes is opgenomen aan het slot van het opschrift van de regeling (zie [aanwijzing 4.4](#)), kan dan tot aan de bekendmaking (dus uiterlijk in de drukproeven) door het betrokken ministerie geschieden (zie ook [aanwijzing 3.45](#)). Hiervoor is geen uitdrukkelijke opdracht in de desbetreffende regeling vereist, zoals wel het geval is voor het publiceren van een integrale tekst van een regeling (zie [aanwijzing 6.22](#)). Het is ook mogelijk in de citeertitel expliciet het jaar van inwerkingtreding op te nemen. In dat geval kan de werkwijze van [aanwijzing 3.45](#) worden toegepast. Aan het jaartal in de citeertitel behoort niet het nummer van het Staatsblad te worden toegevoegd.

Vijfde lid. Zie voor ministeriële regelingen met het karakter van rijkswetgeving ook [aanwijzing 3.25](#).

Voorbeeld bij het tweede lid

- Deze wet wordt aangehaald als: Handelsregisterwet.

Voorbeelden bij het vijfde lid

- Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid
- Rijksbesluit financiering Gemeenschappelijk Hof van Justitie
- Uitvoeringsregeling Rijkswet administratieve bijstand douane.

Voorbeelden bij het zesde lid

- Wet geldstelsel BES
- Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

§ 4.6 Bekendmaking

Aanwijzing 4.26 Bepalingen over plaatsing in Staatsblad / Staatscourant

1. In een regeling worden geen bepalingen opgenomen over de plaatsing in het Staatsblad of de Staatscourant van de regeling zelf of daarop berustende algemeen verbindende voorschriften.
2. Een regeling schrijft, behoudens in uitzonderlijke gevallen, niet voor dat op grond van de regeling genomen besluiten in het Staatsblad worden geplaatst.

Toelichting

De plaatsing van algemeen verbindende voorschriften in het Staatsblad en de Staatscourant is reeds in de [Bekendmakingswet](#) geregeld. Volstaan kan dus worden met de opdracht tot bekendmaking in het slotformulier. Zie [aanwijzing 4.31](#). Zie voor de bekendmaking van beleidsregels [artikel 3:42 Awb](#).

Het Staatsblad is in beginsel gereserveerd voor de bekendmaking van wetten, algemene maatregelen van bestuur en besluiten tot inwerkingtreding van deze regelingen. Daarnaast komen slechts bij uitzondering koninklijke besluiten voor plaatsing in het Staatsblad in aanmerking, bijvoorbeeld een koninklijk besluit tot ontbinding van de Tweede Kamer.

Aanwijzing 4.27 Spoedige bekendmaking

1. Regelingen worden na hun vaststelling zo spoedig mogelijk bekendgemaakt.
2. Het eerste lid geldt niet voor rijkswetten tot goedkeuring van een verdrag dat binnen het Koninkrijk uitsluitend voor Nederland geldt.

Toelichting

Tweede lid. Rijkswetten tot goedkeuring van een verdrag dat binnen het Koninkrijk alleen voor Nederland geldt, worden pas in het Staatsblad bekendgemaakt nadat onherroepelijk is vastgesteld dat daarover geen referendum op grond van de [Wrr](#) wordt gehouden of de uitslag van het referendum onherroepelijk is vastgesteld ([artikel 13, eerste lid, Wrr](#)). Indien de uitslag van het referendum heeft geleid tot een raadgevende uitspraak tot afwijzing vindt de bekendmaking pas plaats indien een wetsvoorstel

dat strekt tot bekendmaking door de wetgever is aangenomen (zie in dit verband ook [artikel 13, tweede lid, Wrr](#)). Overigens is de hoofdregel dat de uitdrukkelijke goedkeuring van verdragen die binnen het Koninkrijk alleen voor Nederland gelden, niet bij rijkswet geschiedt, maar bij gewone wet (zie [aanwijzing 8.10](#)). De hier geschetste situatie zal zich dus in de praktijk niet vaak voordoen.

Aanwijzing 4.28 Terinzagelegging bijlagen

Een wet, algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling kan bepalen dat een daarbij behorende bijlage wordt bekendgemaakt door terinzagelegging, indien:

1. de bijlage niet geschikt is voor publicatie in het Staatsblad of de Staatscourant; en
2. de kenbaarheid voor de direct bij de regeling betrokken personen daarmee voldoende verzekerd is.

Toelichting

Deze aanwijzing bevat criteria voor gebruikmaking van de uitzonderingsmogelijkheid die wordt geboden door [artikel 5 van de Bekendmakingswet](#). Blijkens de wetsgeschiedenis is deze uitzondering met name bedoeld voor stukken die niet in een elektronisch bestand zijn weer te geven of alleen in een dermate groot bestand dat het niet geschikt is voor de gedigitaliseerde plaatsing in het Staatsblad of de Staatscourant (zie [Kamerstukken II 2006/07, 31084, nr. 3, p. 23](#)). In het geval van elektronische bestanden die niet geschikt zijn voor gedigitaliseerde plaatsing in Staatsblad of Staatscourant kan de terinzagelegging ook in elektronische vorm plaatsvinden.

Het bepalen dat een bijlage wordt bekendgemaakt door terinzagelegging geschiedt door middel van het slotformulier: zie [aanwijzing 4.32](#). Zie ook [aanwijzing 4.41](#). Van bekendmaking door terinzagelegging dient mededeling te worden gedaan in de Staatscourant (zie [artikel 5, tweede lid, van de Bekendmakingswet](#)).

Aanwijzing 4.29 Normen van niet-publiekrechtelijke aard

Indien in een regeling normen van niet-publiekrechtelijke aard van toepassing worden verklaard, wordt, tenzij de kenbaarheid van deze normen voor alle betrokkenen voldoende verzekerd is, bekendmaking van de normen in de Staatscourant voorgeschreven. [Aanwijzing 4.28](#) is van overeenkomstige toepassing.

Toelichting

Bij dwingende verwijzing naar normen van niet-publiekrechtelijke aard dienen die normen kosteloos ter beschikking te worden gesteld (brief van de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie van 30 juni 2011, [Kamerstukken II 2010/11, 27406, nr. 193](#)). Kosteloze terbeschikkingstelling is niet vereist indien de overheid zelf de enige normadressaat is. Zie voor verwijzing naar normen van niet-publiekrechtelijke aard ook [aanwijzing 3.48](#).

Aanwijzing 4.30 Inhoudsopgave

Indien het wenselijk is aan een regeling een inhoudsopgave toe te voegen, wordt deze bij de bekendmaking van de regeling achter de regeling opgenomen.

Toelichting

De inhoudsopgave is geen onderdeel van de regeling en wordt daarom achter de regeling (d.w.z. na de ondertekening van de regeling) opgenomen. Bij de indiening van een wetsvoorstel kan een inhoudsopgave afzonderlijk bij de stukken worden gevoegd. Bij andere regelingen kan dit bij de publicatie van de regeling in het Staatsblad of de Staatscourant.

Bij de publicatie van de integrale tekst van een gewijzigde regeling wordt tevens een herziene inhoudsopgave opgenomen.

§ 4.7 Slotformulier

Aanwijzing 4.31 Modellen voor slotformulieren

1. Voor het slotformulier van een (rijks)wet wordt het volgende model gebruikt:
Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad [, in het Afkondigingsblad van Aruba, in het Publicatieblad van Curaçao en in het Afkondigingsblad van Sint Maarten] zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

2. Voor het slotformulier van een algemene maatregel van (rijks)bestuur wordt het volgende model gebruikt:
Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad [, in het Afkondigingsblad van Aruba, in het Publicatieblad van Curaçao en in het Afkondigingsblad van Sint Maarten] zal worden geplaatst.
3. Voor het slotformulier van een koninklijk (rijks)besluit van regelende aard, niet zijnde een algemene maatregel van bestuur, en van een koninklijk (rijks)besluit betreffende de inwerkingtreding van een (rijks)wet of een algemene maatregel van (rijks)bestuur wordt het volgende model gebruikt:
Onze Minister van/voor ... is belast met de uitvoering van dit besluit dat [met de daarbij behorende nota van toelichting] in het Staatsblad [, in het Afkondigingsblad van Aruba, in het Publicatieblad van Curaçao en in het Afkondigingsblad van Sint Maarten] zal worden geplaatst.
4. Voor het slotformulier van een ministeriële regeling wordt het volgende model gebruikt:
Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant [, in het Afkondigingsblad van Aruba, in het Publicatieblad van Curaçao en in het Afkondigingsblad van Sint Maarten] worden geplaatst.
5. Voor het slotformulier van een beleidsregel wordt het volgende model gebruikt:
Deze beleidsregel zal [met de toelichting] in de Staatscourant worden geplaatst.

Toelichting

Derde lid. Ook indien het besluit door een staatssecretaris is voorgedragen of ondertekend, wordt in het slotformulier de minister met de uitvoering belast (vgl. de [aanwijzingen 2.28](#) en [3.26. tweede lid](#)).

Vierde lid. Indien een in het kader van rijkswetgeving vastgestelde regeling niet voor in alle in het model genoemde landen geldt, wordt de opdracht tot plaatsing aan die situatie aangepast. Zie in verband met rijkswetgeving ook de toelichting bij [aanwijzing 3.18](#).

Vijfde lid. Op grond van [artikel 3:42 Awb](#) geschiedt bekendmaking van besluiten van een tot de centrale overheid behorend bestuursorgaan die niet tot een of meer belanghebbenden zijn gericht, door kennisgeving van het besluit of van de zakelijke inhoud ervan in de Staatscourant, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald. Bij plaatsing in de Staatscourant wordt dit slotformulier gebruikt. Indien de beleidsregel geen toelichting bevat, wordt vanzelfsprekend de zinsnede "met de toelichting" weggelaten.

Aanwijzing 4.32 Slotformulier bij terinzagelegging bijlagen

Indien een bij een regeling behorende bijlage door terinzagelegging wordt bekendgemaakt, wordt in de modellen voor het slotformulier, genoemd in aanwijzing 4.31, na "geplaatst" telkens ingevoegd: , *met uitzondering van de bijlage[n] ..., die ter inzage [wordt / worden] gelegd bij [naam dienstonderdeel]*.

Toelichting

Het verdient aanbeveling in het slotformulier alleen de naam op te nemen van het dienstonderdeel waar de bijlage ter inzage wordt gelegd, en het adres waar dat dienstonderdeel op dat moment gehuisvest is, in de toelichting bij de regeling te vermelden. De locatie dient voldoende toegankelijk te zijn voor het publiek.

Duur van de terinzagelegging. Een ter inzage gelegde bijlage dient te kunnen worden geraadpleegd zolang de regeling waarbij zij hoort van kracht blijft. Pas wanneer de regeling is uitgewerkt (en de bijlage ook niet meer op grond van overgangsrecht van toepassing is) kan de terinzagelegging worden beëindigd, waarna de bijlage met inachtneming van de [Archiefwet 1995](#) kan worden gearchiveerd.

§ 4.8 Ondertekening

Aanwijzing 4.33 (Mede)ondertekening

1. Een regeling wordt ondertekend door één bewindspersoon, tenzij de voordracht tot het voorstel van wet of de algemene maatregel van bestuur is gedaan "mede namens" een of meer andere bewindspersonen of er bijzondere redenen zijn om de gelijkwaardigheid van de verantwoordelijkheid van de verschillende bewindspersonen in de ondertekening tot uitdrukking te brengen.
2. Indien de uitvoering van de regeling geheel of in belangrijke mate geschiedt door ambtenaren die ressorteren onder een andere bewindspersoon dan de ondertekenaar of ondertekenaars krachtens het eerste lid, wordt medeondertekening door die andere bewindspersoon overwogen. Hetzelfde geldt indien de regeling deel gaat uitmaken van een regeling die onder een andere bewindspersoon ressorteert.

Toelichting

De ondertekening van een regeling brengt de verantwoordelijkheid voor de voorbereiding en de inhoud van die regeling tot uitdrukking. Een regeling wordt slechts ondertekend door de bewindspersoon of bewindspersonen die belast is of zijn met de behartiging van een belang dat de betrokken regeling beoogt te dienen. Ondertekening door een bewindspersoon die belast is met de behartiging van een belang dat bij de regeling slechts van ondergeschikte aard is, kan achterwege worden gelaten. Medeondertekening dient niet plaats te vinden door bewindspersonen die verantwoordelijk zijn voor een belang dat slechts door de regeling wordt geraakt. Zie voor de wijze waarop de beleidsafstemming met die bewindspersonen moet plaatsvinden: [aanwijzing 2.27](#). Indien het onderwerp van een regeling de portefeuilles van zowel de minister als de staatssecretaris van het betrokken ministerie raakt, is gezamenlijke ondertekening van de regeling door beiden niet nodig, maar wel mogelijk.

Bij een voordracht "mede namens" wordt de wet of het koninklijk besluit door alle voordragende bewindspersonen gecontrasigneerd. Zie ook [aanwijzing 4.7](#).

Het tweede lid ziet bijvoorbeeld op de situatie dat in het Wetboek van Koophandel bepalingen over de nationaliteit van zeeschepen worden opgenomen. Medeondertekening van de desbetreffende regeling door de bewindspersoon onder wie de uitvoerende dienst ressorteert, geeft dan uitdrukking aan zijn verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de dienstuitvoering door het bedoelde onderdeel.

Het is geen automatisme dat bewindspersonen die verantwoordelijk zijn voor de totstandkoming van een bepaalde regeling ook verantwoordelijk zijn voor wijziging van elk gedeelte van die regeling.

Anders dan bij wetten en algemene maatregelen van bestuur het geval is, houdt de ondertekening van een ministeriële regeling door een bewindspersoon de vaststelling van die regeling in. Een ministeriële regeling kan dan ook slechts worden ondertekend door de minister aan wie ter zake regelgevende bevoegdheid is gedelegeerd of de staatssecretaris die op het betreffende terrein als verantwoordelijk bewindspersoon fungeert. Dit betekent ook dat een regeling die is gebaseerd op de regelgevende bevoegdheid van twee of meer ministers, door elk van die ministers dan wel de fungerende staatssecretaris(sen) moet worden ondertekend.

Aanwijzing 4.34 Ondertekening uitvoeringsregelingen

1. De ondertekening van een wet door een bewindspersoon brengt niet mee dat die bewindspersoon ook alle uitvoeringsregelingen mede moet voordragen en ondertekenen.
2. Het niet ondertekenen van een wet door een bewindspersoon sluit niet uit dat die bewindspersoon als daartoe aanleiding is een of meer uitvoeringsregelingen (mede) ondertekent.

Toelichting

Welke minister of ministers een uitvoeringsregeling moeten voordragen of ondertekenen, blijkt doorgaans uit de ondertekening van de delegerende regeling en de aard van de materie of bij ministeriële regelingen uit de delegatiebepaling (zie ook de [aanwijzingen 2.27](#) en [2.28](#)).

Aanwijzing 4.35 Ondertekening inwerkingtreddingsbesluit

Bij een koninklijk besluit tot inwerkingtreding van een regeling wordt volstaan met voordracht en ondertekening door één bewindspersoon.

Aanwijzing 4.36 Volgorde ondertekening

1. Ondertekeningen worden geplaatst in deze volgorde:
 1. de Minister-President;
 2. de in het bijzonder bij de zaak betrokken minister(s) of staatssecretaris(sen), naar de mate van hun betrokkenheid.
2. Bij gelijke mate van betrokkenheid is de volgorde van de hoofdstukken van de rijksbegroting bepalend.
3. De Vice-Minister-President wordt alleen als zodanig aangeduid indien hij ondertekent als vervanger van de Minister-President. Hij wordt dan als eerste vermeld.

Aanwijzing 4.37 Ondertekening Minister-President

De Minister-President tekent als "De Minister-President, Minister van Algemene Zaken", tenzij hij uitsluitend tekent als hoofd van zijn ministerie. In dat geval tekent hij als "*De Minister van Algemene Zaken*".

Toelichting

De Minister-President kan op twee wijzen belast zijn met de behartiging van een belang dat een regeling beoogt te dienen:

uitsluitend als hoofd van het Ministerie van Algemene Zaken (het gaat dan met name om interne regelingen) of anderszins (in de regel externe regelingen). Ook in dat laatste geval moet het gaan om een regeling voor de voorbereiding en inhoud waarvan de Minister-President in het bijzonder (mede)verantwoordelijk is (vgl. [aanwijzing 4.33, eerste lid](#)). Voorbeelden zijn wijzigingen van de [Grondwet](#), de [Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2017](#) en [aanwijzingen voor de rijksdienst](#).

Aanwijzing 4.38 Ondertekening minister ad interim

Een minister die een andere minister bij tijdelijke afwezigheid vervangt, tekent als "*De Minister van/voor ... a.i.*".

Toelichting

In de vervangingsregeling in geval van tijdelijke afwezigheid van een van de ministers, zoals deze bij het aantreden van elk nieuw kabinet bij koninklijk besluit pleegt te worden vastgesteld, is bepaald dat een minister bij tijdelijke afwezigheid wordt vervangen door de staatssecretaris van hetzelfde ministerie, voor zover en voor zolang de minister in de gelegenheid is om de staatssecretaris aanwijzingen dienaangaande te geven. De staatssecretaris tekent ook in dat geval als staatssecretaris, en dus niet als minister ad interim. Deze aanwijzing heeft derhalve alleen betrekking op die gevallen waarin een minister niet wordt vervangen door een staatssecretaris maar door een andere minister. Dat gebeurt bij gelijktijdige afwezigheid van een minister en de staatssecretaris(sen) van hetzelfde ministerie, in het geval er geen staatssecretaris van hetzelfde ministerie is en indien een minister door ziekte of om een andere reden niet in de gelegenheid is zijn taak uit te oefenen en aanwijzingen aan de staatssecretaris te geven.

De aanduiding "a.i." blijft achterwege in de aanhef van een koninklijk besluit dat is voorgedragen door een minister ad interim en in de aanhef van een ministeriële regeling die door een minister ad interim wordt getekend. De ondertekening van de voordracht geschiedt echter wel met de aanduiding "a.i."

Bij afwezigheid van een staatssecretaris tekent de minister. Bij een ministeriële regeling wordt in dat geval, naast de aanduiding van de ondertekening, ook de aanduiding van de bewindspersoon in de aanhef aangepast. Bij een koninklijk besluit wordt de aanduiding van de bewindspersoon in de aanhef slechts aangepast indien de afwezigheid van de staatssecretaris heeft geleid tot ondertekening van het nader rapport door de minister, dus niet in het geval de minister het besluit slechts contrasigneert in plaats van de staatssecretaris.

Aanwijzing 4.39 Wijzigingen in portefeuillevverdeling e.d.

1. Bij een wijziging in de portefeuillevverdeling, een naamswijziging van een ministerie of het vervallen van een functie in het kabinet, wordt de aanduiding van de ondertekenende bewindspersoon in de tijdens de parlementaire behandeling van een voorstel van wet in te dienen stukken en in de vastgestelde wet dienovereenkomstig aangepast.
2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op een algemene maatregel van bestuur.

Toelichting

De aanduiding van de ondertekenende bewindspersonen is geen vast bestanddeel van de tekst van de genoemde stukken. De feitelijke ondertekening kan derhalve van de eerder aangeduide afwijken. Indien het een wetsvoorstel betreft is hiervoor geen nota van wijziging op het voorstel nodig. Ook bij een algemene maatregel van bestuur kan men de aanduiding van de ondertekenaar bij bijvoorbeeld het uitbrengen van het nader rapport, aanpassen. Indien het nader rapport door een andere bewindspersoon wordt ondertekend dan de voordracht, wordt dit in de aanhef van het besluit tot uitdrukking gebracht (zie ook [aanwijzing 4.38](#)).

Het vervallen van een functie kan zich bijvoorbeeld voordoen indien na een kabinetwisseling op een bepaald ministerie geen staatssecretaris meer wordt benoemd. De minister neemt dan de ondertekening over.

Aanwijzing 4.40 Ondertekening kamerstukken

1. De tijdens de parlementaire behandeling van een wetsvoorstel in te dienen stukken worden bij voorkeur alleen ondertekend door de eerstverantwoordelijke bewindspersoon.
2. De medebetrokkenheid van een of meer andere bewindspersonen wordt in de tekst tot uitdrukking gebracht.

Toelichting

Tweede lid. De medebetrokkenheid kan in de inleiding van het stuk tot uitdrukking worden gebracht (zie het eerste voorbeeld) of als slotzin, voorafgaand aan de ondertekening (zie het tweede voorbeeld). Zie ook [aanwijzing 4.53](#).

Voorbeelden bij het tweede lid

- In deze nota ga ik, mede namens de Minister-President, Minister van Algemene Zaken en de Minister van Veiligheid en Justitie, in op de vragen en opmerkingen in het verslag. ([Kamerstukken II 2016/17, 34517, nr. 6](#))
- Deze toelichting wordt ondertekend mede namens de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. ([Kamerstukken II 2015/16, 34363, nr. 3](#))

Aanwijzing 4.41 Ondertekening bijlage bij terinzagelegging

1. Een bij een regeling behorende bijlage die bekend wordt gemaakt door terinzagelegging, wordt gewaarmerkt door daarop te vermelden:
"Deze bijlage behoort bij ... [naam regeling]".
2. De bijlage wordt voorzien van ondertekening door het vaststellende orgaan of, in het geval van een wet of een algemene maatregel van bestuur, door de eerstverantwoordelijke bewindspersoon.

Toelichting

Een bijlage die samen met de regeling wordt gepubliceerd, hoeft niet te worden ondertekend.

Bij terinzagelegging in elektronische vorm dient, indien het niet mogelijk is om het ter inzage gelegde bestand overeenkomstig deze aanwijzing te waarmerken, de authenticiteit van het elektronische bestand op andere wijze te worden gewaarborgd.

§ 4.9 Toelichting

Aanwijzing 4.42 Noodzaak toelichting

1. Een wetsvoorstel, een algemene maatregel van bestuur of ander koninklijk besluit van regelende aard en een ministeriële regeling worden voorzien van een toelichting.
2. De toelichting bij een wetsvoorstel wordt aangeduid als "*memorie van toelichting*", de toelichting bij een algemene maatregel van bestuur of een ander koninklijk besluit van regelende aard als "*nota van toelichting*".
3. Een koninklijk besluit tot inwerkingtreding van een regeling wordt alleen van een nota van toelichting voorzien indien dit gelet op de inhoud ervan nodig is.

Toelichting

Voor beleidsregels en ministeriële besluiten niet zijnde ministeriële regelingen geldt dat ze van een toelichting kunnen worden voorzien indien daar behoefte aan is. Voor de toelichting bij een nota van wijziging wordt verwezen naar [aanwijzing 6.28](#).

Derde lid. Een toelichting bij een inwerkingtreedingsbesluit kan met name aan de orde zijn indien een uitzonderingsgrond voor de vaste verandermomenten of de minimuminvvoeringstermijn als bedoeld in [aanwijzing 4.17, vijfde lid](#), wordt toegepast, indien het inwerkingtreedingsbesluit voorziet in een gefaseerde inwerkingtreding of indien toepassing wordt gegeven aan [artikel 12, eerste lid, Wrr](#) (zie [aanwijzing 4.18](#)).

Aanwijzing 4.43 Inhoud toelichting

De toelichting bevat een verantwoording van de regeling. Daarbij komen, voor zover van toepassing, in ieder geval de volgende punten aan de orde:

1. de doelen die met de regeling worden nagestreefd of, in het geval van een implementatieregeling, de aanleiding en achtergronden van de te implementeren internationale regeling of bindende EU-rechtshandeling;
2. de noodzaak tot overheidsinterventie, mede beziën in relatie tot het zelfregulerende vermogen in de betrokken sector of sectoren, alsmede de overwogen varianten en de te verwachten neveneffecten van de regeling;
3. de uitvoerings- en handhavingsaspecten van de regeling, zoals de keuze van het handhavingstelsel en de mate waarin te verwachten is dat de toepassing van de regeling aanleiding geeft tot conflicten;
4. de gevolgen voor de informatievoorziening van de rijksoverheid en voor de verwerking van persoonsgegevens;
5. de lasten voor burgers, bedrijven en instellingen en de lasten voor de overheid, waaronder de lasten verbonden aan rechtsbescherming;
6. de verenigbaarheid met hoger recht en de verhouding tot andere regelingen;

7. de wijze waarop recht is gedaan aan het primaat van de wetgever, alsmede een motivering van de keuze van de overheidslaag waaraan bevoegdheden zijn toegedeeld;
8. de positie van Bonaire, Sint Eustatius en Saba en de wijze waarop rekening is gehouden met eventuele factoren waardoor die eilanden zich wezenlijk onderscheiden van het Europese deel van Nederland;
9. het overgangsrecht en de inwerkingtreding van de regeling;
10. de inbreng van externe partijen bij de totstandkoming van de regeling, alsmede de bij de totstandkoming van de regeling voorgeschreven bijzondere procedures;
11. de voorgenomen evaluatie van de regeling;
12. overige aspecten van de regeling waarop kabinetsbeleid inzake regelgeving toepasselijk is.

Toelichting

Onderdelen a en b. In de toelichting bij een regeling die uitvoering geeft aan nationaal beleid wordt, na een korte inleiding waarin de inhoud en de aanleiding van de regeling worden beschreven, ingegaan op de doelen die met de regeling worden nagestreefd en de noodzaak om daartoe nieuwe regelgeving tot stand te brengen of bestaande regelgeving te wijzigen. Zie in dit verband ook de [aanwijzingen 2.2 \(noodzaak van regelgeving\)](#), [2.3 \(voorafgaand onderzoek\)](#), [2.5 \(zelfregulering\)](#) en [2.9 \(neveneffecten\)](#).

In de toelichting bij een implementatieregeling worden na een korte inleiding de aanleiding en achtergronden van de te implementeren internationale of Europese regeling geschetst. Zie voor de inleiding van de toelichting bij een EU-implementatieregeling [aanwijzing 9.11](#). In de toelichting bij een EU-implementatieregeling moet ook een transponeringstabel worden opgenomen: zie [aanwijzing 9.12](#). In de transponeringstabel kan - tenzij een uitgebreidere toelichting nodig is - ook worden aangegeven welke bepalingen uit een bindende EU-rechtshandeling naar hun aard geen implementatie behoeven (zie [aanwijzing 9.6](#)) of reeds door middel van bestaand recht zijn geïmplementeerd (zie [aanwijzing 9.13](#)).

Zie voor de memorie van toelichting bij een wetsvoorstel tot goedkeuring van een verdrag [aanwijzing 8.13](#).

Onderdelen c en d. Bij de uitvoerings- en handavingsaspecten van de regeling dient onder meer aandacht te worden besteed aan het bestuursorgaan of overheidsonderdeel dat met de uitvoering of de handhaving van de regeling zal zijn belast. Zie met betrekking tot de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de regeling ook de [aanwijzingen 2.7](#) en [2.8](#). Zie voorts [paragraaf 5.4](#) en meer specifiek de [aanwijzingen 5.8 tot en met 5.11](#), indien in de regeling taken worden opgedragen aan een zelfstandig bestuursorgaan.

In de toelichting dient in voorkomend geval ook te worden ingegaan op de gevolgen die de regeling heeft voor de informatievoorziening van de rijksoverheid of de verwerking van persoonsgegevens: zie de [aanwijzingen 5.32](#) en [5.33](#). [Aanwijzing 5.32](#) schrijft voor dat de gevolgen voor de informatievoorziening van de rijksoverheid worden toegelicht in een aparte informatieparagraaf. Gelet op het belang van de bescherming van persoonsgegevens ligt het in de rede om dat onderwerp eveneens in een aparte paragraaf te behandelen.

Verder dient in de toelichting aandacht te worden besteed aan de eventuele instelling van een adviescollege ([aanwijzing 5.6](#)) of het opnemen van een hardheidsclausule in de regeling ([aanwijzing 5.25](#)).

Onderdeel e. Dit onderdeel houdt verband met [aanwijzing 2.10](#), dat moet worden gestreefd naar zo beperkt mogelijke lasten voor de maatschappij en voor de overheid. Zie in dit verband ook de [aanwijzingen 7.5 \(bedrijfseffectentoets\)](#) en [7.6 \(toetsing gevolgen voor decentrale overheden\)](#). Zie met betrekking tot EU-implementatieregelingen ook [aanwijzing 9.5 \(lastenluwe implementatie\)](#).

Ook moet worden aangegeven of en in hoeverre de belasting van de met rechtspraak belaste instanties in verband met de handhaving van de regeling en de rechtsbescherming ter zake van de toepassing wordt beïnvloed.

Zie voor de financiële gevolgen van de regeling voor de rijksoverheid of voor decentrale overheden de [aanwijzingen 4.45](#) en [4.46](#). Voor een wetsvoorstel geldt dat indien er geen financiële gevolgen zijn, dit ook uitdrukkelijk in de memorie van toelichting moet worden vermeld ([aanwijzing 4.45, vijfde lid](#)).

Onderdeel f. Zie voor de verenigbaarheid met hoger recht in algemene zin [aanwijzing 2.15](#). Zie voor grondwettelijke delegatieverboden [aanwijzing 2.20](#). Zie voorts de [aanwijzingen 5.28 \(motivering niet opnemen wederzijdse erkenningsclausule\)](#) en [5.29 \(motivering toepassing conflictregel uit de Dienstenrichtlijn\)](#).

Bij de verhouding tot andere regelingen valt onder meer te denken aan de verhouding tot algemene wetten. Zie [aanwijzing 2.46](#). Bij het tot stand brengen van een nieuwe regeling of het wijzigen of intrekken van een bestaande regeling dient ook aandacht te worden besteed aan de gevolgen die dat heeft voor andere regelingen. Zie in dat verband ook de [aanwijzingen 6.8](#) en [6.24](#) met betrekking tot de gevolgen voor lagere regelingen.

Bij de verenigbaarheid met hoger recht en de verhouding tot andere regeling moet niet alleen rekening worden gehouden met bestaand recht, maar ook met eventuele in voorbereiding zijnde regelingen. Een bijzonder aandachtspunt is daarbij de mogelijke samenloop van wetsvoorstellen: zie [paragraaf 5.15](#).

Onderdeel g. Zie voor het primaat van de wetgever en de delegatie van regelgevende bevoegdheid de [aanwijzingen 2.19, 2.21, 2.22, 2.24](#) en - met betrekking tot EU-implementatieregelingen - [9.8](#).

Zie voor de keuze van de overheidslaag waaraan bevoegdheden worden toegeedeeld [aanwijzing 2.13](#). Zie ook de [aanwijzingen 5.23 \(toekenning van bevoegdheden aan decentrale overheden\)](#) en [5.24 \(interbestuurlijk toezicht\)](#).

Onderdeel h. Zie ook [aanwijzing 2.16](#).

Onderdeel i. Zie voor overgangsrecht in algemene zin [paragraaf 5.14](#) en voor inwerkingtreding [paragraaf 4.4](#). Met betrekking tot de inwerkingtreding wordt in ieder geval aandacht besteed aan de keuze voor een bepaald tijdstip van inwerkingtreding in relatie tot de vaste verandermomenten en de minimuminvoeringstermijn ([aanwijzing 4.17](#)). Afwijking van de vaste verandermomenten of van de minimuminvoeringstermijn dient steeds te worden gemotiveerd. Hetzelfde geldt voor het gebruik van een bijzondere inwerkingtredingsbepaling ([aanwijzing 4.22](#)), toepassing van [artikel 12, eerste lid, van de Wet raadgevend referendum](#) ([aanwijzingen 4.18](#) en [4.23](#)) en het verlenen van terugwerkende kracht ([aanwijzing 5.63](#)).

Onderdeel j. In de toelichting moet ook de inbreng van externe partijen bij de totstandkoming van de regeling worden besproken. Hetzelfde geldt voor bij de totstandkoming van de regeling gevolgde bijzondere procedures. Zie voor beide aspecten [aanwijzing 4.44](#).

Bij gevolgde bijzondere procedures dient ook te worden gedacht aan notificatieprocedures, voor zover die niet al in het kader van de verenigbaarheid met hoger recht aan de orde zijn geweest. Zie ook [paragraaf 7.2](#).

Onderdeel k. Indien de regeling een evaluatiebepaling bevat, wordt in de toelichting ook aandacht besteed aan de voorgenomen evaluatie van de regeling. In de toelichting bij een experimenteerregeling dient in ieder geval te worden aangegeven hoe die regeling zal worden geëvalueerd. Zie [aanwijzing 2.42](#).

Onderdeel l. Dit onderdeel correspondeert met [aanwijzing 2.12](#) inzake overige kwaliteitseisen en ziet op de situatie dat de regeling een element bevat waar specifiek kabinetsbeleid voor geldt (denk onder meer aan subsidieverstrekking, het verrichten van marktactiviteiten en privatisering of verzelfstandiging). In zo'n geval dient in de toelichting ingegaan te worden op de verhouding tussen de regeling en het beleid ter zake, met name indien van dat beleid zou worden afgeweken.

Zie voor overige aspecten die in de toelichting aan de orde kunnen zijn ook de [aanwijzingen 2.27 \(afspraken over de voordracht en ondertekening van een algemene maatregel van bestuur\)](#), [3.24 \(toelichting bij "Onze Minister die het mede aangaat"\)](#), [4.24 \(suggestie voor afkorting van citeertitel\)](#), [4.32 \(vermelding adres waar bijlagen bij de regeling ter inzage zijn gelegd\)](#), [5.59 \(in een invoeringswet opgenomen overgangsrecht\)](#) en [6.21 \(vergelijkend overzicht van oude en nieuwe bepalingen bij een complexe wijzigingsregeling\)](#).

Aanwijzing 4.44 Vermelding inbreng externe partijen

1. In de toelichting wordt, voor zover mogelijk en relevant voor de inhoud van de regeling, vermeld welke externe partijen inbreng hebben geleverd bij de totstandkoming van de regeling, op welke wijze dat is gebeurd, wat de strekking van de inbreng was en wat er met de inbreng is gedaan.
2. Indien voor de totstandkoming van een regeling een bijzondere procedure wettelijk is voorgeschreven, wordt aan het volgen daarvan in de toelichting aandacht geschonken.
3. Indien op hoofdpunten in een regeling wordt afgeweken van een krachtens wettelijk voorschrift uitgebracht advies, wordt de reden hiervan in de toelichting weergegeven.

Toelichting

Bij de totstandkoming van regelingen zijn veelal externe partijen betrokken. Partijen kunnen in dit verband burgers, bedrijven, instellingen en andere organisaties zijn. Betrokkenheid kan aan de orde zijn doordat zij verzocht hebben om het opstellen van de regeling, gevraagd of ongevraagd inbreng hebben geleverd voorafgaand aan of gedurende het opstellen van de regeling, of hun zienswijze hebben gegeven over een conceptregeling waarover een consultatie is gehouden. Ook adviezen, al dan niet krachtens wettelijk voorschrift uitgebracht, kunnen onder de term "inbreng" vallen. Het opnemen van informatie over de geleverde inbreng blijft achterwege voor zover dat niet mogelijk is, zoals in gevallen waarin de wetgeving over openbaarheid van overheidsinformatie zich daartegen verzet, of niet relevant is voor de inhoud van de regeling, zoals in gevallen waarin de inbreng geen betrekking had op de regeling zelf. Bij het vermelden welke externe partijen inbreng hebben geleverd, is het bij

groepen van burgers of bedrijven met gelijksoortige inbreng toegestaan om te volstaan met een categoriale in plaats van individuele aanduiding daarvan; de term "vermelden" staat daarbij ook een zakelijke weergave toe.

Tweede lid. Te denken valt onder meer aan advisering door adviescolleges of andere organen, zoals de Autoriteit persoonsgegevens ([artikel 51, tweede lid, van de Wet bescherming persoonsgegevens](#)) en de Raad voor de rechtspraak ([artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie](#)).

Andere voorbeelden van bijzondere procedures zijn voorschriften inzake parlementaire betrokkenheid bij de totstandkoming van gedelegeerde regelgeving (zie ook [paragraaf 2.5](#)) en voorschriften betreffende de betrokkenheid van decentrale overheden bij de totstandkoming van regelingen waarbij van die overheden regeling of bestuur wordt gevorderd (zie bijvoorbeeld [artikel 114 van de Gemeentewet](#), [artikel 112 van de Provinciewet](#) en [artikel 209 van de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba](#)).

Zie voor de notificatie van ontwerpregelingen ter voldoening aan Europese of andere internationale notificatieverplichtingen [paragraaf 7.2](#).

Het tweede en derde lid zijn niet van toepassing op de advisering door de Afdeling advisering van de Raad van State. Zie hiervoor de [aanwijzingen 4.5](#) en [4.6](#).

Aanwijzing 4.45 Vermelding financiële gevolgen

1. Indien een wetsvoorstel financiële gevolgen heeft, wordt in een afzonderlijk onderdeel van de memorie van toelichting of in een bijlage bij de memorie van toelichting aangegeven in welke omvang daaraan hogere of lagere uitgaven of ontvangsten verbonden zullen zijn.
2. In het in het eerste lid bedoelde overzicht wordt een onderscheid gemaakt tussen gevolgen voor het Rijk en gevolgen voor andere maatschappelijke sectoren.
3. In de memorie van toelichting wordt tevens aangegeven of en zo ja, in hoeverre de financiële gevolgen begrepen zijn in de laatst ingediende begroting of in de ramingen voor de vier op het begrotingsjaar volgende jaren.
4. Indien op grond van compenserende maatregelen per saldo geen budgettair effect te verwachten valt, worden in de memorie van toelichting ook de bruto financiële gevolgen van een wetsvoorstel vermeld.
5. Indien een wetsvoorstel geen financiële gevolgen heeft, blijkt dit uitdrukkelijk uit de memorie van toelichting.
6. Indien een algemene maatregel van bestuur of een ministeriële regeling leidt tot financiële gevolgen voor het Rijk, wordt daaraan zo nodig in de (nota van) toelichting aandacht geschonken

Toelichting

Deze aanwijzing ziet op de in [artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet 2016](#) neergelegde verplichting inzake het verschaffen van financiële informatie bij wetgeving. Ook op het aanbiedingsformulier voor de (rijks)ministerraad of de onderraad dienen de gevolgen voor de rijksbegroting inzichtelijk te worden gemaakt.

Eerste lid. Bij omvangrijke overzichten kan ervoor worden gekozen om de financiële gevolgen van een wetsvoorstel niet in een afzonderlijk onderdeel van de memorie van toelichting, maar in een bijlage op te nemen.

Tweede lid. De financiële gevolgen voor het Rijk worden aan de hand van de rijksbegroting inzichtelijk gemaakt. Bijvoorbeeld door aan te geven ten laste van welke begroting of beleidsartikel uit de begroting de financiële gevolgen komen.

Bij "andere maatschappelijke sectoren" valt te denken aan burgers, het bedrijfsleven en de decentrale overheden. De financiële gevolgen voor die sectoren zullen doorgaans door middel van administratieve lasten, uitvoeringskosten, nalevingskosten en handhavingskosten worden uitgedrukt. Zie ook de [onderdelen 7.1 \(Gevolgen voor burgers\)](#) en [7.2 \(Gevolgen voor bedrijven van het IAK\)](#).

Derde lid. Dit komt overeen met het begrotingsjaar vanaf wanneer de financiële gevolgen optreden dat tevens op het aanbiedingsformulier voor de (rijks)ministerraad of de onderraad wordt ingevuld.

Zesde lid. Het aangeven van de financiële gevolgen van een algemene maatregel van bestuur of een ministeriële regeling is niet nodig indien deze al volledig zijn behandeld bij de totstandkoming van de delegerende wet of algemene maatregel van bestuur.

Aanwijzing 4.46 Financiële gevolgen decentrale overheden

1. Indien een wetsvoorstel leidt tot financiële gevolgen voor decentrale overheden, wordt dit aangegeven in een afzonderlijk onderdeel van de memorie van toelichting. Daarbij wordt onder meer ingegaan op de uitvoering van [artikel 105, derde lid, van de Provinciewet](#), [artikel 108, derde lid, van de Gemeentewet](#) of [artikel 136, derde lid, van de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba](#), respectievelijk [artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet](#) of [artikel 87 van de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba](#).
2. Tevens wordt aangegeven via welke bekostigingswijze de in het eerste lid bedoelde financiële gevolgen kunnen worden opgevangen.
3. Indien een algemene maatregel van bestuur of een ministeriële regeling leidt tot financiële gevolgen voor decentrale overheden, wordt daaraan zo nodig in de (nota van) toelichting aandacht geschonken

Toelichting

Ingevolge de genoemde artikelen van de [Gemeentewet](#) en de [Provinciewet](#) vergoedt het Rijk de kosten van medebewindstaken voor zover deze ten laste van gemeente, respectievelijk provincie, blijven. Artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet verplicht om bij een voorstel dat leidt tot een wijziging in de uitoefening van taken door provincies en gemeenten gekwantificeerd inzicht te geven in de financiële gevolgen en in de wijze waarop deze kunnen worden opgevangen. Over de dekking van de financiële gevolgen voor decentrale overheden van nieuwe of gewijzigde taken dient overeenkomstig de [artikelen 2 en 18 van de Financiële-verhoudingswet](#) tijdig overleg gevoerd te worden met de Ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Financiën. Zie voor de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba [hoofdstuk V \(De financiële verhouding\) van de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba](#).

Zie over het beoordelen van de gevolgen van een regeling voor decentrale overheden ook [aanwijzing 7.6](#).

Derde lid. Zie de toelichting bij het [zesde lid van aanwijzing 4.45](#).

Aanwijzing 4.47 Nadere regels in toelichting

Een toelichting wordt niet gebruikt voor het stellen van nadere regels.

Toelichting

De toelichting geeft een motivering en uitleg van de regeling maar mag geen aanvullende normen bevatten. De te stellen normen worden in de regeling zelf vastgelegd. Evenmin mag een toelichting gebruikt worden voor een nadere omlijning van in de regeling voorkomende termen of begrippen. Dit neemt niet weg dat het in bepaalde gevallen wenselijk kan zijn een nadere verklaring te geven van in de regeling voorkomende termen of begrippen.

Aanwijzing 4.48 Opbouw toelichting

1. Een toelichting wordt verdeeld in een algemeen en een artikelsgewijs gedeelte, indien dit de toegankelijkheid bevordert.
2. Onderdelen van een toelichting worden genummerd, indien dit met het oog op verwijzing wenselijk is.

Toelichting

Bij omvangrijke regelingen kan het praktisch zijn een paragraaf Hoofdpijnen op te nemen. Deze paragraaf kan een korte schets bevatten van de strekking van de regeling, het probleem, de (politieke) doelstelling, de gekozen oplossing en de systematiek van de regeling. Uitgebreide historische beschouwingen blijven, tenzij onontbeerlijk, achterwege. Een artikelsgewijze toelichting is met name nuttig bij uitgebreide of (technisch) complexe regelingen. Bij eenvoudige regelingen kan worden volstaan met een verwijzing naar de artikelen in het algemeen deel van de toelichting. Het is overbodig in de toelichting artikelen te parafaseren of te vermelden dat een artikel geen toelichting behoeft.

Zie voor implementatieregelingen ook de [aanwijzingen 9.11](#) en [9.12](#).

Aanwijzing 4.49 Formulering en indeling

1. In een toelichting wordt heldere en bondige taal gebruikt en een logische indeling gevolgd.
2. Bij het formuleren van een nota van toelichting bij een algemene maatregel van bestuur of een ander koninklijk besluit van regelende aard, of een toelichting bij een ministeriële regeling of een beleidsregel wordt ervan uitgegaan dat de betrokken regeling al is vastgesteld.
3. De [paragrafen 3.1, 3.3](#) en [3.4](#) van deze aanwijzingen zijn voor de formulering van een toelichting van overeenkomstige toepassing, voor zover zij verenigbaar zijn met de aard van een toelichting.

Toelichting

Eerste lid. Enige aandachtspunten voor helder en bondig taalgebruik zijn, in aanvulling op hetgeen hierover in de [paragrafen 3.1, 3.3](#) en [3.4](#) is opgemerkt:

- vermijden van onnodige woorden in een zin;
- zinnen zoveel mogelijk in de bedrijvende vorm redigeren;
- vermijden van de aanvoegende wijs;
- consistentie in woordkeus en spelling;
- vermijden van jargon en zeer technische termen;
- formuleren in korte zinnen, vermijden van lange bijzinnen.

Tweede lid. In de toelichting bij een koninklijk besluit, een ministeriële regeling of een beleidsregel wordt niet gesproken van "voorgestelde bepalingen". De toelichting wordt geschreven alsof die bepalingen al zijn vastgesteld. Gelet op de aard van een wetsvoorstel geldt dit niet voor een memorie van toelichting en toelichtingen bij nota's van wijziging. Wel moet in de toelichting bij een nota van wijziging onderscheid worden gemaakt tussen de wijziging van het wetsvoorstel als handeling in het wetgevingsproces en de ten gevolge van de nota van wijziging gewijzigde inhoud van het desbetreffende wetsvoorstel. Na indiening van de nota van wijziging is de wijziging van het wetsvoorstel een feit; een nota van wijziging is geen "voorstel" om het wetsvoorstel te wijzigen.

Aanwijzing 4.50 Verkorte aanduiding regelingen

1. Verwijzing naar artikelen of onderdelen van regelingen die in de toelichting met een afkorting of andere verkorte aanduiding worden aangehaald, geschiedt overeenkomstig de volgende voorbeelden:
 - artikel 10, tweede lid, Wob;
 - artikel 7, tweede lid, Sr;
 - titel 5.2 Awb;
 - artikel 21 Arbowet.
2. Indien in de toelichting gebruik wordt gemaakt van een afkorting of verkorte aanduiding voor het aanhalen van een regeling, wordt daarbij bij voorkeur het hoofdlettergebruik in de citeertitel van de aangehaalde regeling gevolgd.

Toelichting

Eerste lid. Indien in een toelichting andere regelingen verkort worden aangehaald (bijvoorbeeld "Awb" ter aanduiding van de Algemene wet bestuursrecht) is het niet nodig om bij verwijzing naar specifieke artikelen uit die regelingen de woorden "van de" of "van het" te gebruiken. In plaats van "artikel 10 van de Wob" kan worden volstaan met "artikel 10 Wob". Dit geldt niet voor regelingen die met hun volledige citeertitel worden aangehaald. In dat geval wordt de citeertitel, ook als die slechts één woord telt, steeds door "van de" of "van het" voorafgegaan ("artikel 5 van de Bekendmakingswet").

Afkortingen en verkorte aanduidingen die algemeen bekend zijn (zoals Awb en BW) hoeven in de toelichting niet te worden verklaard. Andere afkortingen en aanduidingen dienen de eerste keer dat zij in een toelichting worden gebruikt, te worden verklaard.

Zie ook de [aanwijzingen 3.34 \(verwijzingen naar het BW\)](#) en [3.39 \(verkorte aanhaling verdragen\)](#).

Tweede lid. In een afkorting of andere verkorte aanduiding van een regeling worden in beginsel alleen hoofdletters gebruikt indien die hoofdletters ook in de citeertitel van de regeling voorkomen. In bijzondere gevallen kan van dit beginsel worden afgeweken, bijvoorbeeld bij verkorte aanduidingen waarin het woord "wet" wordt gevolgd door een afkorting (vgl. "Wet IB 2001" voor "Wet inkomstenbelasting 2001").

Voorbeelden bij het tweede lid

- Wet Nationale ombudsman: WNo
- Arbeidsomstandighedenwet: Arbowet
- Wet op het financieel toezicht: Wft.

Aanwijzing 4.51 Vermelding vindplaatsen

Verwijzing in een toelichting naar andere stukken geschiedt door een nauwkeurige aanduiding van de vindplaats.

Toelichting

Zie ook de [aanwijzingen 3.37 tot en met 3.46](#) en [3.50](#).

Aanwijzing 4.52 Ondertekening toelichting

1. Een memorie van toelichting, een toelichting op een nota van wijziging, een nota van toelichting, een toelichting op een ministeriële regeling en een toelichting op een beleidsregel worden ondertekend.
2. Een memorie van toelichting, een toelichting op een nota van wijziging die aan de Afdeling advisering van de Raad van State wordt voorgelegd en een nota van toelichting worden ondertekend na de behandeling van het betrokken voorstel in de ministerraad en voordat het aan het Kabinet van de Koning wordt toegezonden voor advies van de Afdeling advisering van de Raad van State.

Aanwijzing 4.53 Ondertekening bij voordracht "mede namens"

1. Bij de voordracht tot een voorstel van wet of een algemene maatregel van bestuur "mede namens" andere bewindspersonen wordt de memorie of de nota van toelichting alleen door de eerstverantwoordelijke bewindspersoon ondertekend.
2. De medebetrokkenheid van een of meer andere bewindspersonen wordt in dat geval in de toelichting tot uitdrukking gebracht.

Toelichting

Zie ook de [aanwijzingen 4.6](#), [4.7](#) en [4.33](#). Zie voor het tot uitdrukking brengen van de medebetrokkenheid ook [aanwijzing 4.40, tweede lid](#).

Deze aanwijzing geldt ook voor de ondertekening van de toelichting op een nota van wijziging en op de ondertekening van de memorie van toelichting bij een voorstel van wet tot goedkeuring van een verdrag en van de toelichtende nota in geval van stilzwijgende goedkeuring van een verdrag (zie [aanwijzing 8.13](#)).

Hoofdstuk 5 Bijzondere bestanddelen van regelingen

§ 5.1 Begripsbepalingen

Aanwijzing 5.1 Begripsbepalingen

1. Termen die een te weinig bepaalde of een van het spraakgebruik afwijkende betekenis hebben, worden gedefinieerd.
2. In een begripsbepaling wordt aan een term geen sterk van het normale spraakgebruik afwijkende betekenis gegeven.

Toelichting

Eerste lid. Soms zullen op zichzelf duidelijke termen uit een juridisch oogpunt nadere definiëring behoeven, bijvoorbeeld "ambtenaar" en "bouwen".

Tweede lid. In een begripsbepaling onder "landbouw" mede verstaan "tuinbouw" is aanvaardbaar. Onder "landbouw" mede verstaan "visserij" is daarentegen onjuist. Het tweede lid is te beschouwen als een specificering van [aanwijzing 3.10](#) ten aanzien van begripsbepalingen. Zie ook [aanwijzing 3.3](#).

Aanwijzing 5.2 Verkorte aanduidingen

Herhaling in een regeling van omvangrijke omschrijvingen wordt vermeden door in de begripsbepalingen een verkorte aanduiding op te nemen.

Toelichting

Begrippen die slechts één keer voorkomen in een regeling worden niet in de begripsbepalingen gedefinieerd.

Aanwijzing 5.3 Formulering begripsbepalingen

1. Voor begripsbepalingen wordt de volgende formulering gebruikt:
In [deze wet / dit besluit / deze regeling / deze beleidsregel] [en de daarop berustende bepalingen] wordt [, tenzij anders bepaald,] verstaan onder:
2. De term "verstaan" wordt gebruikt, indien een begrip in algemene zin wordt gedefinieerd.

3. De term "mede verstaan" wordt gebruikt, indien aan de, al dan niet gedefinieerde, betekenis van een begrip uitbreiding wordt gegeven.
4. In een begripsbepaling worden geen aanhalingstekens gebruikt.

Toelichting

Zie [aanwijzing 3.59, derde lid](#), voor de wijze van opsomming van begripsbepalingen.

Door toevoeging van de zinsnede "en de daarop berustende bepalingen" gelden de begripsbepalingen uit een regeling ook in de op die regeling gebaseerde uitvoeringsregelingen. Hiermee wordt bewerkstelligd dat de terminologie van de uitvoeringsregeling aansluit bij die van de delegerende regeling (zie ook [aanwijzing 3.4](#)). Soms zal het echter nodig zijn om in een uitvoeringsregeling toch een afwijkende begripsbepaling te gebruiken, bijvoorbeeld omdat een bepaald begrip in de uitvoeringsregeling een beperktere reikwijdte dient te hebben dan in de delegerende regeling. De zinsnede "tenzij anders bepaald" kan in dat geval uitkomst bieden.

In begripsbepalingen kan ook worden verwezen naar de definiëring van een begrip in een andere regeling. Bijvoorbeeld: "In deze wet wordt verstaan onder accountant: een accountant als bedoeld in [artikel 393, eerste lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek](#)".

Tweede en derde lid. Zie ook de toelichting bij [aanwijzing 5.1, tweede lid](#).

§ 5.2 Caribisch Nederland

Aanwijzing 5.4 Toepasselijkheid in Bonaire, Sint Eustatius en Saba

1. Indien een regeling van toepassing is of mede van toepassing is in Bonaire, Sint Eustatius en Saba, wordt dit in de regeling uitdrukkelijk bepaald.
2. De bepaling die de toepasselijkheid van een regeling in Bonaire, Sint Eustatius en Saba regelt, wordt bij voorkeur in de inleidende bepalingen van de regeling opgenomen.
3. Het eerste lid is niet van toepassing, indien het een regeling van het Koninkrijk betreft of indien de toepasselijkheid van een regeling in Bonaire, Sint Eustatius en Saba reeds onmiskenbaar uit een ander wettelijk voorschrift volgt.
4. In een regeling die uitsluitend van toepassing is in het Europese deel van Nederland, behoeft geen bepaling te worden opgenomen die de werkingssfeer van de regeling uitdrukkelijk tot dat deel van Nederland beperkt.

Toelichting

Op grond van artikel 2 van de Invoeringswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba geldt een regeling alleen in Bonaire, Sint Eustatius en Saba, indien dat bij wettelijk voorschrift is bepaald of op andere wijze onmiskenbaar uit een wettelijk voorschrift volgt. Indien in een Nederlandse regeling niets is bepaald en haar toepasselijkheid in Bonaire, Sint Eustatius en Saba ook niet uit een ander wettelijk voorschrift volgt, geldt die regeling uitsluitend voor het Europese deel van Nederland. Om die reden behoeft in een regeling die uitsluitend voor het Europese deel van Nederland bestemd is, ook geen daartoe strekkende bepaling te worden opgenomen.

Indien het een regeling betreft die uitsluitend in Bonaire, Sint Eustatius en Saba geldt, wordt dat tevens in de citeertitel tot uitdrukking gebracht: zie [aanwijzing 4.25, zesde lid](#).

Tweede lid. Omwille van de duidelijkheid verdient het de voorkeur dat de werkingssfeer van de regeling reeds uit de inleidende bepalingen blijkt. In bestaande regelingen, waarvan de werkingssfeer pas na de totstandkoming van de regeling wordt uitgebreid tot Bonaire, Sint Eustatius en Saba, is het niet altijd mogelijk om de bepaling die de toepasselijkheid in Caribisch Nederland regelt, een logische plaats te geven aan het begin van de regeling. In dat geval kan ervoor worden gekozen om de daartoe strekkende bepaling aan het einde van de regeling, voor de overgangs- en slotartikelen, op te nemen. Zie ook [aanwijzing 5.5](#).

Voorbeeld bij het eerste lid

- Deze wet is mede van toepassing in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. ([Artikel 5a van de Algemene termijnenwet](#))

Aanwijzing 5.5 Hoofdstuk Caribisch Nederland in gemengde regeling

1. In een regeling die zowel in het Europese deel van Nederland als in Bonaire, Sint Eustatius en Saba van toepassing is, worden, indien dat de toegankelijkheid van de regeling ten goede komt, bepalingen die specifiek betrekking hebben op

de toepassing van de regeling in Bonaire, Sint Eustatius en Saba, in een apart hoofdstuk of een aparte paragraaf opgenomen.

2. Het aparte hoofdstuk of de aparte paragraaf voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba wordt opgenomen aan het einde van de regeling, voor de slotartikelen.

Toelichting

In een regeling die zowel in het Europese als het Caribische deel van Nederland van toepassing is ("gemengde regeling"), zullen vaak bijzondere bepalingen nodig zijn voor de toepassing van die regeling in het Caribische deel van Nederland. Met name in bestaande regelingen waarvan de werkingssfeer pas na de totstandkoming van de regeling wordt uitgebreid tot Bonaire, Sint Eustatius en Saba, kan het de toegankelijkheid van de regeling ten goede komen, indien deze bijzondere bepalingen worden opgenomen in een apart hoofdstuk of een aparte paragraaf. Dat hoofdstuk of die paragraaf wordt om de structuur van de bestaande regeling niet te doorbreken opgenomen aan het einde van die regeling.

Tweede lid. Zie voor de slotartikelen [aanwijzing 3.55](#).

§ 5.3 Adviescolleges

Aanwijzing 5.6 Motivering instelling adviescollege

1. In de toelichting bij een regeling waarbij een adviescollege wordt ingesteld of een adviestaak wordt opgedragen, wordt gemotiveerd waarom onafhankelijke advisering op het desbetreffende terrein noodzakelijk wordt geacht.
2. In de toelichting bij een regeling waarbij een adviescollege wordt ingesteld, wordt gemotiveerd waarom de adviestaak niet aan een bestaand adviescollege wordt opgedragen.

Toelichting

Deze aanwijzing ziet op alle adviescolleges, ongeacht of het gaat om een vast of tijdelijk college of een college voor de eenmalige advisering over een bepaald vraagstuk en ongeacht of het gaat over wetgeving of te voeren beleid dan wel over uitvoeringsaanlegenheden.

Zie ook [hoofdstuk 2 van de Kaderwet adviescolleges](#) en [aanwijzing 5.10, tweede lid](#).

Aanwijzing 5.7 Adviesverplichtingen

In een regeling wordt niet voorzien in de verplichting advies te vragen over algemeen verbindende voorschriften of te voeren beleid van het Rijk.

§ 5.4 Zelfstandige bestuursorganen

Aanwijzing 5.8 Motivering instelling zelfstandig bestuursorgaan

In de toelichting bij een regeling waarbij een zelfstandig bestuursorgaan wordt ingesteld of een taak aan een zelfstandig bestuursorgaan wordt opgedragen, wordt de noodzaak daartoe gemotiveerd.

Toelichting

In [artikel 3 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen](#) zijn de (restrictief geïnterpreteerde) gevallen opgenomen waarin een zelfstandig bestuursorgaan kan worden ingesteld, of nadien met een andere taak, inhoudende de uitoefening van openbaar gezag, kan worden belast. Het voldoen aan een of meer van de in [artikel 3 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen](#) opgenomen gronden laat onverlet dat terughoudend met de instelling van een zelfstandig bestuursorgaan of het opdragen van taken aan een bestaand zelfstandig bestuursorgaan moet worden omgegaan.

Bij het opstellen van de motivering kunnen de volgende vragen als leidraad worden gebruikt:

- waarom moet de overheid de taak behartigen of blijven behartigen?
- waarom is toekenning van de taak aan provincie- en gemeentebesturen of aan de besturen van de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba niet aangewezen?
- waarom wordt de taak niet onder volledige ministeriële verantwoordelijkheid uitgeoefend?
- welke afweging is er gemaakt inzake de kosten, bestuurlijke lasten en doelmatigheid in vergelijking met het toekennen of blijven toekennen van de taak aan een minister?

-
- hoe is de taakuitoefening afgestemd op de taken van andere bestuursorganen op rijks-, provinciaal of gemeentelijk niveau of op het niveau van de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba?

Aanwijzing 5.9 Instelling bij of krachtens de wet

1. Een zelfstandig bestuursorgaan wordt bij of in bijzondere gevallen krachtens de wet ingesteld.
2. Het toekennen van openbaar gezag geschiedt bij of in bijzondere gevallen krachtens de wet.
3. Voor de verstrekking van subsidies kan met inachtneming van [artikel 4:23 van de Algemene wet bestuursrecht](#) worden afgeweken van het tweede lid.

Toelichting

Eerste lid. Instelling bij wet is aangewezen in verband met de beperkte ministeriële verantwoordelijkheid voor een zelfstandig bestuursorgaan. Omdat de mogelijkheden van parlementaire controle op de uitoefening van de desbetreffende taak niet volledig zijn, is het noodzakelijk dat de Staten-Generaal zich over het instellen van een zelfstandig bestuursorgaan kunnen uitspreken. In bijzondere gevallen is instelling krachtens de wet mogelijk, bijvoorbeeld indien de regeling een hele categorie gelijksoortige zelfstandige bestuursorganen betreft (bijvoorbeeld landelijk gespreide organen op een bepaald taakgebied). In een dergelijk geval worden de algemene kenmerken van deze organen bij wet geregeld, maar de afzonderlijke organen kunnen dan krachtens wet worden ingesteld.

Tweede lid. Uitgangspunt is dat toekenning van openbaar gezag aan een zelfstandig bestuursorgaan bij formele wet geschiedt. Niet iedere toekenning van openbaar gezag is echter zo gewichtig dat de volksvertegenwoordiging daarbij rechtstreeks moet worden betrokken. Afhankelijk van de aard van de taak kan dan volstaan worden met opneming in een lagere regeling. Overigens is ook voor belangrijke bestuurstaken die niet gepaard gaan met het uitoefenen van openbaar gezag (zoals het verrichten van feitelijke uitvoeringshandelingen, bijvoorbeeld het geven van openbaar onderwijs), een wettelijke basis wenselijk of vereist. Het toekennen van verschillende taken wordt gemotiveerd.

Aanwijzing 5.10 Regelgevende bevoegdheid

1. Regelgevende bevoegdheden worden aan een zelfstandig bestuursorgaan uitsluitend toegekend:
 1. voor zover het organisatorische of technische onderwerpen betreft; of
 2. in bijzondere gevallen mits voorzien is in de bevoegdheid tot goedkeuring van de regeling door een minister.
2. Aan een zelfstandig bestuursorgaan wordt geen adviestaak opgedragen ten aanzien van algemeen verbindende voorschriften of te voeren beleid van het Rijk.

Toelichting

Algemeen verbindende voorschriften worden in beginsel niet vastgesteld door anderen dan regering (en Staten-Generaal), ministers, provincies, gemeenten of waterschappen. Daarnaast kan op grond van [artikel 134 van de Grondwet](#) die bevoegdheid worden toegekend aan een orgaan van een openbaar lichaam van beroep of bedrijf of een ander openbaar lichaam. Het is in dat licht in beperkte mate aanvaardbaar dat aan een zelfstandig bestuursorgaan regelgevende bevoegdheid wordt toegekend. Niet uitgesloten is dat in bijzondere gevallen over andere dan organisatorische of technische onderwerpen regels worden gesteld, doch uitsluitend indien voorzien is in ministeriële goedkeuring. Aan de motivering hiervan in de toelichting worden vanwege het uitzonderlijk karakter zware eisen gesteld.

Indien een wet het mogelijk maakt dat aan een bij de uitvoering van die wet betrokken zelfstandig bestuursorgaan regelgevende bevoegdheid wordt toegekend, voorziet de formulering "bij of krachtens algemene maatregel van bestuur" (zie [aanwijzing 2.26](#)) tevens in de mogelijkheid van subdelegatie aan dat zelfstandige bestuursorgaan.

Voorbeeld bij het eerste lid, onderdeel a

- De Autoriteit Financiële Markten kan regels stellen met betrekking tot de wijze waarop de informatie, bedoeld in het eerste lid, wordt opgenomen in de jaarrekening. ([Artikel 124, tweede lid, van het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft](#))

Voorbeeld bij het eerste lid, onderdeel b

- Het UWV kan nadere regels stellen met betrekking tot de premie. De door het UWV (...) gestelde regels behoeven de goedkeuring van Onze Minister. ([Artikel 73, tweede en derde lid, van de Wet financiering sociale verzekeringen](#))

Aanwijzing 5.11 Rechtspersoonlijkheid

1. Indien het toekennen van rechtspersoonlijkheid wenselijk is, wordt in de wet waarbij een zelfstandig bestuursorgaan wordt ingesteld het volgende model gebruikt:
 1. *Er is een [naam rechtspersoon waarvan het zelfstandig bestuursorgaan deel uitmaakt].*
 2. *[naam rechtspersoon] is gevestigd te ...*
 3. *[naam rechtspersoon] bezit rechtspersoonlijkheid.*
2. In de instellingswet wordt in dat geval, indien mogelijk, duidelijk onderscheid gemaakt tussen het zelfstandig bestuursorgaan en de rechtspersoon waarvan het zelfstandig bestuursorgaan deel uitmaakt. Daarbij wordt het volgende model gebruikt:
 1. *Aan het hoofd van [naam rechtspersoon waarvan het zelfstandig bestuursorgaan deel uitmaakt] staat [aanduiding zelfstandig bestuursorgaan].*
 2. *[aanduiding zelfstandig bestuursorgaan] heeft tot taak ... / de volgende taken: ...*
3. In de instellingswet wordt in dat geval de wijze van bekostiging van de rechtspersoon geregeld.

Toelichting

Eerste lid. In bepaalde gevallen kan het voor een goede taakvervulling van belang zijn dat de organisatie waarvan een zelfstandig bestuursorgaan deel uitmaakt, op eigen titel – dat wil zeggen los van de rechtspersoon Staat der Nederlanden – aan het civielrechtelijke rechtsverkeer kan deelnemen. Het zelfstandig bestuursorgaan heeft dan de mogelijkheid zelfstandig contracten te sluiten of personeel aan te nemen, wat voor het onafhankelijk verrichten van zijn publieke taak van belang kan zijn. Zonder rechtspersoonlijkheid kunnen die bevoegdheden alleen worden uitgevoerd indien de minister daartoe volmacht of mandaat heeft verleend. In die gevallen kan rechtspersoonlijkheid door de wet worden toegekend. In de memorie van toelichting moet een uitdrukkelijke motivering worden opgenomen. De daardoor ontstane vermogensrechtelijke bevoegdheden kunnen overigens uitsluitend worden uitgeoefend ter verwezenlijking van de bestuurstaak van het zelfstandig bestuursorgaan: zie [artikel 3:14 BW](#).

In de afweging over het toekennen van rechtspersoonlijkheid dient telkens te worden betrokken of het personeel een aanstelling bij een aparte organisatie zou prefereren boven een aanstelling in algemene rijksdienst en of het bestuur/de directie de verantwoordelijkheid voor het personeel, de organisatie, het financieel beheer en wat dies meer zij, kan dragen.

Tweede lid. Het zelfstandig bestuursorgaan is de drager van publiekrechtelijke taken en bevoegdheden (openbaar gezag). De rechtspersoon is het lichaam waarvan het zelfstandig bestuursorgaan deel uitmaakt en dat aan het rechtsverkeer deelneemt. In veel gevallen zal de rechtspersoonlijkheid worden toegekend aan een organisatie en zullen de publiekrechtelijke taken en bevoegdheden worden toegekend aan het bestuur van die organisatie. Het bestuur is dan het zelfstandig bestuursorgaan. Om te voorkomen dat beide begrippen door elkaar gaan lopen doordat bijvoorbeeld privaatrechtelijke bevoegdheden aan het bestuur (zelfstandig bestuursorgaan) worden opgedragen, of publiekrechtelijke bevoegdheden aan de rechtspersoon, dient in de instellingswet een scherp onderscheid tussen beide te worden gemaakt.

Het kan voorkomen dat de naam van de rechtspersoon tevens de naam van het bestuursorgaan is. Een voorbeeld hiervan is de Onderzoeksraad voor veiligheid. In dat geval is het onderscheid niet te maken en vervalt het in de modelbepaling opgenomen eerste lid.

Aanwijzing 5.12 Inrichting zelfstandig bestuursorgaan

1. De inrichting van het zelfstandig bestuursorgaan, alsmede de termijn waarvoor de leden van het zelfstandig bestuursorgaan worden benoemd, wordt in de instellingswet geregeld.
2. Indien het zelfstandig bestuursorgaan wordt ingesteld omdat participatie van maatschappelijke organisaties in verband met de aard van de betrokken bestuurstaak bijzonder aangewezen moet worden geacht ([artikel 3, eerste lid, onderdeel c, van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen](#)), wordt in de instellingswet bepaald dat personen afkomstig van maatschappelijke organisaties in het zelfstandig bestuursorgaan worden benoemd. Zo mogelijk wordt daarbij bepaald dat voor elk lid een plaatsvervangend lid wordt benoemd.

Toelichting

In een instellingswet is alleen een nadere precisering van benoemingen (zittingsduur, persoonlijke kwalificaties van leden) nodig: de [artikelen 9](#) en [12 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen](#) voorzien in de algemene regels.

Eerste lid. Met de "inrichting van het zelfstandig bestuursorgaan" wordt bedoeld de omvang van het zelfstandig bestuursorgaan, alsmede de kwalificaties waaraan de te benoemen leden moeten voldoen. Zie bijvoorbeeld [artikel 3 van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt](#).

Tweede lid. Hier wordt [artikel 3, eerste lid, onderdeel c, van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen](#) nader uitgewerkt voor

de samenstelling van een zelfstandig bestuursorgaan. Benoeming geschiedt uit de kring van, dan wel op aanbeveling van de betrokken maatschappelijke organisaties, maar niet dóór die organisaties. Door het tevens benoemen van plaatsvervangende leden wordt bevorderd dat bij alle besluitvorming door het zelfstandig bestuursorgaan steeds alle participerende maatschappelijke groeperingen daadwerkelijk gerepresenteerd zullen kunnen zijn.

Aanwijzing 5.13 Verhouding tot andere organen

1. Indien binnen een organisatie of rechtspersoon naast het publiekrechtelijke zelfstandig bestuursorgaan nog andere organen of nevenorganen worden ingesteld, worden in de instellingswet de onderlinge verhoudingen en bevoegdheden van deze organen vastgelegd.
2. [Aanwijzing 5.12, eerste lid](#), is op deze andere organen en nevenorganen van overeenkomstige toepassing.

Toelichting

Eerste lid. Bestuursbevoegdheden worden veelal ongedeeld opgedragen aan een zelfstandig bestuursorgaan. Vooral bij complexe taken en grotere organisaties kan het echter raadzaam zijn de bevoegdheden over meer organen te verdelen. Gedacht kan worden aan de constructie van een dagelijks bestuur met daarnaast een toezichthoudend orgaan, een bestuur naast een (operationeel) directeur of een gebruikers- of cliëntenraad. Indien voor een gedeelde opzet wordt gekozen, dient duidelijk te zijn welke bevoegdheden aan welk orgaan toekomen en wat de onderlinge verhouding tussen de organen is. Ingevolge [artikel 7 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen](#) kan een zelfstandig bestuursorgaan in deze situatie mede ten behoeve van de andere zelfstandige bestuursorganen de verplichtingen ingevolge deze wet nakomen. Bij de regeling van de onderlinge verhoudingen, bedoeld in deze aanwijzing, wordt aangegeven welk orgaan dit is, zodat duidelijk is met welk orgaan de minister communiceert.

Aanwijzing 5.14 Bevoegdheid minister

Aan een minister wordt niet de bevoegdheid toegekend bijzondere aanwijzingen te geven.

Toelichting

Indien de minister bevoegd is bijzondere aanwijzingen ofwel aanwijzingen voor een concreet geval te geven, kan niet meer van "zelfstandigheid" gesproken worden en resteert er materieel niets anders dan een aan de minister ondergeschikt orgaan met een bij de wet geattribueerde bevoegdheid.

Aanwijzing 5.15 Overgang personeel, rechten, bezittingen en verplichtingen

1. In de instellingswet wordt in voorkomende gevallen bepaald hoe de overgang van personeel, rechten, bezittingen en verplichtingen van de rechtspersoon de Staat der Nederlanden op een andere rechtspersoon waarvan het zelfstandig bestuursorgaan deel uitmaakt, wordt geregeld.
2. Hiervoor worden de volgende modellen gebruikt:

(Artikel ...)

1. *Op het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet zijn de personeelsleden van [naam dienstonderdeel], van wie naam en functie zijn vermeld op een door Onze Minister vastgestelde lijst, van rechtswege ontslagen en aangesteld als ambtenaar in dienst van [naam rechtspersoon waarvan het zelfstandig bestuursorgaan deel uitmaakt].*
2. *De overgang van de in het eerste lid bedoelde personeelsleden vindt plaats met een rechtspositie die als geheel ten minste gelijkwaardig is aan die welke voor elk van hen gold bij [naam dienstonderdeel].*
3. *De personen die op het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet krachtens een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht behoren tot het personeel van [naam dienstonderdeel], en van wie naam en functie zijn vermeld op een door Onze Minister vastgestelde lijst, zijn op dat tijdstip van rechtswege ontslagen en aangesteld in dienst van [naam rechtspersoon waarvan het zelfstandig bestuursorgaan deel uitmaakt] met een rechtspositie die in totaliteit ten minste gelijkwaardig is aan die welke voor elk van hen gold bij [naam dienstonderdeel].*

(Artikel ...)

1. *Onze Minister bepaalt in overeenstemming met Onze Minister van Financiën welke vermogensbestanddelen van de Staat die aan [naam dienstonderdeel] worden toegerekend, worden toebedeeld aan [naam rechtspersoon waarvan het zelfstandig bestuursorgaan deel uitmaakt].*
2. *De in het eerste lid bedoelde vermogensbestanddelen gaan op het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet onder algemene titel over op [naam dienst] tegen een door Onze Minister in overeenstemming met Onze Minister van Financiën te bepalen waarde.*
3. *Ingeval krachtens het eerste en het tweede lid registergoederen overgaan, doet Onze Minister van Financiën de overgang van die registergoederen onverwijld inschrijven in de openbare registers, bedoeld in afdeling 2 van titel 1 van*

Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek. Artikel 24, eerste lid, van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek is niet van toepassing.

Toelichting

Eerste modelbepaling. Het tweede lid is alleen nodig indien in afwijking van [artikel 15, eerste lid, van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen](#), de rechtspositieregels die gelden voor ambtenaren in dienst van het Rijk bij de nieuwe werkgever niet van (overeenkomstige) toepassing zijn op het overkomende personeel.

Zie voor overgangsrecht met betrekking tot archiefbescheiden [aanwijzing 5.66](#).

Aanwijzing 5.16 Afhandeling lopende procedures bij overgang

1. Indien aan de orde, wordt bij wet bepaald op welke wijze de op het moment van instelling van een zelfstandig bestuursorgaan dat geen onderdeel uitmaakt van de rechtspersoon de Staat der Nederlanden, lopende wettelijke procedures en rechtsgedingen, respectievelijk onderzoeken door de Nationale ombudsman, worden afgehandeld.
2. Hiervoor wordt het volgende model gebruikt:
 1. *In wettelijke procedures en rechtsgedingen, waarbij [naam dienstonderdeel] is betrokken, treedt op het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet [naam rechtspersoon waarvan het zelfstandig bestuursorgaan deel uitmaakt, dan wel zelfstandig bestuursorgaan] in de plaats van de Staat dan wel Onze Minister.*
 2. *In zaken waarin voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet aan de Nationale ombudsman is verzocht een onderzoek te doen dan wel de Nationale ombudsman een onderzoek heeft ingesteld naar een gedraging die kan worden toegerekend aan [naam dienstonderdeel], treedt [naam zelfstandig bestuursorgaan] op dat tijdstip als bestuursorgaan in de zin van de Wet Nationale ombudsman in de plaats van Onze Minister.*

§ 5.5 Toekenning en terminologie van bestuursbevoegdheden

Aanwijzing 5.17 Vrijstelling, ontheffing, vergunning en erkenning

1. Voor een besluit waarbij een uitzondering op een wettelijk verbod of gebod wordt gemaakt voor een categorie van gevallen, wordt de term "vrijstelling" gebruikt.
2. Voor een beschikking waarbij in een individueel geval een uitzondering op een wettelijk verbod of gebod wordt gemaakt, wordt de term "ontheffing" gebruikt.
3. Voor een beschikking waarbij een bepaalde handeling wordt toegestaan, wordt de term "vergunning" gebruikt.
4. Voor een beschikking waarbij wordt vastgesteld dat een persoon of instelling aan bepaalde eisen voldoet, wordt de term "erkenning" gebruikt.

Toelichting

Het gebruik van andere termen voor deze figuren zoals toestemming, instemming of verlof wordt vermeden. Zie [aanwijzing 5.29](#) voor vergunningen in de zin van [artikel 2, eerste lid, van de Dienstenwet](#).

Aanwijzing 5.18 Goedkeuring en verklaring van geen bezwaar

1. Voor de voor de inwerkingtreding van een besluit van een bestuursorgaan vereiste toestemming van een ander bestuursorgaan wordt de term "goedkeuring" gebruikt.
2. Voor de voor het nemen van een besluit door een bestuursorgaan vereiste toestemming van een ander bestuursorgaan wordt de term "verklaring van geen bezwaar" gebruikt.

Toelichting

Zowel bij goedkeuring als bij een verklaring van geen bezwaar is sprake van voorafgaand toezicht op bestuursorganen. Het verschil is dat een besluit omtrent goedkeuring wordt genomen ten aanzien van een al bestaand maar nog niet werkend besluit, terwijl een verklaring van geen bezwaar een belemmering opheft voor het onder toezicht gestelde orgaan om een bepaald besluit te nemen.

Aanwijzing 5.19 Terminologie "beperking"

Indien de bevoegdheid wordt toegekend om bij het verlenen van een vrijstelling, ontheffing of vergunning een begrenzing naar tijd of plaats dan wel anderszins aan te brengen, wordt de term "beperking" gebruikt.

Toelichting

Naast begrenzings naar tijd of plaats kan worden gedacht aan een begrenzing ten aanzien van het aantal te verrichten handelingen of een begrenzing in de aard van de te verrichten handelingen.

Aanwijzing 5.20 Handhaving beschikkingsvoorschriften

1. Indien wordt beoogd de verplichtingen van een belanghebbende die hem bij het geven van een beschikking zijn opgelegd, door middel van straffen te handhaven, wordt deze strafbaarstelling uitdrukkelijk geregeld.
2. Voor dergelijke en andere bij het geven van een beschikking op te leggen verplichtingen wordt de term "voorschriften" gebruikt.

Toelichting

Het is niet juist het handelen in strijd met de voorschriften bij een vergunning als handelen zonder vergunning en op die grond strafbaar te beschouwen. Een voorbeeld van een juiste wijze van strafbaarstelling biedt [artikel 6](#) juncto [artikel 54 van de Wet wapens en munitie](#). De term "voorwaarden" wordt niet gebruikt voor verplichtingen als bedoeld in deze aanwijzing.

Tweede lid. In [titel 4.2 Awb \(Subsidies\)](#) wordt ook voor de aan een subsidiebeschikking te verbinden voorschriften de overkoepelende term "verplichtingen" gebruikt.

Aanwijzing 5.21 Intrekking of wijziging van een beschikking

1. Indien het nodig is een op een regeling berustende beschikking te kunnen intrekken of wijzigen, wordt de bevoegdheid daartoe uitdrukkelijk geregeld.
2. De gronden voor het intrekken of wijzigen van een beschikking worden in de regeling gespecificeerd.

Toelichting

Eerste lid. In het algemeen verdient het de voorkeur de intrekking- of wijzigingsbevoegdheid als discretionaire bevoegdheid te verlenen. Dit stelt het bestuursorgaan in de gelegenheid te beoordelen of intrekking of wijziging in een bepaald geval, mede gelet op het evenredigheidsbeginsel, de juiste maatregel is.

Tweede lid. Gronden voor intrekking of wijziging van een beschikking kunnen bijvoorbeeld zijn:

- de verstrekte gegevens blijken zodanig onjuist of onvolledig dat op de aanvraag een andere beslissing zou zijn genomen, indien bij de beoordeling daarvan de juiste gegevens bekend waren geweest;
- de beschikking is in strijd met wettelijke voorschriften gegeven;
- van de beschikking is gedurende een bepaalde ononderbroken periode geen gebruik gemaakt;
- in verband met verandering van wetgeving, gewijzigde omstandigheden of gewijzigde inzichten moet de bescherming van de belangen met het oog waarop het vereiste van de beschikking is gesteld, zwaarder wegen dan het belang van de betrokkene bij een ongewijzigde beschikking.

Aanwijzing 5.22 Delegatie aan ondergeschikten

In een wet wordt geen delegatie van bestuursbevoegdheden aan ondergeschikten mogelijk gemaakt.

Toelichting

Deze aanwijzing ziet alleen op delegatie van bestuursbevoegdheden via een wet in formele zin. Voor wetgeving in materiële zin geldt [artikel 10:14 Awb](#).

Aanwijzing 5.23 Toekenning bevoegdheden aan decentrale overheden

1. Indien bevoegdheden aan gemeenten, provincies of de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba worden toegekend:
 1. wordt de bevoegdheid tot het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften, het vaststellen van de kaders van het beleid en het nemen van een besluit dat een sterke democratische legitimatie nodig heeft, in beginsel toegekend aan de gemeenteraad, provinciale staten of de eilandsraad;
 2. wordt de bevoegdheid tot het vaststellen of uitvoeren van beleid en het vaststellen van besluiten, niet zijnde algemeen verbindende voorschriften, in beginsel toegekend aan het college van burgemeester en wethouders, gedeputeerde staten of het bestuurscollege.
2. De termen "gemeentebestuur", "provinciebestuur" en "eilandsbestuur" worden vermeden. De term "gemeente" of "provincie" wordt uitsluitend gehanteerd als aanduiding van de rechtspersoon gemeente of provincie of het gebied van de gemeente of provincie.

-
3. De term "openbare lichamen" als aanduiding van de rechtspersonen openbaar lichaam Bonaire, openbaar lichaam Sint Eustatius of openbaar lichaam Saba of als aanduiding van het gebied van die openbare lichamen, wordt uitsluitend gebruikt, indien uit de regeling volgt dat de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba bedoeld zijn.

Toelichting

In de Gemeentewet en de Provinciewet zijn sinds de dualisering van het gemeente- en het provinciebestuur de posities en bevoegdheden van gemeenteraden en het college van burgemeester en wethouders, respectievelijk van provinciale staten en gedeputeerde staten, ontvlochten. Bij de toedeling van bevoegdheden aan de bestuursorganen van gemeenten en provincies wordt een keuze gemaakt die in overeenstemming is met de uitgangspunten van het dualistische bestuursmodel. In het algemeen geldt dat het college van burgemeester en wethouders en gedeputeerde staten besturen; bij de gemeenteraad en provinciale staten ligt het accent op controle, het stellen van kaders en de vertegenwoordigende functie. Zie de [artikelen 147 en 160, eerste lid, onder a en b, van de Gemeentewet](#) en [artikel 158, eerste lid, onder a en b, van de Provinciewet](#), alsmede het toetsingskader dat is opgenomen in [Kamerstukken II 2002/03, 28995, nr. 3, p. 2–3](#). Bij de opnemings van Bonaire, Sint Eustatius en Saba in het Nederlandse staatsbestel heeft eenzelfde ontvlechting van de posities en bevoegdheden van de eilandsraden en bestuurscolleges ten grondslag gelegen aan de [Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba](#).

Aanwijzing 5.24 Interbestuurlijk toezicht

Indien de uitvoering van een wet wordt opgedragen aan organen van gemeenten of provincies, wordt in die wet niet voorzien in toezicht op de uitvoering.

Toelichting

In 2007 bracht de Commissie Doorlichting Interbestuurlijke Toezichtarrangementen het rapport "Van specifiek naar generiek" uit ([Kamerstukken II 2007/08, 31200 VII, nr. 8 en bijlage](#)). De kabinetsreactie ([Kamerstukken II 2007/08, 31200 VII, nr. 61](#)) is uitgevoerd met de Wet revitalisering generiek toezicht, het Besluit verstrekking systematische toezichtinformatie, het Beleidskader schorsing en vernietiging ([Kamerstukken II 2009/10, 32389, nr. 5 en bijlage](#)) en het mede door de provinciebesturen vastgestelde Algemeen beleidskader indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing ([Kamerstukken II 2010/11, 32500 VII, nr. 85 en bijlage](#)).

Kern van het beleid is dat in wetten waarin aan organen van provincie of gemeenten taken in medebewind worden gegeven geen specifieke instrumenten voor interbestuurlijk toezicht worden opgenomen, maar dat, ingeval een interventie noodzakelijk is, wordt volstaan met de generieke instrumenten die zijn geregeld in de [Provinciewet](#) en de [Gemeentewet](#), te weten: indeplaatsstelling (indien een wettelijke taak niet of niet tijdig wordt uitgevoerd) of vernietiging door de Kroon (bij besluiten in strijd met het recht of het algemeen belang). Zie de [artikelen 121 e.v. en 261 e.v. van de Provinciewet](#) en de [artikelen 124 e.v. en 268 e.v. van de Gemeentewet](#). Uitgangspunt daarbij is dat het interbestuurlijk toezicht op gemeenten berust bij het provinciebestuur en het toezicht op provincies bij de vakminister(s). Indien het provinciebestuur geen taak of expertise op een beleidsterrein heeft, kan het interbestuurlijk toezicht worden belegd bij de vakminister(s) ([artikel 124b en bijlage van de Gemeentewet](#)).

Dit beleid heeft geen betrekking op waterschappen, noch op de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

Toezichtinformatie. Met de wettelijke basis die door de Wet revitalisering generiek toezicht in de [Provinciewet \(artikel 121f\)](#) en de [Gemeentewet \(artikel 124h\)](#) is opgenomen, is het niet langer nodig een aparte wettelijke grondslag in bijzondere wetten op te nemen. De bescherming van decentrale overheden die uitging van de noodzaak om per aangelegenheid een formeelwettelijke basis te creëren, wordt in het Besluit verstrekking systematische toezichtinformatie gecompenseerd door algemene regels te stellen over het verstrekken van toezichtinformatie, zodat enerzijds adequaat toezicht mogelijk is, maar anderzijds decentrale overheden niet worden geconfronteerd met informatieverplichtingen die onevenredige inspanningen vergen of voor een ander doel dan toezicht worden gebruikt.

Waterschappen. Er zijn geen vergelijkbare generieke regels voor het toezicht op waterschappen. In sommige gevallen is het gewenst om het interbestuurlijk toezicht op waterschappen te uniformeren met het toezicht op gemeenten of provincies. Een voorbeeld van het uniformeren van het toezicht op waterschappen met het toezicht op gemeenten bij zowel indeplaatsstelling door het provinciebestuur als vernietiging door de Kroon is [artikel 38 van de Archiefwet 1995](#). Een voorbeeld van het uniformeren van het toezicht op waterschappen met het toezicht op provincies bij alleen indeplaatsstelling is [artikel 17.15, tweede lid, laatste volzin, van de Wet milieubeheer](#). In een dergelijk geval worden tevens de [bijlagen 1 en 2 bij de Algemene wet bestuursrecht](#) aangevuld (zie de [aanwijzingen 5.49 en 5.52](#)), zodat de rechtsbescherming bij de toepassing op waterschappen gelijk is aan de rechtsbescherming onder de [Gemeentewet](#) en de [Provinciewet](#).

Caribisch Nederland. Zie voor het interbestuurlijk toezicht in Caribisch Nederland [hoofdstuk V van de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba](#).

Europeesrechtelijke verplichtingen. Indien de naleving van Europeesrechtelijke verplichtingen in het geding is en het niet mogelijk of aangewezen is de generieke toezichtinstrumenten toe te passen, kan een beroep worden gedaan op de toezichtinstrumenten van de Wet Naleving Europese regelgeving publieke entiteiten.

Aanwijzing 5.25 Hardheidsclausule

1. In een regeling wordt geen hardheidsclausule opgenomen, tenzij er aanleiding is om te verwachten dat, gelet op het doel en de strekking van de regeling, de toepassing van de regeling kan leiden tot onbillijkheden van overwegende aard in niet precies te voorziene gevallen of groepen van gevallen.
2. In een regeling wordt geen hardheidsclausule opgenomen voor situaties waarin het buiten toepassing laten of het afwijken van de regeling nadelige effecten heeft of in het algemeen kan hebben voor derden-belanghebbenden.
3. Indien de toepassing van een hardheidsclausule voor bepaalde gevallen voldoende is uitgekristalliseerd en daardoor een bestendig karakter heeft gekregen, wordt dit bestendige beleid in een algemeen verbindend voorschrift neergelegd.

Toelichting

Eerste lid. Het opnemen van een hardheidsclausule in een regeling opent de mogelijkheid voor een bestuursorgaan om, in gevallen waarin toepassing van de regeling - gegeven de doelstelling en de strekking van die regeling - een onbillijkheid van overwegende aard zou opleveren, een onderdeel van die regeling buiten toepassing te laten of daarvan af te wijken. Indien het afwijken van de wet betreft, betekent dit een inbreuk op het primaat van de wetgever. Naast dit mogelijke principiële bezwaar kleven er ook praktische bezwaren aan het opnemen van hardheidsclausules in de wetgeving. Niet zelden blijken dergelijke clausules conflictopwekkend te zijn. In de praktijk kan het opnemen van een hardheidsclausule leiden tot grote aantallen aanvragen om toepassing van de hardheidsclausule, terwijl inwilliging daarvan slechts in zeer beperkte mate aangewezen is. Daarbij dient te worden bedacht dat tegen de afwijzing van de aanvraag om toepassing van een hardheidsclausule beroep openstaat bij de administratieve rechter. Mede gelet op aanwijzing 2.8 leiden deze factoren tot de noodzaak grote terughoudendheid te betrachten met het opnemen van hardheidsclausules. Indien toch een hardheidsclausule wordt opgenomen, dient hiervoor in de toelichting een toereikende motivering opgenomen te worden.

Een hardheidsclausule onderscheidt zich van ontheffings- en vrijstellingsbepalingen, doordat vooraf niet (precies) te voorzien is of afwijking nodig zal zijn en zo ja, om welke gevallen of groepen gevallen het bij de toepassing zal gaan. Voorts beperkt de toepassing van een hardheidsclausule zich tot (eventuele) onbillijkheden van overwegende aard. Bij ontheffingen is het juist van meet af aan de uitdrukkelijke bedoeling om in bepaalde, individuele, voorzienbare gevallen een uitzondering te maken op de wettelijke regel. Alleen wanneer een ontheffings- of vrijstellingssysteem zeer gebonden bevoegdheden bevat, kan voor het daarnaast opnemen van een hardheidsclausule nog ruimte zijn.

Het primaat van de wetgever brengt met zich dat een hardheidsclausule in beginsel in de wet zelf wordt opgenomen. Zie ook [aanwijzing 2.19](#). Het gaat echter te ver om uit te sluiten dat een hardheidsclausule onder omstandigheden in een algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling wordt opgenomen. Delegatie van regelgevende bevoegdheid kan in bepaalde gevallen mede omvatten de mogelijkheid om een hardheidsclausule op te nemen. Dit betekent dat de mogelijkheid wordt geopend om in bepaalde gevallen van de desbetreffende krachtens delegatie gestelde regeling af te wijken. Uiteraard dient een eventuele afwijking dan wel binnen het kader van de wet te blijven.

In het algemeen zal de toepassing van een hardheidsclausule beperkt blijven tot individuele gevallen. Onder omstandigheden kan een hardheidsclausule evenwel ook op een concreet te traceren groep van gevallen worden toegepast. Dan zal er overigens al gauw sprake zijn van bestendig beleid dat uiteindelijk in een algemeen verbindend voorschrift moet worden neergelegd (zie het derde lid).

Tweede lid. Vermeden moet worden dat het in bijzondere omstandigheden buiten toepassing laten of afwijken van een regeling nadelige effecten heeft of in het algemeen kan hebben voor derden-belanghebbenden wier belang door de desbetreffende algemeen verbindende voorschriften wordt beschermd. De behoefte aan een hardheidsclausule doet zich in de praktijk soms gevoelen bij de toepassing van (meer) gebonden bestuursbevoegdheden. Dit geeft een verdere beperking van het gebruik van hardheidsclausules. In de praktijk betekent dit dat hardheidsclausules in bijzondere omstandigheden wel worden opgenomen in regelingen op het terrein van de belastingen, de sociale zekerheid, de rechtspositie en in bepaalde subsidieregelingen.

Derde lid. Voor de realisering van het primaat van de wetgever en uit het oogpunt van duidelijkheid en rechtszekerheid verdient het de voorkeur om bestendig beleid dat in eerste instantie zal zijn neergelegd in een beleidsregel, uiteindelijk in wetgeving neer te leggen. Het is daarom van belang om de toepassing van hardheidsclausules periodiek te evalueren.

Aanwijzing 5.26 Model hardheidsclausule

1. Indien in een regeling een hardheidsclausule wordt opgenomen, wordt zo concreet en nauwkeurig mogelijk aangegeven op welke onderdelen van de regeling de clausule van toepassing is.
2. Voor een hardheidsclausule wordt het volgende model als uitgangspunt genomen:
[aanduiding bestuursorgaan] kan artikel ... buiten toepassing laten of daarvan afwijken voor zover toepassing gelet op het belang van [aanduiding doel of strekking van de regeling] zal leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard.

Toelichting

Eerste lid. Gelet op de bij [aanwijzing 5.25](#) genoemde mogelijke bezwaren van het opnemen van hardheidsclausules in regelingen, is in deze aanwijzing vastgelegd dat zo concreet en nauwkeurig mogelijk wordt aangegeven op welke onderdelen van de regeling deze clausule van toepassing is. Daarmee blijft onverlet de mogelijkheid van een algemene hardheidsclausule in een algemene wet die geldt voor een aantal bijzondere wetten, zoals het geval is in de belastingwetgeving.

Tweede lid. In de zinsnede "gelet op het belang van ..." moet zo concreet mogelijk het doel of de strekking van de regeling worden omschreven. Als dit niet goed mogelijk is, kan de volgende formulering worden gebruikt: "gelet op het belang dat dit artikel / deze regeling beoogt te beschermen". Een hardheidsclausule impliceert geen delegatie van regelgevende bevoegdheid: hij geeft slechts een beschikkingsbevoegdheid.

§ 5.6 Overgang van rechten krachtens publiekrecht

Aanwijzing 5.27 Overgang van rechten

Indien een publiekrechtelijke regeling voorziet in het ontstaan van enigerlei recht dat zich naar zijn aard leent voor overgang op anderen, wordt die overgang óf uitgesloten óf geregeld.

Toelichting

Indien een recht slechts aan een bepaalde (rechts)persoon toe kan komen omdat het strikt persoonsgebonden is (bijvoorbeeld rechten voortvloeiend uit inschrijving bij een school, verstrekking van een rijbewijs of inschrijving van een bedrijf in een verplicht register) is overgang vanzelfsprekend niet mogelijk. Een expliciete regeling ter zake is in dat geval niet nodig. In andere gevallen is het wenselijk dat de regeling duidelijk maakt of de rechten die voortvloeien uit de regeling of uit daarop gebaseerde beschikkingen kunnen overgaan op anderen en zo ja, hoe dat geschiedt (bijvoorbeeld [artikel 5.37 van de Omgevingswet](#), [artikel 70 van de Kernenergiewet](#)). Indien overgang niet is uitgesloten en een regeling bovendien schaarste creëert of beoogt te creëren moet bij het opstellen van de regeling – behalve aan de overgang zelf – ook aandacht worden besteed aan de wenselijkheid van handel in de rechten, de handhaving van het stelsel en wijze van ontstaan, verdelen, tenietgaan en registratie van die rechten. Zie in dit verband voor een voorbeeld hoofdstuk V van de Meststoffenwet en overigens [artikel 3:83, derde lid, BW](#). Zie verder het kabinetsstandpunt bij het eerste rapport van de MDW-werkgroep Verhandelbare rechten ([Kamerstukken II 1999/2000, 24036, nr. 149](#)) en het kabinetsstandpunt bij het tweede rapport "Ingrijpen en compenseren?" ([Kamerstukken II 2000/01, 24036, nr. 182](#)).

Voorbeelden

- Vergunningen en ontheffingen, verleend ingevolge deze wet, zijn persoonlijk en niet overdraagbaar. ([Artikel 2:1 van de Wet op het financieel toezicht](#))
- Een omgevingsvergunning geldt voor een ieder die de activiteit of activiteiten verricht waarop zij betrekking heeft. (...) Als een aangevraagde of verleende omgevingsvergunning zal gaan gelden voor een ander dan de aanvrager of de vergunninghouder, meldt de aanvrager of de vergunninghouder dat ten minste een maand van tevoren aan het bevoegd gezag. ([Artikel 5.37, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet](#))

§ 5.7 Regels betreffende goederen, keuringen en diensten

Aanwijzing 5.28 Wederzijdse erkenningsclausules

1. Voor zover een regeling die niet strekt tot implementatie van bindende EU-rechtshandelingen, eisen stelt aan goederen, keuringen of diensten, wordt tevens een clausule van wederzijdse erkenning opgenomen.
2. Het eerste lid is niet van toepassing op regelingen die uitsluitend gelden in Bonaire, Sint Eustatius en Saba.
3. Voor een clausule van wederzijdse erkenning worden de volgende modellen als uitgangspunt genomen:

(Goederen)

Met [aanduiding van de desbetreffende goederen] als bedoeld in [deze wet / dit besluit / deze regeling] worden gelijkgesteld [desbetreffende goederen] die rechtmatig zijn vervaardigd of in de handel zijn gebracht in een andere lidstaat van de Europese Unie of in een staat, niet zijnde een lidstaat van de Europese Unie, die partij is bij een tot een douane-unie strekkend Verdrag, dan wel rechtmatig zijn vervaardigd in een staat die partij is bij een tot een vrijhandelszone strekkend Verdrag dat Nederland bindt, en die voldoen aan eisen die een beschermingsniveau bieden dat ten minste gelijkwaardig is aan het niveau dat met de nationale eisen wordt nagestreefd.

(Keuringen)

Met een [aanduiding van het desbetreffende document] als bedoeld in [deze wet / dit besluit / deze regeling] wordt gelijkgesteld een verklaring van goedkeuring, afgegeven door een onafhankelijke keuringsinstelling in een andere lidstaat van de Europese Unie dan wel in een staat, niet zijnde een lidstaat van de Europese Unie, die partij is bij een daartoe strekkend of mede daartoe strekkend Verdrag dat Nederland bindt, welke verklaring is afgegeven op basis van onderzoeken die een beschermingsniveau bieden dat ten minste gelijkwaardig is aan het niveau dat met de nationale onderzoeken wordt nagestreefd.

(Diensten)

Met de beroepseisen ter zake van [aanduiding van de desbetreffende dienst] als bedoeld in [deze wet / dit besluit / deze regeling] worden gelijkgesteld beroepseisen die worden gesteld in een andere lidstaat van de Europese Unie dan wel een staat, niet zijnde een lidstaat van de Europese Unie, die partij is bij een daartoe strekkend of mede daartoe strekkend Verdrag dat Nederland bindt, en die een beroepsniveau waarborgen dat ten minste gelijkwaardig is aan het niveau dat met de nationale eisen wordt nagestreefd.

Toelichting

Het vrij goederen- en dienstenverkeer in de EU brengt mee dat lidstaten goederen, diensten of keuringen, die in een andere lidstaat rechtmatig in het verkeer zijn gebracht respectievelijk worden verricht, niet mogen weigeren omdat ze niet voldoen aan de eigen nationale voorschriften ter zake. Dit wordt het beginsel van wederzijdse erkenning genoemd. Het beginsel houdt in dat goederen en diensten die weliswaar niet identiek zijn aan de eigen nationale goederen en diensten, maar die wél aan buitenlandse eisen voldoen die een ten minste gelijkwaardig beschermingsniveau bieden, moeten worden toegelaten. Wanneer aan de toelating een keuring voorafgaat, geldt dat keuringen die op basis van gelijkwaardige buitenlandse onderzoeken zijn verricht, moeten worden erkend. Wanneer voor de dienstverrichting een bepaald beroepsniveau is vereist, geldt dat gelijkwaardige buitenlandse beroepseisen moeten worden erkend. Voor de erkenning van beroepskwalificaties is Richtlijn [2005/36/EG](#) van het Europees Parlement en de Raad van 7 september 2005 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties (PbEU 2005, L 255) relevant, zoals omgezet in de Algemene wet erkenning EU-beroepskwalificaties. Indien deze richtlijn van toepassing is, wordt niet een clause van wederzijdse erkenning opgenomen, maar wordt in de regeling waarin een beroepskwalificatie wordt geëist deze gelijkgesteld met een afgegeven erkenning als bedoeld in [artikel 5 van de Algemene wet erkenning EU-beroepskwalificaties](#). Voor de uitvoering van het beginsel van wederzijdse erkenning op het terrein van goederen bevat Verordening (EG) [nr. 764/2008](#) van het Europees Parlement en de Raad van 9 juli 2008 tot vaststelling van procedures voor de toepassing van bepaalde nationale technische voorschriften op goederen die in een andere lidstaat rechtmatig in de handel zijn gebracht, en tot intrekking van Beschikking nr. 3052/95/EG ([PbEU 2008, L 218](#)) specifieke procedures.

Een lidstaat kan, uit een oogpunt van bescherming van gerechtvaardigde belangen zoals de volksgezondheid, de belangen van de consument, openbare orde of openbare veiligheid, eisen stellen aan goederen, keuringen of dienstverlening (de [artikelen 36 en 52 VWEU](#); [HvJ zaak 120/78, Cassis de Dijon, ECLI:EU:C:1979:42](#)). Om te bevorderen dat ook gelijkwaardige buitenlandse goederen, diensten en keuringen op het nationale grondgebied worden toegelaten, moet volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie EU in een regeling die eisen stelt aan goederen, keuringen of dienstverlening tevens een clause van wederzijdse erkenning worden opgenomen ([HvJ zaken C-184/96, Foie gras, ECLI:EU:C:1998:495](#), en [C-355/98, Commissie/België, ECLI:EU:C:2000:113](#)). Naar zijn aard geldt deze verplichting alleen voor zover het gaat om autonome nationale regelgeving en niet bij implementatieregelgeving naar aanleiding van bindende EU-rechtshandelingen. Voor zover er geharmoniseerd is, worden (binnen- en buitenlandse) producten en diensten immers aan de hand van uniforme EU-eisen beoordeeld. Zie [aanwijzing 9.1](#) voor hetgeen onder implementatie van bindende EU-rechtshandelingen moet worden verstaan.

Slechts wanneer het uit een oogpunt van bescherming van gerechtvaardigde belangen, zoals de openbare orde of openbare veiligheid, onwenselijk is om gelijkwaardige buitenlandse goederen, diensten of keuringen op het nationale grondgebied toe te laten, kan een clause van wederzijdse erkenning achterwege worden gelaten. Hetzelfde geldt wanneer er naar zijn aard (bij een totaalverbod) geen gelijkwaardige buitenlandse eisen bestaan.

Gevolg van het achterwege laten van een clause van wederzijdse erkenning is, dat buitenlandse goederen, diensten of keuringen aan de (extra) nationale eisen moeten voldoen, hetgeen een potentiële handelsbelemmering oplevert. Het verdient derhalve aanbeveling terughoudend met deze uitzondering om te gaan. Tevens verdient het aanbeveling om in de toelichting bij een regeling waarin geen clause inzake wederzijdse erkenning wordt opgenomen, aandacht te besteden aan de

overwegingen die hiertoe hebben geleid. Indien de Dienstenrichtlijn van toepassing is, zijn de mogelijkheden tot het stellen van regels verder ingeperkt (zie de [aanwijzingen 5.29](#) en [5.30](#)). Zie verder [paragraaf 7.2](#) over het notificeren van eisen aan goederen en diensten.

In een aantal verdragen met niet-lidstaten wordt het bovenomschreven regime uitgebreid tot andere staten. Het belangrijkste voorbeeld hiervan is de Overeenkomst inzake de Europese Economische Ruimte. Wat goederen betreft, dient een onderscheid gemaakt te worden tussen niet-lidstaten waarmee de EU een douane-unie vormt en niet-lidstaten waarmee de EU een vrijhandelszone vormt. Bij een douane-unie geldt de wederzijdse erkenning zowel voor goederen die rechtmatig in de niet-lidstaat zijn vervaardigd als voor goederen die rechtmatig in het verkeer zijn gebracht in de desbetreffende niet-lidstaat. Bij een vrijhandelszone is de wederzijdse erkenning beperkt tot goederen die rechtmatig in de desbetreffende niet-lidstaat zijn vervaardigd. In dat laatste geval dient de passage "of in de handel zijn gebracht" achterwege te worden gelaten. Het verdient aanbeveling om in de memorie van toelichting de landen op te sommen die het betreft. Ook sluit de Europese Unie verdragen op dit terrein die Nederland binden, zonder dat het Koninkrijk als zodanig partij is. In dat geval is Nederland op grond van het Europese recht aan het desbetreffende verdrag gebonden. Het model beoogt ook mede deze verdragen te omvatten. [Aanwijzing 8.1, derde lid](#), is op deze situatie niet van toepassing.

Tweede lid. In regelingen die uitsluitend gelden in Bonaire, Sint Eustatius en Saba behoeft geen clause van wederzijdse erkenning te worden opgenomen. Dit houdt verband met het feit dat deze eilanden geen deel uitmaken van de Europese Unie, maar onder de Associatieregeling van de landen en gebieden overzee (LGO) vallen.

Aanwijzing 5.29 Vergunningstelsel in de zin van de Dienstenwet

1. Een vergunningstelsel in de zin van [artikel 2, eerste lid, van de Dienstenwet](#):
 1. wordt slechts opgenomen indien dit geen discriminerende werking heeft ten opzichte van de betrokken dienstverrichter, dit noodzakelijk is wegens een dwingende reden van algemeen belang, en het nagestreefde doel niet door een minder beperkende maatregel kan worden bereikt, met name omdat een controle achteraf te laat zou komen om werkelijk doeltreffend te zijn;
 2. wordt uitsluitend van de werking van [paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht](#) uitgezonderd wegens dwingende redenen van algemeen belang, met inbegrip van de belangen van derden.
2. Indien de conflictregel van [artikel 3 van de Dienstenrichtlijn](#) en [artikel 2, derde lid, onder a, sub 3, van de Dienstenwet](#) op een vergunningstelsel als bedoeld in het eerste lid van toepassing is, wordt dit toegelicht.
3. Indien bij een vergunningstelsel als bedoeld in het eerste lid het aantal beschikbare vergunningen beperkt is, wordt een selectieprocedure ingesteld die alle waarborgen voor transparantie en onpartijdigheid biedt voor gegadigden, met inbegrip van met name een toereikende bekendmaking van de opening, uitvoering en afsluiting van de procedure.

Toelichting

[Richtlijn 2006/123/EG](#) van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (PbEU 2006, L 376), de [Dienstenrichtlijn](#), definieert het begrip "vergunningstelsel" in artikel 4, zesde lid, als "elke procedure die voor een dienstverrichter de verplichting inhoudt om bij een bevoegde instantie stappen te ondernemen ter uitdrukkelijke of stilzwijgende toestemming voor de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit". De toepasselijkheid van de [Dienstenrichtlijn](#) brengt een aantal verplichtingen en beperkingen met zich. Tevens bevatten de [artikelen 28 e.v. van de Dienstenwet](#) specifieke bepalingen voor vergunningstelsels die onder de reikwijdte van de [Dienstenrichtlijn](#) vallen. Zie ook de toelichting bij [aanwijzing 5.56](#).

Eerste lid, onderdeel a. Deze verplichting volgt uit [artikel 9 van de Dienstenrichtlijn](#). Als dwingende redenen van algemeen belang gelden in ieder geval de redenen die door het Hof van Justitie van de Europese Unie zijn erkend.

Eerste lid, onderdeel b. Ingevolge [artikel 28 van de Dienstenwet](#) is [paragraaf 4.1.3.3 Awb](#) van toepassing op de aanvraag van een vergunning die onder de reikwijdte van de [Dienstenrichtlijn](#) valt, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald. [Paragraaf 4.1.3.3](#) bevat een regeling voor de totstandkoming van een positieve beschikking op een aanvraag bij het uitblijven van een beslissing binnen de termijn, meestal aangeduid als de *lex silencio positivo*. De [Dienstenrichtlijn](#) verplicht tot invoering van de *lex silencio positivo*, maar biedt de mogelijkheid om een uitzondering te maken indien dit gerechtvaardigd is wegens dwingende redenen van algemeen belang, met inbegrip van een rechtmatig belang van een derde partij. Daarnaast kan de *lex silencio positivo* naar zijn aard niet toepasbaar zijn op een vergunning in de zin van de [Dienstenrichtlijn](#), omdat door het desbetreffende bestuursorgaan geen beslissing op een aanvraag in de zin van de [Awb](#) wordt genomen, of omdat de beoogde gevolgen van de vergunningverlening niet stilzwijgend tot stand kunnen worden gebracht, maar feitelijk handelen vergen van het bestuursorgaan. Hierbij valt te denken aan meld- en registratieplichten.

Tweede lid. De conflictregel, ook wel voorrangregel, is ingesteld om de verhouding tussen verplichtingen op grond van de [Dienstenrichtlijn](#) en verplichtingen op grond van andere bindende EU-rechtshandelingen te regelen. Indien toepassing van de [Dienstenrichtlijn](#) op een vergunningstelsel strijd oplevert met verplichtingen uit andere bindende EU-rechtshandelingen, gaan de

desbetreffende andere verplichtingen voor. Om te voorkomen dat er onduidelijkheid ontstaat over de vraag of de [Dienstenrichtlijn](#) geheel of ten dele van toepassing is, is vermelding van de toepassing van de conflictregel in de toelichting aangewezen.

Derde lid. Deze verplichting volgt uit [artikel 12 van de Dienstenrichtlijn](#) en ziet op de situatie dat het aantal beschikbare vergunningen voor een activiteit beperkt is door schaarste van de beschikbare natuurlijke hulpbronnen of de bruikbare technische mogelijkheden.

Aanwijzing 5.30 Eisen aan dienstverrichting

1. In een regeling die onder de reikwijdte van [artikel 16 van de Dienstenrichtlijn](#) valt, worden geen eisen gesteld aan de verrichting van diensten door dienstverrichters die in een andere lidstaat van de Europese Unie gevestigd zijn, die niet voldoen aan de beginselen van non-discriminatie, noodzakelijkheid wegens redenen van openbare orde, openbare veiligheid, de volksgezondheid of de bescherming van het milieu en evenredigheid.
2. In een regeling die onder de reikwijdte van [artikel 15, tweede lid, van de Dienstenrichtlijn](#) valt, worden geen eisen opgenomen die niet voldoen aan de beginselen van non-discriminatie, noodzakelijkheid wegens een dwingende reden van algemeen belang en evenredigheid.

Toelichting

De Dienstenrichtlijn beperkt de mogelijkheden om eisen te kunnen stellen betreffende diensten. Zie [artikel 1 van de Dienstenwet](#) voor de definiëring van het begrip "eis" in de zin van de [Dienstenrichtlijn](#).

Eerste lid. Onder [artikel 16 van de Dienstenrichtlijn](#) kunnen eisen aan de verrichting van diensten door dienstverrichters die niet in het Europese deel van Nederland gevestigd zijn, alleen nog op basis van een of meer van de vier genoemde gronden worden gesteld. Daarnaast mogen deze geen direct of indirect onderscheid maken naar nationaliteit of, voor rechtspersonen, naar lidstaat van vestiging, en zijn ze evenredig in verhouding tot het te beschermen belang. Indien er eisen worden gesteld, worden deze aan de Europese Commissie genotificeerd (zie [aanwijzing 7.7](#)).

Tweede lid. Onder [artikel 15, tweede en derde lid, van de Dienstenrichtlijn](#) kunnen bepaalde eisen aan dienstverrichters die in het Europese deel van Nederland gevestigd zijn alleen onder voorwaarden worden gesteld. Het gaat om:

1. kwantitatieve of territoriale beperkingen, met name in de vorm van beperkingen op basis van de bevolkingsomvang of een geografische minimumafstand tussen de dienstverrichters;
2. eisen die van de dienstverrichter verlangen dat hij een bepaalde rechtsvorm heeft;
3. eisen aangaande het aandeelhouderschap van een onderneming;
4. eisen, niet zijnde eisen die betrekking hebben op aangelegenheden die vallen onder [richtlijn 2005/36/EG](#) of die in andere communautaire instrumenten zijn behandeld, die de toegang tot de betrokken dienstenactiviteit wegens de specifieke aard ervan voorbehouden aan bepaalde dienstverrichters;
5. een verbod om op het grondgebied van dezelfde staat meer dan één vestiging te hebben;
6. eisen die een minimum aantal werknemers vaststellen;
7. vaste minimum- of maximumtarieven waaraan de dienstverrichter zich moet houden;
8. een verplichting voor de dienstverrichter om in combinatie met zijn dienst andere specifieke diensten te verrichten.

Deze eisen mogen alleen worden gesteld indien zij non-discriminatoire, evenredig en noodzakelijk zijn wegens een dwingende reden van algemeen belang. Dergelijke eisen worden aan de Europese Commissie genotificeerd (zie [aanwijzing 7.7](#)).

§ 5.8 Informatievoorziening en gegevensverwerking

Aanwijzing 5.31 Aansluiten bij definities basisregistraties

Indien voor de uitvoering van een regeling gegevens van burgers, bedrijven of instellingen nodig zijn, wordt voor de omschrijving van de daaraan ten grondslag liggende begrippen zoveel mogelijk verwezen naar of aangesloten bij de definities uit de wetten inzake de basisregistraties.

Toelichting

Een belangrijk uitgangspunt bij het inrichten van (e-)overheidsdienstverlening is dat van "eenmalig aanleveren, meervoudig gebruik" van gegevens. De overheid vraagt van burgers, bedrijven en instellingen geen gegevens waarover zij al beschikt. Spiegelbeeld hiervan is dat burgers, bedrijven en instellingen bij bijvoorbeeld het doen van belastingaangifte of aanvraag van een vergunning, geen gegevens behoeven te verstrekken die al bij de overheid bekend zijn.

Om dit uitgangspunt in de praktijk te realiseren, is een stelsel van basisregistraties ingericht, waarin basisgegevens zijn opgenomen die nodig zijn voor het uitvoeren van verschillende (beslis)processen van overheidsorganisaties. Een deel van de gegevens in die basisregistraties is aangemerkt als "authentiek", dat wil zeggen dat een overheidsorganisatie in beginsel kan uitgaan van de juistheid van het gegeven en in beginsel verplicht is dit te gebruiken bij de uitvoering van zijn taken.

De genoemde verplichting van overheidsorganisaties en het recht van burgers, bedrijven en instellingen is ten aanzien van deze authentieke gegevens expliciet vastgelegd in de verschillende wetten inzake basisregistraties. Zie bijvoorbeeld de [Wet basisregistratie personen](#) en de [Wet basisregistraties adressen en gebouwen](#). Er zijn in totaal 11 basisregistraties. Zie voor meer informatie www.digitaleoverheid.nl.

Om het uitgangspunt van eenmalig aanleveren, meervoudig gebruik zo breed mogelijk ingang te doen vinden, is nodig dat in wetgeving waarin gegevensuitwisseling met de overheid aan de orde is, zoveel mogelijk wordt verwezen naar of aangesloten bij begrippen uit de basisregistraties.

Een overzicht van de basisregistraties en de daarin opgenomen begrippen en authentieke gegevens is opgenomen in de Stelselcatalogus. Zie www.stelselcatalogus.nl.

Aanwijzing 5.32 Informatieparagraaf in toelichting

Indien voor de uitvoering van een regeling de beschikbaarheid of uitwisseling van informatie tussen overheidsorganisaties van betekenis is, wordt in een aparte informatieparagraaf in de toelichting aandacht besteed aan de wijze waarop de informatievoorziening organisatorisch en technisch is ingericht.

Toelichting

Inrichting informatievoorziening. Het is voor een goede taakvervulling van de overheid van belang dat het ten behoeve daarvan ingerichte of in te richten systeem van informatievoorziening niet alleen doelmatig en doeltreffend is, maar ook dat het voldoet aan juridische en bestuurlijk-organisatorische randvoorwaarden. Onder juridische randvoorwaarden valt onder meer de afstemming op wetgeving die ziet op informatie of informatievoorziening, zoals de [Wet bescherming persoonsgegevens](#) en de wetten inzake basisregistraties. Bestuurlijk-organisatorische randvoorwaarden betreffen onder meer de verantwoordelijkheid voor de informatievoorziening en de daarvoor benodigde bevoegdheden en systemen en de samenwerking en aansluiting tussen betrokken organisaties en hun informatiesystemen.

Inhoud informatieparagraaf. De inhoud van de informatieparagraaf zal variëren naargelang de wijze waarop in de informatievoorziening wordt ingericht. In het ene geval zal een volledige beschrijving van het voorgestane stelsel worden gegeven, waarin wordt ingegaan op de verschillende informatierelaties, de bevoegdheden die bestaan of worden geschapen, de wijze waarop wordt aangesloten bij bestaande informatiesystemen en dergelijke; in een ander geval kan worden volstaan met een beschrijving van de wijze waarop van een bestaand informatiesysteem gebruik gemaakt zal worden. Zie met betrekking tot de informatieparagraaf ook [aanwijzing 4.43, onderdeel d](#).

Overleg over informatieparagraaf. Ingevolge [artikel 5 van het Besluit informatievoorziening in de rijksdienst 1990 \(Besluit IVR 1990\)](#) heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een coördinerende bevoegdheid op het gebied van de informatievoorziening in de openbare sector. Het [Besluit IVR 1990](#) wijst voorts verantwoordelijke ministers aan voor verschillende deelgebieden van de informatievoorziening. Met de desbetreffende ministeries wordt overleg gevoerd over de informatieparagraaf.

Aanwijzing 5.33 Verwerking van persoonsgegevens

Bij het opnemen in een regeling van bepalingen over de verwerking van persoonsgegevens bevat de regeling een welbepaalde en uitdrukkelijke omschrijving van de doeleinden van de gegevensverwerking en bevat de toelichting een expliciete afweging van de belangen van verantwoordelijken en betrokkenen in relatie tot die doeleinden.

Toelichting

Een regeling waarin de verwerking van persoonsgegevens een belangrijke plaats inneemt, bevat ter uitvoering van de [artikelen 7 en 8 van de Wet bescherming persoonsgegevens](#) een welbepaalde en uitdrukkelijke omschrijving van de doeleinden van de gegevensverwerking. Die doeleinden dienen ook gerechtvaardigd te zijn. Bij het ontwerpen van een dergelijke regeling wordt daarom ook altijd een afweging gemaakt tussen de belangen, gemoeid met de verwerking van persoonsgegevens en het belang van de bescherming van die gegevens. Zie in dit verband ook [aanwijzing 4.43, onderdeel d](#). Het internationaalrechtelijke en Europeesrechtelijke kader en de Grondwet worden bij de belangenafweging in acht genomen. Daarnaast vereist de afstemming van bijzondere wettelijke regelingen op de [Wet bescherming persoonsgegevens](#), mede met het oog op het

legaliteitsbeginsel, aparte aandacht. De verwerking van bijzondere gegevens is ingevolge [artikel 16 van de Wet bescherming persoonsgegevens](#) in beginsel verboden. Indien de Wet bescherming persoonsgegevens niet voorziet in een uitdrukkelijke regeling van de verwerking van deze gegevens zal daarvoor steeds op het niveau van de formele wet een regeling moeten worden getroffen.

Vanaf 25 mei 2018 is Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) ([PbEU 2016, L 119](#)) van toepassing. De bepalingen van deze verordening inzake onder meer de beginselen voor de verwerking van persoonsgegevens, de rechtsgrondslagen voor verwerking en verdere verwerking, en de verwerking van bijzondere persoonsgegevens zullen in de plaats treden van de Wet bescherming persoonsgegevens en rechtstreeks gelden. De algemene beginselen voor rechtmatige gegevensverwerking volgen dan uit artikel 5 van de verordening. De eisen die daarin staan zijn vergelijkbaar met de eisen die de [Wet bescherming persoonsgegevens](#) stelt. Van belang is bij het opstellen van nieuwe regelingen geen bepalingen op te nemen die een juiste toepassing en verwezenlijking van de werking van de verordening en, voor zover van toepassing, Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad ([PbEU 2016, L 119](#)) in gevaar kunnen brengen.

Aanwijzing 5.34 Structurele basis verstrekking persoonsgegevens

Indien het noodzakelijk is dat op structurele basis wordt voorzien in de onderlinge verstrekking van persoonsgegevens tussen bestuursorganen of toezichthouders, terwijl geldende geheimhoudingsbepalingen daaraan in de weg staan, wordt op het niveau van de formele wet voorzien in een uitdrukkelijke regeling van de gegevensverstrekking, met inbegrip van de vaststelling van het doel van de gegevensverstrekking.

Toelichting

In het [rapport van de Werkgroep herijking toezichtsregelgeving](#), Den Haag, augustus 2008, zijn de achtergronden van de doelbinding van gegevensverwerking, de betekenis van de term verdere verwerking van gegevens en de functie van geheimhoudingsbepalingen specifiek voor het toezicht op de naleving beschreven. Zie de bijlage bij de brief van de Minister van Justitie van 29 oktober 2008 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ([Kamerstukken II 2008/09, 31700 VI, nr. 70](#)). Indien de politie of het openbaar ministerie een van de betrokken partijen is, zal in de regel moeten worden teruggegrepen op de [Wet politiegegevens](#) en de [Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens](#).

§ 5.9 Toezicht op de naleving en opsporing

Aanwijzing 5.35 Terminologie "toezicht" en "opsporing"

1. De werkzaamheden die door of namens een bestuursorgaan worden verricht om na te gaan of voorschriften worden nageleefd, worden aangeduid als "*toezicht op de naleving*" van die voorschriften.
2. De werkzaamheden ter vaststelling in concrete gevallen of een strafbaar feit is gepleegd op basis van een redelijk vermoeden dat dit het geval is, worden aangeduid als "*opsporing*" van die feiten.

Toelichting

Het is van belang nalevingstoezicht in de zin van [titel 5.2 Awb](#) te onderscheiden van opsporing. Weliswaar hebben toezichthouders soms ook opsporingsbevoegdheid, maar met het oog zowel op de rechten van de belanghebbende, respectievelijk verdachte, als op de verhouding tot het openbaar ministerie moet zoveel mogelijk duidelijk zijn wanneer sprake is van nalevingstoezicht en wanneer van opsporing. Zie over de verhouding tussen nalevingstoezicht en opsporing de parlementaire stukken inzake de derde tranche van de Algemene wet bestuursrecht (met name [Kamerstukken II 1994/95, 23700, nr. 5, p. 47-50](#), en Kamerstukken I 1995/96, 23700, nr. 185b).

In de gevallen waarin hetzij nalevingstoezicht, hetzij opsporing wordt bedoeld, worden voor deze activiteiten termen als "controle", "inspectie" of "handhaving" vermeden. Deze termen geven onvoldoende weer of het gaat om toezicht of om opsporing. Wel kan in toelichtende stukken de term "handhaving" worden gehanteerd voor het geheel van handhavingsmechanismen.

Aanwijzing 5.36 Aanwijzing toezichthouders

Voor de regeling van de aanwijzing van toezichthouders worden de volgende modellen gebruikt:

1. bij aanwijzing van toezichthouders bij de wet:
Met het toezicht op de naleving van [aanduiding desbetreffende voorschriften] zijn belast [aanduiding ambtenaren of andere personen].
2. bij aanwijzing van toezichthouders krachtens de wet:
 1. *Met het toezicht op de naleving van [aanduiding desbetreffende voorschriften] zijn belast de bij besluit van [aanduiding bestuursorgaan] aangewezen [ambtenaren / personen].*
 2. *Van een besluit als bedoeld in het eerste lid wordt mededeling gedaan door plaatsing in de Staatscourant.*

Toelichting

De bevoegdheden die toezichthouders hebben bij de uitoefening van hun taak zijn ten algemene geregeld in [titel 5.2 Awb](#). Krachtens [artikel 5:14](#) van die wet kunnen de bevoegdheden onder andere bij wettelijk voorschrift worden beperkt. Zie hiervoor het model in [aanwijzing 5.37](#).

[Titel 5.2 Awb](#) is niet van toepassing in Bonaire, Sint Eustatius en Saba. De toekenning van bevoegdheden aan toezichthouders zal in een (mede) voor die eilanden geldende regeling uitdrukkelijk moeten worden geregeld (zie bijvoorbeeld de artikelen [7:4 e.v. van de Wet financiële markten BES](#)). Daarbij moet er rekening mee worden gehouden dat [titel 5.2 Awb](#) verwijzingen bevat naar Nederlandse wetgeving die niet van toepassing is in Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Deze verwijzingen zullen moeten worden vervangen door verwijzingen naar de relevante BES-wetgeving.

Aanwijzing 5.37 Uitsluiten toezichtsbevoegdheden

Voor het uitsluiten van toezichtsbevoegdheden wordt het volgende model gebruikt:

De toezichthouder beschikt niet over de [bevoegdheid / bevoegdheden], genoemd in [artikel / de artikelen ...] van de Algemene wet bestuursrecht.

Toelichting

Als regel worden, gelet op de samenhang tussen beide bevoegdheden, de bevoegdheden met betrekking tot onderzoek van zaken ([artikel 5:18 Awb](#)) en de bevoegdheden met betrekking tot onderzoek van vervoermiddelen ([artikel 5:19 Awb](#)) steeds gezamenlijk uitgesloten. De bevoegdheden tot het vorderen van inlichtingen ([artikel 5:16 Awb](#)) en het vorderen van inzage van een identiteitsbewijs ([artikel 5:16a Awb](#)) worden, gelet op het basale karakter van deze bevoegdheden, nimmer uitgesloten. Zie overigens deel 2, paragraaf 5.7, van de memorie van toelichting bij de Aanpassingswet derde tranche Awb I (Kamerstukken II 1996/97, 25280, nr. 3).

Aanwijzing 5.38 Bijzondere opsporingsambtenaren

1. Indien het in bijzondere gevallen wenselijk wordt geacht ook anderen dan de bij of krachtens [artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering](#) aangewezen algemene opsporingsambtenaren te belasten met de opsporing van bepaalde strafbare feiten die geen economisch delict zijn, wordt daarvoor het volgende model gebruikt:
 1. *Met de opsporing van de bij [artikel / de artikelen ...] strafbaar gestelde feiten zijn, onverminderd [artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering / artikel 184 van het Wetboek van Strafvordering BES], belast [aanduiding ambtenaren]. Deze ambtenaren zijn tevens belast met de opsporing van de feiten, strafbaar gesteld in [de artikelen 179 tot en met 182 en 184 van het Wetboek van Strafrecht / de artikelen 185 tot en met 188 en 190 van het Wetboek van Strafrecht BES], voor zover deze feiten betrekking hebben op een bevel, vordering of handeling, gedaan of ondernomen door henzelf.*
 2. *Van een besluit als bedoeld in het eerste lid wordt mededeling gedaan door plaatsing in de Staatscourant.*
2. Aan buitengewone opsporingsambtenaren worden in beginsel naast de hun op grond van het Wetboek van Strafvordering en de Wet op de economische delicten toekomstige bevoegdheden geen bijzondere opsporingsbevoegdheden toegekend.

Toelichting

Voor de aanwijzing van opsporingsambtenaren voor economische delicten bevat [artikel 17 van de Wet op de economische delicten \(Wed\)](#) al een regeling. Het onderhavige model is bestemd voor gevallen waarin het wenselijk is om voor commune delicten in bijzondere wetten naast [artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering \(Sv\)](#) andere ambtenaren met de opsporing van strafbare feiten te belasten. De feitelijke bevoegdheid tot aanwijzing kan in de bijzondere wet zelf geschieden of worden gedelegeerd.

Indien de bijzondere wet zelf de opsporingsambtenaren aanwijst (bijvoorbeeld de ambtenaren van een bepaalde dienst) wordt in het eerste lid van de modelbepaling na het woord "belast" ingevuld: de ambtenaren van ... (volgt de naam van de dienst).

Indien de bijzondere wet de aanwijzing van de opsporingsambtenaren delegeert geschiedt deze delegatie bij voorkeur aan de Minister van Justitie en Veiligheid; delegatie aan de minister van het desbetreffende vakdepartement is formeel mogelijk, doch wordt minder wenselijk geacht. Bij delegatie van de aanwijzingsbevoegdheid wordt in het eerste lid van de modelbepaling na het woord "belast" ingevuld: de bij besluit van Onze Minister van Justitie en Veiligheid aangewezen ambtenaren.

De aldus bij of krachtens een bijzondere wet aangewezen opsporingsambtenaren zijn buitengewoon opsporingsambtenaar in de zin van [artikel 142, eerste lid, onder c, Sv](#). Overigens dienen buitengewone opsporingsambtenaren, alvorens hun taak feitelijk te kunnen uitoefenen, aan bepaalde vakbekwaamheids- en betrouwbaarheidseisen te voldoen en beëdigd te worden. Hieromtrent zijn regels gesteld in het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar. Dit besluit bevat ook regels over de legitimatie door buitengewone opsporingsambtenaren. Het (Nederlandse) [Wetboek van Strafvordering](#) en de Wed zijn niet van toepassing in Bonaire, Sint Eustatius en Saba. In een (mede) voor die eilanden geldende regeling zal moeten worden aangesloten bij de corresponderende bepalingen uit het [Wetboek van Strafvordering BES](#). Er bestaat voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba geen tegenhanger van de Wed.

Aanwijzing 5.39 Assistentie van politie

1. Het regelen van de mogelijkheid om bij de uitoefening van een bevoegdheid de assistentie van de politie in te roepen, geschiedt overeenkomstig het volgende model:
De [omschrijving bevoegde personen] oefenen hun [omschrijving bevoegdheid] zo nodig uit met behulp van de sterke arm.
2. Indien het de bedoeling is taken of bevoegdheden slechts op te dragen aan ambtenaren van politie die executieve werkzaamheden verrichten, worden de daarmee te belasten ambtenaren aangeduid als: *de ambtenaren, aangesteld voor de uitvoering van de politietaak.*
3. Indien het de bedoeling is ook ander politiepersoneel taken of bevoegdheden op te dragen, wordt de daarmee te belasten ambtenaar aangeduid als: *de ambtenaar van politie.*

Toelichting

Eerste lid. [Artikel 5:15, tweede lid, Awb](#) voorziet reeds in de bevoegdheid van toezichthouders om politieassistentie in te roepen bij het betreden van plaatsen (met uitzondering van woningen).

Tweede lid. Het gaat hier om de ambtenaren van politie, bedoeld in [artikel 2, onderdelen a, c en d, van de Politiewet 2012](#), die zijn aangesteld voor de uitvoering van de politietaak. De overige ambtenaren, genoemd in [artikel 2](#) van die wet zijn aldus uitgesloten. De formulering "aangesteld voor de uitvoering van de politietaak" omvat mede de militairen van de Koninklijke marechaussee die politietaken uitoefenen.

Derde lid. Het gaat hier om een uitbreiding tot de overige in [artikel 2 van de Politiewet 2012](#) bedoelde ambtenaren, met name technisch, administratief en ondersteunend personeel. Zie bijvoorbeeld artikel 94 van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2017.

Voorbeeld bij het eerste lid

- De ambtenaren, bedoeld in het eerste lid, oefenen de hun in [artikel 5:17 van de Algemene wet bestuursrecht](#) toegekende bevoegdheden zo nodig uit met behulp van de sterke arm. ([Artikel 12b, tweede lid, van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt](#))

§ 5.10 Sancties

Aanwijzing 5.40 Bestuurlijke sancties

Als bestuurlijke sancties worden met name de volgende mogelijkheden overwogen: intrekken of schorsen van een beschikking, opleggen van een last onder bestuursdwang, opleggen van een last onder dwangsom of opleggen van een bestuurlijke boete.

Toelichting

Er zijn vier bestuurlijke sancties die vanwege hun algemene karakter in een groot aantal gevallen en voor regelgeving van uiteenlopende aard in aanmerking komen als handhavingsmiddel. Voor het verlenen van de bevoegdheid tot het toepassen van een last onder bestuursdwang en een last onder dwangsom (beide herstelsancties) is in [aanwijzing 5.42](#) een model

opgenomen. [Titel 5.3 Awb \(herstelsancties\)](#) bevat algemene regels over het opleggen van een last onder bestuursdwang ([afdeling 5.3.1](#)) en het opleggen van een last onder dwangsom ([afdeling 5.3.2](#)). Een bevoegdheid tot toepassing van een last onder bestuursdwang impliceert automatisch een bevoegdheid tot het opleggen van een last onder dwangsom (zie [artikel 5:32, eerste lid, Awb](#)). Het opleggen van een bestuurlijke boete (bestraffende sanctie) is geregeld in [titel 5.4 Awb](#).

De [titels 5.3 en 5.4 Awb](#) gelden niet in Bonaire, Sint Eustatius en Saba. In een regeling die (mede) voor die eilanden geldt, moet worden voorzien in een nadere regeling van de bevoegdheid tot het toepassen van bestuursdwang of het opleggen van een last onder dwangsom.

Bij het verlenen van de bevoegdheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete worden de [artikelen 6 en 7 EVRM](#) en de [artikelen 14 en 15 IVBPR](#) in acht genomen (zie hiervoor met name de memorie van toelichting bij de Vierde tranche Algemene wet bestuursrecht, [Kamerstukken II 2003/04, 29702, nr. 3, p. 117 e.v.](#)).

Aanwijzing 5.41 Intrekking of schorsing beschikking

1. Indien intrekking of schorsing van een beschikking bij wijze van sanctie mogelijk moet zijn, wordt de bevoegdheid daartoe uitdrukkelijk geregeld.
2. De gronden die kunnen of moeten leiden tot het intrekken of schorsen van een beschikking bij wijze van sanctie, worden in de regeling gespecificeerd.

Toelichting

Onder omstandigheden kan het ook aangewezen zijn wijziging van een beschikking bij wijze van sanctie mogelijk te maken. Zie bijvoorbeeld [artikel 10 van de Wet toezicht accountantsorganisaties](#).

Zie ook [aanwijzing 5.21, tweede lid](#).

Aanwijzing 5.42 Bestuursdwang en dwangsom

Voor het verlenen van de bevoegdheid tot oplegging van een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom wordt het volgende model gebruikt:

[aanduiding bestuursorgaan] is bevoegd tot oplegging van een [last onder bestuursdwang / last onder dwangsom] ter handhaving van [aanduiding desbetreffende verplichtingen].

Toelichting

Door gebruik te maken van dit model wordt - indien het een regeling betreft die in het Europese deel van Nederland geldt - aangegeven dat [afdeling 5.3.1](#) of [5.3.2 Awb](#) van toepassing is. Deze afdelingen van de Awb gelden niet in Bonaire, Sint Eustatius en Saba (zie ook de toelichting bij [aanwijzing 5.40](#)). Het model is met name van belang voor toekenning van de bevoegdheid tot het opleggen van een last onder bestuursdwang (of alleen de bevoegdheid tot het opleggen van een last onder dwangsom) aan bestuursorganen van de centrale overheid. De [Gemeentewet](#), de [Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba](#), de [Provinciewet](#) en de [Waterschapswet](#) bevatten reeds een algemene bevoegdheid tot het opleggen van een last onder bestuursdwang voor de besturen van gemeenten, de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, provincies en waterschappen.

Uit [artikel 5:32 Awb](#) volgt dat een bestuursorgaan dat bevoegd is een last onder bestuursdwang op te leggen, in plaats daarvan ook een last onder dwangsom kan opleggen. Om een last onder bestuursdwang en last onder dwangsom beide mogelijk te maken hoeft dus slechts de bevoegdheid tot oplegging van een last onder bestuursdwang te worden geregeld. Indien het - bijvoorbeeld omdat het bestuursorgaan daartoe niet over de benodigde mensen of middelen beschikt - onwenselijk is om aan een bestuursorgaan ook de bevoegdheid tot het opleggen van een last onder bestuursdwang toe te kennen, kan ervoor worden gekozen om aan het bestuursorgaan alleen de bevoegdheid tot het opleggen van een last onder dwangsom toe te kennen.

Aanwijzing 5.43 Maximale bestuurlijke boetehoogte

1. Bij het vaststellen van een maximale bestuurlijke boetehoogte wordt verwezen naar een van de boetecategorieën in het [Wetboek van Strafrecht](#), tenzij het noodzakelijk is aan te sluiten bij afwijkende bedragen in een bestaand stelsel.
2. Voor de bepaling waarin een maximale bestuurlijke boetehoogte wordt vastgesteld, wordt het volgende model gebruikt: *De op grond van [artikel ... / de artikelen ...] op te leggen bestuurlijke boete bedraagt ten hoogste het bedrag dat is vastgesteld voor de [...] categorie, bedoeld in [artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht / artikel 27, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht BES].*
3. Indien het vanwege de afschrikkende werking of grote financiële belangen noodzakelijk is om aan ondernemingen een zeer hoge bestuurlijke boete te kunnen opleggen die aansluit bij de hoogste boetecategorie in het Wetboek van

Strafrecht of die, indien dat meer is, gerelateerd is aan de omzet van de desbetreffende onderneming, wordt het volgende model gebruikt:

De op grond van [artikel ... / de artikelen ...] op te leggen bestuurlijke boete bedraagt ten hoogste het bedrag dat is vastgesteld voor de zesde categorie, bedoeld in [artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht / artikel 27, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht BES] of, indien dat meer is, ten hoogste 10% van de omzet van de onderneming, onderscheidenlijk, indien de overtreding door een ondernemersvereniging is begaan, van de gezamenlijke omzet van de ondernemingen die van de vereniging deel uitmaken, in het boekjaar voorafgaande aan de beschikking waarin de bestuurlijke boete wordt opgelegd.

Toelichting

Eerste lid. In bestuursrechtelijke wetgeving wordt de maximale hoogte van bestuurlijke boetes vastgesteld op een bedrag dat vergelijkbaar is met een van de geldboetecategorieën van [artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht](#) ([artikel 27, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht BES](#)). Door de dynamische verwijzing worden de bedragen regelmatig geïndexeerd.

Derde lid. In een aantal wetgevingscomplexen is het maximumbedrag niet gefixeerd, maar gerelateerd aan de omzet (zie bijvoorbeeld [artikel 57 van de Mededingingswet](#), [artikel 85 van de Wet marktordening gezondheidszorg](#) en [artikel 1:82 van de Wet op het financieel toezicht](#)). Een dergelijk open boetemaximum is aanvaardbaar, mits hiervoor een goede argumentatie kan worden gegeven, zoals de uiteenlopende grootte van ondernemingen.

Aanwijzing 5.44 Omschrijving met sancties bedreigde feiten

Door sancties te handhaven bepalingen worden zo nauwkeurig mogelijk geformuleerd.

Toelichting

In het bijzonder bij bepalingen die door strafsancities of bestuurlijke sancties worden gehandhaafd is de rechtszekerheid van groot belang. De burger moet uit de bepalingen precies kunnen afleiden in welke gevallen een gedraging tot toepassing van een sanctie kan leiden. Als daarover door verwijzing naar andere bepalingen onduidelijkheid kan ontstaan betekent dat dus dat die verwijzing achterwege moet blijven (zie [aanwijzing 3.27](#)). Zie ook [artikel 5:4, tweede lid, Awb](#).

Aanwijzing 5.45 Strafsancities

1. Indien de omschrijving van een strafbaar feit aan een lagere regeling wordt overgelaten, wordt in de wet geregeld welke straf kan worden opgelegd.
2. De geldboete die ten hoogste kan worden opgelegd, wordt aangegeven door het noemen van een van de geldboetecategorieën, vermeld in [artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht](#), onderscheidenlijk [artikel 27, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht BES](#).
3. Voor de strafbaarstelling van een feit dat niet alleen met een geldboete maar ook met een vrijheidsstraf wordt bedreigd, wordt het volgende model gebruikt:
Overtreding van artikel ... wordt gestraft met [gevangenisstraf / hechtenis] van ten hoogste [aantal maanden of jaren] of een geldboete van de ... categorie.

Toelichting

Eerste lid. De strafsancities op de overtreding van een voorschrift in een algemene maatregel van bestuur (of een ministeriële regeling) kan ingevolge [artikel 89, tweede en vierde lid, van de Grondwet](#) niet in dat besluit (of die ministeriële regeling) worden geregeld. De wet dient de strafsoort en de maximaal op te leggen straf te bepalen.

Derde lid. Ingevolge [artikel 9, derde lid, van het Wetboek van Strafrecht](#) kan de rechter, indien de wet dit bepaalt, naast gevangenisstraf of hechtenis ook een geldboete opleggen. Deze formulering geeft die mogelijkheid aan. Zie voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba: [artikel 17a, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht BES](#). In Europees Nederland kan de rechter voor misdrijven die worden bedreigd met een vrijheidsstraf of geldboete en voor overtredingen die worden bedreigd met een vrijheidsstraf in plaats van een vrijheidsstraf of geldboete ook een taakstraf opleggen ([artikel 9, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht](#)). Het [Wetboek van Strafrecht BES](#) kent niet de mogelijkheid om een taakstraf op te leggen.

Gevangenisstraf en hechtenis zijn altijd alternatieven, zodat daaruit gekozen moet worden. Deze keuze hangt samen met de op grond van [aanwijzing 5.46](#) te maken keuze: misdrijven worden met gevangenisstraf bedreigd, overtredingen (indien het wenselijk is om voor de overtreding ook een vrijheidsstraf te kunnen opleggen) met hechtenis.

Voorbeeld bij het tweede lid

-
- Overtreding van het eerste lid wordt gestraft met een geldboete van de eerste categorie. ([Artikel 45, tweede lid, van de Drank- en Horecawet](#))

Aanwijzing 5.46 Misdrijven en overtredingen

Ten aanzien van elk strafbaar feit dat door een wet in het leven wordt geroepen of dat krachtens een wet bij lagere regeling in het leven kan worden geroepen, wordt in de wet aangegeven of het een misdrijf of een overtreding is. Daarvoor worden de volgende modellen gebruikt:

1. De in artikel ... strafbaar gestelde feiten zijn misdrijven.
2. De [in / krachtens] artikel ... strafbaar gestelde feiten zijn overtredingen.

Toelichting

Strafbare feiten die als misdrijf kwalificeren kunnen slechts bij wet in het leven worden geroepen. De delictomschrijving wordt dan in de wet zelf opgenomen. Bij overtredingen kan, indien de wet de omschrijving van het strafbare feit aan een lagere regeling overlaat, de delictomschrijving ook in die lagere regeling worden opgenomen.

Indien het economische delicten betreft, behoeft alleen indien zij worden vermeld in [artikel 1, onder 3°, Wed](#), te worden aangegeven of er sprake is van een misdrijf of een overtreding. Voor het overige wordt in [artikel 2 Wed](#) zelf geregeld of er sprake is van een misdrijf of een overtreding (zie verder [aanwijzing 5.47](#)). De [Wed](#) is niet van toepassing in Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

Aanwijzing 5.47 Economische delicten

1. Strafbaarstelling als economisch delict geschiedt door de betrokken regeling in [artikel 1](#) of [1a van de Wet op de economische delicten](#) op te nemen.
2. Bij aanwijzing van economische delicten worden de artikelen van de betrokken regeling waarvan overtreding een economisch delict oplevert, opgesomd. Zo nodig worden ook de afzonderlijke leden genoemd.
3. De aanwijzing van economische delicten wordt overeenkomstig het volgende voorbeeld geformuleerd:
In artikel 1, onder 4°, van de Wet op de economische delicten wordt in de alfabetische volgorde ingevoegd: de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus, de artikelen 2 en 5, tweede en vierde lid;.
4. Indien de [Wet op de economische delicten](#) wordt gewijzigd in verband met de wijziging van een regeling die reeds economische delicten bevat, wordt de wijziging overeenkomstig de volgende voorbeelden geformuleerd:
A. In artikel 1a, onder 1°, van de Wet op de economische delicten wordt in de zinsnede met betrekking tot de Meststoffenwet "de artikelen 7, 14, eerste lid, 19, 20, eerste lid, 21, 22, derde lid, en 26, zesde lid;" vervangen door "(...)".
B. In artikel 1a, onder 3°, van de Wet op de economische delicten vervalt de zinsnede met betrekking tot de Wet bodembescherming. De desbetreffende zinsnede wordt in de alfabetische volgorde ingevoegd in artikel 1a, onder 1°, van de Wet op de economische delicten.

Toelichting

Milieudelicten worden ondergebracht in [artikel 1a Wed](#). Voor de keuze tussen onderbrenging in [artikel 1](#) of [1a](#) is bepalend of de desbetreffende wet in overwegende mate (mede) strekt tot bescherming van milieubelangen (zie Kamerstukken II 1992/93, 23196, nr. 3, p. 7-9). In artikel 1a, onder 1°, worden opgenomen delicten die een directe aantasting opleveren van het milieu, dan wel daarvoor een ernstige en rechtstreekse bedreiging vormen. In de regel worden onder 1° niet opgenomen de minder ernstige milieudelicten, die voornamelijk betrekking hebben op het niet nakomen van administratieve verplichtingen en delicten in de sfeer van wederspanningheid. Deze delicten worden opgenomen onder 3°.

Wat de overige economische delicten betreft, wordt gekozen voor opneming in onderdeel 4° van artikel 1, tenzij er bijzondere redenen zijn om voor opneming in een van de andere onderdelen van [artikel 1](#) te kiezen.

De [Wed](#) is niet van toepassing in Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

§ 5.11 Bestuursrechtelijke rechtsbescherming

Aanwijzing 5.48 Rechtsbescherming

1. In een bijzondere wet worden in beginsel geen bepalingen over bestuursrechtelijke rechtsbescherming opgenomen.
2. Naast de bestaande gerechten worden geen nieuwe organen met bestuursrechtspraak belast.

Toelichting

Eerste lid. In beginsel wordt volstaan met het in de [Algemene wet bestuursrecht \(Awb\)](#) en de [Wet administratieve rechtspraak BES \(WarBES\)](#) neergelegde stelsel van rechtsbescherming (zie ook [aanwijzing 2.46](#)). Uit de [Awb](#) volgt dat, als een bijzondere wet aan een bestuursorgaan de bevoegdheid toekent besluiten te nemen, tegen een dergelijk besluit in beginsel bezwaar, beroep en hoger beroep openstaan. De [WarBES](#) bevat een vergelijkbare regeling, zij het dat de [WarBES](#) uitgaat van het begrip "beschikking" in plaats van "besluit". Een ander verschil met de [Awb](#) is dat de [WarBES](#) een facultatieve bezwaarschriftprocedure kent: belanghebbenden kunnen de bezwaarfase desgewenst overslaan en rechtstreeks beroep instellen.

Uit het eerste lid volgt ook dat in beginsel voor alle belanghebbenden dezelfde beroepsmogelijkheden dienen open te staan, en dat tegen feitelijke handelingen in beginsel geen beroep bij een bestuursrechter wordt opengesteld.

Een aantal uitzonderingen op het algemene bestuursprocesrecht van de [Awb](#) is opgenomen in drie bijlagen bij die wet, zie [aanwijzing 5.49](#). De [WarBES](#) kent geen bijlagen met uitzonderingen. Indien het nodig is om een uitzondering op de [WarBES](#) te maken, wordt dat in de bijzondere wet geregeld.

Rijkswetten. Voor rijkswetgeving geldt dat voor de rechtsbescherming in beginsel wordt aangesloten bij de rechtsregels van het land waar een bestuursorgaan zijn zetel heeft. Zo is op besluiten van een Nederlands bestuursorgaan dat met de uitvoering van rijkswetgeving is belast, in beginsel de [Awb](#) (of de [WarBES](#)) van toepassing, en op besluiten van bijvoorbeeld een Arubaans bestuursorgaan de Landsverordening administratieve rechtspraak.

Aanwijzing 5.49 Afwijkende rechtsbescherming in bijlagen Awb

Indien er aanleiding is voor een van de volgende afwijkingen van een in de [Algemene wet bestuursrecht](#) opgenomen hoofdregel van bestuursprocesrecht, wordt die afwijking in de bijlagen bij die wet geregeld:

1. rechtstreeks beroep;
2. geen beroep;
3. beroep in één instantie;
4. beroep bij een andere rechtbank dan volgens de regels over relatieve competentie;
5. hoger beroep bij een andere bestuursrechter dan de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State;
6. verlaagd griffierecht.

Toelichting

Voor afwijkingen van het algemene bestuursprocesrecht van de [Awb](#) dient een goede reden te bestaan. Voor enkele situaties voorziet de [Awb](#) zelf in de mogelijkheid van een dergelijke afwijking, door een bijzondere wet of een onderdeel daarvan te vermelden in een bijlage bij de [Awb](#):

- rechtstreeks beroep: zie artikel 7:1, eerste lid, onder g, en bijlage 1;
- geen beroep: zie artikel 8:5, eerste lid, en artikel 1 van bijlage 2;
- beroep in één instantie: zie artikel 8:6 en hoofdstuk 2 van bijlage 2;
- beroep bij een andere rechtbank dan volgens de regels over relatieve competentie: zie artikel 8:7, derde lid, en hoofdstuk 3 van bijlage 2;
- hoger beroep bij een andere bestuursrechter dan de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State: zie de artikelen 8:105 en 8:106, eerste lid, onder a, en hoofdstuk 4 van bijlage 2;
- verlaagd griffierecht: zie de artikelen 8:41, tweede lid, onder a, en 8:109, eerste lid, onder a, en bijlage 3.

Bij het openstellen van hoger beroep bij de Centrale Raad van Beroep (CRvB) dient een keuze te worden gemaakt tussen het wel of niet toekennen van schorsende werking, zie [artikel 8:106, eerste lid, onder a, Awb](#) en de [artikelen 9 en 10 van bijlage 2](#) bij die wet.

Als een regeling of bepaling die vermeld wordt in een Awb-bijlage, wordt ingetrokken of vervalt, verdient het aanbeveling om die vermelding met ingang van dezelfde datum te schrappen, ook als de regeling of bepaling krachtens overgangsrecht nog van toepassing blijft op "oude" gevallen. Desgewenst kan in dat overgangsrecht worden voorzien in een aanvulling of afwijking van het permanente overgangsrecht van [artikel 11:3 Awb](#).

Aanwijzing 5.50 Rechterlijke competentie

Bij het toedelen van rechtsmacht aan een bestuursrechter wordt aangesloten bij de bestaande competentieverdeling.

Toelichting

In de meeste gevallen blijft een uitdrukkelijke beroepsbepaling achterwege. Uit de [Awb](#) volgt reeds dat, indien verdere regeling

achterwege blijft, beroep openstaat bij de rechtbank (volgens de regels voor relatieve competentie van [artikel 8:7, eerste en tweede lid, Awb](#)) en hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba volgt uit de [WarBES](#) dat beroep openstaat bij het Gerecht in eerste aanleg en hoger beroep bij het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

Indien in het Europese deel van Nederland voor het desbetreffende terrein van regelgeving een gespecialiseerde rechter bestaat, dan wordt bij nieuwe regelingen ter zake beroep of hoger beroep opengesteld bij dat gerecht. Hiertoe dient dan [bijlage 2 Awb](#) te worden aangevuld.

Voor toedeling van rechtsmacht aan de CRvB is aanleiding op het terrein van het ambtenarenrecht, de pensioenwetgeving, sociale zekerheid, studiefinanciering en wetgeving voor oorlogsgetroffenen. In enkele gevallen fungeert de CRvB als bestuursrechter in eerste en enige aanleg ([artikel 3 van bijlage 2 Awb](#)), in de meeste gevallen als hogerberoepsrechter ([artikelen 9 en 10 van bijlage 2 Awb](#)).

Voor toedeling van rechtsmacht aan het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) is aanleiding bij regelingen van sociaal-economische aard, dat wil zeggen regelingen die economische ordening of sturing dan wel kwaliteitsnormen voor producten behelzen. Van een regeling van sociaal-economische aard zal in het algemeen ook gesproken kunnen worden, indien het gaat om wettelijke voorschriften die primair de uitoefening van beroepen of bedrijven betreffen. Dit geldt niet voor voorschriften die betrekking hebben op het oprichten en in werking houden van inrichtingen ten behoeve van bedrijf of beroep, zoals deze bijvoorbeeld in de milieuwetgeving voorkomen.

Het CBb fungeert meestal als bestuursrechter in eerste en enige aanleg ([artikel 4 van bijlage 2 Awb](#)). Bij enkele wetten is het CBb echter hogerberoepsrechter ([artikel 11 van bijlage 2 Awb](#)), terwijl beroep in eerste aanleg openstaat bij de rechtbank Rotterdam ([artikel 7 van bijlage 2 Awb](#)). Het beroep in twee instanties in deze wetten houdt meestal verband met de mogelijkheid om deze wetten te handhaven door het opleggen van een bestuurlijke boete (gelet op [artikel 14, vijfde lid, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten](#)).

Aanwijzing 5.51 Eenheid van rechtsgang

Voor één wet wordt zoveel mogelijk één rechtsgang gekozen.

Toelichting

Eenheid van rechtsgang binnen een wet bevordert voor alle betrokkenen de toegankelijkheid van de procedure en voorkomt complicaties bij gelijktijdige procedures over samenhangende besluiten. Een reden voor differentiatie kan zijn dat één rechtsgang onvoldoende aansluit bij de bestaande competentieverdeling. Zie bijvoorbeeld de vermelding van [artikel 125 van de Gemeentewet](#) in [artikel 4 van bijlage 2 Awb](#) (beroep in één instantie bij het CBb) voor zover het gaat om handhaving van de [Winkeltijdenwet](#).

Tegen een besluit tot oplegging van een bestuurlijke boete dient beroep in twee instanties open te staan, gelet op [artikel 14, vijfde lid, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten](#). Het kan wenselijk zijn dat tegen andere besluiten die op grond van de betrokken wet genomen kunnen worden, beroep in één instantie openstaat. Als in dat geval wordt gekozen voor differentiatie van de rechtsgang binnen de wet, dan verdient het aanbeveling om een voorziening te treffen voor het geval dat in één besluit zowel een bestuurlijke boete wordt opgelegd als een andere sanctie, bijvoorbeeld een last onder dwangsom.

Deze aanwijzing ziet niet op het overslaan van de bezwaarfase (rechtstreeks beroep als bedoeld in [bijlage 1 Awb](#)).

Aanwijzing 5.52 Modelbepalingen wijziging Awb-bijlagen

Voor het wijzigen van een bijlage bij de [Algemene wet bestuursrecht](#) worden de volgende voorbeelden als uitgangspunt gebruikt:

- In bijlage 1 bij de Algemene wet bestuursrecht wordt in de alfabetische volgorde ingevoegd:
Wet tijdelijk huisverbod*
- In artikel 1 van bijlage 2 bij de Algemene wet bestuursrecht komt de zinsnede met betrekking tot de Telecommunicatiewet te luiden:
Telecommunicatiewet: de artikelen 3.5, 3.22 en 18.9, eerste en tweede lid*
- In artikel 4 van bijlage 2 bij de Algemene wet bestuursrecht wordt in de alfabetische volgorde ingevoegd:
Zeewet, met uitzondering van:
a. artikel 5, voor zover het betreft een aanwijzing
b. artikel 6, voor zover het betreft:
1° een besluit tot weigering, wijziging of intrekking van de ontheffing
2° een besluit tot verlening van de vergunning voor zover daaraan voorschriften zijn verbonden*

-
4. In de artikelen 4 en 11 van bijlage 2 bij de Algemene wet bestuursrecht vervalt de zinsnede met betrekking tot de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren.
 5. In de artikelen 7 en 11 van bijlage 2 bij de Algemene wet bestuursrecht vervalt "Tabakswet" en wordt in de alfabetische volgorde ingevoegd:
Tabaks- en rookwarenwet
 6. In artikel 9 van bijlage 2 en artikel 2 van bijlage 3 bij de Algemene wet bestuursrecht vervalt de zinsnede met betrekking tot de Wet werk en bijstand en wordt in de alfabetische volgorde ingevoegd:
Participatiewet: de artikelen ...

Toelichting

In de meeste gevallen kan worden volstaan met het noemen van de bijzondere regeling of het betrokken onderdeel, zonder verdere aanduiding van de betrokken besluiten. Zie telkens de eerste zin van de bijlage of de artikelen daarvan, bijvoorbeeld de eerste zin van bijlage 1: "Tegen een besluit, genomen op grond van een in deze regeling genoemd voorschrift dan wel anderszins in deze regeling omschreven, kan geen bezwaar worden gemaakt."

Bij de verdere aanduiding van de betrokken besluiten mag gebruik gemaakt worden van begrippen uit de bijzondere regeling, zonder dat die begrippen door middel van een verwijzing of anderszins nader omschreven hoeven te worden.

De onderdelen van de opsommingen in de Awb-bijlagen worden omwille van consistentie binnen de [Awb](#) niet afgesloten met een leesteken (vgl. [aanwijzing 3.59](#)).

Aanwijzing 5.53 Concentratie van rechtsbescherming

Indien de besluitvorming uiteenvalt in een reeks achtereenvolgende besluiten, wordt overwogen om slechts tegen één besluit bestuursrechtelijke rechtsbescherming open te stellen.

Toelichting

Het beperken van de lasten voor de rechtspraak enerzijds en het geen afbreuk doen aan de rechtsbescherming van de burger anderzijds dienen hierbij tegen elkaar te worden afgewogen. Een voorbeeld waarbij alleen bestuursrechtelijke rechtsbescherming openstaat tegen het laatste besluit in de reeks, is de aanwijzing van gedeputeerde staten aan de gemeenteraad om een bestemmingsplan vast te stellen ([artikel 4.2, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening](#); zie de vermelding van die bepaling in [artikel 1 van bijlage 2 Awb](#)). Concentratie van rechtsbescherming kan soms ook worden bereikt door te bepalen dat bij het beroep tegen een uitvoeringsbesluit geen gronden kunnen worden aangevoerd die betrekking hebben op het uit te voeren besluit (zie bijvoorbeeld [artikel 27 van de Tracéwet](#)).

Aanwijzing 5.54 Administratief beroep

1. Administratief beroep wordt slechts opengesteld, indien:
 1. sprake is van een niet in overwegende mate gebonden besluit, en
 2. het belang van de eenheid van beleid of van sturing door een hoger bestuursorgaan op een beleidsterrein waarvoor dit orgaan medeverantwoordelijkheid draagt, niet afdoende door andere bestuursinstrumenten kan worden verzekerd.
2. Tegen besluiten van bestuursorganen wordt, tenzij daarvoor een bijzondere reden bestaat, geen administratief beroep opengesteld bij een ander orgaan van hetzelfde openbare lichaam.

Toelichting

Uit het stelsel van de [Awb](#) en de [WarBES](#) volgt dat de bezwaarschriftprocedure regel en administratief beroep uitzondering is.

Tweede lid. Het is bijvoorbeeld niet wenselijk tegen besluiten van het college van burgemeester en wethouders beroep open te stellen bij de gemeenteraad. Minder bezwaarlijk is het openstellen van beroep bij de minister tegen besluiten van een aan hem ondergeschikte ambtenaar aan wie bevoegdheid tot het nemen van besluiten is geattribueerd. Wel moet dan worden overwogen of administratief beroep niet kan worden vermeden door de bevoegdheid tot het nemen van besluiten aan de minister te attribueren, met mandaat aan de ambtenaar.

Aanwijzing 5.55 Opschortende werking

Indien het wenselijk is dat de werking van een besluit wordt opgeschort zolang het besluit nog door de bestuursrechter kan worden vernietigd, wordt het volgende model gebruikt:

De werking van het besluit wordt opgeschort totdat de beroepstermijn is verstreken of, indien beroep is ingesteld, op het beroep is beslist.

Toelichting

[Artikel 6:16 Awb](#) bepaalt dat het bezwaar of beroep niet de werking schorst van het besluit waartegen het is gericht, tenzij bij of krachtens wettelijk voorschrift anders is bepaald. Met het oog op de rechtsbescherming, in het bijzonder van derden-belanghebbenden, kan het soms gewenst zijn om te regelen dat de werking van een besluit gedurende een bepaalde periode na de bekendmaking wordt opgeschort. Aandacht hiervoor is met name van belang als de uitvoering van het besluit tot onomkeerbare gevolgen leidt. Bij de overweging van de vraag of het noodzakelijk is om een regeling ter zake van de opschorting van de werking van een besluit op te nemen, moet worden bedacht dat belanghebbenden in beginsel de mogelijkheid hebben om bij de bestuursrechter een voorlopige voorziening te vragen, inhoudende gehele of gedeeltelijke schorsing van een besluit.

Als tegen een besluit eerst bezwaar moet worden gemaakt voordat beroep kan worden ingesteld, dan volgt uit de modelbepaling, gelet op het stelsel van de [Awb](#), dat ook het maken van bezwaar de werking van het besluit opschort.

In beginsel geldt de opschortende werking voor de periode waarbinnen bezwaar kan worden gemaakt of beroep kan worden ingesteld bij een bestuursrechter. Een verdergaande mogelijkheid is dat wordt bepaald dat het besluit buiten werking blijft totdat op een ingesteld beroep is beslist. Overigens geldt dat de bestuursrechter in het kader van de bevoegdheid tot het treffen van een voorlopige voorziening op grond van een daartoe ingesteld verzoek kan beslissen de schorsing op te heffen.

De [WarBES](#) bevat geen met [artikel 6:16 Awb](#) vergelijkbare bepaling. Ook voor de [WarBES](#) geldt echter dat een bezwaar of beroep niet de werking schorst van de beschikking waartegen het is gericht.

§ 5.12 Doorberekening van toelatings- en handhavingskosten

Aanwijzing 5.56 Toelaatbaarheid doorberekening kosten

Bij het opnemen van bepalingen over de doorberekening van kosten voor toelating, voor toezicht op de naleving of voor repressieve handhaving van wet- en regelgeving wordt het toetsingskader voor doorberekening van toelatings- en handhavingskosten "Maat houden 2014" ([Kamerstukken II 2013/14, 24036, nr. 407](#)) in acht genomen.

Toelichting

Onder toelating wordt verstaan het door de overheid toetsen of bedrijven of burgers voldoen aan gestelde eisen en het verlenen van toestemming - eventueel onder het stellen van aanvullende eisen - voor het verrichten van bepaalde handelingen. Te denken valt aan het in behandeling nemen van een aanvraag voor een vergunning. Zie [artikel 6, tweede lid, eerste zin, van de Wet op de kansspelen](#) en [artikel 19, eerste en derde lid, van de Geneesmiddelenwet](#) voor voorbeelden van de doorberekening van toelatingskosten. In artikel 13, tweede lid, van de Dienstenrichtlijn is aangegeven dat eventuele kosten voor aanvragers van een vergunning in verband met hun aanvraag redelijk en evenredig met de kosten van de vergunningprocedure in kwestie zijn en de kosten van de procedure niet overschrijden. Zie ook [aanwijzing 5.29](#).

Onder toezicht op de naleving worden verstaan alle controleactiviteiten, stelselmatig of steekproefsgewijs, aangekondigd of niet aangekondigd, gericht op de naleving van wet- en regelgeving. Ook controles bij vergunninghouders die in "Maat houden 1996" ([Stcrt. 2000, 90](#)) nog tot de "post-toelating" werden gerekend, vallen hieronder.

Onder repressieve handhaving worden verstaan handhavingsactiviteiten die zijn gebaseerd op een redelijk vermoeden van een strafbaar feit of een bestuursrechtelijke overtreding. Hieronder vallen ook vervolgvactiteiten zoals het opmaken van een proces-verbaal of van een boeterapport gevolgd door oplegging van een bestuurlijke sanctie.

Zie voor voorbeelden van doorberekening van kosten die verband houden met nalevingstoezicht en repressieve handhaving [artikel 6, tweede lid, tweede zin, van de Wet op de kansspelen](#) en [artikel 19, tweede en derde lid, van de Geneesmiddelenwet](#).

Aanwijzing 5.57 Modelbepalingen doorberekening kosten

1. Indien het wenselijk is kosten voor het in behandeling nemen van een aanvraag door te berekenen, wordt het volgende model als uitgangspunt genomen:
 1. *[Naam bestuursorgaan] brengt de kosten die samenhangen met het in behandeling nemen van de aanvraag en de afgifte van [de vergunning / de ontheffing / het diploma / de concessie etc.] en van de overige documenten die bij of krachtens deze wet worden afgegeven [, alsmede van duplicaten en gewaarmerkte afschriften van deze documenten], ten laste van de aanvrager van het document.*
 2. *De bedragen ter vergoeding van de kosten worden bij ministeriële regeling vastgesteld.*
2. Indien het wenselijk is kosten voor het verrichten van werkzaamheden en diensten door te berekenen, wordt het volgende model als uitgangspunt genomen:

-
1. *[Naam bestuursorgaan] brengt de kosten die samenhangen met het verrichten van werkzaamheden als bedoeld in artikel ... ten laste van degene ten behoeve van wie deze werkzaamheden worden verricht.*
 2. *De bedragen ter vergoeding van de kosten worden bij ministeriële regeling vastgesteld.*
 3. Indien het wenselijk is bedragen in de wet op te nemen en vervolgens via indexeringsaanpassingen aan te passen, wordt in plaats van een tweede lid dat voorziet in vaststelling van de bedragen bij ministeriële regeling het volgende model als uitgangspunt genomen:
 2. *De bedragen ter vergoeding van de kosten zijn als volgt: ...*
 3. *De bedragen kunnen bij ministeriële regeling worden gewijzigd voor zover de [naam index, bijvoorbeeld de consumentenprijsindex] daartoe aanleiding geeft.*

§ 5.13 Evaluatiebepaling

Aanwijzing 5.58 Evaluatiebepaling

Indien het wenselijk is te bepalen dat een wet wordt geëvalueerd, of dat over de uitvoering daarvan verslag wordt gedaan, wordt het volgende model als uitgangspunt genomen:

Onze Minister van/voor ... zendt [in overeenstemming met Onze Minister van/voor ...] binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van deze wet aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk [of nadere omlijning van aspecten of onderdelen van de wet].

Toelichting

Voor onderzoek komen in aanmerking zowel de mate van verwerkelijking van de doelstellingen en de neveneffecten als de evenredigheid, subsidiariteit, uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid, afstemming op andere regelingen, eenvoud, duidelijkheid en toegankelijkheid. Welke vorm van evaluatie moet worden gekozen, zal afhangen van onder meer het gewicht van de betrokken regeling, de maatschappelijke betekenis ervan en de aan evaluatie verbonden lasten. Er is een breed scala denkbaar van diepgaand wetenschappelijk onderzoek tot rapportage door de uitvoeringsorganen. Indien voor de evaluatie de medewerking van een niet onder ministeriële verantwoordelijkheid vallend orgaan nodig is, moet daartoe een wettelijke voorziening worden opgenomen.

In het algemeen ligt een evaluatietermijn van vijf jaar in de rede. Onder omstandigheden kan een andere termijn de voorkeur verdienen. Bij een termijn van minder dan vijf jaar moet er echter rekening mee worden gehouden dat die termijn mogelijk te kort is voor een evaluatie, omdat er dan nog weinig ervaring met de wet in de praktijk zal zijn opgedaan.

De modelbepaling gaat uit van een eenmalige evaluatie. In bijzondere gevallen kan er behoefte bestaan aan een periodieke evaluatie van een wet. In de evaluatiebepaling kan dan worden bepaald dat de evaluatie "binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van deze wet, en vervolgens telkens na (...) jaar," zal plaatsvinden.

Zie voor nadere informatie over de gevallen waarin en de wijze waarop evaluaties moeten plaatsvinden [onderdeel 7.6 \(Evalueren en monitoren van beleid\)](#) van het IAK.

§ 5.14 Overgangsrecht

Aanwijzing 5.59 Noodzaak overgangsrecht

Bij een nieuwe regeling of wijziging van een regeling wordt overwogen of overgangsbepalingen noodzakelijk zijn.

Toelichting

Het is van belang tijdig na te gaan welke elementen van een regeling aanleiding kunnen geven tot een of meer overgangsbepalingen. Zie voor uitgangspunten voor overgangsrecht en de daarbij te maken keuzes bijvoorbeeld het voor wijzigingen in de socialezekerheidswetgeving opgestelde Toetsingskader Overgangsrecht ([Kamerstukken I 1999/2000, 25900, EK 87, nr. 87b, p. 5–7](#)). Verder is het van belang de grenzen in het oog te houden die [artikel 1 \(het eigendomsbegrip\) van het Eerste Protocol bij het EVRM](#) en [artikel 17 van het Handvest voor de grondrechten van de Europese Unie](#) in het licht van de gevormde jurisprudentie stellen aan het overgangsrecht en meer in het bijzonder overgangsrecht bij wijziging van aanspraken in de socialezekerheidswetgeving en de pensioenwetgeving. Zie onder meer de voorlichting van de Afdeling advisering van de Raad van State met een summier beslismodel bij artikel 1 Eerste Protocol EVRM ([Kamerstukken II 2012/13, 33400 XV, nr. 7](#)).

Als een wet wordt gevolgd door een invoeringswet, kan worden overwogen het overgangsrecht op te nemen in die invoeringswet. Indien mogelijk verdient het aanbeveling om in de memorie van toelichting bij de eerste wet in te gaan op het voorgenomen overgangsrecht.

Aanwijzing 5.60 Plaats overgangsrecht

Indien bij een wijziging van een regeling overgangsbepalingen noodzakelijk zijn, worden deze in de te wijzigen regeling opgenomen, tenzij dit gelet op de doelgroep, de geldigheidsduur of de toegankelijkheid, onwenselijk is.

Toelichting

Door het overgangsrecht in de te wijzigen regeling op te nemen wordt voorkomen dat verschillende wijzigingsregelingen van belang blijven wegens het daarin opgenomen overgangsrecht. Tevens bevordert deze handelwijze de kenbaarheid van het overgangsrecht, doordat dit in dezelfde regeling is opgenomen als het recht waarop de overgangsbepalingen betrekking hebben. Op deze hoofdregel kan een uitzondering worden gemaakt indien het overgangsrecht een zodanig beperkte doelgroep of geldigheidsduur kent, dat het overgangsrecht de te wijzigen regeling zou "vervuilen". In een dergelijk geval spelen de genoemde argumenten voor het opnemen van het overgangsrecht in de te wijzigen regeling ook een minder grote rol. Indien een invoerings- of een overgangswet gebruikelijk is op het te regelen terrein, pleit de toegankelijkheid van het overgangsrecht juist voor opname in de desbetreffende invoerings- of overgangswet. Zie ook [aanwijzing 6.3](#).

Aanwijzing 5.61 Onmiddellijke werking

1. Een nieuwe regeling is niet slechts van toepassing op hetgeen na haar inwerkingtreding voorvalt, doch ook op hetgeen bij haar inwerkingtreding bestaat, zoals bestaande rechtsposities en verhoudingen (onmiddellijke werking).
2. Indien beoogd wordt af te wijken van het eerste lid, wordt dit uitdrukkelijk bepaald.

Toelichting

Indien in een regeling geen overgangsrecht wordt opgenomen, heeft deze onmiddellijke (ook wel: exclusieve) werking. Hieraan kunnen bezwaren kleven. In dat geval kan gekozen worden voor terugwerkende kracht ([aanwijzingen 5.62](#) en [5.63](#)) of voor eerbiedigende dan wel uitgestelde werking ([aanwijzing 5.64](#)). Afwijkingen van de hoofdregel dienen in beginsel in de regeling zelf te worden neergelegd. Dit is evenwel niet altijd nodig. Er kunnen algemene bepalingen van overgangsrecht bestaan, zoals [artikel 1, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht](#), [artikel 16 van de Grondwet](#), [artikel 15 IVBPR](#) en [artikel 7 EVRM](#). Op grond van deze bepalingen kunnen feiten die vóór de inwerkingtreding zijn geschied, niet strafbaar of zwaarder strafbaar worden gesteld.

In de jurisprudentie is ook wel eens aanvaard dat uit een regeling een afwijking van de hoofdregel moet worden afgeleid (HR 7 maart 1979, ECLI:NL:HR:1979:AB7440). Het is echter niet wenselijk bij het ontwerpen van een nieuwe regeling van deze mogelijkheid uit te gaan.

Voor de beoordeling in hoeverre afwijking van de hoofdregel noodzakelijk is, dient de ontwerper van een regeling zich de maatschappelijke gevolgen daarvan voor te stellen. Punten van overweging zijn daarbij het vertrouwensbeginsel, de redelijkheid en billijkheid, de rechtszekerheid en het verrassingseffect (zie ook [aanwijzing 5.62](#)).

Het is niet altijd noodzakelijk op de gehele regeling van toepassing zijnde overgangsbepalingen te ontwerpen; per onderdeel van een regeling kunnen verschillende overgangsregelingen gelden.

Aanwijzing 5.62 Terugwerkende kracht

1. Aan een regeling wordt slechts terugwerkende kracht verleend, indien daarvoor een bijzondere reden bestaat.
2. Door het verlenen van terugwerkende kracht aan een regeling worden de in die regeling voorziene rechtsgevolgen gerekend te zijn ingetreden vanaf een nader aangeduid tijdstip voorafgaande aan de inwerkingtreding van die regeling.
3. Aan belastende regelingen wordt, behoudens in uitzonderlijke gevallen, geen terugwerkende kracht toegekend.
4. Bij een regeling mag een feit dat vóór haar inwerkingtreding is geschied, niet strafbaar of zwaarder strafbaar worden gesteld.

Toelichting

Het toekennen van terugwerkende kracht brengt op zichzelf geen verandering in de feiten zelf mee, maar in de rechtsgevolgen daarvan. De mogelijkheid tot het verlenen van terugwerkende kracht wordt beperkt door internationale en nationale wettelijke bepalingen (zie de toelichting bij [aanwijzing 5.61](#)).

Bij belastende regelingen betekent terugwerkende kracht in beginsel een aantasting van de rechtszekerheid van de burger. Een reden voor het toekennen van terugwerkende kracht kan zijn de noodzaak tot het plotseling laten gelden van een nieuwe

regeling om te voorkomen dat burgers maatregelen treffen waardoor de regeling haar beoogde effect ontbeert of zelfs een tegenovergesteld effect sorteert. Alsdan kan de grensdatum van de terugwerkende kracht samenvallen met de datum waarop van betrokkenen redelijkerwijs kan worden gevergd dat zij reeds voorafgaande aan de inwerkingtreding met de verandering in de regelgeving rekening hielden. Voorts kan gedacht worden aan gevallen waarin de regelgeving een achterstand heeft opgelopen ten opzichte van in de praktijk noodzakelijk gebleken ontwikkelingen die legalisering achteraf behoeven. Legalisering dient dan wel op zo kort mogelijke termijn te geschieden, opdat de periode waarover de regeling terugwerkt, beperkt blijft. Zie voor een nadere beschouwing over de uitzonderlijke gevallen waarin aan belastende regelingen terugwerkende kracht kan worden toegekend: de beleidslijn bij het toekennen van terugwerkende kracht aan belastende fiscale maatregelen, zoals omschreven in [Kamerstukken II 1996/97, 25212, nr. 2](#), en [I 2009/10, 25212, A](#). Deze beleidslijn kan ook worden toegepast buiten het terrein van de fiscale regelgeving.

Zie voor het toekennen van terugwerkende kracht aan gedelegeerde regelingen CRvB 20 oktober 1983, ECLI:NL:CRVB:1983:AK2292.

Bij het achteraf legaliseren van praktische ontwikkelingen verdient het de voorkeur gebruik te maken van specifieke constructies als bekrachtiging en conversie in plaats van terugwerkende kracht, vergelijk bijvoorbeeld de [artikelen 39](#) en [79](#), onderscheidenlijk [50](#) en [86, van de Overgangswet voor het Nieuw Burgerlijk Wetboek](#).

Aanwijzing 5.63 Modelbepaling terugwerkende kracht

1. Het verlenen van terugwerkende kracht geschiedt niet door de regeling in werking te laten treden op een tijdstip dat in het verleden ligt.
2. Voor het verlenen van terugwerkende kracht wordt een van de volgende modellen gebruikt:
 - A. *Deze wet / Dit besluit / Deze regeling / Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van ... en werkt [ten aanzien van artikel ... / de artikelen ...] terug tot en met ...*
 - B. *Deze wet / Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. In dat besluit kan worden bepaald dat deze wet / dit besluit terugwerkt tot en met een in dat besluit te bepalen tijdstip [, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld].*
3. Indien dit voor de duidelijkheid van de beoogde rechtsgevolgen van terugwerkende kracht nodig is, worden meer gespecificeerde bepalingen opgenomen.

Toelichting

Zie ook [aanwijzing 4.16, eerste lid](#).

Indien het wenselijk is om uitdrukkelijk aan te geven in hoeverre een wet toepasselijk is op feiten die in het verleden hebben plaatsgevonden, kan het volgende voorbeeld worden gebruikt: Artikel 10 vindt voor het eerst toepassing met betrekking tot feiten die in het jaar 2015 hebben plaatsgevonden.

Niet toegestaan is het gebruik van de formulering "Deze wet wordt geacht in werking te zijn getreden met ingang van ..." (zie hiervoor ook de artikelen 88 en 89 van de Grondwet).

Indien nodig kunnen de modellen uit deze aanwijzing worden gecombineerd met die uit [aanwijzing 4.22](#) en, bij referendabele wetten, die uit [aanwijzing 4.23](#).

Aanwijzing 5.64 Eerbiedigende en uitgestelde werking

1. Een nieuwe regeling kan een daarvoor geldende regeling blijvend (eerbiedigende werking) of voor een bepaalde periode (uitgestelde werking) van toepassing laten op nader aangeduide feiten of verhoudingen, dan wel blijvend of voor een bepaalde periode gelding toekennen aan door een daarvoor geldende regeling in het leven geroepen rechten of verplichtingen.
2. Bij het verlenen van eerbiedigende of uitgestelde werking of het toekennen van gelding aan door een eerdere regeling in het leven geroepen rechten of verplichtingen blijkt uit de regeling duidelijk welke rechtsgevolgen beoogd worden.

Toelichting

Het toekennen van eerbiedigende werking of uitgestelde werking kan onder meer wenselijk zijn indien het aan de nieuwe regeling voorafgaande rechtsregime heeft geleid tot het ontstaan van verwachtingen omtrent het voortduren van situaties dan wel het al dan niet intreden van aan bepaalde handelingen verbonden rechtsgevolgen of andere effecten, aan welke verwachtingen de nieuwe regeling afbreuk zal doen. In hoeverre deze verwachtingen gehonoreerd moeten worden, hangt in de eerste plaats af van de vraag of de overwegingen die geleid hebben tot het tot stand brengen van de nieuwe regeling, daartoe

de ruimte laten. Verder spelen bij het tot stand brengen van een nieuwe regeling vaak allerlei praktische zaken: onder de oude regeling verleende vergunningen of genomen besluiten, waarvan het wenselijk is om die – ter voorkoming van onnodige invoeringslasten voor zowel burgers en bedrijven als voor betrokken overheden en bestuursorganen – onder de nieuwe regeling al dan niet tijdelijk te continueren.

De overgangsregeling dient zodanig specifiek te zijn dat duidelijk blijkt wat rechtens de relevante situatie is. Leidt de toepassing van eerbiedigende of uitgestelde werking tot een zeer ingewikkelde regeling, dan verdient het overweging de te handhaven regeling opnieuw vast te stellen als onderdeel van en uitzondering op de nieuwe regeling.

Voorbeelden

- Artikel 104, zoals dat luidde voor inwerkingtreding van artikel I, onderdeel D, van de Wet versterking bestuur pensioenfondsen, blijft van toepassing op de leden, gewezen leden, werknemers die op een kandidatenlijst staan of gestaan hebben voor en de toegevoegd secretaris van een deelnemersraad. ([Artikel 220a, tweede lid, van de Pensioenwet](#))
- Artikel 20.3 van de Wet milieubeheer, zoals dat luidde onmiddellijk voorafgaand aan het tijdstip waarop deze wet in werking treedt, blijft gedurende zes weken na dat tijdstip van kracht met betrekking tot besluiten: (...). (Artikel 13.1a van de Wet van 26 april 1995 tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht alsmede nadere aanpassing van een aantal wetten aan de Algemene wet bestuursrecht ([Leemtetwet Awb](#)))
- Vergunningen tot uitoefening van het verzekeringsbedrijf, verleend op grond van artikel 9 van de Wet toezicht verzekeringsbedrijf BES, berusten na de inwerkingtreding van deze wet op artikel 2:1, eerste lid, onderdeel b. ([Artikel 10:1, tweede lid, van de Wet financiële markten BES](#))
- Besluiten van de raad van bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit, het college voor de post- en telecommunicatiemarkt of de Consumentenautoriteit worden na inwerkingtreding van artikel 2 van deze wet aangemerkt als besluiten van de Autoriteit Consument en Markt. ([Artikel 42, eerste lid, van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt](#))
- Indien voor de inwerkingtreding van artikel 12n van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt een overtreding is begaan en beëindigd, blijft met betrekking tot de hoogte van de boete die ten hoogste kan worden opgelegd [...] het recht gelden zoals dat luidde onmiddellijk voor het tijdstip van inwerkingtreding van genoemd artikel 12n. ([Artikel 44e van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt](#))
- De vaststelling door de Autoriteit Consument en Markt van een begroting als bedoeld in artikel 25 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen vindt voor het eerst plaats ten aanzien van het kalenderjaar na dat waarin deze wet in het Staatsblad is geplaatst. ([Artikel 43, eerste lid, van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt](#))
- Dit artikel is niet van toepassing op overeenkomsten inzake premiepensioenvorderingen die zijn afgesloten vóór 1 januari 2016, met dien verstande dat de niet-toepasselijkheid voor die overeenkomsten op 31 december 2020 eindigt. ([Artikel 86c, vijfde lid, van het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft](#))
- Dit artikel is van toepassing op overeenkomsten inzake schadeverzekeringen die zijn aangegaan op of na 1 januari 2012. ([Artikel 86d, derde lid, van het Besluit Gedragstoezicht financiële ondernemingen Wft](#))

Aanwijzing 5.65 Overgangsrecht bij nieuwe geschillenregels

In geval van nieuwe regels voor procedures en bevoegdheden van organen ter zake van geschillen wordt met betrekking tot de zaken die voor de inwerkingtreding van deze regels aanhangig zijn gemaakt, uitdrukkelijk geregeld of het oude dan wel het nieuwe recht van toepassing is.

Toelichting

Deze aanwijzing geldt ook in de sfeer van het strafprocesrecht. In de sfeer van de strafvordering geldt niet een regel als die van [artikel 1, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht](#). Bij verandering van de bevoegde instantie of van de procedure dient men in die sfeer, evenals elders in de sfeer van het procesrecht, na te gaan of de oude dan wel de nieuwe regeling ook moet gelden voor de zaken, die bij de inwerkingtreding van de nieuwe regeling aanhangig zijn.

[Artikel 11:3 Awb](#) bevat "permanent overgangsrecht" voor wijzigingen van de [bijlagen bij de Awb](#). Zie ook de toelichting bij [aanwijzing 5.49](#).

Voorbeelden

- Op de afhandeling van een noodregeling of faillietverklaring van een kredietinstelling of verzekeraar die is uitgesproken voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet, blijft het op het tijdstip van het uitspreken van de noodregeling of faillietverklaring geldende recht van toepassing. ([Artikel 10:9 van de Wet financiële markten BES](#))
- 1. Beroepen, ingesteld op grond van artikel 18 van de Schepenwet, waarin voor de inwerkingtreding van artikel I, onderdeel C, nog geen uitspraak is gedaan, worden afgehandeld door de voorzitter van de Raad voor de Scheepvaart of, indien het beroep een beslissing van een ambtenaar in de Nederlandse Antillen of Aruba betreft, door de voorzitter

van de Commissie van Onderzoek.

2. Ten aanzien van beroepen als bedoeld in het eerste lid blijven de bij of krachtens de artikelen 18 tot en met 22 van de Schepenvet gestelde regels, zoals deze luiden voor de inwerkingtreding van artikel I, onderdeel C, van kracht. (Artikel II van de Rijkswet van 20 januari 2005, houdende wijziging van de Schepenvet in verband met de totstandkoming van de Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid en de invoering van een nieuwe regeling van tuchtrechtspraak voor de zeescheepvaart ([Stb. 2005. 51](#)))

Aanwijzing 5.66 Overgangsrecht archiefbescheiden

Bij de beëindiging van een taak van een overheidsorgaan of de overgang van een taak op een ander overheidsorgaan wordt in het overgangsrecht een voorziening opgenomen voor de op die taak betrekking hebbende archiefbescheiden. Daarbij worden de volgende modellen als uitgangspunt genomen:

1. *Archiefbescheiden van [overheidsorgaan A] betreffende zaken die op het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet nog niet zijn afgedaan, worden overgedragen aan [overheidsorgaan B], voor zover zij niet overeenkomstig de Archiefwet 1995 zijn overgebracht naar een archiefbewaarplaats.*
2. *Archiefbescheiden van [voorheen bevoegde overheidsorgaan] met betrekking tot taken of werkzaamheden die op het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet zijn beëindigd, worden overgedragen aan Onze Minister [van/voor ...]. Indien zij ingevolge de Archiefwet 1995 voor blijvende bewaring in aanmerking komen worden zij, zo nodig door tussenkomst van Onze Minister [van/voor ...], overeenkomstig de Archiefwet 1995 overgebracht naar een archiefbewaarplaats.*
3. *Onze Minister [van/voor ...] is met ingang van het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet zorgdrager voor de archiefbescheiden die door [voorheen bevoegde overheidsorgaan] ter beschikking zijn gesteld aan privaatrechtelijke rechtspersonen.*

Toelichting

Deze aanwijzing houdt verband met [artikel 4 van de Archiefwet 1995](#), waarin is bepaald dat een regeling waarbij overheidsorganen worden opgeheven, samengevoegd of gesplitst, of waarbij een of meer taken van een overheidsorgaan worden overgedragen aan een ander overheidsorgaan, een voorziening moet bevatten omtrent hun archiefbescheiden.

Onder overheidsorgaan in de zin van de [Archiefwet 1995](#) worden verstaan organen van krachtens publiekrecht ingestelde rechtspersonen, alsmede andere met enig openbaar gezag beklede personen of colleges. De [Archiefwet 1995](#) regelt voor de verschillende overheidsorganen wie als zorgdrager is belast met de zorg voor archiefbescheiden. De zorgdrager heeft onder meer als taak om selectielijsten op te stellen voor de overbrenging naar een archiefbewaarplaats of de vernietiging van archiefbescheiden. Voor de rijksoverheid geldt dat iedere minister zorgdrager is voor de bij zijn departement berustende archiefbescheiden. Deze aanwijzing geldt daarom ook bij een herschikking van taken binnen de rijksoverheid, indien die herschikking ertoe leidt dat voortaan een andere minister als zorgdrager moet worden aangemerkt.

Model A. Dit model ziet op de overdracht van archiefbescheiden met betrekking tot lopende zaken indien er - bijvoorbeeld als gevolg van de instelling of opheffing van een zelfstandig bestuursorgaan - een herschikking van taken en bevoegdheden plaatsvindt. Het gaat daarbij om de archiefbescheiden die nog berusten bij het overheidsorgaan dat ophoudt te bestaan of waarvan een taak wordt overgedragen. Bescheiden die op grond van een selectielijst al zijn vernietigd of overgebracht naar een archiefbewaarplaats, vallen hier dus niet onder.

Het model heeft tot doel te zorgen dat (digitale) archieven die zien op zaken die nog niet zijn afgedaan of waarbij nog geen selectie op grond van een selectielijst heeft plaatsgevonden, worden overgedragen aan het voortaan bevoegde overheidsorgaan. Dat overheidsorgaan is vanaf dat moment verantwoordelijk voor naleving van de bepalingen in de Archiefwet 1995 en heeft die archiefbescheiden nodig voor het afdoen van lopende zaken. Daarnaast kan dat overheidsorgaan voor historisch onderzoek behoefte hebben aan archiefbescheiden betreffende zaken die bij de instelling van het overheidsorgaan wel reeds waren afgedaan. Dergelijke archiefbescheiden kunnen door de zorgdrager in de zin van de Archiefwet 1995 tijdelijk ter beschikking worden gesteld van het desbetreffende overheidsorgaan. Na afloop van de terbeschikkingstelling keren die archiefbescheiden terug naar het archief waaruit ze afkomstig zijn. Aldus wordt voorkomen dat het oorspronkelijke archief van een dienstonderdeel door overdracht van archiefbescheiden incompleet wordt en zijn rol als bron voor verantwoording en voor historisch onderzoek niet meer optimaal kan vervullen.

Model B. Dit model ziet op de archiefbescheiden met betrekking tot de reeds beëindigde taken en werkzaamheden van een opgeheven overheidsorgaan. Archiefbescheiden met betrekking tot taken die zijn beëindigd worden, voor zover zij niet op basis van een geldige selectielijst zijn vernietigd, overgedragen aan de betrokken minister. Het gaat daarbij om archiefbescheiden die tijdelijk bewaard moeten blijven, omdat zij op basis van een geldige selectielijst zijn aangewezen om te vernietigen, maar waarvan de vernietigingstermijn nog niet is verstreken. Het gaat dan onder meer ook om archiefbescheiden die nog niet in aanmerking komen voor overbrenging naar een archiefbewaarplaats. Indien bescheiden op basis van een geldige selectielijst voor blijvende bewaring in aanmerking komen, worden ze overgedragen aan een archiefbewaarplaats.

Model C. Deze bepaling is nodig in de situatie dat taken worden overgedragen van een publiekrechtelijke naar een privaatrechtelijke rechtspersoon. Voor de vervulling van de taak moeten de archiefbescheiden voor de lopende zaken aan de privaatrechtelijke rechtspersoon worden overgedragen. Tegelijkertijd is van belang dat duidelijk is dat de archiefbescheiden binnen het publieke domein blijven en dat daarom duidelijk is wie de zorgdrager voor de archiefbescheiden is. Deze bepaling voorkomt dat hier onduidelijkheid over zou kunnen zijn.

Het is bij het ontwerpen van een overgangsbepaling tevens van belang de mogelijkheid van een gedeeltelijke overgang van taken en bevoegdheden zichtbaar te maken in de desbetreffende bepaling ten aanzien van archiefbescheiden. Zo nodig kunnen meerdere modellen samen worden gebruikt. Zo zullen de modellen A en C bijvoorbeeld aan de orde zijn bij overdracht van een taak van een publiekrechtelijk overheidsorgaan naar een privaatrechtelijke rechtspersoon waarbij het orgaan van de publiekrechtelijke rechtspersoon wordt opgeheven.

§ 5.15 Samenloop van wetsvoorstellen

Aanwijzing 5.67 Samenloop

Bij een wetsvoorstel wordt gezien of het noodzakelijk is de samenloop met een ander wetsvoorstel te regelen.

Toelichting

Onder samenloop wordt de situatie verstaan waarin een tekstuele afhankelijkheid tussen twee (of meer) wetsvoorstellen (of met betrekking tot een wet die nog niet in werking is getreden) bestaat terwijl de procedures van totstandkoming in de tijd onafhankelijk van elkaar verlopen. Het gaat hier dus niet om situaties als die van een nieuwe wet en een invoeringswet daarbij, waar de inhoud en procedurele voortgang van het ene voorstel rechtstreeks bepalend zijn voor die van het andere voorstel. Een samenloopprobleem zal zich over het algemeen slechts voordoen bij wetsvoorstellen, aangezien bij algemene maatregelen van bestuur, andere koninklijke besluiten en ministeriële regelingen kort voor de publicatie nog wijzigingen kunnen worden aangebracht en de tekst kan worden vastgesteld naar de situatie die op dat moment bestaat.

Het verdient de voorkeur samenloopproblemen te voorkomen. Dit kan worden bereikt door:

- een tweede wetgevingstraject pas te starten wanneer het eerste zijn beslag heeft gevonden in een wet (swijziging) of anderszins reeds verder in procedure is, zodat de volgorde van inwerkingtreding duidelijk vooraf goed kan worden ingeschat;
- wetsvoorstellen aldus te formuleren dat geen tekstuele afhankelijkheid bestaat, bijvoorbeeld door gebruik te maken van de in [aanwijzing 5.69](#) opgenomen mogelijkheid;
- de wetsvoorstellen samen te voegen.

Verder kunnen samenloopproblemen soms worden voorkomen door in het koninklijk besluit dat de inwerkingtreding regelt de volgorde van inwerkingtreding te bepalen: zie [aanwijzing 5.70, tweede lid](#).

Het verdient aanbeveling een samenloopbepaling als bedoeld in [aanwijzing 5.68](#) pas in een wetsvoorstel op te nemen op het moment dat vaststaat dat een samenloopprobleem zich daadwerkelijk voordoet en dat probleem niet anders dan door een samenloopbepaling opgelost kan worden.

Aanwijzing 5.68 Model samenloopbepaling

1. Indien de formulering van een wetsvoorstel tot wijziging van een wet afhankelijk is van een wijziging die een ander wetsvoorstel beoogt teweeg te brengen in diezelfde wet, wordt een samenloopbepaling overeenkomstig het volgende model opgenomen:
Indien het bij koninklijke boodschap van [datum] ingediende voorstel van wet [opschrift en Kamerstuknummer] tot wet is of wordt verheven en [artikel ... van] die wet eerder in werking is getreden of treedt dan [artikel ... van] deze wet, wordt [artikel ... van] deze wet als volgt gewijzigd:
2. Indien een wetsvoorstel tot wijziging van een wet gevolgen heeft voor de formulering van een ander wetsvoorstel tot wijziging van diezelfde wet, wordt een samenloopbepaling overeenkomstig het volgende model opgenomen:
Indien het bij koninklijke boodschap van [datum] ingediende voorstel van wet [opschrift en Kamerstuknummer] tot wet is of wordt verheven en [artikel ... van] die wet later in werking treedt dan [artikel ... van] deze wet, wordt [artikel ... van] die wet als volgt gewijzigd:
3. Indien er tussen twee wetsvoorstellen tot wijziging van dezelfde wet een wederzijdse tekstuele afhankelijkheid bestaat, wordt een samenloopbepaling overeenkomstig het volgende model opgenomen:
Indien het bij koninklijke boodschap van [datum] ingediende voorstel van wet [opschrift en Kamerstuknummer] tot wet is of wordt verheven en [artikel ... van] die wet:
 - a. *eerder in werking treedt of is getreden dan [artikel ... van] deze wet, wordt [artikel ... van] deze wet als volgt gewijzigd:*

...;

b. later in werking treedt dan [artikel ... van] deze wet, wordt [artikel ... van] die wet als volgt gewijzigd:

4. Indien een wetsvoorstel gevolgen heeft voor de formulering van een wetsvoorstel dat beoogt een nieuwe wet tot stand te brengen, wordt een samenloopbepaling overeenkomstig het volgende model opgenomen:
Indien het bij koninklijke boodschap van [datum] ingediende voorstel van wet [opschrift en Kamerstuknummer] tot wet is of wordt verheven, wordt [artikel ... van] die wet als volgt gewijzigd:
5. Indien de formulering van een wetsvoorstel dat beoogt een nieuwe wet tot stand te brengen, afhankelijk is van een ander wetsvoorstel, wordt een samenloopbepaling overeenkomstig het volgende model opgenomen:
Indien het bij koninklijke boodschap van [datum] ingediende voorstel van wet [opschrift en Kamerstuknummer] tot wet is of wordt verheven en [artikel ... van] die wet in werking treedt, wordt [artikel ... van] deze wet als volgt gewijzigd:

Toelichting

Zie voor het aanhalen van wetsvoorstellen [aanwijzing 3.43. tweede lid](#).

De modellen kunnen ook worden gebruikt indien de samenloop betrekking heeft op een wet die nog niet in werking is getreden. De zinsnede "Indien het bij koninklijke boodschap van [datum] ingediende voorstel van wet [opschrift en Kamerstuknummer] tot wet is of wordt verheven en [artikel ... van] die wet" wordt in dat geval vervangen door: Indien [artikel ... van] de [citeertitel of aanduiding van de wet].

Het eerste en tweede lid zien op eenzijdige samenloop: wetsvoorstel A is afhankelijk van of heeft gevolgen voor wetsvoorstel B, maar andersom is dat niet het geval. Hiervan is bijvoorbeeld sprake als wetsvoorstel A een bestaand artikellid wijzigt, dat door wetsvoorstel B wordt vernummerd in verband met de invoeging van een nieuw lid. In die situatie hoeft de samenloop alleen te worden geregeld voor het geval wetsvoorstel B eerder in werking treedt dan wetsvoorstel A. Treedt wetsvoorstel A eerder in werking, dan is de wijziging reeds doorgevoerd voordat wetsvoorstel B tot vernummering van het artikellid leidt.

Het derde lid ziet op wederzijdse samenloop. Daarvan is sprake als de formulering van wetsvoorstel A niet alleen afhankelijk is van maar ook gevolgen heeft voor de formulering van wetsvoorstel B. De volgorde van inwerkingtreding van beide wetsvoorstellen zal dan bepalend zijn voor de uiteindelijke formulering. Als die volgorde nog niet bekend is, kan het nodig zijn alternatieve wijzigingsopdrachten te formuleren: één voor het geval wetsvoorstel A eerder in werking treedt, en één voor het geval wetsvoorstel B eerder in werking treedt.

Indien gewenst kan aan de modellen worden toegevoegd "onderscheidenlijk op hetzelfde tijdstip". Zie bijvoorbeeld [Stb. 2013. 485. artikel IVb](#).

Zie voor samenloop met betrekking tot de nummering of lettering van regelingselementen ook [aanwijzing 5.69](#).

Aanwijzing 5.69 Nog onbekende nummering bij samenloop

1. Indien door samenloop van twee of meer voorstellen van wet nog geen duidelijkheid bestaat over de uiteindelijke aanduiding van een artikel, een lid of een onderdeel, kan voor die aanduiding in het desbetreffende wetsvoorstel gebruik worden gemaakt van het symbool "#", waarbij tussen blokhaken wordt vermeld op welke wijze de aanduiding in de bestaande nummering of lettering wordt opgenomen.
2. In de drukproeffase wordt het symbool "#" vervangen door de uiteindelijke aanduiding. De tussen blokhaken geplaatste tekst wordt daarbij geschrapt.

Toelichting

Soms wordt aan verschillende wijzigingen van dezelfde wet gewerkt terwijl nog niet duidelijk is welke wijziging als eerste in werking zal treden. In dat geval is soms onbekend welke aanduiding een artikel, een lid of een onderdeel uiteindelijk zal krijgen. Om te voorkomen dat artikelen, artikelliden of onderdelen daarvan met dezelfde aanduiding ontstaan na inwerkingtreding van de verschillende wijzigingen, kan in de fase van het opstellen van wetgeving soms gebruik worden gemaakt van een hekje dat uiteindelijk in de drukproeffase van het Staatsblad wordt ingevuld. Indien meer artikelen, leden of onderdelen nodig zijn, kunnen deze worden aangeduid door twee of meer hekjes te gebruiken, dan wel deze aan te duiden als #1, #2, #3, etc. In de memorie van toelichting wordt die aanduiding vervolgens aangehouden en wordt het gebruik van het symbool kort toegelicht. Daarbij wordt ook vermeld dat het hekje in de drukproeffase zal worden ingevuld, en dat het tussen blokhaken geplaatste deel van de wijzigingsopdracht dan wordt geschrapt.

Bij een opsomming in een begripsbepaling wordt in nieuwe regelingen overigens bij voorkeur een alfabetische volgorde zonder opsommingstekens gehanteerd, waardoor het hier beschreven probleem zich niet voordoet: zie [aanwijzing 3.59. derde lid](#).

Zie voor vernummering van een gehele regeling [aanwijzing 6.22](#).

Voorbeelden

- Aan artikel 1, eerste lid, wordt, onder vervanging van de punt aan het slot van dat lid door een puntkomma, een onderdeel [waarvan de letteraanduiding alfabetisch aansluit op het laatste onderdeel] toegevoegd, luidende:
#. minimumloon: het minimumloon, bedoeld in (...)
- Aan hoofdstuk II van afdeling 5 worden twee artikelen [waarvan de nummering aansluit op het laatste artikel van dat hoofdstuk] toegevoegd, luidende:

Artikel #
(tekst artikel)

Artikel ##
(tekst artikel).

(Voorbeelden ontleend aan [Kamerstukken II 2011/12, 33241, nr. 2](#)).

Aanwijzing 5.70 Volgorde van inwerkingtreding

1. Indien daaromtrent niets is geregeld en de bedoeling van de wetgever niet uit de regeling of de toelichting kan worden afgeleid, is voor de volgorde van inwerkingtreding van twee of meer regelingen die op hetzelfde tijdstip in werking treden, bepalend:
 1. de datum van vaststelling van de regeling;
 2. indien de datum van vaststelling van beide regelingen dezelfde is: de datum van uitgifte van het Staatsblad of de Staatscourant;
 3. indien de datum van vaststelling en de datum van uitgifte van beide regelingen dezelfde zijn: het volgnummer van het Staatsblad of de Staatscourant.
2. Voor het regelen van de volgorde van inwerkingtreding van twee of meer wetten of algemene maatregelen van bestuur door middel van een inwerkingtredeingsbesluit wordt het volgende model gebruikt:
Met ingang van [datum] treden de volgende [wetten/besluiten] in werking, in de hieronder aangegeven volgorde:
 - a. (...);
 - b. (...).

Toelichting

De volgorde van inwerkingtreding kan bijvoorbeeld van belang zijn indien twee wijzigingswetten dezelfde wetsartikelen wijzigen en de wijzigingsopdrachten uit die wetten slechts op de door de wetgever beoogde wijze kunnen worden uitgevoerd, wanneer beide wetten in de juiste volgorde in werking treden.

Eerste lid, onderdeel a. Voor wetten en algemene maatregelen van bestuur is de datum van vaststelling de datum waarop de wet of het besluit door de Koning is ondertekend.

§ 5.16 Tijdelijke regelingen

Aanwijzing 5.71 Werkingsduur tijdelijke regeling

Voor het regelen van de werkingsduur van een tijdelijke regeling wordt een van de volgende modellen gebruikt:

1. Deze wet / Dit besluit / Deze regeling / Deze beleidsregel treedt in werking [op / met ingang van...: zie aanwijzing 4.21] en vervalt [met ingang van ... / ... jaar na het tijdstip van inwerkingtreding].
2. Deze wet / Dit besluit / Deze regeling / Deze beleidsregel treedt in werking [op / met ingang van...: zie aanwijzing 4.21] en vervalt op een bij [koninklijk besluit / door Onze Minister van/voor ... / door de Minister van/voor ...] te bepalen tijdstip.

Toelichting

Bij het gebruik van de modellen worden de [aanwijzingen 4.17](#) en [4.18](#) in acht genomen. Indien nodig kunnen de modellen uit deze aanwijzing worden gecombineerd met die uit [aanwijzing 4.22](#) en, bij referendabele wetten, die uit [aanwijzing 4.23](#).

De in model B genoemde formulering wordt slechts gekozen, indien vaststaat dat het om een tijdelijke regeling gaat, maar het tijdstip waarop de regeling vervalt niet vooraf kan worden vastgesteld.

Aanwijzing 5.72 Opschrift en citeertitel tijdelijke regeling

De tijdelijkheid van een regeling wordt in het opschrift en de citeertitel tot uitdrukking gebracht.

Voorbeelden

- Wet van 4 december 2013 inzake invoering van een tijdelijke heffing voor de bankensector ([Tijdelijke wet resolutieheffing 2014](#))
- Besluit van 16 februari 2001 tot regeling van de doeluitkering bestrijding van rampen en zware ongevallen voor de periode van 1 januari 2001 tot en met 31 december 2002 ([Interim-besluit doeluitkering bestrijding van rampen en zware ongevallen](#)).

Aanwijzing 5.73 Tijdelijke afwijking van bestaande regeling

1. Indien het gewenst is tijdelijk van een bestaande regeling af te wijken, geschiedt dit in de vorm van:
 1. een zelfstandige afwijkende regeling met tijdelijke werking; of
 2. een wijzigingsregeling die opeenvolgende wijzigingen aanbrengt in de tijdelijk te wijzigen regeling.
2. In het geval, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, wordt, indien mogelijk, de opvolgende wijziging opgenomen in de tijdelijk te wijzigen regeling zelf, en wordt daarin ook tot uitdrukking gebracht op welk tijdstip de opvolgende wijziging effect zal krijgen.

Toelichting

Eerste lid. Niet toelaatbaar is dus een bepaling als: "Voor de duur van drie jaar luidt artikel 10 als volgt". Evenmin toelaatbaar is een constructie waarin door het laten vervallen van de wijzigingsregeling beoogd wordt de oorspronkelijke tekst te doen herleven (zie in dit verband ook aanwijzing 6.26).

Bij de in onderdeel b bedoelde werkwijze, ook wel aangeduid als "dubbelwijziging", wordt door middel van de eerste wijzigingsopdracht geregeld hoe de regeling komt te luiden gedurende de tijdelijke afwijkingsperiode, en regelt de tweede wijzigingsopdracht hoe deze komt te luiden na afloop van die periode.

Tweede lid. Bij tijdelijke wijzigingen geniet het met het oog op de duidelijkheid en de rechtszekerheid de voorkeur om de komende wijziging in de tekst van de tijdelijk gewijzigde regeling zelf op te nemen en daarbij ook het moment aan te geven waarop die tweede wijziging effect zal krijgen. Daarmee wordt voorkomen dat de wijzigingsregeling moet worden geraadpleegd om te kunnen vaststellen hoe en wanneer de tijdelijk gewijzigde regeling opnieuw gewijzigd zal worden.

Voorbeeld dubbelwijziging

- Regeling A wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 6 komt te luiden:

Artikel 6

(...)

B

Na artikel 11 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 12

Met ingang van 1 januari 2022 komt artikel 6 te luiden:

Artikel 6

(...)

Hoofdstuk 6 Wijziging en intrekking van regelingen

§ 6.1 Algemene uitgangspunten

Aanwijzing 6.1 Regeling van gelijke orde

1. Wijziging of intrekking van een regeling geschiedt door een regeling van gelijke orde.
2. Intrekking door een regeling van hogere orde komt alleen in aanmerking in de situatie, bedoeld in aanwijzing 6.24, tweede lid.

Toelichting

Eerste lid. Deze aanwijzing ziet mede op de een enkele maal in de praktijk toegepaste techniek dat in een wijzigingswet tevens een met het onderwerp van de wetswijziging nauw verbonden wijziging van een algemene maatregel van bestuur wordt vastgesteld. Deze werkwijze is onwenselijk, omdat zij onduidelijkheid kan opleveren over de status van een aldus gewijzigde bepaling van een algemene maatregel van bestuur. Zie voor het in twee specifieke gevallen wijzigen van een hogere regeling bij een lagere regeling [aanwijzing 2.32](#).

Tweede lid. Intrekking door een regeling van lagere orde is slechts mogelijk, indien de in te trekken regeling daarin uitdrukkelijk voorziet. Intrekking op deze wijze is in het algemeen onwenselijk. Zie ook [aanwijzing 2.32](#).

Aanwijzing 6.2 Wijziging of nieuwe regeling

1. Indien het voornemen bestaat in een regeling een omvangrijke wijziging aan te brengen, wordt overwogen de regeling in te trekken en een nieuwe regeling vast te stellen.
2. Bij vervanging van een regeling door een nieuwe regeling wordt de oude regeling uitdrukkelijk ingetrokken.

Toelichting

Eerste lid. Deze werkwijze is mede aangewezen indien de oude regeling gedurende langere tijd moet blijven gelden voor bestaande gevallen. Bij implementatie geldt [aanwijzing 9.4](#), die in beginsel in de weg staat aan verdergaande wijziging dan voor implementatie noodzakelijk is.

Tweede lid. Het uitdrukkelijk intrekken van een oude regeling mag niet achterwege worden gelaten met een beroep op het beginsel dat een vroegere regeling ter zijde wordt gesteld door een latere regeling. Formuleringen als "wordt opnieuw vastgesteld als volgt" worden vermeden.

Aanwijzing 6.3 Aanpassings- en invoeringsregelingen

Indien de vaststelling van een nieuwe regeling een groot aantal wijzigingen in andere regelingen nodig maakt, wordt overwogen deze wijzigingen in een afzonderlijke regeling onder te brengen.

Toelichting

De afzonderlijke regeling kan een aanpassings- of invoeringsregeling zijn. Een aanpassingsregeling strekt alleen tot aanpassing van andere regelingen aan de nieuwe regeling. Een invoeringsregeling voorziet ook in de inwerkingtreding van de nieuwe regeling en eventueel in overgangsbepalingen.

Aanwijzing 6.4 Toelaatbaarheid verzamelwetten

Tot een wijzigingswet waarin meerdere inhoudelijke onderwerpen worden geregeld wordt in principe slechts overgegaan indien:

1. de verschillende onderdelen samenhang hebben;
2. de verschillende onderdelen niet van een omvang en complexiteit zijn die een afzonderlijk wetsvoorstel rechtvaardigen; en
3. het op voorhand niet de verwachting is dat één van de onderdelen dermate politiek omstreden is dat een goede parlementaire behandeling van andere onderdelen in het geding komt.

Toelichting

Deze aanwijzing heeft betrekking op zogenoemde verzamelwetten: wetten die, anders dan wetten die één bepaald onderwerp regelen, wijzigingen met betrekking tot meerdere onderwerpen bevatten. Verzamelwetten bestaan in verschillende vormen. Het kunnen bijvoorbeeld wetten zijn waarmee bepaalde rechtsontwikkelingen worden geconsolideerd, wetten waarmee EU-regelgeving wordt geïmplementeerd of aanpassings- of invoeringswetten in verband met de totstandkoming van een nieuwe wet

(zie ook aanwijzing 6.3). Daarvan te onderscheiden zijn de zogenoemde technische verzamelwetten (ook wel herstel-, veeg- of reparatiewetten genoemd). Deze wetten worden gebruikt om technische aanpassingen te doen of om omissies in wetgeving te herstellen die naar verwachting zonder inhoudelijke discussie door het parlement aanvaard zullen worden. Op deze vorm van verzamelwetten is deze aanwijzing niet van toepassing.

Zie met betrekking tot de implementatie van EU-regelgeving ook [aanwijzing 9.4](#).

Onderdeel a. Het eerste criterium ziet op de samenhang tussen de verschillende onderdelen van een verzamelwet. Bij het opnemen van verschillende onderdelen in een wetsvoorstel is van belang dat hiermee geen afbreuk wordt gedaan aan de constitutionele positie van de Eerste Kamer. De Eerste Kamer kan op basis van [artikel 85 van de Grondwet](#) wetsvoorstellen slechts in hun geheel aannemen of verwerpen. Het is niet wenselijk dat de Eerste Kamer een inhoudelijke verzamelwet krijgt voorgelegd waarbij de onderlinge samenhang ontbreekt. Van samenhang is sprake bij:

- inhoudelijke samenhang;
- budgettaire samenhang, zoals bij wetgeving waarbij de opbrengst van bepaalde maatregelen wordt gebruikt als dekking voor andere maatregelen;
- thematische samenhang waarbij de samenhang zijn grond vindt in de aard van de onderwerpen; of
- uitvoeringstechnische samenhang, zoals bij wetgeving waarbij voor de doelgroep of de betrokken uitvoeringsinstantie gelijktijdige invoering gewenst is.

Onderdeel b. Uitgangspunt bij een verzamelwet is dat deze bestaat uit verschillende onderdelen die als zodanig niet dermate groot en inhoudelijk complex zijn dat dit een separaat wetsvoorstel rechtvaardigt. Tegen een wat groter onderdeel dat politiek en technisch gezien eenvoudig te behandelen is, bestaat geen bezwaar. Teneinde te voorkomen dat het parlement geconfronteerd wordt met grote afzonderlijke onderdelen van een verzamelwet die een inhoudelijke behandeling vergen, is het wenselijk dergelijke onderdelen in een zelfstandig wetsvoorstel op te nemen.

Onderdeel c. Bij het opstellen van een verzamelwetsvoorstel is het raadzaam dat een inschatting plaatsvindt van de politieke gevoeligheid van de verschillende onderdelen. Het is niet raadzaam om een onderdeel in een verzamelwet op te nemen waarvan bij voorbaat helder is dat dit politiek gezien omstreden is. Het opnemen van een politiek gevoelig onderdeel kan ertoe leiden dat de behandeling van dat onderdeel veel tijd vergt. Hierdoor kan het verzamelwetsvoorstel vertraging oplopen waardoor de andere onderdelen van het wetsvoorstel later dan nodig in werking kunnen treden. Het in het gedrang komen van die andere onderdelen kan weer leiden tot druk op het parlement om toch met het wetsvoorstel in te stemmen, ook al is het parlement van oordeel dat het politiek gevoelige punt nog parlementaire behandeling vergt.

Zie ook de bij brief van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 20 juli 2011 aan de Eerste Kamer aangeboden notitie over verzamelwetgeving ([Kamerstukken I 2010/11, 32500 VI, M](#)).

Aanwijzing 6.5 Volgorde bij wijziging van meerdere regelingen

Indien een regeling strekt tot wijziging van meerdere regelingen, kunnen de wijzigingsbepalingen worden geplaatst:

1. in volgorde naar omvang of aard van de wijziging;
2. in alfabetische volgorde van de te wijzigen regelingen;
3. in volgorde naar het eerstverantwoordelijke ministerie waaronder de te wijzigen regelingen ressorteren.

Toelichting

Variant a wordt vaak toegepast bij wijzigingsregelingen die zowel inhoudelijke wijzigingen als daaruit voortvloeiende technische aanpassingen in andere regelingen bevatten. Een logische opbouw van de regeling is dan om eerst de inhoudelijke wijzigingen van een bepaalde regeling op te nemen en pas daarna de daaruit voortvloeiende technische aanpassingen in andere regelingen. De varianten b en c zijn vooral geschikt voor wijzigingsregelingen waarbij een groot aantal bestaande regelingen wordt gewijzigd. Daarbij is in variant b de (citeer)titel van de regeling bepalend, terwijl in variant c de volgorde van de hoofdstukken van de rijksbegroting wordt gevolgd. Combinaties van de drie varianten zijn ook mogelijk: bijvoorbeeld eerst de meer inhoudelijke wijzigingen van een regeling, waarna voor de daaruit voortvloeiende technische aanpassingen van andere regelingen de alfabetische volgorde wordt aangehouden.

Aanwijzing 6.6 Wijze van nummering van artikelen

1. Een regeling die slechts betrekking heeft op wijziging of intrekking van een of meer bestaande regelingen, wordt ingedeeld in artikelen met Romeinse cijfers.
2. Indien een nieuwe regeling tevens strekt tot wijziging of intrekking van bestaande regelingen, worden ook de wijzigings- of intrekkingbepalingen genummerd met Arabische cijfers.
3. In een omvangrijke aanpassings- of invoeringsregeling waarin regelingen van verschillende ministeries worden gewijzigd of ingetrokken, kan voor een andere nummering worden gekozen.

Toelichting

Eerste lid. Indien een wijzigings- of intrekkingregeling overgangsbepalingen bevat, worden deze ook met Romeinse cijfers genummerd. Zie ook [aanwijzing 5.60](#).

Zie voor de verdere indeling van wijzigingsregelingen ook [aanwijzing 6.15](#).

Derde lid. Bij omvangrijke aanpassings- of invoeringsregelingen waarin regelingen van verschillende ministeries worden gewijzigd, kan uit het oogpunt van overzichtelijkheid reden zijn voor een andere wijze van nummering. Gebruikelijk is in dat geval een opzet waarin voor elk ministerie een afzonderlijk hoofdstuk wordt opgenomen en binnen elk hoofdstuk voor iedere te wijzigen of in te trekken regeling een met Arabische cijfers genummerd artikel wordt gebruikt. Zie bijvoorbeeld de [Wet Invoering en financiering Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen](#).

§ 6.2 Wijziging van regelingen

Aanwijzing 6.7 Wijziging van opschrift en aanhef

Het opschrift en de aanhef van een regeling worden niet gewijzigd.

Toelichting

Het opschrift en de aanhef van een regeling vormen met het slotformulier het deel van de regeling dat een eenmalige, aan het tijdstip van totstandkoming gebonden, betekenis heeft. Dit deel, en dus ook de considerans van een wet en de passage "Gelet op ..." in de aanhef van een andere regeling, kan bij een latere wijziging van de regeling niet meer worden gewijzigd. Indien de strekking van een wet wordt gewijzigd, kan dit tot uitdrukking worden gebracht in het opschrift en de considerans van de wet die in de wijziging voorziet. Wel dient in het oog gehouden te worden dat bij wijziging van een wetsvoorstel tijdens de parlementaire behandeling aanpassing van het opschrift en de considerans noodzakelijk kan zijn. Dit kan bij nota van wijziging (zie [paragraaf 6.4](#)). Het opschrift en de considerans zijn ook vatbaar voor amendering.

Aanwijzing 6.8 Nieuwe grondslag uitvoeringsregeling

1. Indien een gewijzigde dan wel nieuwe regeling een nieuwe grondslag biedt aan bestaande uitvoeringsregelingen kan een bepaling overeenkomstig het volgende model worden opgenomen:
Na de inwerkingtreding van deze wet / dit besluit berust [betrokken uitvoeringsregeling] [mede] op artikel [de nieuwe delegatiebepaling] van deze wet / dit besluit.
2. Indien het wenselijk is dat niet in de hogere regeling, maar in de uitvoeringsregeling de nieuwe grondslag wordt vermeld, kan een bepaling overeenkomstig het volgende model worden opgenomen:
Dit besluit / Deze regeling berust [mede] op [artikel / de artikelen ...] van [delegerende wet / delegerend besluit].
3. Indien een regeling een nieuwe grondslag biedt aan een bestaande uitvoeringsregeling of indien een uitvoeringsregeling wordt gewijzigd met gebruikmaking van een nieuwe grondslag, wordt in de toelichting bij die regeling een overzicht opgenomen van de verschillende onderdelen van de integrale uitvoeringsregeling en de grondslagen waarop zij berusten.

Toelichting

De bepalingen, bedoeld in het eerste en tweede lid, zijn wenselijk in die gevallen waarin bestaande uitvoeringsregelingen een nieuwe wettelijke grondslag krijgen en daarover onduidelijkheid kan bestaan. Het woord "mede" wordt opgenomen indien de uitvoeringsregeling ook uitvoering geeft aan een andere regeling, die niet is gewijzigd. De formulering "berust mede op" kan ook worden gebruikt indien een bestaande uitvoeringsregeling voortaan mede uitvoering geeft aan een nieuwe of gewijzigde regeling.

Derde lid. Een dergelijk overzicht kan bij voorkeur in de vorm van een tabel in de toelichting worden opgenomen.

Voorbeelden

- Na inwerkingtreding van dit besluit berust artikel 8 van de Regeling aanwijzing en gebruik frequentieruimte commerciële radio-omroep 2003 op artikel 22, tweede lid, van dit besluit. ([Artikel 34 van het Mediabesluit 2008](#))
- Dit besluit berust op de artikelen 48 en 81, vierde lid, van de Politiewet 2012. ([Artikel 4 van het Besluit rangen politie](#))
- Dit besluit berust mede op artikel 38, zevende lid, van de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. ([Artikel 6 van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden](#))

Aanwijzing 6.9 Terminologie "wordt vervangen door" en "komt te luiden"

1. Vervanging van een tekst in een regeling wordt vormgegeven met de uitdrukking "wordt vervangen door" of, voor zover dit taalkundig mogelijk is, met de uitdrukking "komt te luiden:".
2. Bij de vervanging van woorden of zinsneden wordt zowel de te vervangen tekst als de nieuwe tekst tussen aanhalingstekens geplaatst.
3. Indien een artikel of onderdeel daarvan wordt vervangen, begint de nieuwe tekst met de aanduiding van het artikel of het onderdeel.

Toelichting

Voor het vaststellen van de tekst van een nieuw artikel, lid of onderdeel of een nieuw hoofdstuk of nieuwe paragraaf wordt in beginsel gebruik gemaakt van de formulering "komt te luiden:". Uit taalkundig oogpunt komt bij vervanging van een of meer woorden alleen de uitdrukking "wordt vervangen door" in aanmerking. Dit is ook het geval als bijvoorbeeld één artikel door twee of meer artikelen wordt vervangen. In dat geval kan gebruik worden gemaakt van de formulering "wordt vervangen door [aantal] artikelen, luidende:" of van de formulering "wordt vervangen door de volgende artikelen:". Zie ook [aanwijzing 6.18](#).

Zie [aanwijzing 3.30, tweede lid](#), voor het aanhalen van een zinsnede met gebruik van haakjes.

Tweede lid. Dit lid geldt alleen voor tekstgedeelten die geen zelfstandig regelingselement (bijvoorbeeld een artikel, lid of onderdeel) zijn en die ook geen volledige zin vormen.

Bij de vervanging van een regelingselement of een gehele zin wordt de te vervangen tekst aangeduid door naar het desbetreffende regelingselement of de desbetreffende zin te verwijzen (bijvoorbeeld "artikel 5, derde lid" of "eerste lid, tweede zin") en wordt de tekst die na de dubbele punt van de wijzigingsopdracht ("komt te luiden:" of "wordt vervangen door:") volgt niet tussen aanhalingstekens geplaatst.

Zie ook de [aanwijzingen 6.11, tweede lid](#), en [6.12, tweede lid](#), voor het gebruik van aanhalingstekens bij het in- of toevoegen van tekstgedeelten of het laten vervallen daarvan.

Voorbeelden

- Artikel 7 komt te luiden:

Artikel 7

Regels over snelheidsbegrenzings kunnen slechts worden gesteld bij of krachtens algemene maatregel van bestuur.

- Artikel 8 wordt vervangen door twee artikelen, luidende:

Artikel 8

(...)

Artikel 8a

(...)

- Artikel 18, derde lid, komt te luiden:

3. De deskundigen worden aangewezen door Onze Minister.

- In artikel 5, derde lid, wordt "Omroepraad" vervangen door "Mediaraad".
- In artikel 28 wordt "gebeurtenis" vervangen door "ontwikkeling" en wordt "andere gebeurtenissen" vervangen door "andere ontwikkelingen".
- In artikel 14 wordt "Het vonnis bevat (...) of een combinatie daarvan" vervangen door "Het vonnis vermeldt of de taakstraf bestaat uit een werkstraf, een leerstraf of een combinatie van beide".
- In artikel 32 wordt "meldt het voornemen daartoe aan" vervangen door "stelt de Autoriteit Financiële Markten schriftelijk in kennis van haar voornemen daartoe, volgens de procedure uit artikel 34a. Zij zendt een afschrift aan".

Aanwijzing 6.10 Vervanging gehele lees- of begripseenheid

Bij wijziging van een bepaling wordt ten minste een gehele lees- of begripseenheid vervangen door een nieuwe lees- of begripseenheid.

Toelichting

Dus niet: "Buitenlandse" wordt vervangen door "Algemene", maar: "Ministerie van Buitenlandse Zaken" wordt vervangen door "Ministerie van Algemene Zaken".

Aanwijzing 6.11 Terminologie "invoegen" en "toevoegen"

1. Voor het opnemen van een nieuw artikel of ander onderdeel van een regeling of het aanvullen van de bestaande tekst van een artikel of ander onderdeel van een regeling wordt het werkwoord "invoegen" of "toevoegen" gebruikt.
2. In een wijzigingsbepaling worden in of toe te voegen woorden en zinsneden tussen aanhalingstekens geplaatst.

Toelichting

Eerste lid. Het werkwoord "toevoegen" wordt gebruikt voor tekst die na bestaande tekst moet worden opgenomen, bijvoorbeeld aan het einde van een hoofdstuk of als het nieuwe laatste lid van een artikel. In overige situaties wordt het werkwoord "invoegen" gebruikt.

Bij het invoegen van tekst moet worden aangegeven waar de nieuwe tekst moet worden opgenomen. Als het gaat om een woord of zinsnede, worden uit de bestaande tekst een of meer woorden aangehaald waarna (of waarvoor) de nieuwe tekst moet worden ingevoegd: zie het eerste voorbeeld. Gaat het om het invoegen van een nieuw regelingselement, dan wordt volstaan met een vermelding van het bestaande regelingselement van hetzelfde niveau waarna (of waarvoor) het nieuwe regelingselement moet worden ingevoegd: zie het tweede en derde voorbeeld. Bij het invoegen van een nieuw artikel aan het begin van een hoofdstuk of paragraaf verdient het de voorkeur om ook het hoofdstuk of de paragraaf te noemen waarin het nieuwe artikel moet worden opgenomen en niet te volstaan met "voor artikel ... wordt een artikel ingevoegd": zie het vierde voorbeeld. Dit om te voorkomen dat onduidelijkheid kan bestaan over de plaats van het nieuwe artikel.

Bij het toevoegen van tekst kan worden volstaan met het noemen van het regelingselement waaraan de tekst moet worden toegevoegd. Uit het gebruik van het woord "toevoegen" volgt al dat dit altijd aan het einde van de bestaande tekst van dat regelingselement is. Bij het toevoegen van woorden aan een bestaande zin hoeft niet te worden aangegeven dat die woorden voor de punt aan het slot van die zin moeten worden geplaatst (zie het laatste voorbeeld).

Voor het opnemen van nieuwe regelingselementen mag zowel een formulering worden gebruikt waarbij wordt aangegeven hoeveel nieuwe regelingselementen worden in- of toegevoegd ("worden ... artikelen ingevoegd, luidende:"), als een formulering waarin het aantal nieuwe regelingselementen onbenoemd blijft ("worden de volgende artikelen ingevoegd:"). Bij opneming van een groot aantal nieuwe regelingselementen heeft de laatste formulering de voorkeur.

Zie voor het in- of toevoegen van artikelliden of -onderdelen in combinatie met vernummering of verlettering binnen een artikel ook [aanwijzing 6.18](#).

Tweede lid. Zie de toelichting bij [aanwijzing 6.9, tweede lid](#).

Voorbeelden

- In artikel 18, eerste lid, wordt na "bestuurders van motorvoertuigen" ingevoegd "en fietsers".
- Na hoofdstuk 3 wordt een hoofdstuk ingevoegd, luidende:

Hoofdstuk 3a
(...)

- Na artikel 4 worden twee artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 4a
(...)

Artikel 4b
(...)

- In hoofdstuk 4 wordt voor artikel 15 een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 14a
(...)

- Aan hoofdstuk 3 wordt een paragraaf toegevoegd, luidende:
§ 5. Voorschriften voor brom- en snorfietsen

Artikel 23a
(...)

- Aan paragraaf 4 worden de volgende artikelen toegevoegd:

Artikel 51a
(...)

Artikel 51b

(...)

- Aan artikel 2 wordt een lid toegevoegd, luidende:
 4. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op aanvragen tot verblijf.
- Aan artikel 2, tweede lid, derde zin, wordt toegevoegd ", voor zover de individuele steun meer bedraagt dan € 500.000".

Aanwijzing 6.12 Terminologie "vervallen" en "intrekken"

1. Het schrappen van een artikel of ander onderdeel van een regeling of het schrappen van een woord of zinsnede wordt aangeduid met het werkwoord "vervallen". Het werkwoord "intrekken" wordt slechts gebruikt voor het beëindigen van de gelding van een gehele regeling.
2. In een wijzigingsbepaling worden woorden of zinsneden die vervallen tussen aanhalingstekens geplaatst.

Toelichting

Eerste lid. Een uitzondering op deze aanwijzing betreft het geval waarbij de gelding van een gehele regeling van rechtswege eindigt. In dat geval spreekt men wel van het "vervallen" van de regeling (vgl. [aanwijzing 5.71](#)).

Tweede lid. Zie de toelichting bij [aanwijzing 6.9, tweede lid](#).

Voorbeelden

- De Wet rampenplannen wordt ingetrokken.
- Artikel 25, derde lid, vervalt.
- In artikel 2, onderdeel a, vervalt "het bestuursorgaan of".

Aanwijzing 6.13 Vervallen van uitgewerkte bepalingen

Bij wijziging van een regeling kunnen bestaande bepalingen strekkende tot wijziging van andere regelingen en andere uitgewerkte bepalingen van die regeling vervallen.

Toelichting

Het doen vervallen verdient in het bijzonder aanbeveling indien bij wijziging van een regeling tevens opdracht wordt gegeven tot plaatsing van de integrale actuele tekst van de regeling (zie [aanwijzing 6.22, tweede lid](#)). Bij uitgewerkte bepalingen kan ook gedacht worden aan materieel uitgewerkte overgangsbepalingen.

Aanwijzing 6.14 Vervallen van bijlage bij een regeling

Het vervallen van een bijlage bij een regeling wordt uitdrukkelijk geregeld.

Toelichting

Voor het laten vervallen van een bijlage kan niet worden volstaan met het laten vervallen van het artikel waarbij de bijlage behoort.

Zie voor bijlagen ook de [aanwijzingen 3.61](#) en [3.62](#).

Aanwijzing 6.15 Indeling wijzigingsbepalingen

1. In een wijzigingsregeling en in de slotbepalingen van een nieuwe regeling wordt voor iedere te wijzigen regeling een artikel gebruikt.
2. Binnen een afzonderlijk artikel worden de verschillende wijzigingen van een regeling aangeduid met hoofdletters.
3. In het geval, bedoeld in het tweede lid, worden de verschillende wijzigingen in een artikel van een regeling aangeduid met Arabische cijfers of kleine letters.

Toelichting

Tweede lid. Worden in een regeling meer wijzigingen aangebracht dan het alfabet letters telt, dan geschiedt de aanduiding van de volgorde verder met een combinatie van hoofdletters (AA, BB, CC ...; AAA, BBB, CCC ... etc.).

Voorbeeld

• ARTIKEL I

Het **Besluit Raad voor de Kunst 1977** wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 3, tweede lid, onderdeel b, vervalt "of andere omstandigheden" en wordt "bedoeld in artikel 16 van de wet" vervangen door "bedoeld in artikel 17a van de wet".

B

Artikel 8 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het derde lid wordt "het model" vervangen door "de modellen".
2. Het vijfde lid, tweede zin, vervalt.
3. Het zesde lid wordt als volgt gewijzigd:
 - a. In onderdeel a wordt "het model, bedoeld in artikel 12," vervangen door "de modellen, bedoeld in de artikelen 12 en 12a,".
 - b. Onderdeel k komt te luiden:
 - k. (...)

Aanwijzing 6.16 Nummering van ingevoegde artikelen e.d.

1. De nummering van bij wijziging ingevoegde artikelen, boeken, delen, hoofdstukken, titels, afdelingen en paragrafen geschiedt met behulp van letters, die worden toegevoegd aan de bestaande nummers.
2. Een eenmaal aangevangen wijze van nummering wordt voortgezet.

Toelichting

De nummering van ingevoegde artikelen geschiedt dus niet met 1bis, 1ter en dergelijke, tenzij een zodanige nummering al is ingezet.

Indien een artikel wordt ingevoegd vóór artikel 1, kan ervoor worden gekozen ofwel het bestaande artikel 1 te vernummeren tot "1a" (of "1b" of verder, afhankelijk van het aantal in te voegen artikelen) en een nieuw artikel 1 in te voegen (en eventueel "1a" etc.), ofwel een artikel in te voegen waarvan de aanduiding duidelijk vóór artikel 1 komt, zoals "a1" (en eventueel "b1" etc.). Het voorgaande is van overeenkomstige toepassing op de nummering van hoofdstukken, paragrafen en dergelijke.

Voorbeelden

- Artikel 14a, 14b, 14c (...)
- Hoofdstuk 5A. Last onder dwangsom en bestuurlijke boete.

Aanwijzing 6.17 Vernummering en verlettering

1. Bij wijziging van regelingen worden artikelen, boeken, delen, hoofdstukken, titels, afdelingen en paragrafen niet vernummerd, tenzij dit voor een logische nummering van de regeling wenselijk is.
2. De leden, onderdelen en subonderdelen van een artikel worden wel vernummerd of verletterd, tenzij daartegen overwegend bezwaar bestaat.

Toelichting

Eerste lid. Zie voor een situatie waarin het voor een logische nummering van de regeling wenselijk kan zijn te vernummeren de toelichting bij [aanwijzing 6.16](#).

Tweede lid. Zie voor de vernummering of verlettering van artikelleden en (sub)onderdelen van een artikel [aanwijzing 6.18](#).

Aanwijzing 6.18 Vernummering en verlettering binnen een artikel

-
1. Het invoegen of vervallen van een artikellid geschiedt overeenkomstig de volgende voorbeelden:
 - A. *Onder vernummering van het tweede lid tot derde lid wordt een lid ingevoegd, luidende:*
 2. (...)
 - B. *Het eerste lid vervalt, onder vernummering van het tweede tot en met vierde lid tot eerste tot en met derde lid.*
 2. Het wijzigen van de aanduiding van een artikelonderdeel of het invoegen of toevoegen van een artikelonderdeel geschiedt overeenkomstig de volgende voorbeelden:
 - A. *Onder verlettering van de onderdelen c tot en met f tot d tot en met g wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:*
 - c. (...)
 - B. *Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel d door een puntkomma wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:*
 - e. (...)
 - C. *Onder vervanging van "; of" aan het slot van onderdeel c door een puntkomma en onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel d door "; of" wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:*
 - e. (...)
 3. Het toevoegen van een of meer leden aan een artikel dat nog niet uit leden bestaat, geschiedt overeenkomstig het volgende voorbeeld:
 1. *Voor de tekst wordt de aanduiding "1." geplaatst.*
 2. *Er wordt een lid toegevoegd, luidende:*
 2. (...)
 4. Het wijzigen van een uit leden bestaand artikel tot een artikel dat niet uit leden bestaat, geschiedt overeenkomstig het volgende voorbeeld:

Het tweede lid alsmede de aanduiding "1." voor het eerste lid vervallen.

Aanwijzing 6.19 Aanduiding "(nieuw)"

Indien een artikel, lid of onderdeel in één wijzigingsregeling zowel wordt vernummerd of verletterd als gewijzigd, wordt dat artikel, lid of onderdeel ten behoeve van die wijziging aangeduid met de nieuwe nummering of lettering, met toevoeging van de vermelding "(nieuw)".

Voorbeeld

- Artikel 20 wordt als volgt gewijzigd:
 1. *Onder vernummering van het vierde lid tot vijfde lid wordt een lid ingevoegd, luidende:*
 4. (...)
 2. *In het vijfde lid (nieuw) wordt "tweede en derde lid" vervangen door "tweede tot en met vierde lid".*

Aanwijzing 6.20 Verwijzingen in overgangsrecht

In een overgangsbepaling ter zake van een wijziging van een voorschrift wordt verwezen naar het gewijzigde voorschrift en niet naar de wijzigingsbepaling.

Toelichting

Deze aanwijzing wordt toegelicht aan de hand van een voorbeeld: In artikel I, onderdeel C, van een wijzigingsregeling wordt een artikel 8a ingevoegd, dat een beperking bevat van aanspraken die in artikel 8 aan een bepaalde groep van personen worden gegeven. Die beperking moet tot 1 januari 2004 niet gelden voor personen uit de groep die zijn geboren voor 1 januari 1930. De betrokken overgangsbepaling van de wijzigingsregeling moet dan niet luiden: "Artikel I, onder C, geldt tot 1 januari 2004 niet voor personen die geboren zijn voor 1 januari 1930.", maar: "Artikel 8a van [aanduiding gewijzigde regeling] geldt tot en met 31 december 2003 niet voor personen die geboren zijn voor 1 januari 1968."

Aanwijzing 6.21 Vergelijkend overzicht oude en nieuwe bepalingen

Bij complexe wijzigingsvoorstellen wordt ter verduidelijking van de voorgestelde wijzigingen in een wet of algemene maatregel van bestuur, een vergelijkend overzicht van de te wijzigen bepalingen en de voorgestelde bepalingen aan de Afdeling advisering van de Raad van State, respectievelijk aan de Tweede en Eerste Kamer gezonden.

Toelichting

Dit overzicht kan een apart stuk zijn, dan wel in of als bijlage bij de memorie of nota van toelichting worden opgenomen. Ook in een later stadium van de behandeling van een wetsvoorstel (bij indiening van een nota van wijziging) kan een vergelijkend overzicht nuttig zijn.

Aanwijzing 6.22 Integrale tekstpublicatie gewijzigde regeling

1. Na wijziging van een regeling wordt geen integrale tekst van die regeling in het Staatsblad of de Staatscourant geplaatst.
2. In afwijking van het eerste lid kan een integrale tekst worden geplaatst, indien het gewenst is tevens tot vernummering van de gehele gewijzigde regeling over te gaan, of de tekst van de gewijzigde regeling die in oude spelling is geformuleerd, over te brengen naar de geldende spelling. In die gevallen wordt daartoe een bepaling opgenomen in de wijzigingsregeling, overeenkomstig het volgende model:
De tekst van [aanduiding van de betrokken regeling] wordt in [het Staatsblad / de Staatscourant] geplaatst.
3. In geval van vernummering wordt aan het model, bedoeld in het tweede lid, toegevoegd:
Voor de plaatsing in [het Staatsblad / de Staatscourant] stelt [Onze Minister / de Minister (van/voor...)] de nummering van de artikelen [, hoofdstukken en paragrafen] van [aanduiding van de betrokken regeling] opnieuw vast en brengt hij de in [die wet / dat besluit / die regeling] voorkomende aanhalingen van de artikelen [, hoofdstukken en paragrafen] met de nieuwe nummering in overeenstemming.
4. Ingeval van overbrenging in de geldende spelling wordt aan het model, bedoeld in het tweede lid, toegevoegd:
Voor de plaatsing in [het Staatsblad / de Staatscourant] wordt de tekst door [Onze Minister /de Minister (van/voor...)] overgebracht in de geldende spelling.

Toelichting

Integrale (geconsolideerde) teksten van regelingen worden reeds gepubliceerd via het overheidswettenbestand (www.wetten.nl). In de uitzonderingsgevallen waarin plaatsing van een integrale tekst gewenst is, draagt de Minister van Justitie en Veiligheid zorg voor plaatsing daarvan in het Staatsblad, waarbij de voor de regeling (eerst)verantwoordelijke bewindspersoon zorg draagt voor de juistheid van de tekst. De gewijzigde tekst van de regeling wordt tegelijk met de wijzigingsregeling aan de Minister van Justitie en Veiligheid toegezonden, zodat de plaatsing in het Staatsblad van de wijzigingsregeling en de integrale tekst zo mogelijk in opeenvolgende nummers geschiedt. Voor plaatsing van de integrale tekst van een regeling in de Staatscourant wordt zorg gedragen door de voor die regeling (eerst)verantwoordelijke bewindspersoon.

Mutatis mutandis geldt hetzelfde voor plaatsing van een integrale tekst van een regeling in een ander publicatieblad, bijvoorbeeld voor de plaatsing van de tekst van een rijkswet of algemene maatregel van rijksbestuur in het Afkondigingsblad van Aruba, het Publicatieblad van Curaçao of het Afkondigingsblad van Sint Maarten. Bij rijkswetten en algemene maatregelen van rijksbestuur moet men er wel op bedacht zijn dat de bekendmaking van een integrale tekst niet geschiedt bij besluit van de Minister van Justitie en Veiligheid, maar bij koninklijk besluit, op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Indien bij een omvangrijke regeling de wijzigingen tot een bepaald gedeelte van de regeling beperkt blijven, kan volstaan worden met tekstplaatsing van dat deel van de regeling.

Bij een integrale tekstplaatsing kunnen geen verbeteringen in de tekst van een regeling worden aangebracht.

§ 6.3 Intrekken en vervallen van regelingen

Aanwijzing 6.23 Formulering intrekkingbepaling

Intrekking van een regeling geschiedt overeenkomstig het volgende voorbeeld:

De Vuurwapenwet 1919 wordt ingetrokken.

Toelichting

Bij intrekking van meer regelingen dienen deze elk afzonderlijk te worden aangeduid. Intrekking door middel van een algemene formule is niet toegestaan.

Intrekking van een regeling met uitzondering van een of meer artikelen is niet mogelijk. In dat geval moet of voor wijziging worden gekozen of voor onderbrenging van de overgebleven artikelen in een nieuwe regeling.

Bij intrekking van meerdere regelingen hoeft niet voor elke in te trekken regeling een apart artikel te worden gebruikt. Indien het past in de opbouw van de regeling, is het ook mogelijk om in één artikel een opsomming op te nemen van alle in te trekken regelingen ("De volgende wetten / besluiten / regelingen worden ingetrokken:"). Zie bijvoorbeeld [artikel 7.1 van het Besluit houders van dieren](#).

Zie ook [aanwijzing 6.12 \(terminologie "vervallen" en "intrekken"\)](#).

Aanwijzing 6.24 Vervallen uitvoeringsregelingen

1. Bij de gehele of gedeeltelijke intrekking van een regeling wordt mede ingetrokken de op deze regeling of het in te trekken gedeelte daarvan gebaseerde uitvoeringsregelgeving, tenzij voor die regelgeving een andere grondslag bestaat of specifiek bij die gelegenheid tot stand wordt gebracht.
2. De intrekking kan geschieden in de regeling die strekt tot het geheel of gedeeltelijk intrekken van de delegerende regeling.
3. Het eerste en tweede lid zijn van overeenkomstige toepassing op het laten vervallen van bepalingen in een uitvoeringsregeling in verband met het vervallen van de grondslag daarvan.

Toelichting

Eerste lid. Door het intrekken van een delegerende regeling vervalt de rechtsgrondslag aan uitvoeringsregelingen die daarop gebaseerd zijn en kunnen die regelingen niet langer effect hebben. In het verleden werd daarom in bepaalde gevallen volstaan met de mededeling in de toelichting dat door het vervallen van de delegatiegrondslag de uitvoeringsregelingen van rechtswege zijn vervallen. Deze werkwijze kan echter tot onduidelijkheden leiden omdat de actuele grondslag van een uitvoeringsregeling niet altijd evident is. Ingevolge aanwijzing 6.8, eerste lid, kan deze uitvoeringsregeling bijvoorbeeld een andere grondslag hebben gekregen of krijgen met de intrekking van de regeling, zonder dat dit uit de uitvoeringsregeling als zodanig blijkt. Om onduidelijkheid over de juridische status van uitvoeringsregelingen te voorkomen, is het daarom wenselijk de intrekking expliciet te regelen. Dit betekent overigens niet dat uit het feit dat een regeling niet expliciet is ingetrokken, a contrario kan worden afgeleid dat de regeling nog steeds zou gelden. Bepalend voor de geldigheid van een uitvoeringsregeling is of voor die regeling een rechtsgrondslag in een hogere regeling bestaat.

Tweede lid. Vanuit het oogpunt van wetgevingsefficiëntie kan het in de rede liggen de intrekking te regelen in de regeling die strekt tot het geheel of gedeeltelijk intrekken van de regeling waarop de uitvoeringsregeling is gebaseerd. Hiermee maakt de wetgever expliciet de keuze de regeling ofwel te voorzien van een nieuwe grondslag overeenkomstig aanwijzing 6.8, ofwel in te trekken. Indien een uitvoeringsregeling niet op deze wijze wordt ingetrokken, maar nadien alsnog separaat wordt ingetrokken, kan de bepaling waarbij de delegerende regeling indertijd is ingetrokken als grondslag voor de intrekking van de uitvoeringsregeling worden gebruikt.

Derde lid. Ook bij het gedeeltelijk vervallen van de grondslag van een uitvoeringsregeling geldt dat expliciete vervallenverklaring van de daardoor geraakte bepalingen in die regeling wenselijk is. Dit kan eveneens plaatsvinden door middel van de regeling die strekt tot de gehele of gedeeltelijke intrekking van de delegerende regeling.

Aanwijzing 6.25 Uitgewerkte regelingen

1. Een regeling die terstond is uitgewerkt nadat zij in werking is getreden, wordt niet ingetrokken.
2. Evenmin wordt in een dergelijke regeling voorzien in het vervallen van de regeling.

Toelichting

Voorbeelden van regelingen waarop deze aanwijzing betrekking heeft, zijn:

- wetten die uitsluitend tot goedkeuring van verdragen strekken en geen aanvullend recht bevatten;
- wetten inzake gemeentelijke of provinciale herindeling;
- machtigingswetten tot oprichting van een privaatrechtelijke rechtspersoon door de Staat;
- wetten inzake overdracht van beheer en onderhoud van waterstaatswerken.

Eveneens vloeit uit deze aanwijzing voort dat wijzigingsregelingen niet voor intrekking in aanmerking komen, tenzij daarin overgangsbepalingen staan, die niet onmiddellijk zijn uitgewerkt.

Op grond van deze aanwijzing komen wel voor intrekking in aanmerking regelingen die bijvoorbeeld betrekking hebben op een financiële aanspraak over een bepaalde periode, zoals de verstrekking van een eenmalige uitkering over een bepaald jaar. In beginsel behoort overigens in regelingen die een tijdelijk karakter hebben een horizonbepaling te worden opgenomen (zie [aanwijzing 5.71](#)).

Aanwijzing 6.26 Gevolgen intrekken wijzigingsregeling

1. Het intrekken van een regeling waarbij wijzigingen in een andere regeling zijn aangebracht, maakt die wijzigingen niet ongedaan.
2. Een ingetrokken regeling of een vervallen bepaling herleeft niet door intrekking van de regeling, krachtens welke zij is ingetrokken of vervallen.

Toelichting

Is een regeling eenmaal vervallen, dan kan zij alleen herleven door hernieuwde vaststelling, eventueel met terugwerkende kracht. Hiervan is te onderscheiden de situatie dat niet een regeling is vervallen maar een bevoegdheid in een overigens van kracht blijvende regeling. In dat geval kan door wijziging van deze regeling met terugwerkende kracht de vervallen bevoegdheid over de achterliggende periode weer in het leven geroepen worden.

§ 6.4 Wijziging van wetsvoorstellen

Aanwijzing 6.27 Nota van wijziging

1. Door de regering gewenste veranderingen in door haar ingediende voorstellen van wet krijgen de vorm van een nota van wijziging.
2. Het opstellen van een nota van wijziging geschiedt overeenkomstig de [aanwijzingen 6.9 tot en met 6.12](#) en [6.16](#).
3. In het opschrift worden een tweede, derde en volgende nota van wijziging als zodanig aangeduid.
4. De aanhef van een nota van wijziging luidt: Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:
5. Een nota van wijziging wordt niet ingedeeld in artikelen. De onderdelen worden met hoofdletters of Arabische cijfers aangeduid. Een eventuele verdere onderverdeling geschiedt met Arabische cijfers of kleine letters.

Toelichting

Bij nota van wijziging kunnen behalve het lichaam van het wetsvoorstel ook het opschrift en de considerans worden gewijzigd.

De indiening van een nota van wijziging leidt ertoe dat het wetsvoorstel vanaf dat moment is gewijzigd.

Bij een nota van wijziging wordt uitgegaan van de meest recente tekst van het wetsvoorstel, dus inclusief eventueel bij eerdere nota van wijziging aangebrachte wijzigingen. De aanhef van een nota van wijziging luidt dus niet: "Het gewijzigde voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:".

Van een nota van verbetering kan alleen sprake zijn, als het gaat om het herstellen van afwijkingen tussen de ingediende en de gedrukte tekst van een Kamerstuk. Een nota van verbetering wordt uitgebracht door het Bureau wetgeving van de Tweede Kamer, respectievelijk de griffie van de Eerste Kamer.

In een nota van wijziging op een wijzigingswet wordt een ingevolge die wijzigingswet in een andere wet op te nemen artikel aangeduid als "het voorgestelde artikel": "In artikel III, onderdeel A, komt het voorgestelde artikel 6a te luiden: ...".

Zie voor de nummering van bij nota van wijziging in te voegen artikelen of onderdelen van een wijzigingswet [aanwijzing 6.32](#).

Voorbeeld

• Nota van wijziging

Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel I, onderdeel A, wordt als volgt gewijzigd:

1. Onder vernummering van het tweede tot en met vierde subonderdeel tot derde tot en met vijfde subonderdeel wordt een subonderdeel ingevoegd, luidende:
2. (...)
2. In het vierde subonderdeel (nieuw) wordt "(...)" vervangen door "(...)".

B

In artikel I, onderdeel B, wordt het voorgestelde artikel 2a als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt "(...)" vervangen door "(...)".
2. Het derde lid wordt als volgt gewijzigd:
 - a. In onderdeel a vervalt "(...)".
 - b. In onderdeel b wordt "(...)" vervangen door "(...)".

C

In artikel I, onderdeel B, wordt in het voorgestelde artikel 2c "(...)" vervangen door "(...)".

D

Na artikel II wordt een artikel ingevoegd, luidende:

ARTIKEL IIA

(...)

E

In artikel III worden na onderdeel C twee onderdelen ingevoegd, luidende:

Ca

(...)

Cb

(...)

F

In artikel VII wordt voor onderdeel A een onderdeel ingevoegd, luidende:

aA

(...)

Aanwijzing 6.28 Toelichting nota van wijziging

1. Een nota van wijziging wordt van een toelichting voorzien.
2. Betreft het een nota van wijziging die tegelijk met een nota naar aanleiding van het verslag wordt ingediend, dan kan ter toelichting worden volstaan met een verwijzing naar een bepaald gedeelte van de nota naar aanleiding van het verslag.

Aanwijzing 6.29 Ondertekening toelichting nota van wijziging

1. Een nota van wijziging wordt niet ondertekend, de toelichting op een nota van wijziging wel.
2. De toelichting op een nota van wijziging wordt bij voorkeur alleen ondertekend door de eerstverantwoordelijke bewindspersoon. De medebetrokkenheid van een of meer andere bewindspersonen wordt in dat geval in de toelichting tot uitdrukking gebracht.

Aanwijzing 6.30 Wetgevingstoets nota van wijziging

Een nota van wijziging met inhoudelijke betekenis die tijdens de schriftelijke behandeling van een wetsvoorstel wordt ingediend, wordt ter toetsing voorgelegd aan het Ministerie van Justitie en Veiligheid.

Toelichting

Zie over de toetsing van ontwerpregelgeving door de sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid van de Directie Wetgeving en Juridische Zaken van het Ministerie van Justitie en Veiligheid ten algemene: [aanwijzing 7.4](#).

Om tijdsverlies in de wetgevingsprocedure te voorkomen en vanwege de soms krappe termijnen tijdens de mondelinge behandeling, beperkt deze toetsing zich tot nota's van wijziging met inhoudelijke betekenis in de fase van schriftelijke behandeling van een wetsvoorstel. Onderdeel van de toetsing is de vraag of de nota van wijziging ingrijpend is en dientengevolge aan de ministerraad moet worden voorgelegd, met het oog op het vragen van advies daarover aan de Afdeling advisering van de Raad van State (zie ook [aanwijzing 7.15, tweede lid](#)).

Aanwijzing 6.31 Overneming amendement

Indien de regering een ingediend amendement overneemt, blijft de indiening van een nota van wijziging ter zake achterwege.

Toelichting

Een amendement kan pas worden overgenomen, nadat is gebleken dat het niet vanuit de Kamer wordt bestreden. Overneming pleegt eerst in de tweede termijn van de Kamer of tijdens de artikelsgewijze behandeling plaats te vinden. De voorzitter van de Kamer overtuigt zich ervan dat geen lid van de Kamer tegen de overneming bezwaren heeft en constateert vervolgens dat het

amendement is overgenomen. Dit wordt vermeld in de stemmingslijst, en het amendement wordt niet meer in stemming gebracht. Door het overnemen van een amendement wordt het wetsvoorstel per direct gewijzigd (en dus niet pas na aanvaarding zoals bij een door de Kamer aangenomen amendement het geval is).

Aanwijzing 6.32 Vernummering wetsvoorstel

Tijdens de behandeling van een wetsvoorstel door de Tweede Kamer wordt geen wijziging aangebracht in de nummering van de artikelen of, bij wijzigingswetten, in de lettering van de verschillende onderdelen van een artikel, tenzij dit onvermijdelijk is.

Toelichting

Tussentijdse wijziging in de nummering van een wetsvoorstel leidt ertoe dat de totstandkomingsgeschiedenis van een bepaling moeilijker is terug te vinden in de parlementaire stukken. Tussentijdse wijziging in de nummering vindt alleen plaats indien een in te voegen artikel anders niet op praktische wijze van een nummer kan worden voorzien. Ingevolge artikel 106 van het Reglement van Orde van de Tweede Kamer der Staten-Generaal is de voorzitter van de Tweede Kamer bevoegd een wetsvoorstel na aanneming door de Tweede Kamer te vernummern (zie ook [aanwijzing 6.33](#)). Leden en (sub)onderdelen van artikelen worden bij wijziging van een wetsvoorstel wel vernummerd of verletterd.

Wijzigingswetten. Nieuwe onderdelen die worden ingevoegd in een artikel van een wijzigingswet, worden geletterd door de hoofdletter van het voorgaande onderdeel te herhalen en daaraan in alfabetische volgorde een kleine letter toe te voegen ("Aa, Ab, Ac ..."). Zie [aanwijzing 6.16. eerste lid](#), voor het invoegen van artikelen.

Indien een onderdeel wordt ingevoegd vóór onderdeel A van een artikel wordt dat onderdeel geletterd "aA". Indien dat op praktische bezwaren stuit, kan ervoor worden gekozen het bestaande onderdeel A te verletteren tot Aa en een nieuw onderdeel A in te voegen. Bij het invoegen van twee of meer onderdelen wordt de ingezette reeks voortgezet: "aA, bA, cA ... etc." (bij handhaving van de bestaande lettering) dan wel "Aa, Ab, Ac ... etc." (bij verlettering van onderdeel A). Zie ook de toelichting bij [aanwijzing 6.16](#).

Aanwijzing 6.33 Aanbrengen doorlopende nummering

1. Indien er de voorkeur aan wordt gegeven dat de (eerst)verantwoordelijke bewindspersoon en niet de voorzitter van de Tweede Kamer zorg draagt voor een doorlopende nummering van een wet, wordt dit bepaald overeenkomstig het volgende model:

Voor de plaatsing van deze wet in het Staatsblad stelt Onze Minister [van/voor ...] de nummering van de artikelen [, hoofdstukken en paragrafen] van deze wet opnieuw vast en brengt hij de in deze wet voorkomende aanhalingen van de artikelen [, hoofdstukken en paragrafen] met de nieuwe nummering in overeenstemming.

2. In dat geval geschiedt de vaststelling van de nieuwe nummering en het daarmee in overeenstemming brengen van de desbetreffende aanhalingen bij een door de betrokken bewindspersoon vastgesteld en ondertekend besluit overeenkomstig het volgende model:

De Minister van/voor ... / de Staatssecretaris van ...,

Gelet op artikel ... [bepaling overeenkomstig het in het eerste lid gegeven model];

Besluit:

Enig artikel

Overeenkomstig de bij dit besluit behorende bijlage wordt de nummering van de artikelen [, hoofdstukken en paragrafen] van de ... [citeertitel van de wet] opnieuw vastgesteld en worden de in die wet voorkomende aanhalingen van de artikelen [, hoofdstukken en paragrafen] met de nieuwe nummering in overeenstemming gebracht.

Toelichting

Eerste lid. Vooral bij omvangrijke nieuwe wetten kan het de voorkeur verdienen dat de doorlopende nummering eerst na de afronding van de parlementaire behandeling door beide kamers wordt aangebracht. Dit kan met name aangewezen zijn indien in verband met de doorlopende nummering ook verwijzingen in andere wetten of wetsvoorstellen moeten worden aangepast, bijvoorbeeld door middel van een invoeringswet. Indien de onderhavige bepaling wordt opgenomen, impliceert dit dat de voorzitter van de Tweede Kamer geen gebruikmaakt van zijn bevoegdheid tot vernummern, behoudens wat de leden van artikelen betreft ([artikel 106 van het Reglement van Orde van de Tweede Kamer](#)).

Tweede lid. Als bijlage bij het besluit wordt opgenomen een kopie van het origineel van de wet, waarop zijn aangegeven de wijzigingen die voortvloeien uit de bevoegdheid van de minister om de nummering van en verwijzingen naar artikelen e.d. aan te passen. Het besluit en de bijlage moeten aan het Ministerie van Justitie en Veiligheid worden toegezonden tezamen met de

gebruikelijke stukken die bij het verzoek om plaatsing in het Staatsblad aan deze afdeling moeten worden toegezonden.

Aanwijzing 6.34 Novelle

Indien het gewenst is ten aanzien van een wetsvoorstel tijdens of na de behandeling in de Eerste Kamer maar voor de bekrachtiging door de Koning een wijzigingsvoorstel in te dienen, wordt dit voorstel geformuleerd overeenkomstig het volgende model:

ARTIKEL I

Indien het bij [koninklijke boodschap van [datum] ingediende / geleidende brief van [datum] aanhangig gemaakte] voorstel van wet [als aanwijzing 3.43, tweede lid] tot wet wordt verheven, wordt die wet als volgt gewijzigd: ...

Toelichting

Een wijzigingswet als bedoeld in deze aanwijzing wordt een novelle genoemd. Zie [aanwijzing 3.43, tweede lid](#), voor de wijze waarop bij de toepassing van het model de verwijzing naar het Kamerstuknummer wordt vormgegeven.

Zie voor de inwerkingtreding van een novelle [aanwijzing 4.21, eerste lid](#). Houd er bij de inwerkingtreding van de novelle en de wet waarop de novelle is uitgebracht, rekening mee dat ook de novelle referendabel kan zijn. In dat geval kan de wet waarop de novelle is uitgebracht (of in elk geval het deel van die wet waarop de novelle betrekking heeft) pas in werking treden, nadat ook ten aanzien van de novelle [aanwijzing 4.18](#) in acht is genomen.

Hoofdstuk 7 Procedures

§ 7.1 Interdepartementale voorbereiding

Aanwijzing 7.1 Afstemming met andere ministeries

Bij de voorbereiding van een regeling worden de onderdelen van andere ministeries betrokken die bemoeienis hebben met het te regelen onderwerp of een onderdeel daarvan of met onderwerpen die door de regeling worden geraakt.

Aanwijzing 7.2 Afstemming i.v.m. gevolgen voor decentrale overheden

1. Over een regeling die van betekenis is voor het rijksbeleid inzake decentrale overheden, overlegt het eerstverantwoordelijke ministerie in een vroegtijdig stadium met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
2. Indien de regeling wijziging brengt in de taken en bevoegdheden van decentrale overheden, vindt tijdig overleg plaats met de beheerders van het gemeentefonds, het provinciefonds of het BES-fonds over de financiële gevolgen daarvan.

Toelichting

Eerste lid. Dit lid houdt verband met de verantwoordelijkheid van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor de coördinatie van rijksbeleid dat de gemeenten en provincies of de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba raakt ([artikel 116 van de Gemeentewet](#), [artikel 114 van de Provinciewet](#) en [artikel 209 van de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba](#)). Zie in dit verband ook [aanwijzing 7.6](#).

Tweede lid. Artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet en [artikel 87 van de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba](#) bepalen dat tijdig overleg plaatsvindt over de financiële gevolgen en de bekostigingswijze van beleidsvoornemens die leiden tot een wijziging van de uitoefening van taken of activiteiten door gemeenten, provincies of de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Zie in dit verband ook [aanwijzing 4.46](#).

Aanwijzing 7.3 Afstemming met koninkrijkspartners

1. Bij de voorbereiding van een regeling die een koninkrijksaangelegenheid betreft, vindt overleg plaats met de kabinetten van de Gevolmachtigde Ministers van Aruba, Curaçao en Sint Maarten. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wordt van contacten met de kabinetten van de Gevolmachtigde Ministers op de hoogte gehouden.
2. Het eerste lid is eveneens van toepassing bij de voorbereiding van een regeling ten aanzien waarvan concordantie is voorgeschreven.

Toelichting

Eerste lid. Zie met betrekking tot aangelegenheden van het Koninkrijk [artikel 3 van het Statuut voor het Koninkrijk](#). Ook bij twijfel of een onderwerp als koninkrijksaangelegenheid moet worden behandeld, is het wenselijk contact te zoeken met de directie Constitutionele Zaken en Wetgeving van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Tweede lid. Dit lid houdt verband met het in [artikel 39 van het Statuut voor het Koninkrijk](#) neergelegde "concordantiebeginsel". Als onderwerpen die in Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten zoveel mogelijk op overeenkomstige wijze geregeld moeten worden, noemt [artikel 39 van het Statuut](#): het burgerlijk en handelsrecht, het strafrecht, de strafvordering, het auteursrecht, de industriële eigendom, het notarisambt en regelgeving inzake maten en gewichten.

Aanwijzing 7.4 Wetgevingstoets

1. Vanwege de primaire verantwoordelijkheid van het Ministerie van Justitie en Veiligheid voor de toetsing van wetgeving op rechtsstatelijke en bestuurlijke kwaliteit, met inbegrip van de constitutionele, Europeesrechtelijke en internationaalrechtelijke toetsing van wetgeving, worden de volgende stukken, voordat zij ter behandeling aan de ministerraad of een onderraad worden aangeboden, ter toetsing aan de Directie Wetgeving en Juridische Zaken van het Ministerie van Justitie en Veiligheid voorgelegd:
 1. voorstellen van wet;
 2. ontwerpen van algemene maatregelen van bestuur;
 3. ingrijpende nota's van wijziging op een wetsvoorstel;
 4. een voorstel van wet of ontwerp van een algemene maatregel van bestuur en het nader rapport daarbij, ingeval het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State daarop ingrijpende kritiek op inhoud of vormgeving bevat.
2. Vanwege de verantwoordelijkheid van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor het beheer van de Grondwet werkt het Ministerie van Justitie en Veiligheid bij de constitutionele toetsing van wetgeving samen met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
3. Vanwege de verantwoordelijkheid van de Minister van Buitenlandse Zaken voor de eenheid van de uitleg van het internationale en Europese recht werkt het Ministerie van Justitie en Veiligheid bij de internationaalrechtelijke en Europeesrechtelijke toetsing van wetgeving samen met het Ministerie van Buitenlandse Zaken.
4. Het voorleggen geschiedt dusdanig tijdig, dat er voldoende ruimte is voor reëel overleg over alternatieve mogelijkheden, indien de Directie Wetgeving en Juridische Zaken dat noodzakelijk acht.

Toelichting

Toetsing Ministerie van Justitie en Veiligheid. Het Ministerie van Justitie en Veiligheid is primair verantwoordelijk voor de toetsing van regelgeving op de rechtsstatelijke en bestuurlijke kwaliteit. Dit neemt uiteraard niet weg dat alle ministeries ook zelf zorg moeten dragen voor de kwaliteit van hun wetgeving en daarvoor de nodige voorzieningen moeten treffen.

De wetgevingstoetsing betreft de in deze aanwijzingen neergelegde eisen van goede wetgeving en de toepassing van het [IAK](#). Zie in dit verband ook de in [aanwijzing 4.43](#) genoemde aspecten.

Coördinatie wetgevingstoetsing. De sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid van de Directie Wetgeving en Juridische Zaken van het Ministerie van Justitie en Veiligheid is het coördinatie- en contactpunt voor deze toetsing. Wanneer bij de wetgevingstoetsing geen overeenstemming is bereikt, worden door de Sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid de geschilpunten neergelegd in een wetgevingsrapport dat door het desbetreffende ministerie met het voorstel wordt meegezonden naar de ministerraad of een onderraad daarvan, ten behoeve van de beraadslaging aldaar.

Zie voor de toetsing van een nader rapport bij ingrijpende kritiek van de Afdeling advisering van de Raad van State [aanwijzing 7.14](#). Zie voor de toetsing van nota's van wijziging die niet aan de ministerraad behoeven te worden voorgelegd [aanwijzing 6.30](#).

Aanwijzing 7.5 Bedrijfseffectentoets en milieueffectentoets

1. In de toelichting bij een regeling worden door het eerstverantwoordelijke ministerie in daarvoor in aanmerking komende gevallen de gevolgen van de regeling voor bedrijven en voor het milieu uiteengezet en waar nodig gekwantificeerd.
2. De wijze waarop de gevolgen voor bedrijven in de toelichting zijn weergegeven wordt getoetst door het Ministerie van Economische Zaken.

Toelichting

Eerste lid. Zie voor de bedrijfseffectentoets en de milieueffectentoets [onderdeel 7 \(Wat zijn de gevolgen?\) van het IAK](#). In de bedrijfseffectentoets zijn zowel kwalitatieve als kwantitatieve vragen opgenomen die beogen de gevolgen voor het bedrijfsleven in beeld te brengen.

Tweede lid. Het betrokken ministerie geeft de resultaten van de uitgevoerde bedrijfseffectentoets weer in de toelichting bij de regeling en biedt de regeling ter toetsing aan het Ministerie van Economische Zaken aan via het Toetsloket.

Aanwijzing 7.6 Toetsing gevolgen voor decentrale overheden

1. In de toelichting bij een regeling worden door het eerstverantwoordelijke ministerie in daarvoor in aanmerking komende gevallen de gevolgen van de regeling voor decentrale overheden uiteengezet.
2. De wijze waarop dit aspect is verantwoord in de toelichting bij de regeling wordt getoetst door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Toelichting

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties toetst de beleids- en wetsvoorstellen van het Rijk waarin een rol is weggelegd voor provincies en gemeenten of voor de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Het doel hiervan is de kwaliteit van de interbestuurlijke verhoudingen in ons land te bewaken en te bevorderen. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft een "[Beoordelingskader Interbestuurlijke verhoudingen](#)" (te raadplegen op www.kcwj.nl) opgesteld ten behoeve van de beoordeling van de relevantie van regelgeving op rijksniveau voor decentrale overheden.

Indien in een regeling taken worden opgedragen aan decentrale overheden, indien bestuursinstrumenten (met name specifieke uitkeringen) worden ingevoerd of indien de regeling anderszins direct of indirect consequenties heeft voor decentrale overheden, moet hieraan in de toelichting bij de regeling aandacht worden besteed. Voor de beoordeling van deze aspecten wordt in een zo vroeg mogelijk stadium contact opgenomen met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Zie in verband met de financiële gevolgen van regelingen voor decentrale overheden [aanwijzing 4.46](#).

§ 7.2 Notificatie van ontwerpregelingen

Aanwijzing 7.7 Notificatieverplichtingen

1. Bij de voorbereiding van regelingen beziet het voor de regeling eerstverantwoordelijke ministerie steeds of bindende EU-rechtshandelingen of andere internationale verplichtingen ertoe noodzakelijk het ontwerp van de regeling te notificeren aan een instelling van de Europese Unie of van een andere internationale organisatie.
2. Bij de bepaling van het tijdstip van vaststelling van de regeling wordt in voorkomend geval de voorgeschreven standstillperiode in acht genomen dan wel stilzwijgende of uitdrukkelijke goedkeuring van de desbetreffende instelling afgewacht.

Toelichting

In bepaalde gevallen moet de Europese Commissie in kennis worden gesteld van ontwerpen voor autonome nationale regelingen. Deze notificaties moeten worden onderscheiden van notificaties achteraf, zoals de kennisgeving van implementatieregelingen (zie [aanwijzing 9.19](#)) of notificatieverplichtingen onder de Dienstenrichtlijn (zie [aanwijzing 5.29](#)). Doel van de verplichting tot voorafgaande notificatie is om de Commissie – en in bepaalde gevallen de lidstaten – de gelegenheid te geven de nationale ontwerpregeling te toetsen op verenigbaarheid met het EU-recht en eventueel wijzigingen voor te stellen. Ook de Wereldhandelsorganisatie (WTO) kent notificatieverplichtingen voor ontwerpregelingen, bijvoorbeeld op grond van de op 15 april 1994 te Marrakech gesloten Overeenkomst inzake technische handelsbelemmeringen ([Trb. 1994, 235](#)). Ingevolge deze overeenkomst moeten ontwerpen van technische voorschriften worden gemeld aan het Secretariaat van de WTO.

Het achterwege laten van een dergelijke notificatie kan de rechtsgeldigheid van de regeling aantasten. Zie het [Securitel-arrest \(HvJ EG 30 april 1996, ECLI:EU:C:1996:172\)](#) inzake [Richtlijn nr. 83/189/EEG](#) van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 28 maart 1983 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften (PbEG 1983, L 109). Deze richtlijn is inmiddels vervangen door Richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (PbEU 2015, L 241).

Algemene informatie omtrent notificatieprocedures kan worden verkregen bij de op ieder ministerie aangewezen notificatiecoördinator. Vraagstukken omtrent notificatie met een interdepartementale dimensie kunnen via de notificatiecoördinator worden voorgelegd aan de Interdepartementale Commissie voor Europees Recht-Notificatie (ICER-N).

Informatie over de verplichting tot en de wijze van notificatie is opgenomen in de "[ICER-Handleiding notificatie van technische voorschriften](#)" en de "[ICER-Handleiding notificatie onder de Dienstenrichtlijn](#)", te raadplegen op www.kcwj.nl.

Belangrijk is ook artikel 108, derde lid, VWEU inzake steunmaatregelen van de lidstaten. Voorgenomen steunmaatregelen moeten op hun verenigbaarheid met het VWEU worden beoordeeld en indien noodzakelijk ter goedkeuring worden aangemeld bij de Europese Commissie. Het is ook mogelijk dat kan worden volstaan met een kennisgeving bij de Europese Commissie. Hiervoor moet de voorgenomen regelgeving tijdig worden gezien op staatssteunaspecten. Ieder ministerie heeft zelf staatssteunexperts (veelal bij de directies Juridische Zaken) en zorgt zelf voor het tijdig doorlopen van de aanmeldingsprocedure of kennisgevingsprocedure. Algemene informatie omtrent deze meldingsprocedure kan worden verkregen bij het Ministerie van Economische Zaken en bij de juridische directie van ieder ministerie. Vraagstukken omtrent staatssteun met een interdepartementale dimensie kunnen via de contactpersoon staatssteun bij de juridische directie worden voorgelegd aan het Interdepartementale Staatssteun Overleg (ISO). Zie ook de [Handreiking Staatssteun voor de overheid](#), te raadplegen op www.kcwj.nl.

De notificatie vindt plaats op een zodanig tijdstip dat enerzijds de nationale besluitvorming zoveel mogelijk is afgerond en anderzijds nog gelegenheid bestaat om de regeling aan te passen naar aanleiding van de ontvangen commentaren. Voor wetsvoorstellen en algemene maatregelen van bestuur wordt in de praktijk het moment van accordering door de ministerraad aangehouden. Bij ministeriële regelingen kan de notificatie geschieden zodra er een interdepartementaal afgestemd ontwerp ligt, doch in elk geval vóór ondertekening door de minister. Wanneer de regeling in de verdere procedure nog essentieel wordt gewijzigd, moet opnieuw notificatie plaatsvinden.

Notificatie onder de Dienstenrichtlijn vindt onverwijld na vaststelling van de desbetreffende regeling plaats. Indien op onderdelen tevens [richtlijn \(EU\) 2015/1535](#) van toepassing is, worden die onderdelen wel in de ontwerpfase genotificeerd.

Aanwijzing 7.8 Vermelding en mededeling van notificatie

1. Indien in een regeling voorschriften worden vastgesteld die ingevolge een bindende EU-rechtshandeling of andere internationale verplichting in ontwerp zijn genotificeerd aan een instelling van de Europese Unie of van een andere internationale organisatie, wordt dat vermeld in het algemeen deel van de toelichting bij die regeling, onder verwijzing naar de desbetreffende EU-rechtshandeling of internationale verplichting. Voor de vermelding wordt het volgende model als uitgangspunt genomen:

[Het voorstel van wet / Het ontwerpbesluit / De ontwerpregelgeving] is op [datum notificatie] ingevolge artikel ... van [aanduiding bindende EU-rechtshandeling of internationale verplichting] voorgelegd aan [aanduiding instelling]. Naar aanleiding van de reacties van [aanduiding instelling of andere betrokkenen] wordt het volgende opgemerkt. [reactie of doorgevoerde aanpassingen].

2. Indien het een notificatie in het kader van de op 15 april 1994 te Marrakech tot stand gekomen Overeenkomst inzake technische handelsbelemmeringen (Trb. 1994, 235) betreft, wordt daarvan tevens mededeling gedaan in de Staatscourant. Voor de mededeling wordt het volgende model als uitgangspunt genomen:
Ter voldoening aan [artikel 2, negende lid, / artikel 5, zesde lid,] van de op 15 april 1994 te Marrakech tot stand gekomen Overeenkomst inzake technische handelsbelemmeringen (Trb. 1994, 235), deelt de Minister [van / voor ...] mee dat een [voorstel van wet / ontwerpbesluit / ontwerpregelgeving tot / , houdende ...] waarin [technische voorschriften / voorschriften omtrent keuringen] worden gesteld aan [aanduiding soort goederen], is gemeld aan het Secretariaat van de Wereldhandelsorganisatie. Informatie over deze technische voorschriften kan worden ingewonnen bij het Ministerie van [...].

Toelichting

Eerste lid. Indien het een notificatie betreft ingevolge richtlijn (EU) 2015/1535 (zie [aanwijzing 7.7](#)), dient in de toelichting tevens indicatief te worden aangegeven welke bepalingen vermoedelijk technische voorschriften bevatten en waarom deze bepalingen verenigbaar zijn met de [artikelen 34 tot en met 36 VWEU](#) (vrij verkeer van goederen).

Tweede lid. De keuze voor een van beide artikelen uit de Overeenkomst inzake technische handelsbelemmeringen is afhankelijk van de vraag of in de regeling technische voorschriften (artikel 2, negende lid) of voorschriften omtrent keuringen (artikel 5, zesde lid) zijn opgenomen. Indien een regeling beide bevat, moeten beide artikelen en aspecten worden genoemd.

§ 7.3 Advisering door de Afdeling advisering van de Raad van State

Aanwijzing 7.9 Tijdstip toezending aan Afdeling advisering

1. Aan de Afdeling advisering van de Raad van State worden geen voorstellen van wet of ontwerpen voor een algemene

maatregel van bestuur voorgelegd, ten aanzien waarvan de beleidsvoorbereiding en de besluitvorming in de ministerraad nog niet is afgerond.

2. Een ontwerp voor een algemene maatregel van bestuur wordt in beginsel niet eerder aan de Afdeling advisering van de Raad van State voorgelegd, dan nadat het wetsvoorstel dat aan de algemene maatregel van bestuur ten grondslag ligt, door de Tweede Kamer is aanvaard.

Toelichting

Eerste lid. De Afdeling advisering adviseert als laatste adviseur van de regering, nadat alle overige door de regering in te winnen adviezen zijn uitgebracht en verwerkt. Deze aanwijzing belet niet dat de ministerraad op voorhand besluit om het voorstel of het ontwerp, na ontvangst van het advies van de Afdeling, ongeacht het dictum daarvan, opnieuw in de ministerraad te behandelen.

Voor voorstellen van rijkswet en ontwerpen voor een algemene maatregel van rijksbestuur geldt dat deze worden voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk, nadat daarover besluitvorming in de ministerraad van het Koninkrijk heeft plaatsgevonden.

Tweede lid. In spoedeisende gevallen kan het wenselijk zijn om het ontwerp voor een algemene maatregel van bestuur eerder ter advisering voor te leggen, bijvoorbeeld wanneer het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer wordt ingediend of zelfs gelijktijdig met de toezending van het wetsvoorstel aan de Afdeling advisering. Voorlegging van het ontwerp voor een algemene maatregel van bestuur aan de Afdeling voordat het daaraan ten grondslag liggende wetsvoorstel is voorgelegd, is uiteraard niet mogelijk. Het komt voor dat bij een wetsvoorstel ter informatie van de Staten-Generaal een concepttekst voor een algemene maatregel van bestuur wordt gevoegd. Ook in dat geval geldt de in deze aanwijzing neergelegde regel.

Aanwijzing 7.10 Toezending adviezen aan Afdeling advisering

Bij een adviesaanvraag aan de Afdeling advisering van de Raad van State over een voorstel van wet of een ontwerp voor een algemene maatregel van bestuur worden de volgende adviezen over dat voorstel of ontwerp die door het ministerie zijn ontvangen, aan de Afdeling advisering toegezonden:

1. adviezen van de Europese Commissie;
2. adviezen van adviescolleges;
3. adviezen van belangrijke organisaties van belanghebbenden indien kennisneming ervan kan dienen tot een beter inzicht in de in het voorstel of het ontwerp en de toelichting vervatte beleidskeuzen;
4. overige adviezen waarnaar in de memorie of nota van toelichting wordt verwezen;
5. overige adviezen, waarvan de verantwoordelijke bewindspersoon toezending wenselijk acht.

Aanwijzing 7.11 Spoedadvies Afdeling advisering

Het vragen van een spoedbehandeling van een adviesaanvraag kan slechts worden gedaan met machtiging van de ministerraad.

Toelichting

Indien een voorgesteld verzoek om spoedbehandeling betrekking heeft op een ontwerpregeling die in een onderraad van de ministerraad wordt behandeld, kan het voorstel aan de onderraad worden toegezonden.

Het ligt in de rede dat de ministerraadsbehandeling van een voorgesteld verzoek om spoedbehandeling gelijktijdig plaatsvindt met de behandeling van de ontwerpregeling waarop het verzoek betrekking heeft. Dit zal echter niet mogelijk zijn indien er na de behandeling in de ministerraad, doch voor de toezending aan de Afdeling advisering van de Raad van State, nog tijd gemoeid is met andere procedures, zoals voorpublicatie en advisering door adviescolleges. In die gevallen moet een voorgesteld verzoek om spoedbehandeling na afronding van die procedures aan de ministerraad worden voorgelegd, waarbij in het algemeen evenwel kan worden afgeweken van de 7-dagentermijn die geldt voor het aanbieden van stukken aan de ministerraad.

De beslissing om een spoedbehandeling te vragen blijft primair behoren tot de verantwoordelijkheid van de betrokken bewindspersoon. Het is wel van belang dat steeds een zorgvuldige afweging wordt gemaakt; het vragen van spoedadvies dient uitzondering te zijn. Het Ministerie van Algemene Zaken draagt op dit punt zorg voor coördinatie en afstemming. Het ligt in de rede dat het Ministerie van Algemene Zaken over te vragen spoedadviezen overleg pleegt met de sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid van de Directie Wetgeving en Juridische Zaken van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. Dit overleg vindt steeds plaats via kort en snel ambtelijk contact.

Voor het voorstel aan de ministerraad om een spoedbehandeling kan worden volstaan met de brief aan de vice-president van

de Raad van State waarin wordt verzocht om een spoedbehandeling van de adviesaanvraag. Deze brief wordt in concept aan de ministerraad voorgelegd.

Aanwijzing 7.12 Intrekking adviesaanvraag Afdeling advisering

Indien tijdens de adviesprocedure bij de Afdeling advisering van de Raad van State blijkt dat aan de voortzetting van de behandeling van een wetsvoorstel of het ontwerp voor een algemene maatregel van bestuur geen behoefte meer bestaat, bevordert de eerstverantwoordelijke bewindspersoon, daartoe gemachtigd door de ministerraad, dat de adviesaanvraag wordt ingetrokken.

Aanwijzing 7.13 Vormgeving nader rapport

In het nader rapport aan de Koning wordt het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State integraal opgenomen en wordt de reactie daarop te bestemder plaatse tussengevoegd.

Toelichting

De zelfstandige leesbaarheid van het nader rapport wordt vergroot door daarin de tekst van het advies van de Afdeling advisering op te nemen en daar de puntsgewijze reactie tussen te plaatsen. Algemene opmerkingen die niet specifiek gerelateerd zijn aan punten in het advies worden in het begin of aan het eind van het nader rapport opgenomen. De eventuele redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering wordt niet opgenomen in het nader rapport.

Indien bij gelegenheid van het nader rapport wijzigingen worden aangebracht die niet het gevolg zijn van het advies van de Afdeling (en waarover de Afdeling niet ingevolge [aanwijzing 7.16, eerste lid](#), wordt gehoord) wordt daarvan mededeling gedaan in een of meer afzonderlijk genummerde punten aan het slot van het nader rapport.

Aanwijzing 7.14 Ministerraadbehandeling na ingrijpende kritiek

Indien een advies van de Afdeling advisering van de Raad van State ingrijpende kritiek op de inhoud of de vormgeving van een wetsvoorstel of een ontwerp voor een algemene maatregel van bestuur bevat, wordt het wetsvoorstel of ontwerp opnieuw in de ministerraad aan de orde gesteld.

Toelichting

De volgende dicta geven aan dat van ingrijpende kritiek sprake is:

- "De Afdeling advisering van de Raad van State geeft u in overweging het voorstel van wet niet aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden dan nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden." (dictum 4)
- "De Afdeling advisering van de Raad van State geeft u in overweging het voorstel van wet niet aldus aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden." (dictum 5)
- "De Afdeling advisering van de Raad van State geeft u in overweging het voorstel van wet niet aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden". (dictum 6)

Bij algemene maatregelen van bestuur luiden deze dicta overeenkomstig, met dien verstande dat het dictum in dat geval ziet op de besluitvorming van de regering over de algemene maatregel van bestuur.

Bij ingrijpende kritiek dienen de ontwerpregeling en het nader rapport ook ter toetsing te worden voorgelegd aan de sector Juridische Zaken en Wetgevingsbeleid van de Directie Wetgeving en Juridische Zaken van het Ministerie van Veiligheid en Justitie ([aanwijzing 7.4, eerste lid, onderdeel d](#)).

Aanwijzing 7.15 Advies Afdeling advisering over ingrijpende wijziging

1. Indien in een wetsvoorstel of een ontwerp voor een algemene maatregel van bestuur waarover de Afdeling advisering van de Raad van State advies heeft uitgebracht, vóór de indiening, onderscheidenlijk de vaststelling, daarvan ingrijpende wijzigingen worden aangebracht die niet het gevolg zijn van het advies van de Afdeling advisering, wordt de Afdeling over deze wijzigingen gehoord.
2. Indien in een ingediend wetsvoorstel door de regering ingrijpende wijzigingen worden aangebracht, wordt de Afdeling advisering over deze wijzigingen gehoord, tenzij dringende redenen zich daartegen verzetten.
3. De [aanwijzingen 7.9, eerste lid](#), en [7.10 tot en met 7.14](#) zijn van overeenkomstige toepassing op de advisering over een nota van wijziging.

Toelichting

Of een wijziging als ingrijpend moet worden aangemerkt, zal van geval tot geval, mede in het licht van het doel van de advisering door de Afdeling advisering, moeten worden beoordeeld. Ook wijzigingen op onderdelen kunnen van een zodanig groot belang zijn, dat het geboden is de Afdeling advisering daarover te raadplegen. Een splitsing van een wetsvoorstel (bijvoorbeeld om controversiële en niet-controversiële gedeeltes te scheiden) of een samenvoeging van twee wetsvoorstellen die nauw samenhangen, zonder dat daaruit inhoudelijk wijzigingen voortvloeien, is op zichzelf nog niet als een ingrijpende wijziging te beschouwen.

Ingevolge [artikel 4 van het reglement van orde voor de ministerraad](#) beraadslaagt de ministerraad opnieuw over een wetsvoorstel of ontwerp voor een algemene maatregel van bestuur, indien dit belangrijk is gewijzigd. De ministerraad beslist over een hernieuwde raadpleging van de Afdeling advisering. Ook in geval van twijfel over de ingrijpendheid van een wijziging neemt de ministerraad een beslissing.

Aanwijzing 7.16 Advies Afdeling advisering over amendement

Over een bij amendement voorgestelde ingrijpende wijziging van een wetsvoorstel wordt de Afdeling advisering van de Raad van State alleen gehoord, indien de betrokken bewindspersoon daaraan met het oog op zijn oordeelsvorming over het amendement behoefte gevoelt.

Toelichting

Gaat het om een wijziging waarbij het functioneren van de Raad van State in het geding is, dan ligt het voor de hand daarover het gevoelen van de Raad van State te vernemen, hetzij in de vorm van een adviesaanvraag, hetzij door raadpleging van de Vicepresident.

§ 7.4 Parlementaire behandeling van regeringsvoorstellen van wet

Aanwijzing 7.17 Toezending adviezen aan Tweede Kamer

De in [aanwijzing 7.10](#) bedoelde adviezen over een voorstel van wet worden aan de Tweede Kamer toegezonden.

Toelichting

Ingevolge [artikel 80, tweede lid, van de Grondwet](#) worden adviezen van vaste adviescolleges, uitgebracht ter zake van voorstellen van wet die door of vanwege de Koning worden ingediend, behoudens bij de wet te bepalen uitzonderingen aan de Staten-Generaal overgelegd. De aanwijzing omvat mede de andere aan de Afdeling advisering van de Raad van State overgelegde adviezen.

Aanwijzing 7.18 Vormgeving nota n.a.v. het verslag

1. De nota naar aanleiding van het verslag volgt zoveel mogelijk de indeling en de volgorde van het verslag.
2. Indien dat wenselijk is met het oog op verwijzing worden in de nota naar aanleiding van het verslag de onderdelen of vragen van het verslag genummerd wanneer dat niet is gebeurd in het verslag zelf.
3. Deze aanwijzing is van overeenkomstige toepassing op andere stukken die het karakter hebben van een puntsgewijze reactie op voorgelegde vragen of opmerkingen.

Toelichting

Eerste lid. In de nota naar aanleiding van het verslag kan ervoor worden gekozen de vragen uit het verslag bij de beantwoording te parafaseren of te herhalen, of de tekst van het verslag integraal over te nemen en daar de puntsgewijze beantwoording van de vragen tussen te plaatsen.

Tweede lid. Het aanbrengen van een nummering brengt geen inhoudelijke wijziging in de tekst aan en kan zinvol zijn om het verwijzen naar vragen of antwoorden te vereenvoudigen.

Aanwijzing 7.19 Beantwoording verslag

De beantwoording van een verslag van de Tweede Kamer vindt in beginsel plaats binnen eenzelfde termijn als die welke de Kamercommissie heeft genomen voor het uitbrengen van het verslag, waarbij als aanvangsdatum geldt de datum van de koninklijke boodschap.

Aanwijzing 7.20 Departementale bijstand bij amendementen

Leden van de Tweede Kamer die een amendement willen voorstellen, kunnen het betrokken ministerie bijstand verzoeken bij het formuleren van amendementen. Deze bijstand wordt zoveel mogelijk verleend.

Toelichting

Kamerleden, hun fractiemedewerkers en medewerkers van het Bureau Wetgeving van de Tweede Kamer kunnen ambtenaren rechtstreeks om ambtelijke bijstand verzoeken bij het opstellen van amendementen. Ambtenaren informeren hun bewindspersoon over het feit dat bijstand is verzocht en verleend. De ambtelijke bijstand bestaat uit juridische en wetgevingstechnische adviezen bij het formuleren van een amendement, of om toetsing van amendementen. De adviezen kunnen bijvoorbeeld ook juridische inpassing van een amendement in het wetsvoorstel betreffen, of de verenigbaarheid daarvan met Europees of internationaal recht. Ingevolge [artikel 96, eerste lid, van het Reglement van Orde van de Tweede Kamer](#), worden amendementen beknopt toegelicht. De bijstand strekt zich in beginsel niet uit tot het formuleren van deze toelichting.

Aanwijzing 7.21 Termijn indiening memorie van antwoord Eerste Kamer

1. Een memorie van antwoord op een voorlopig verslag van de Eerste Kamer wordt uiterlijk veertien dagen vóór de beoogde datum van openbare behandeling van het desbetreffende wetsvoorstel bij de Eerste Kamer ingediend.
2. In spoedeisende gevallen kan van deze termijn in overleg met de griffie van de Eerste Kamer worden afgeweken.

Aanwijzing 7.22 Intrekking wetsvoorstel

1. Intrekking van een bij de Tweede of de Eerste Kamer aanhangig wetsvoorstel geschiedt bij brief van de betrokken bewindspersoon, daartoe gemachtigd door de Koning.
2. Is het wetsvoorstel aanhangig bij de Eerste Kamer, dan wordt ook aan de voorzitter van de Tweede Kamer mededeling gedaan van de intrekking.

Toelichting

De intrekkingbrief kan uitgaan van alle ondertekenende bewindspersonen of van de eerstverantwoordelijke, mede namens de andere. Het voornemen om een wetsvoorstel in te trekken, wordt in de ministerraad behandeld ([artikel 4, tweede lid, onderdeel a, van het reglement van orde voor de ministerraad](#)).

§ 7.5 Behandeling van initiatiefvoorstellen van wet

Aanwijzing 7.23 Departementale bijstand bij initiatiefvoorstel

Leden van de Tweede Kamer die een initiatiefvoorstel van wet aanhangig willen maken, kunnen de betrokken bewindspersoon bijstand verzoeken bij het formuleren daarvan. Deze bijstand wordt zoveel mogelijk verleend.

Toelichting

Het gaat hier, evenals bij amendementen ([aanwijzing 7.20](#)), om juridische en wetgevingstechnische bijstand. Daarnaast kan het gaan om het verstrekken van feitelijke informatie ten behoeve van het door de indiener op te stellen algemeen deel van de memorie van toelichting, om het formuleren van passages voor de artikelsgewijze toelichting, of om het (door de directie FEZ) doorrekenen van de financiële gevolgen van het voorstel.

Voor het verlenen van bijstand bij het formuleren van een initiatiefvoorstel heeft een ambtenaar toestemming van zijn bewindspersoon. Zie ook [Kamerstukken II 2004/05, 30095, nr. 5](#).

Aanwijzing 7.24 Departementale inbreng bij initiatiefvoorstel

1. Bewindspersonen geven zowel bij de schriftelijke als bij de mondelinge behandeling van een initiatiefvoorstel alle inlichtingen en adviezen die van hen worden gevraagd en waarvan het verstrekken niet in strijd is met het belang van de staat. Bij de mondelinge behandeling zijn de bewindspersonen steeds aanwezig.
2. Bewindspersonen maken ook eigener beweging, zowel in de schriftelijke als in de mondelinge fase, alle opmerkingen die zij dienstig achten om te komen tot een goed wetgevingsproduct.
3. Ook tijdens de parlementaire behandeling van een initiatiefvoorstel wordt desgewenst aan de initiatiefnemers zoveel mogelijk en zo snel mogelijk ambtelijke bijstand van juridische en wetgevingstechnische aard verleend.

Aanwijzing 7.25 Ministerraadbehandeling initiatiefvoorstel

Bewindspersonen dragen er zorg voor dat zij in voorkomende gevallen over initiatiefvoorstellen kunnen spreken namens het kabinet. Daartoe stellen zij deze tijdig in de ministerraad aan de orde.

Aanwijzing 7.26 Mededeling over bekrachtiging initiatiefvoorstel

1. Zo spoedig mogelijk, maar niet later dan drie maanden na aanneming van een initiatiefvoorstel door de Eerste Kamer doet de betrokken bewindspersoon mededeling aan de Staten-Generaal omtrent de besluitvorming over het al dan niet bekrachtigen van het voorstel, of, indien een besluit nog niet is genomen, van de stand van zaken daaromtrent en van het tijdstip waarop nieuwe mededelingen als vorenbedoeld zullen worden gedaan.
2. In het algemeen wordt over een door de Staten-Generaal aangenomen initiatiefvoorstel door de regering geen advies aan de Afdeling advisering van de Raad van State gevraagd, tenzij niet-bekrachtiging wordt overwogen.

Hoofdstuk 8 Voorbereiding, goedkeuring en implementatie van verdragen

§ 8.1 Verdragen

Aanwijzing 8.1 Terminologie verdragen

1. Onder verdrag wordt verstaan: iedere op schrift gestelde overeenkomst die volgens volkenrechtelijke criteria voor de staat verbindend is.
2. In de Nederlandse titel van een verdrag wordt bij voorkeur de grondwettelijke term "*verdrag*" gebruikt en niet de term "*overeenkomst*".
3. In verdragen wordt het Koninkrijk der Nederlanden als zodanig aangeduid als partij bij het verdrag.
4. Bij de onderhandelingen over ontwerpverdragen wordt er naar gestreefd de staat – en derhalve niet de regering – als verdragspartij aan te duiden.

Toelichting

Criteria voor verdragen. Niet bepalend voor de vraag of er sprake is van een verdrag zijn de vorm (een verdrag kan uit één of meer stukken bestaan), titel, wijze van totstandkoming en de functie van personen die de regeling treffen. Voor de beginselen van het verdragenrecht wordt verwezen naar het Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht, zie met name artikel 2 (Nederlandse vertaling in [Trb. 1985.79](#)). Overigens kunnen verdragen ook gesloten worden met internationale organisaties. De verbindendheid van een verdrag voor het Koninkrijk treedt pas in na de inwerkingtreding voor het Koninkrijk.

Benaming. Als een verdrag niet de benaming verdrag in de titel heeft, wordt het in stukken over het verdrag wel bij voorkeur met de term verdrag aangeduid, tenzij dit verwarring kan opleveren met andere in het stuk genoemde verdragen. Dat wil zeggen dat bijvoorbeeld in een brief die als onderwerp vermeldt "Overeenkomst inzake ...", geschreven wordt over "bovengenoemd verdrag".

Partijen. Mocht het streven de staat aan te duiden als verdragspartij niet tot resultaat leiden, dan wordt in de toelichting aangegeven dat het verdrag wel voor de staat zal gelden. Het Koninkrijk der Nederlanden is het volkenrechtelijk subject, ook indien het om een verdrag gaat dat binnen het Koninkrijk uitsluitend geldt voor Nederland, Aruba, Curaçao of Sint Maarten. De aanduiding "Nederland" als verdragsluitende partij is niet juist.

Internationale beleidsafspraken. Binnen de schriftelijke internationale afspraken met publiekrechtelijk karakter bestaan twee categorieën die goed van elkaar moeten worden onderscheiden: verdragen en internationale beleidsafspraken. Het essentiële verschil tussen de twee is dat een verdrag juridisch verbindende verplichtingen schept voor staten (of internationale organisaties), terwijl een internationale beleidsafpraak slechts politiek en moreel verbindend is voor regeringen, ministers, andere overheden of onderdelen van internationale organisaties.

Voor internationale beleidsafspraken geldt het volgende. Indien een regeling wordt beoogd die de staten niet volkenrechtelijk verbindt, kan een internationale beleidsafpraak tot stand worden gebracht tussen regeringen, een of meer ministers, tussen lagere overheden of met internationale organisaties. Voor deze beleidsafspraken wordt bij voorkeur de benaming "memorandum van overeenstemming" ("Memorandum of Understanding", afgekort "MoU") gebruikt. Het doel is veelal afspraken te maken voor toekomstig parallel optreden, of onderling het beleid af te stemmen van overigens zelfstandige partijen. Beleidsafspraken zijn voor de ondertekenaars politiek en moreel verbindend, maar leveren geen juridische verplichtingen op waarvan men de naleving rechtens kan vorderen. Van internationale beleidsafspraken mag men wel verwachten dat zij door de

betrokken regeringen, ministers, enz. worden nageleefd, voor zover de nationale grondwetten en wettelijke regels dat toelaten. De regering kan onmiddellijk gevolg geven aan een verzoek van bijvoorbeeld het Nederlandse parlement om afspraken stop te zetten. Een andere reden voor stopzetting kan zijn dat een rechter bepaalt dat de afspraken geen doorgang mogen vinden als zou blijken dat naleving strijdig is met de wet, of anderszins onrechtmatig is.

Overleg met Directie Juridische Zaken, Afdeling Internationaal Recht. Over de voorbereiding van een internationale beleidsafpraak wordt in een zo vroeg mogelijk stadium overleg gevoerd met de Directie Juridische Zaken, Afdeling Internationaal Recht, van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ter vermijding van mogelijk internationaal misverstand over het rechtskarakter van de afspraak en ter vermijding van ontstaan van mogelijke frictie met de bepalingen van de [Grondwet](#) inzake verdragen. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken heeft een [brochure opgesteld inzake MoU's. De brochure is beschikbaar via Rijksportaal.](#)

Overleg met Directie Constitutionele Zaken en Wetgeving. Wanneer bij de voorbereiding van een internationale beleidsafpraak mogelijke frictie met de bepalingen van de [Grondwet](#) aan de orde is, wordt tevens de Directie Constitutionele Zaken en Wetgeving van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties betrokken.

De tot stand gekomen MoU's worden bewaard door het departement dat verantwoordelijk is voor de inhoud van de internationale beleidsafpraak.

Aanwijzing 8.2 Betrokkenheid Aruba, Curaçao en Sint Maarten

1. De regeringen van Aruba, Curaçao en Sint Maarten worden in een zo vroeg mogelijk stadium betrokken bij de totstandbrenging van verdragen die voor de landen mede kunnen gelden of deze landen anderszins kunnen raken en bij de ter zake te volgen procedures. Het opschrift wordt beknopt gehouden.
2. De Afdeling Verdragen van de Directie Juridische Zaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken onderhoudt de contacten hierover met de Gevolmachtigde Ministers van Aruba, Curaçao en Sint Maarten.

Toelichting

Eerste lid. Volgens [artikel 3 van het Statuut voor het Koninkrijk](#) zijn de buitenlandse betrekkingen koninkrijksaangelegenheid. [Artikel 27, eerste lid, van het Statuut](#) bepaalt dat Aruba, Curaçao en Sint Maarten moeten worden betrokken bij verdragen die hen ingevolge [artikel 11, derde lid](#), raken. In de praktijk worden de regeringen van Aruba, Curaçao en Sint Maarten met betrekking tot alle verdragen waarvan de aard zodanig is dat medegelding mogelijk is, benaderd met de vraag of het verdrag mede moet gelden voor deze landen. Ook in het geval het verdrag in kwestie die landen anderszins raakt in de zin van [artikel 2, tweede lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen](#), worden de landen betrokken. Dit laatste wil zeggen dat het verdrag van zodanig belang wordt geacht voor het betrokken land dat, hoewel medegelding niet mogelijk is, het land toch in de gelegenheid wordt gesteld mee te spreken bij de parlementaire goedkeuringsprocedure. De regeringen van Aruba, Curaçao en Sint Maarten worden alleen niet benaderd met betrekking tot verdragen waarvan zonder meer vaststaat dat zij alleen voor Nederland van belang zijn. Het is niet nodig dat een verdrag voor alle vier de landen van het Koninkrijk geldt. Gelding van het verdrag voor enkele van die landen van het Koninkrijk is ook mogelijk. Wanneer ook de interne verhouding tussen Aruba, Curaçao, Sint Maarten en Nederland in het geding is, wordt de Directie Constitutionele Zaken en Wetgeving van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bij de zaak betrokken.

Aanwijzing 8.3 Interdepartementale voorbereiding verdragen

1. Over de voorbereiding van verdragen wordt in een zo vroeg mogelijk stadium contact gezocht met de Afdeling Internationaal Recht en de Afdeling Verdragen van de Directie Juridische Zaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.
2. Over de goedkeuring van verdragen, over het tot uitdrukking brengen van instemming door een verdrag gebonden te worden en over het voornemen een verdrag op te zeggen of al dan niet te verlengen, wordt met het oog op de coördinatie ter verzekering van een consistent verdragsbeleid in een zo vroeg mogelijk stadium contact gezocht met de Afdeling Verdragen van de Directie Juridische Zaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.
3. In gevallen dat het initiatief met betrekking tot verdragen bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken ligt, zoekt de Afdeling Verdragen van de Directie Juridische Zaken op haar beurt in een zo vroeg mogelijk stadium daarover contact met eventuele andere betrokken ministeries.
4. Over de voorbereiding en goedkeuring van verdragen, over het tot uitdrukking brengen van instemming door een verdrag gebonden te worden en over het voornemen een verdrag op te zeggen of al dan niet te verlengen, wordt eveneens contact gezocht met de onderdelen van andere ministeries die bemoeienis hebben met het onderwerp waarop het verdrag of een onderdeel daarvan betrekking heeft of met onderwerpen die door het verdrag worden geraakt.

Toelichting

Bij het overleg over de voorbereiding van verdragen dienen de desbetreffende voorstellen, ontwerpen en instructies tijdig vooraf aan de Afdeling Internationaal Recht en de Afdeling Verdragen gezonden te worden. Bij dit overleg moeten in elk geval de volgende punten onder ogen worden gezien: de verhouding tot andere verdragen, de rubricering (openbaar, vertrouwelijk of geheim), het niveau van sluiting, de status (zelfstandig of uitvoering), de inwerkingtreding, de werkingsduur, eventuele rechtstreekse werking en voorlopige toepassing, geschillenbeslechting, eventuele voorbehouden en verklaringen, wijziging, opzegging en territoriale gelding (zie ook [aanwijzing 8.4](#)).

Bij de voorbereiding van het sluiten, de behandeling in de (rijks)ministerraad en de goedkeuring van verdragen alsmede over het tot uitdrukking brengen van instemming door een verdrag gebonden te worden, wordt de Afdeling Verdragen tijdig vooraf ingeschakeld. Dit geldt eveneens voor het voornemen een verdrag op te zeggen of al dan niet te verlengen. Indien in de voorbereidende fase overleg met het parlement plaats zal vinden, dient de Afdeling Verdragen daar ook bij betrokken te worden. Bij overleg over de goedkeuring moet in elk geval bezien worden of parlementaire goedkeuring wel of niet vereist is, of daarvoor de uitdrukkelijke of de stilzwijgende procedure gevolgd zal worden en of er een termijn voor de inwerkingtreding is. Ook de goedkeuringsstukken, eventuele uitvoeringswetgeving, rechtstreekse werking en voorlopige toepassing, zullen in dit overleg aan de orde moeten komen. Zie ook [aanwijzing 8.9](#).

Aanwijzing 8.4 Gevolgen verdrag voor nationale wetgeving

1. Bij de voorbereiding van en de onderhandelingen over een verdrag wordt tijdig en zorgvuldig aandacht besteed aan de gevolgen voor de nationale wetgeving.
2. Zij die deelnemen aan de voorbereiding van of de onderhandelingen over een verdrag dragen er zorg voor dat de wetgevingsafdelingen van de betrokken ministeries daarbij in een zo vroeg mogelijk stadium worden ingeschakeld.
3. De onderhandelingsdelegaties nemen in hun verslag datgene op wat van belang is voor de implementatie en voor de parlementaire goedkeuring.

Toelichting

Eerste lid. Naast bestudering van vragen rond eventuele implementatie dient ook aandacht te worden besteed aan de eventuele rechtstreekse werking van de bepalingen van het verdrag en de gevolgen daarvan. Dat is uiteraard nationaal van groot belang. Zie ook de toelichting bij [aanwijzing 8.9](#). Het kan echter ook nuttig zijn dit punt internationaal aan de orde te stellen.

Tweede lid. Vroegtijdige betrokkenheid van de wetgevingsafdeling is van belang met het oog op de tijdige totstandbrenging van eventuele uitvoeringsregelgeving.

Derde lid. Indien tijdige aanpassing van Nederlandse wetgeving aan toekomstige bindende besluiten op grond van het verdrag problematisch kan zijn, wordt dit gesignaleerd in het verslag. Het gaat dan om besluiten die bindend worden zonder dat daarvoor op enigerlei wijze nog nationale instemming is vereist. Het verslag kan in dergelijke gevallen analoge toepassing van [aanwijzing 3.34](#) in overweging geven.

Aanwijzing 8.5 Nederlandse tekst verdrag

De opstelling van de authentieke Nederlandse tekst van een verdrag of van de Nederlandse vertaling geschiedt door of onder verantwoordelijkheid van de Afdeling Verdragen van de Directie Juridische Zaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

§ 8.2 Besluiten van volkenrechtelijke organisaties

Aanwijzing 8.6 Interdepartementale voorbereiding

1. Regeringsvertegenwoordigers die zitting hebben in een orgaan van een volkenrechtelijke organisatie dat besluiten neemt die de lidstaten van die organisatie binden, dragen er zorg voor dat, indien besluiten in voorbereiding zijn die het regeringsbeleid betreffen of anderszins van groot belang zijn, de ontwerpen voor deze besluiten voorwerp van overleg vormen tussen de betrokken ministeries en in de ministerraad aan de orde worden gesteld.
2. Indien het om bindende besluiten gaat wordt ook de Afdeling Verdragen van de Directie Juridische Zaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken in het voorbereidende stadium betrokken.

Toelichting

Besluiten van volkenrechtelijke organisaties kunnen een verdrag zijn. Daarom wordt contact gezocht met de Afdeling Verdragen om te beoordelen of dat het geval is en te kijken of het besluit parlementaire goedkeuring behoeft. Zie ook [aanwijzing 8.16](#).

EU-rechtshandelingen zijn ook besluiten van een volkenrechtelijke organisatie. Wanneer het om besluiten gaat waarbij de lidstaten de partijen zijn en wanneer die besluiten door de lidstaten geratificeerd dienen te worden alvorens in werking te kunnen treden, gaat het om besluiten met een verdragskarakter. In dat geval zijn deze aanwijzing en [aanwijzing 8.7](#) ook van toepassing.

Aanwijzing 8.7 Gevolgen voor nationale wetgeving

1. Bij de voorbereiding van besluiten van volkenrechtelijke organisaties wordt aandacht besteed aan de gevolgen voor de nationale wetgeving.
2. Wanneer een het Koninkrijk bindend besluit van een volkenrechtelijke organisatie tot stand is gekomen dat voor zijn uitvoering wettelijke voorschriften vereist, worden deze zo spoedig mogelijk en binnen de eventueel voorgeschreven termijn tot stand gebracht.
3. Indien het besluit bepalingen bevat die een ieder kunnen verbinden en niet verenigbaar zijn met geldende wettelijke voorschriften, worden onverwijld maatregelen getroffen tot aanpassing van de desbetreffende wettelijke voorschriften.

Toelichting

Zie de toelichting bij de [aanwijzingen 8.4](#), [8.6](#) en [8.9](#).

Aanwijzing 8.8 Goedkeuring uitvoeringsbesluiten

1. Indien een verdrag een verwijzing bevat naar een instantie die voor het Koninkrijk bindende besluiten kan nemen en die instantie niet kan worden aangemerkt als orgaan van een volkenrechtelijke organisatie in de zin van de [artikelen 92, 93](#) en [94 van de Grondwet](#), wordt het verdrag goedgekeurd bij wet.
2. In het wetsvoorstel tot goedkeuring van het verdrag wordt in dat geval een machtigingsbepaling opgenomen, inhoudende dat de besluiten die door deze instantie worden genomen, geen goedkeuring van de Staten-Generaal behoeven.

Toelichting

Als voorbeeld wordt verwezen naar een verdrag uit 2010 waarin een raad is aangewezen die besluiten kan nemen, terwijl die raad geen volkenrechtelijke organisatie is in de zin van de [artikelen 92, 93](#) en [94 van de Grondwet](#). Het betreft de FABEC-Raad en zijn besluiten waarvoor een machtigingsbepaling is opgenomen in artikel I, tweede lid, van de Wet van 27 september 2012, houdende goedkeuring van o.a. het op 2 december 2010 te Brussel tot stand gekomen Verdrag betreffende de oprichting van het Functioneel Luchtruimblok "Europe Central" tussen de Bondsrepubliek Duitsland, het Koninkrijk België, de Republiek Frankrijk, het Groothertogdom Luxemburg, het Koninkrijk der Nederlanden en de Zwitserse Bondsstaat ([Stb. 2012, 509](#)). Deze aanwijzing is ook van toepassing indien onduidelijk is hoe de instantie gekwalificeerd moet worden in het licht van de genoemde grondwettelijke bepalingen.

Zie ook de [artikelen 4](#) en [7, onderdeel a, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen](#). Zie voor de formulering van de in het tweede lid bedoelde machtigingsbepaling [aanwijzing 8.12, derde lid](#).

§ 8.3 Voorbereiding van wetgeving inzake goedkeuring en implementatie

Aanwijzing 8.9 Onderzoek noodzaak implementatie verdrag

1. Bij de voorbereiding van de parlementaire goedkeuring van een verdrag wordt onderzocht in hoeverre de naleving door het Koninkrijk wettelijke voorschriften vereist.
2. Bij de voorbereiding van de parlementaire goedkeuring van een verdrag wordt eveneens onderzocht of het verdrag mogelijk een ieder verbindende bepalingen bevat als bedoeld in [artikel 93 Grondwet](#).
3. Indien tot stand te brengen voorschriften bij wet moeten worden vastgesteld, wordt het desbetreffende wetsvoorstel in beginsel gelijktijdig met het wetsvoorstel tot goedkeuring van het verdrag bij de Tweede Kamer ingediend. Overwogen kan worden de goedkeuring en uitvoering van het verdrag in één wet te regelen.

Toelichting

Eerste lid. Bij het in het eerste lid bedoelde onderzoek over uitvoeringswetgeving wordt in overleg met de Afdeling Verdragen van de Directie Juridische Zaken ook bezien of het verdrag bepalingen bevat die naar hun inhoud een ieder kunnen binden en niet verenigbaar zijn met binnen het Koninkrijk geldende wettelijke voorschriften, zodat aanpassing van die voorschriften nodig

is. Dit omdat [artikel 94 van de Grondwet](#) bepaalt dat binnen het Koninkrijk geldende voorschriften geen toepassing vinden indien deze toepassing niet verenigbaar is met een ieder verbindende bepalingen van verdragen en van besluiten van volkenrechtelijke organisaties, en het, met het oog op de duidelijkheid van het geldende recht en ter vermijding van een onnodige werklast voor de rechter, wenselijk is wettelijke voorschriften die op grond van deze bepaling niet meer zullen worden toegepast, aan te passen.

Tweede lid. De resultaten van dat onderzoek worden opgenomen in de toelichting op het verdrag. Zie ook [artikel 2, tweede lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen](#), alsmede [aanwijzing 8.13](#).

Derde lid. Deze aanwijzing verplicht niet in alle gevallen tot gelijktijdige indiening of inwerkingtreding van goedkeuringswet en uitvoeringswet. Hierdoor kan de wet tot goedkeuring van het verdrag eerder tot stand komen en in werking treden dan de in de regel wat complexere formele uitvoeringswetgeving. Het verdrag kan dan sneller worden geratificeerd. Dit kan wenselijk zijn in geval van politiek belangrijke verdragen, waarvan verwacht wordt dat de inwerkingtreding ervan lang op zich zal laten wachten en het wenselijk wordt geacht dat ons land het verdrag in een vroeg stadium ratificeert. De uitvoeringswetgeving moet uiteraard wel van kracht zijn of worden op het moment dat het verdrag in kwestie in werking treedt.

Het ontwerp voor een mogelijk noodzakelijke algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling moet met inachtneming van de [aanwijzingen 2.33](#) en [4.15, tweede lid](#), ook op een zodanig moment in procedure worden gebracht dat tijdige inwerkingtreding is gegarandeerd.

Bij verdragen die deels betrekking hebben op bevoegdheden van de EU en deels betrekking hebben op bevoegdheden van Nederland, wordt bij de toepassing van deze aanwijzing rekening gehouden met ratificatie door de EU, met inbegrip van het tijdstip van ratificatie en de vaststelling van eventuele bindende EU-rechtshandelingen.

Aanwijzing 8.10 Alleen voor Nederland geldende verdragen

1. De uitdrukkelijke goedkeuring van verdragen die krachtens een territorialiteitsbepaling of naar hun aard binnen het Koninkrijk alleen voor Nederland gelden, geschiedt niet bij rijkswet, maar bij wet.
2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op de goedkeuring van verdragen waarbij medegelding voor Aruba, Curaçao of Sint Maarten weliswaar mogelijk is, maar waarbij reeds bij de indiening van het goedkeuringswetsvoorstel definitief is vastgesteld dat het verdrag niet mede voor Aruba, Curaçao of Sint Maarten zal gaan gelden.

Toelichting

Eerste lid. Het ligt niet in de rede de in dit lid bedoelde verdragen bij rijkswet goed te keuren. Als het om nationale regelgeving inzake een koninkrijksaangelegenheid gaat die niet geldt in Aruba, Curaçao en Sint Maarten, geeft [artikel 14, derde lid, van het Statuut voor het Koninkrijk](#) immers expliciet aan dat deze bij gewone wet moeten worden vastgesteld.

Voor goedkeuringswetten als bedoeld in dit lid geldt dat de "gewone" Nederlandse wetgevingsprocedure wordt gevolgd. Dit betekent dat het wetsvoorstel niet in de rijksministerraad, maar in de Nederlandse ministerraad wordt behandeld (zie ook [aanwijzing 8.14](#)) en dat de advisering geschiedt door de Afdeling advisering van de Raad van State in plaats van door de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk (zie ook [aanwijzing 8.18](#)).

Tweede lid. In de in het tweede lid genoemde gevallen moet uit de tekst van de goedkeuringswet blijken dat de goedkeuring voor het Koninkrijk uitsluitend plaatsvindt voor Nederland (zie artikel 1 van het model, genoemd in [aanwijzing 8.12](#)).

Aanwijzing 8.11 Delegatiebepaling voor uitvoeringsregelingen

Indien in een wet de uitvoering van verdragen en besluiten van volkenrechtelijke organisaties wordt gedelegeerd naar een lagere regeling, wordt voor de delegatiebepaling het volgende model als uitgangspunt genomen:

[Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur / Bij ministeriële regeling] worden regels gesteld ter uitvoering van verplichtingen die voortvloeien uit verdragen of uit bindende besluiten van volkenrechtelijke organisaties.

Toelichting

Wanneer daarvoor gronden aanwezig zijn, kan van de standaard worden afgeweken en voor een ruimere verwijzing gekozen worden. Zo kan het nodig zijn om ter uitvoering van "aanbevelingen" en "internationale beleidsafspraken" niet juridisch bindende regels vast te stellen. Zie ook de [aanwijzingen 2.21](#), [2.22](#), [2.23](#) en [9.8](#).

Aanwijzing 8.12 Wetsvoorstel goedkeuring verdrag

1. Voor een voorstel van (rijks)wet tot goedkeuring van een verdrag wordt het volgende model gevolgd:

Goedkeuring van het op ... te ... tot stand gekomen verdrag ... [zie [aanwijzing 3.38](#)]

Wij Willem-Alexander, [zie verder [aanwijzing 4.5](#)]
(...)

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het op ... te ... tot stand gekomen verdrag ... ingevolge artikel 91, eerste lid, van de Grondwet de goedkeuring van de Staten-Generaal behoeft, alvorens het Koninkrijk daaraan kan worden gebonden;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State [van het Koninkrijk] gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, [de bepalingen van het Statuut voor het Koninkrijk in acht genomen zijnde,] hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Artikel 1

Het op ... te ... tot stand gekomen verdrag ... , waarvan de ... tekst [en de vertaling in het Nederlands] [is/zijn] geplaatst in Tractatenblad [jaartal], nr. [nummer] , wordt goedgekeurd voor [Nederland / het Europese deel van Nederland / het Caribische deel van Nederland / voor Aruba / voor Curaçao / voor Sint Maarten / voor het gehele Koninkrijk].

Artikel 2

Deze [rijks]wet treedt in werking met ingang van [de eerste dag van de derde kalendermaand na de uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst / de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst].
Lasten en bevelen ... [zie verder [aanwijzing 4.31, eerste lid](#)].

2. Voor de goedkeuring van een voorbehoud bij een verdrag wordt het volgende model gebruikt:

Artikel (...)

Goedgekeurd wordt dat bij de binding van het Koninkrijk aan het in artikel 1 genoemde verdrag voor [Nederland / het Europese deel van Nederland / het Caribische deel van Nederland / voor Aruba / voor Curaçao / voor Sint Maarten / voor het gehele Koninkrijk] het volgende voorbehoud wordt gemaakt: [tekst voorbehoud].

3. Voor een machtigingsbepaling als bedoeld in [aanwijzing 8.8, tweede lid](#), wordt het volgende model gebruikt:

Artikel (...)

De besluiten, bedoeld in [artikel / de artikelen ...] van het in artikel 1 genoemde verdrag, behoeven niet de goedkeuring van de Staten-Generaal.

Toelichting

Eerste lid. Indien het gaat om een goedkeuring achteraf (dat wil zeggen dat het Koninkrijk al aan het verdrag is gebonden omdat er sprake is van een buitengewoon geval van dringende aard als bedoeld in artikel 10 van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen) en indien het gaat om goedkeuring van een (voornemen tot) opzegging, moet de tekst van het wetsvoorstel uiteraard dienovereenkomstig worden aangepast.

Indien ten aanzien van een ter stilzwijgende goedkeuring aan de Staten-Generaal overgelegd verdrag de wens te kennen is gegeven dat het verdrag aan de uitdrukkelijke goedkeuring zal worden onderworpen en de Afdeling advisering van de Raad van State niet opnieuw gehoord wordt, blijven niettemin in de aanhef de woorden "de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord" staan, omdat deze Afdeling dan al is gehoord in het kader van de stilzwijgende goedkeuringsprocedure.

Inwerkingtreding. Artikel 2 van het model noemt twee varianten voor de inwerkingtredingsbepaling. De eerste variant wordt gebruikt voor goedkeuringswetten die aan een referendum op grond van de Wet raadgevend referendum kunnen worden onderworpen. Het gaat dan om gewone wetten ter goedkeuring van verdragen die binnen het Koninkrijk alleen voor Nederland zullen gelden. Dergelijke verdragen worden in de regel goedgekeurd bij gewone wet (zie [aanwijzing 8.10](#)).

De tweede variant wordt in de eerste plaats gebruikt voor rijkswetten ter goedkeuring van verdragen die ook in Aruba, Curaçao of Sint Maarten zullen gelden. Aangezien deze rijkswetten niet referendabel zijn (artikel 5, onderdeel f, Wrr), geldt niet de eis dat zij pas na ongeveer acht weken in werking kunnen treden (zie ook de toelichting bij [aanwijzing 4.21](#)). De tweede variant wordt ook gebruikt indien de inwerkingtreding van de goedkeuringswet geen uitstel kan lijden.

Deze eis van inwerkingtreding na ongeveer 8 weken geldt echter wél voor rijkswetten ter goedkeuring van een verdrag dat binnen het Koninkrijk alleen voor Nederland zal gelden. De tweede variant kan ook voor deze rijkswetten gebruikt worden, op grond van [artikel 13, eerste lid, Wrr](#), dat bepaalt dat een dergelijke rijkswet pas worden zal bekendgemaakt nadat onherroepelijk is vastgesteld dat daarover geen referendum wordt gehouden of de uitslag van het referendum onherroepelijk is vastgesteld.

In het geval dat een voorstel van wet tot goedkeuring van een verdrag meer regelt dan alleen de goedkeuring van het verdrag – bijvoorbeeld ook de uitvoeringswetgeving bevat – kan er aanleiding zijn een van de andere in [aanwijzing 4.21](#) vervatte inwerkingtredingsbepalingen te gebruiken.

Tweede lid. Het maken van een voorbehoud heeft gevolgen voor de omvang van de verdragsverplichtingen die het Koninkrijk op zich neemt. Vandaar dat te maken voorbehouden parlementaire goedkeuring behoeven. Overigens kunnen voorbehouden alleen worden gemaakt als zij volkenrechtelijk toelaatbaar zijn.

Derde lid. Zie [aanwijzing 8.8](#) voor de aanleiding om in een wetsvoorstel een machtigingsbepaling op te nemen.

Aanwijzing 8.13 Toelichting inzake verdragen

1. Een wetsvoorstel tot goedkeuring van een verdrag wordt voorzien van een memorie van toelichting.
2. Een voorstel tot stilzwijgende goedkeuring van een verdrag gaat vergezeld van een toelichtende nota.
3. Toelichtingen op verdragen worden beperkt tot hetgeen voor een goed begrip nodig is. In voorkomend geval wordt daarin aangegeven dat wijziging van een bijlage die een integrerend onderdeel vormt van het verdrag en waarvan de inhoud van uitvoerende aard is ten opzichte van de bepalingen van het verdrag zelf, geen parlementaire goedkeuring behoeft, tenzij de Staten-Generaal zich het recht daartoe voorbehouden.
4. Indien een verdrag gevolgen heeft voor de nationale regelgeving wordt dit in de toelichting besproken. Bij de binding van het Koninkrijk te maken voorbehouden en af te leggen verklaringen die geen voorbehouden inhouden, worden eveneens in de toelichting besproken.
5. In de toelichting op een verdrag wordt besproken of een verdrag naar de mening van de regering mogelijk een ieder verbindende bepalingen bevat.
6. In de toelichting op een verdrag dat niet voor het Koninkrijk als geheel wordt gesloten, worden de redenen beschreven om aan dat verdrag wel of geen gelding of medegelding voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba te verlenen.
7. In de toelichting op een verdrag dat niet voor het Koninkrijk als geheel wordt gesloten, wordt aangegeven of het verdrag wel of geen gelding of medegelding heeft voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten.

Toelichting

Als er in het kader van een internationale organisatie waarin de onderhandelingen over een verdrag hebben plaatsgevonden, ook een gemeenschappelijke toelichting is opgesteld, verdient het aanbeveling om een eigen toelichting te schrijven, aangevuld met een bespreking van de specifiek Nederlandse aspecten (Europees Nederland en Caribisch Nederland) of de specifiek Arubaanse, Curaçaose of Sint Maartense aspecten, met daarbij een verwijzing naar de vindplaats van de gemeenschappelijke toelichting. Als de gemeenschappelijke toelichting is opgesteld met het oogmerk om te dienen als onderdeel van de eigen toelichting, wordt de gemeenschappelijke toelichting als bijlage toegevoegd aan de eigen (beknopte) toelichting.

Vierde lid. Voor dit lid is het onderscheid tussen voorbehouden en verklaringen van belang. Primair verschil is dat voorbehouden meestal wijziging brengen in de verdragsverplichtingen, terwijl verklaringen daarin geen verandering brengen. Er zijn velerlei soorten verklaringen mogelijk, bijvoorbeeld betreffende de interpretatie van bepaalde verdragsartikelen, politieke intenties, of de aanwijzing van autoriteiten.

Zie voor de ondertekening van de memorie van toelichting bij een voorstel van wet tot goedkeuring van een verdrag en de toelichtende nota in geval van stilzwijgende goedkeuring van een verdrag [aanwijzing 4.53](#). Het Ministerie van Buitenlandse Zaken (Afdeling Verdragen) wordt wel steeds betrokken bij de voorbereiding van deze stukken en een bewindspersoon van Buitenlandse Zaken is altijd medeondertekenaar van de goedkeuringswet.

Vijfde lid. Bij ieder verdrag dat ter goedkeuring wordt voorgelegd aan de Staten-Generaal, wordt aangegeven of het verdrag naar het oordeel van de regering bepalingen bevat die naar hun inhoud een ieder kunnen verbinden als bedoeld in de [artikelen 93 en 94 van de Grondwet](#) en zo ja, welke bepalingen het betreft. Deze verplichting geldt zowel voor verdragen die ter uitdrukkelijke goedkeuring worden voorgelegd als voor verdragen die ter stilzwijgende goedkeuring worden voorgelegd. Zie ook [artikel 2, tweede lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen](#).

Zesde lid. Verdragen kunnen, behalve voor het Koninkrijk als geheel, ook voor een of meer specifieke landen of delen van het Koninkrijk worden gesloten. Vanwege het feit dat Bonaire, Sint Eustatius en Saba in staatsrechtelijk opzicht deel uitmaken van het land Nederland, maar in geografisch opzicht tot het Caribische deel van het Koninkrijk behoren, is het wenselijk om in de toelichting op een verdrag uitdrukkelijk stil te staan bij de vraag of het verdrag ook voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba zal gelden. De geografische ligging kan aanleiding zijn om een voor Aruba, Curaçao of Sint Maarten te sluiten verdrag ook voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba te laten gelden of een voor Nederland te sluiten verdrag uitsluitend voor het Europese deel van Nederland te laten gelden. Omgekeerd kan de staatsrechtelijke verbondenheid met Nederland juist reden zijn om een Caribisch verdrag niet voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba te laten gelden of een voor Nederland te sluiten verdrag gelijkelijk voor het Europese en het Caribische deel van Nederland te laten gelden. In bijzondere gevallen is het zelfs denkbaar dat een verdrag uitsluitend voor Bonaire, Sint Eustatius of Saba wordt gesloten, zonder ook voor de overige delen van het Koninkrijk te gelden.

Zevende lid. bij een verdrag dat niet voor het Koninkrijk als geheel wordt gesloten, maar voor een of meer specifieke landen

van het Koninkrijk, zal in de toelichting de gelding nader worden toegelicht door deze landen. De coördinatie van deze informatie wordt verzorgd door de Afdeling Verdragen.

§ 8.4 Behandeling in de (rijks)ministerraad

Aanwijzing 8.14 Behandeling verdrag in (rijks)ministerraad

1. Met betrekking tot verdragen worden in de (rijks)ministerraad gelijktijdig aan de orde gesteld de ondertekening of totstandbrenging op andere wijze en de eventuele voorlopige toepassing, alsook de parlementaire goedkeuringsstukken. Bovendien wordt, in het kader van [artikelen 12](#) en [16 van de Wet raadgevend referendum](#), gezien of de goedkeuring van het verdrag aan een referendum op grond van de Wet raadgevend referendum kan worden onderworpen. Hiertoe vindt overleg plaats met de Afdeling Verdragen van de Directie Juridische Zaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.
2. Het eerste lid geldt niet indien het noodzakelijk wordt geacht dat eerst alleen de ondertekening of totstandbrenging op andere wijze en de eventuele voorlopige toepassing van het verdrag aan de orde worden gesteld.
3. Bij de beraadslaging over de ondertekening of totstandbrenging op andere wijze van een verdrag of de goedkeuring ervan spreekt de (rijks)ministerraad zich erover uit of het verdrag Aruba, Curaçao en Sint Maarten al dan niet raakt in de zin van [artikel 2, derde lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen](#).

Toelichting

Het in de ministerraad aan de orde stellen van de referendabiliteit houdt verband met de spoedprocedure die is opgenomen in de [artikelen 12](#) en [16 Wrr](#). Het kan ook voorkomen dat een verdrag niet wordt ondertekend, zoals bijvoorbeeld met IAO-verdragen het geval is (zie voor wat IAO-verdragen betreft ook de toelichting bij [aanwijzing 8.17](#)). Voorts kan het voorkomen dat een verdrag niet meer kan worden ondertekend en toetreding langs andere weg dient plaats te vinden.

Het kan voorkomen dat alleen ondertekening of totstandbrenging op andere wijze van een verdrag aan de (rijks)ministerraad wordt voorgelegd, omdat parlementaire goedkeuring niet vereist is. Het kan ook voorkomen dat een verdrag alleen voor goedkeuring wordt voorgelegd, zoals bij het hierboven genoemde voorbeeld. Voor het derde lid wordt verwezen naar de toelichting bij [aanwijzing 8.2](#).

Indien noodzakelijk kan na het besluit van de (rijks)ministerraad door de Minister van Buitenlandse Zaken een volmacht tot ondertekening van een verdrag worden verleend aan diegene die het verdrag zal ondertekenen.

§ 8.5 Bewaring en bekendmaking

Aanwijzing 8.15 Bewaring van verdragen

Originele ondertekende exemplaren van bilaterale verdragen en gewaarmerkte afschriften van multilaterale verdragen dienen aan de Afdeling Verdragen van de Directie Juridische Zaken te worden gezonden ter deponering in het archief der verdragen, dat door het Ministerie van Buitenlandse Zaken wordt beheerd.

Aanwijzing 8.16 Bekendmaking volkenrechtelijke besluiten

Teksten van besluiten van volkenrechtelijke organisaties en verdragsrechtelijke gegevens worden met het oog op de bekendmaking toegezonden aan de Afdeling Verdragen van de Directie Juridische Zaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Toelichting

Besluiten van volkenrechtelijke organisaties. In ieder geval moeten worden bekendgemaakt besluiten:

- die hetzij rechtstreeks rechten en verplichtingen voor de burgers kunnen meebrengen, hetzij voor de overheid rechten of verplichtingen van voldoende betekenis tot gevolg hebben;
- die een verdrag, of bijlagen daarbij, wijzigen;
- die van het Koninkrijk of een van de landen daarvan aanvaarding vergen; of
- die aan de Staten-Generaal, de Staten van Aruba, de Staten van Curaçao of de Staten van Sint Maarten krachtens internationaal voorschrift dienen te worden voorgelegd (bijvoorbeeld aanbevelingen van de Internationale Arbeidsorganisatie).

Ter zake van de bekend te maken besluiten wordt ook verwezen naar de [artikelen 16 tot en met 20 van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen](#). In spoedeisende gevallen (de tekst dient immers in het Tractatenblad te zijn bekendgemaakt vóór de datum van inwerkingtreding of voorlopige toepassing) is het wenselijk tijdig met de Afdeling Verdragen van de Directie Juridische Zaken contact op te nemen en eventueel alvast een ontwerptekst toe te zenden.

Bij twijfel of een besluit in aanmerking komt voor bekendmaking in het Tractatenblad dient ook contact te worden opgenomen met de Afdeling Verdragen.

Sommige besluiten van internationale organisaties zijn eigenlijk verdragen; zie de derde categorie van deze aanwijzing. De naam van het besluit doet voor deze beoordeling niet ter zake. Een voorbeeld is het Besluit van de Raad van 26 mei 2014 betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Unie ([Trb. 2014. 157](#)). De Afdeling Verdragen zal beoordelen of voor deze besluiten een parlementaire procedure doorlopen dient te worden.

Bindende EU-rechtshandelingen worden niet in het Tractatenblad maar in het Publicatieblad van de Europese Unie gepubliceerd.

Verdragsrechtelijke gegevens. Onder verdragsrechtelijke gegevens worden verstaan gegevens betreffende ondertekening, bekrachtiging, aanvaarding, goedkeuring, toetreding, opzegging, territoriale toepassing, verklaring van voortgezette gebondenheid, het maken van of het intrekken van voorbehouden, het afleggen, wijzigen of intrekken van verklaringen, het doen van in een verdrag voorziene mededelingen, voorlopige toepassing, in- en buitenwerkingtreding en verlenging.

Aanwijzing 8.17 Bekendmaking verdragstekst

Wanneer een verdrag is ondertekend of anderszins tot stand komt, wordt zo nodig overleg gevoerd met de Afdeling Verdragen van de Directie Juridische Zaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken over spoedige bekendmaking van de tekst in het Tractatenblad.

Toelichting

Alle verdragen (behalve vertrouwelijke en geheime) worden bekendgemaakt in het Tractatenblad en komen daardoor ter kennis van het parlement. Verdragen die geen goedkeuring behoeven, worden bovendien, zodra het Tractatenblad is verschenen, door de Minister van Buitenlandse Zaken nog speciaal ter kennis van het parlement gebracht. Verdragen die geen parlementaire goedkeuring behoeven, komen ook daardoor onder ogen van het parlement. In het geval er bij het parlement bijzondere belangstelling bestaat voor een bepaald verdrag, zal er zo spoedig mogelijk een Tractatenblad worden gepubliceerd. Ook verdragen met een vertrouwelijk of geheim karakter worden, tenzij het belang van het Koninkrijk zich daartegen verzet, ter kennis gebracht van het parlement op voorwaarde van geheimhouding.

Verdragen van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) worden niet ondertekend. Krachtens artikel 19, vijfde lid, van het IAO-Statuut moeten deze binnen een maximumtermijn aan het parlement worden voorgelegd, dat wil zeggen dat zij ter goedkeuring worden ingediend, of dat aan het parlement wordt medegedeeld dat en waarom het verdrag in kwestie niet of nog niet ter goedkeuring wordt ingediend.

§ 8.6 Stilzwijgende en uitdrukkelijke goedkeuring

Aanwijzing 8.18 Advisering door Raad van State

1. Voor de stilzwijgende en de uitdrukkelijke goedkeuring van een verdrag wordt door de Afdeling Verdragen van het Ministerie van Buitenlandse Zaken een brief aan de Koning gestuurd, met het verzoek om dit verdrag bij de Afdeling advisering de Raad van State (van het Koninkrijk) aanhangig te maken, met het oog op advisering.
2. In spoedgevallen kan een voorstel tot goedkeuring van een verdrag bij de Afdeling advisering aanhangig worden gemaakt, voordat het verdrag is ondertekend of anderszins tot stand is gekomen, mits de besluitvorming in de (rijks)ministerraad over de tekst van het verdrag, de toelichting daarop en de overige voor de goedkeuring door de Staten-Generaal noodzakelijke stukken en het gebruik van de spoedprocedure is afgerond.
3. Na ontvangst van het advies wordt een nader rapport opgesteld, waarin op de eventuele opmerkingen van de Afdeling advisering wordt ingegaan.

Toelichting

Eerste lid. Indien het een goedkeuring betreft uitsluitend voor Nederland, wordt het verdrag ter advisering naar de Afdeling advisering van de Raad van State gestuurd. Als de goedkeuring (ook) betrekking heeft op Aruba, Curaçao of Sint Maarten wordt het verdrag ter advisering voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk.

Tweede lid. Bij de spoedprocedure wordt een afschrift van de tekst van het verdrag, na totstandkoming, aan de Afdeling advisering gezonden. Eerst daarna brengt de Afdeling haar advies uit.

Aanwijzing 8.19 Overlegging verdrag ter stilzwijgende goedkeuring

1. In geval van stilzwijgende goedkeuring van een verdrag wordt dit, na daartoe van de Koning verkregen machtiging, door de Minister van Buitenlandse Zaken overgelegd aan de beide kamers van de Staten-Generaal en, indien het verdrag Aruba, Curaçao, Sint Maarten of al die landen raakt, gelijktijdig aan de Staten van de betrokken landen.
2. Indien het aangaan van de binding aan het verdrag geen uitstel kan lijden, wordt op het moment van de overlegging verwezen naar [artikel 16 van de Wet raadgevend referendum](#).

Aanwijzing 8.20 Overlegging tijdens recesperioden

1. Voor overlegging van een verdrag aan de beide kamers der Staten-Generaal ter stilzwijgende goedkeuring wordt een zodanig tijdstip gekozen dat ten minste tweederde van de in [artikel 5, eerste lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen](#) bedoelde termijn buiten een reces van de kamers valt.
2. Voor overlegging aan de beide kamers der Staten-Generaal van een verdrag, dat uitsluitend de uitvoering betreft van een goedgekeurd verdrag, zoals bedoeld in [artikel 7, onder b, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen](#), wordt een zodanig tijdstip gekozen dat ten minste twee derde van de in [artikel 8, tweede lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen](#) genoemde termijn buiten een reces van de kamers valt.
3. Voor de overlegging aan de beide kamers der Staten-Generaal van een verdrag, dat de verlenging van een aflopend verdrag betreft, zoals bedoeld in [artikel 7, onder e, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen](#), wordt een zodanig tijdstip gekozen dat ten minste twee derde van de in [artikel 9, tweede lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen](#) genoemde termijn buiten een reces van de kamers valt.
4. De beide kamers der Staten-Generaal worden op een zodanig tijdstip ingelicht over de beslissing, bedoeld in [artikel 15, tweede lid, van de Wet raadgevend referendum](#) dat ten minste driekwart van de in het eerste lid bedoelde termijn buiten een reces van de kamers valt.
5. Indien de voorgaande leden niet in acht genomen kunnen worden, wordt dit bij de overlegging dan wel de kennisgeving door de Minister van Buitenlandse Zaken uitdrukkelijk en gemotiveerd vermeld.

Toelichting

Hiermee wordt zeker gesteld dat de Staten-Generaal hun rechten ter zake ook daadwerkelijk kunnen uitoefenen.

[Artikel 15, tweede lid, Wrr](#) bepaalt, met betrekking tot stilzwijgend goedgekeurde verdragen, dat indien onherroepelijk is vastgesteld dat een referendum heeft geleid tot een raadgevende uitspraak tot afwijzing, de binding aan het verdrag niet kan worden aangegaan voordat vier weken zijn verstreken nadat de Minister van Buitenlandse Zaken de Staten-Generaal heeft ingelicht dat geen voorstel van wet tot intrekking van de aan het verdrag verleende goedkeuring zal worden ingediend. Van deze vier weken vallen ten minste drie weken buiten een reces van de kamers, tenzij bij de verstrekking van de inlichtingen uitdrukkelijk en gemotiveerd wordt vermeld waarom deze termijn niet in acht kan worden genomen.

§ 8.7 Totstandbrenging van binding

Aanwijzing 8.21 Bezwaren tegen binding verdrag

Voordat de Minister van Buitenlandse Zaken, na verkregen parlementaire goedkeuring, de binding van het Koninkrijk voor enig deel daarvan aan een verdrag tot stand doet brengen, vergewist de Afdeling Verdragen van de Directie Juridische Zaken zich ervan bij de medebetrokken ministeries en in voorkomend geval bij de Gevolmachtigde Ministers van Aruba, Curaçao en Sint Maarten dat er geen bezwaar bestaat tegen de totstandbrenging van de binding voor dat deel van het Koninkrijk.

Toelichting

Het kan zich voordoen dat het direct tot stand brengen van de binding niet opportuun is, bijvoorbeeld omdat dit gemeenschappelijk in EU-kader dient plaats te vinden of omdat nog uitvoeringsmaatregelen moet worden getroffen. Voorts zou het kunnen voorkomen dat door plotseling veranderende omstandigheden de totstandbrenging van de binding niet meer opportuun is.

Hoofdstuk 9 Voorbereiding, totstandkoming en implementatie van bindende EU-

rechtshandelingen

§ 9.1 Begripsbepaling en toepassingsbereik

Aanwijzing 9.1 Implementatie

Onder implementatie wordt in dit hoofdstuk verstaan: de uitvoering van bindende EU-rechtshandelingen in het nationale recht door middel van het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften.

Toelichting

De in hoofdstuk 9 opgenomen aanwijzingen hebben tot doel de tijdige en juiste implementatie van bindende EU-rechtshandelingen te realiseren (zie voor het begrip bindende EU-rechtshandelingen [aanwijzing 1.3](#)). Ten behoeve van implementatie kunnen zowel regelgevende als niet-regelgevende activiteiten noodzakelijk zijn (bijvoorbeeld de toepassing en handhaving en het verrichten van de implementatiemelding). In dit hoofdstuk wordt met implementatie in het bijzonder bedoeld op het treffen van de maatregelen van intern recht die een lidstaat van de Europese Unie neemt ter uitvoering van bindende EU-rechtshandelingen (in EU-verband wordt hier gewoonlijk de term transpositie voor gebruikt). De implementatie van EU-richtlijnen is pas afgerond indien de melding aan de Europese Commissie is voltooid (zie [aanwijzing 9.19](#)). Dit hoofdstuk ziet op regelgevende activiteiten, zoals:

1. het vastleggen van te waarborgen rechten en verplichtingen;
2. het aanpassen van strijdige regelgeving;
3. het creëren van noodzakelijke uitvoerings- en handhavingsstructuren (bijvoorbeeld het aanwijzen van een toezichthouder).

Deze aanwijzingen zijn als zodanig niet slechts van belang voor (wetgevings)juristen, maar voor een ieder die bij de voorbereiding en implementatie van bindende EU-rechtshandelingen is betrokken.

Aanwijzing 9.2 Toepassingsbereik

De hoofdstukken 2 tot en met 8 zijn van toepassing op de voorbereiding en totstandkoming van regelingen ter implementatie van bindende EU-rechtshandelingen, voor zover hiervan niet wordt afgeweken in dit hoofdstuk.

Toelichting

Voor een aantal onderwerpen, zoals delegatie van regelgevende bevoegdheid of procedures, geldt dat dit hoofdstuk 9 bijzondere regels geeft, specifiek voor implementatie.

§ 9.2 Algemene uitgangspunten bij implementatie

Aanwijzing 9.3 Europese Economische Ruimte en Zwitserland

Indien de te implementeren bindende EU-rechtshandeling tevens geldt voor de Europese Economische Ruimte of Zwitserland, wordt hier rekening mee gehouden bij de vaststelling van het toepassingsbereik van de implementatieregeling.

Toelichting

Op grond van de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte en de Overeenkomsten tussen de EU en Zwitserland wordt door het Gemengd Comité van de Europese Economische Ruimte, respectievelijk het Gemengd Comité van de EU-Zwitserland, bepaald of nieuwe bindende EU-rechtshandelingen op het terrein van de Overeenkomsten in de bijlagen bij de Overeenkomsten worden opgenomen en daarmee ook van kracht worden in niet-EU-lidstaten die partij zijn bij de Overeenkomsten. De desbetreffende EU-rechtshandeling moet bij afzonderlijk besluit van het Gemengd Comité van toepassing worden verklaard. Deze besluiten worden gepubliceerd in het Publicatieblad. Zie bijvoorbeeld het Besluit van het Gemengd Comité van de EER nr. 153/2014 van 9 juli 2014 tot wijziging van bijlage X (Algemene diensten) bij de EER-overeenkomst [2015/88] (PbEU 2015, L 15).

Aanwijzing 9.4 Zuivere implementatie

Bij implementatie worden in de implementatieregeling geen andere regels opgenomen dan voor de implementatie noodzakelijk

zijn.

Toelichting

Gelet op de noodzaak van tijdige implementatie wordt vermeden dat de implementatie van bindende EU-rechtshandelingen wordt "meegenomen" in een bredere herziening van de desbetreffende regelgeving of dat in de implementatieregeling "extra" nationaal beleid wordt meegenomen. Bij dit laatste gaat het met name om regels die geen verband houden met de bindende EU-rechtshandeling en om nodeloze verfijningen ten opzichte van die regelgeving. Ook moet in het algemeen worden vermeden te wachten op een volgende wijziging van de desbetreffende bindende EU-rechtshandeling teneinde deze in de implementatieregeling mee te nemen.

Het naleven van deze aanwijzing is mede van belang met het oog op de Wet raadgevend referendum. In [artikel 5, onderdeel e](#), van die wet is bepaald dat geen referendum kan worden gehouden over wetten die uitsluitend strekken tot uitvoering van verdragen of besluiten van volkenrechtelijke organisaties. Wetten waarin regels zijn opgenomen die niet noodzakelijk zijn voor de implementatie, zijn als geheel referendabel. Dit heeft verstrekende gevolgen voor de inwerkingtreding van de wet (zie de toelichting bij [aanwijzing 4.18](#)). Dit is ook van belang voor de beoordeling van nota's van wijziging en amendementen met betrekking tot zo'n wetsvoorstel.

Aanwijzing 9.5 Lastenluwe implementatie

1. Bij implementatie wordt gekozen voor de implementatiewijze die de minste lasten oplegt aan de door de regeling geraakte bedrijven.
2. Bij afwijking van het eerste lid wordt dit expliciet vermeld in de toelichting en worden de overwegingen geschetst die tot deze keuze hebben geleid.

Toelichting

Met het oog op de concurrentiepositie van de door een implementatieregeling geraakte bedrijven geschiedt implementatie in beginsel zo lastenluw mogelijk ([Kamerstukken II 2012/13, 29362, nr. 224](#)). Andere belangen, zoals die van consumenten, instellingen of andere dan de direct geraakte bedrijven, kunnen echter aanleiding geven om van dit beginsel af te wijken. Verder is voorstelbaar dat een andere keuze wordt gemaakt omwille van de handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid of transparantie van het geheel van regels die van toepassing zijn op de betrokken bedrijven. Ook is mogelijk dat de meest lastenluwe inpassing in het bestaande stelsel een verregaande wijziging van de geldende regels zou vereisen, hetgeen ingevolge [aanwijzing 9.4](#) niet binnen het implementatietraject hoort te geschieden. In dergelijke situaties dient de afwijking van het beginsel van lastenluwe implementatie expliciet genoemd en gemotiveerd te worden in de toelichting.

Aanwijzing 9.6 Verplichting tot feitelijk handelen

Bepalingen uit bindende EU-rechtshandelingen die verplichten tot feitelijk handelen van de centrale overheid zonder dat derden daarop aanspraak hoeven te kunnen maken, worden niet geïmplementeerd.

Toelichting

Dergelijke bepalingen (bijvoorbeeld een notificatieverplichting van de lidstaat aan de Europese Commissie of het verzamelen en toezenden van gegevens aan de Europese Commissie) behoeven geen implementatie omdat de verplichting daartoe reeds rechtstreeks voortvloeit uit de EU-rechtshandeling die verbindend is voor de lidstaat. Ook bepalingen die zich richten tot EU-instellingen komen naar hun aard niet voor implementatie in aanmerking. Dit laat onverlet dat duidelijk dient te zijn hoe aan dergelijke verplichtingen invulling zal worden gegeven. Dit kan gerealiseerd worden door in de toelichting bij implementatie aandacht te besteden aan de aard en inhoud, de geadresseerde en de wijze van uitvoering daarvan.

Indien voor het kunnen voldoen aan een feitelijke verplichting door Nederland de medewerking van andere overheden dan het Rijk, van zelfstandige bestuursorganen, of van particulieren noodzakelijk is, kunnen wettelijke voorzieningen wel nodig of wenselijk zijn - zie onder meer HvJ EG C-237/90 (ECLI:EU:C:1992:452) en de [artikelen 119 van de Gemeentewet](#) en [117 van de Provinciewet](#). Dat geldt ook indien derden (waaronder andere lidstaten) zich moeten kunnen beroepen op deze verplichtingen van de overheid.

Aanwijzing 9.7 Aansluiting bij bestaande instrumenten

Bij implementatie wordt zoveel mogelijk aangesloten bij instrumenten waarin de bestaande regelgeving reeds voorziet.

Toelichting

Alleen al om vertraging bij de implementatie te voorkomen, is het van belang zoveel mogelijk gebruik te maken van bestaande, wettelijk geregelde stelsels van vergunningen en ontheffingen, verboden, goedkeuringen, handhavingsmechanismen, systemen van rechtsbescherming en dergelijke.

Aanwijzing 9.8 Delegatie bij EU-implementatie

Bij de afweging op welk niveau van regeling implementatie dient plaats te vinden, komt, onverminderd de [aanwijzingen 2.20](#) en [2.21](#), delegatie van regelgevende bevoegdheid eerder in aanmerking naarmate:

1. de te implementeren bindende EU-rechtshandeling de Nederlandse wetgever bij de uitvoering minder ruimte laat voor het maken van keuzen van beleidsinhoudelijke aard;
2. de te implementeren bindende EU-rechtshandeling gedetailleerder van aard is;
3. de termijn waarbinnen volgens de te implementeren bindende EU-rechtshandeling de implementatie moet geschieden korter is;
4. verwacht mag worden dat in de toekomst de te implementeren bindende EU-rechtshandelingen vaker wijzigingen zal ondergaan;
5. in het bestaande systeem van regelgeving waarin de implementatieregeling een plaats zal krijgen, vaker is gekozen voor delegatie van regelgevende bevoegdheid.

Toelichting

Aan de in deze aanwijzing bedoelde afweging moet steeds de vraag vooraf gaan of de [Grondwet](#) dan wel het primaat van de wetgever vereist dat voorschriften in de wet zelf moeten worden opgenomen: zie de [aanwijzingen 2.20](#) en [2.21](#). Wat het primaat van de wetgever betreft, brengt het karakter van implementatieregelgeving – uitvoering van bindende EU-rechtshandelingen die integrerend onderdeel uitmaken van de Nederlandse rechtsorde – met zich mee dat daaraan een andere invulling kan worden gegeven. De onderhavige aanwijzing moet dan ook worden gezien als een nuancering ten opzichte van [aanwijzing 2.19, tweede zin](#), en bevat enkele richtsnoeren voor het kiezen voor gedelegeerde regelgeving bij implementatie. Ingevolge [aanwijzing 2.31](#) wordt ten behoeve van implementatie niet voorzien in delegatiebepalingen die afwijking van hogere regelgeving door lagere mogelijk maken.

Aanwijzing 9.9 Implementatie EU-verordeningen

Bepalingen van een EU-verordening worden niet in nationale regelingen overgenomen, tenzij daarvoor een bijzondere reden bestaat.

Toelichting

Een verordening is rechtstreeks toepasselijk in de lidstaten van de Europese Unie. Om deze rechtstreekse werking te garanderen is het in beginsel niet toegestaan om bepalingen van een EU-verordening over te nemen in nationale regelingen. Een bijzondere reden kan echter gelegen zijn in de omstandigheid dat de verordening een uitdrukkelijke opdracht tot het treffen van uitvoeringsmaatregelen bevat of dat anders in ernstige mate afbreuk wordt gedaan aan de begrijpelijkheid van een nationale regeling. Vaak is implementatie van de verordening nog noodzakelijk in de zin dat in nationale regelgeving nog bepalingen moeten worden opgenomen betreffende sanctiëring, rechtsbescherming en aanwijzing van met de uitvoering van de verordening belaste instanties en met de verordening strijdige regelgeving moet worden aangepast. Bij het ontwerpen van dergelijke nationale regelingen moet veel zorgvuldigheid worden betracht, opdat wordt voorkomen dat de inhoud van de verordening door de nationale maatregelen wordt gewijzigd.

Aanwijzing 9.10 Dynamische en statische verwijzing

1. Het verwijzen naar een bepaling van een bindende EU-rechtshandeling zoals deze met inbegrip van toekomstige wijzigingen zal luiden (dynamische verwijzing), geschiedt door de enkele verwijzing in de tekst van de implementatieregeling naar de tekst van de Europese bepaling.
2. Bij een dynamische verwijzing naar bepalingen van een EU-richtlijn wordt afzonderlijk aangegeven vanaf welk tijdstip wijzigingen van de desbetreffende bepalingen doorwerken in het Nederlandse recht. Hiervoor wordt in de implementatieregeling het volgende model gebruikt:
Een wijziging van [aanduiding van (bepaling uit) de EU-richtlijn waarnaar is verwezen] gaat voor de toepassing van [aanduiding van de nationale regeling of de nationale bepaling waarin de verwijzing is opgenomen] gelden met ingang van de dag waarop aan de betrokken wijziging uitvoering moet zijn gegeven.
3. Indien het gewenst is dat een ander tijdstip kan worden gekozen, wordt aan het model, onder vervanging van de punt aan het slot door een komma, de volgende zinsnede toegevoegd: *tenzij bij ministerieel besluit, dat in de Staatscourant wordt bekendgemaakt, een ander tijdstip wordt vastgesteld.*
4. Het verwijzen naar een bepaling van een bindende EU-rechtshandeling zoals die op een bepaald moment luidt (statische verwijzing), geschiedt door verwijzing naar de tekst van die bepaling volgens de volgende voorbeelden:
 1. *Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op*

de interne markt (PbEU 2006, L 376), naar de tekst zoals deze bij die richtlijn is vastgesteld.

- 2. Richtlijn 2009/138/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 betreffende de toegang tot en uitoefening van het verzekerings- en het herverzekeringsbedrijf (Solvabiliteit II) (PbEU 2009, L 335), zoals laatstelijk gewijzigd bij Richtlijn (EU) 2016/2341 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2016 (PbEU 2016, L 354).*

Toelichting

Eerste lid. Er kan een onderscheid gemaakt worden tussen statische en dynamische verwijzing. Bij statische verwijzing wordt verwezen naar specifieke Europese bepalingen zoals die op een bepaald moment luiden, terwijl bij dynamische verwijzing wordt verwezen naar Europese bepalingen inclusief de toekomstige wijzigingen of aanvullingen daarvan. Bij dynamische verwijzing zijn toevoegingen als "zoals deze nader is of zal worden gewijzigd" overbodig. Indien geen clausulering in de zin van het vierde lid is aangebracht, is sprake van een dynamische verwijzing. Zie ook [aanwijzing 3.47, eerste lid](#).

Dynamische verwijzing biedt het voordeel dat wijzigingen in de desbetreffende bindende EU-rechtshandeling niet steeds nopen tot aanpassing van de nationale regelgeving. Bij dynamische verwijzing moet men er steeds op bedacht zijn dat toekomstige wijzigingen in de desbetreffende bindende EU-rechtshandeling automatisch doorwerken in de nationale regelgeving. Een dynamische verwijzing zal nimmer volledig kunnen voorkomen dat na wijziging van de desbetreffende bindende EU-rechtshandeling een aanpassing van de nationale regelgeving noodzakelijk is. Aanpassing is bijvoorbeeld noodzakelijk indien de artikelnummers veranderen van bepalingen uit de bindende EU-rechtshandeling waarnaar is verwezen. Ook kan het soms nodig zijn dat de nationale regelgeving voorziet in overgangsrecht na een wijziging van de desbetreffende bindende EU-rechtshandeling of dat aanvullende bepalingen moeten worden opgenomen.

Indien geïmplementeerd is door middel van dynamische verwijzing moet uit het oogpunt van kenbaarheid van de doorwerking van wijzigingen in de desbetreffende bindende EU-rechtshandeling melding worden gedaan in de Staatscourant (zie [aanwijzing 9.13](#)). Indien gebruik wordt gemaakt van een in de nationale regeling voorziene mogelijkheid om een ander tijdstip van toepassing te kiezen (zie het derde lid), geschiedt deze melding bij de bekendmaking van dit ministerieel besluit.

Tweede en derde lid. Deze leden gelden in beginsel alleen voor richtlijnen. Bij dynamische verwijzing naar een verordening is een dergelijke bepaling in de meeste gevallen niet nodig en ook niet wenselijk. Bepalingen in een verordening omtrent het tijdstip van inwerkingtreding en het van toepassing worden, werken immers rechtstreeks door in het Nederlandse recht. Er kunnen echter bijzondere redenen bestaan die toch tot implementatie van een verordening noodzaken (zie [aanwijzing 9.9](#)). Indien in dergelijke gevallen dynamisch naar een verordening wordt verwezen, kan het, in afwijking van het eerder gestelde, zinvol zijn de standaardbepaling in het tweede lid van deze aanwijzing ook voor verordeningen te gebruiken.

Het zal meestal gaan om het vaststellen van een eerder tijdstip. Voor het vaststellen van een later tijdstip kan uiteraard slechts aanleiding zijn indien de richtlijn niet alleen een uiterste implementatiedatum bevat, maar ook een latere datum met ingang waarvan de lidstaten de nationale implementatieregelingen uiterlijk dienen toe te passen (dus bij in de richtlijn opgenomen overgangsrecht).

Doorslaggevend voor de vraag of een verwijzing een dynamisch karakter heeft is overigens de vormgeving daarvan volgens het eerste of vierde lid, niet of de standaardbepaling van het tweede lid is opgenomen.

Vierde lid. Statische verwijzing kan worden bewerkstelligd door achter de aanduiding van bindende EU-rechtshandelingen een zinsnede toe te voegen die het statische karakter weergeeft. Bij gebruik van de in voorbeeld B opgenomen variant hoeft de wijzigingsrichtlijn niet met haar volledige opschrift te worden aangehaald. Volstaan kan worden met de in voorbeeld B opgenomen gegevens over de vaststelling en de bekendmaking van de richtlijn.

Aanwijzing 9.11 Toelichting EU-implementatieregeling

In de eerste alinea van de toelichting bij een implementatieregeling wordt vermeld:

1. dat de regeling strekt tot implementatie, met een verwijzing naar de bindende EU-rechtshandeling overeenkomstig [aanwijzing 3.42](#);
2. de uiterste datum waarop de implementatie moet zijn gerealiseerd;
3. een verwijzing naar het onderdeel van de toelichting waarin de transponeringstabel is opgenomen.

Toelichting

Onderdeel a. Indien veel bindende EU-rechtshandelingen tegelijkertijd worden geïmplementeerd en dus aangehaald, is het met het oog op de overzichtelijkheid en leesbaarheid van de toelichting beter om een verkorte aanduiding te gebruiken, met daarbij in een voetnoot de volledige aanduiding, bedoeld in [aanwijzing 3.42](#).

Aanwijzing 9.12 Transponeringstabel EU-implementatieregeling

1. De toelichting bij een regeling ter implementatie van een bindende EU-rechtshandeling bevat een transponeringstabel waaruit blijkt of en hoe de afzonderlijke bepalingen van de desbetreffende bindende EU-rechtshandeling zijn of worden geïmplementeerd. De transponeringstabel bevat een verwijzing naar de desbetreffende bindende EU-rechtshandeling overeenkomstig [aanwijzing 3.42](#).
2. Indien een bepaling uit de desbetreffende bindende EU-rechtshandeling ruimte laat voor, dan wel verplicht tot het maken van beleidskeuzes, wordt dit in de transponeringstabel aangegeven en wordt verwezen naar de passages in de toelichting waarin de door de regering gemaakte keuzes worden toegelicht.
3. Indien een bepaling uit een bindende EU-rechtshandeling geen implementatie behoeft, wordt dit vermeld in de transponeringstabel. Hierbij wordt aangegeven wat de reden daarvan is, en wordt indien noodzakelijk verwezen naar de passages in de toelichting waar daar nader op wordt ingegaan.
4. De transponeringstabel maakt onderdeel uit van de toelichting bij de implementatieregeling.

Toelichting

Het model transponeringstabel wordt door de Interdepartementale Commissie Europees Recht - Implementatie (ICER-I) vastgesteld.

Uit het oogpunt van kenbaarheid verdient het aanbeveling de transponeringstabel op te nemen aan het einde van de toelichting. Als een bepaling niet tot wijziging van bestaande regelgeving of nieuwe regelgeving leidt, wordt in de transponeringstabel kort aangegeven waarom dat het geval is. Daarbij valt te denken aan de volgende gevallen:

1. de bepaling betreft feitelijk handelen van de centrale overheid zonder dat derden daarop aanspraak hoeven te kunnen maken (zie [aanwijzing 9.6](#))
2. de bepaling richt zich slechts tot de EU-instellingen zelf, zoals grondslagen voor uitvoeringsbesluiten;
3. het betreft een facultatieve bepaling waar geen gebruik van gemaakt wordt;
4. de bepaling is reeds geïmplementeerd door middel van bestaand recht (zie [aanwijzing 9.13](#)).

Daar waar nadere toelichting nodig is (bijvoorbeeld om aan te geven op welke wijze bestaand recht als implementatie van de nieuwe EU-verplichting gezien kan worden) wordt in de transponeringstabel verwezen naar de desbetreffende passage in de toelichting.

Indien de bindende EU-rechtshandeling mede in andere nationale regelingen wordt geïmplementeerd, behoren die ook in de tabel te worden vermeld. Deze aanwijzing laat de [aanwijzingen 4.10](#) en [4.13](#) onverlet.

Aanwijzing 9.13 Implementatie door middel van bestaand recht

1. Indien een bindende EU-rechtshandeling implementatie behoeft en aan deze verplichting reeds uitvoering wordt gegeven door middel van bestaand recht, doet de eerstverantwoordelijke bewindspersoon onverwijld na het van kracht worden van de desbetreffende bindende EU-rechtshandeling mededeling in de Staatscourant van:
 1. de te implementeren bindende EU-rechtshandeling;
 2. de bestaande nationale regelingen door middel waarvan reeds aan de te implementeren bindende EU-rechtshandeling wordt voldaan;
 3. de datum met ingang waarvan de te implementeren regeling in de Nederlandse rechtsorde van toepassing is dan wel vanaf welk tijdstip wijzigingen van de desbetreffende bepalingen van de bindende EU-rechtshandeling doorwerken in het Nederlandse recht;
 4. de in [aanwijzing 9.12](#) bedoelde transponeringstabel.
2. De mededeling kan achterwege blijven indien de implementatie geen materiële wijziging teweegbrengt in het geldende recht en de implementatie door middel van de bestaande nationale regelingen langs andere weg reeds genoegzaam is bekendgemaakt.

Toelichting

Deze aanwijzing ziet op het geval dat de nationale wet- en regelgeving reeds in overeenstemming is met de te implementeren bindende EU-rechtshandeling. Ook in dat geval is een expliciete handeling nodig om te voldoen aan de standaardbepaling in een richtlijn dat wanneer lidstaten bepalingen aannemen ter implementatie daarvan, in die bepalingen zelf of bij de officiële bekendmaking daarvan naar de richtlijn moet worden verwezen. Daarbij vallen twee situaties te onderscheiden:

1. Het bestaande recht voldoet aan de implementatieverplichting dankzij een eerder in de regelgeving opgenomen

dynamische verwijzing die de nieuw te implementeren bindende EU-rechtshandeling dekt (zie [aanwijzing 9.10](#)). In dit geval treedt een materiële wijziging van het geldende recht op, omdat de achterliggende norm inhoudelijk is gewijzigd. Omwille van de kenbaarheid van het geldende recht is het wenselijk dat hier steeds melding van wordt gemaakt in de Staatscourant. Hiermee wordt tevens invulling gegeven aan het in EU-richtlijnen opgenomen voorschrift dat naar de geïmplementeerde richtlijn wordt verwezen in de nationale uitvoeringsbepalingen of bij de officiële bekendmaking van die bepalingen, op een wijze die door de lidstaten wordt vastgesteld.

2. Het bestaande recht voldoet aan de implementatieverplichting doordat het anders dan door dynamische verwijzing inhoudelijk voldoet aan de door de bindende EU-rechtshandeling gecreëerde implementatieverplichting. In dit geval is, in tegenstelling tot het hierbovengestelde onder a, juist geen sprake van wijziging van het materiële recht. Wel is het, omwille van de doorzichtigheid van het stelsel van nationale regelgeving en bindende EU-rechtshandelingen en ter voldoening aan de plicht tot verwijzing naar de richtlijn, van belang dat het implementerende karakter van die nationale bepaling wordt bekendgesteld. Indien in het geheel geen implementatieregeling opgesteld wordt, dient aan deze verplichting invulling te worden gegeven door een mededeling in de Staatscourant te plaatsen. Wanneer wel een implementatieregeling vereist is naast de bestaande regelgeving zal in de toelichting bij die regeling reeds uiteengezet worden hoe de bindende EU-rechtshandeling wordt geïmplementeerd, met inbegrip van de implementatie door middel van bestaand recht. Het tweede lid van deze aanwijzing bepaalt dat in dat geval een aparte mededeling achterwege kan blijven.

De mededeling in de Staatscourant dient als implementatiemiddel genotificeerd te worden aan de Europese Commissie. Zoals in de toelichting bij [aanwijzing 9.10, derde lid](#), is aangegeven, wordt in voorkomend geval de bekendmaking van het daar bedoelde besluit tot vaststelling van een ingangsdatum van de geldingsdatum gecombineerd met de in deze aanwijzing bedoelde mededelingen.

§ 9.3 Voorbereiding van procedures bij implementatie

Aanwijzing 9.14 Inschakeling wetgevingsafdelingen

1. Zij die deelnemen aan de voorbereiding van of de onderhandelingen over bindende EU-rechtshandelingen dragen er zorg voor dat de wetgevingsafdelingen van de betrokken ministeries daarbij worden ingeschakeld.
2. De inschakeling vindt plaats in een zo vroeg mogelijk stadium, doch uiterlijk bij de invulling van het in [aanwijzing 9.15](#) bedoelde formulier.

Toelichting

Tijdige inschakeling van de wetgevingsafdeling kan problemen bij de implementatie van eenmaal vastgestelde bindende EU-rechtshandelingen voorkomen en een bijdrage leveren aan de juridische kwaliteit van de bindende EU-rechtshandelingen.

Afhankelijk van de aard van de materie kan de betrokkenheid van wetgevingsafdelingen variëren. Mogelijke varianten zijn:

- het toezenden van EU-documenten met een aanduiding van het stadium waarin het voorstel zich bevindt en een gericht verzoek om commentaar;
- het houden van een intern instructieoverleg ter afstemming van de inbreng (als geen wetgevingsjuristen deelnemen aan de onderhandelingen);
- het deelnemen aan de onderhandelingen indien implementatie naar verwachting belangrijke consequenties zal hebben voor de nationale regelgeving;
- het inrichten van een dossierteam, waarin de wetgevingsjurist van het onderhandelingsstadium tot en met het implementatiestadium in oplopende mate betrokken is.

Aanwijzing 9.15 BNC-fiches

1. Met betrekking tot een aan Nederland toegezonden voorstel voor een bindende EU-rechtshandeling vult het eerstverantwoordelijke ministerie op verzoek van de Werkgroep beoordeling nieuwe Commissievoorstellen het daarvoor bestemde fiche in.
2. Indien meer ministeries bij de uitvoering van de desbetreffende bindende EU-rechtshandeling zijn betrokken, geschiedt de invulling in overeenstemming met die ministeries.
3. De invulling geschiedt door of in overeenstemming met de wetgevingsafdeling van het voor de implementatie eerst verantwoordelijke ministerie.
4. De ingevulde formulieren berusten bij het secretariaat van de Werkgroep beoordeling nieuwe Commissievoorstellen.

Toelichting

Deze aanwijzing betreft het opstellen van de zogenoemde "fiches", die in de vorm van een door de Werkgroep beoordeling

nieuwe Commissievoorstellen (BNC) vastgesteld standaardformulier door die werkgroep worden verspreid. In de werkgroep zijn alle ministeries vertegenwoordigd. Zij staat onder leiding van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. De fiches worden, na goedkeuring door de ministerraad, in verkorte versie aan het parlement gestuurd. De fiches zijn integraal toegankelijk voor ambtenaren van de departementen via de website van het Expertisecentrum Europees Recht (ECER): www.minbuza.nl/ecer.

Aanwijzing 9.16 Advisering over nieuwe voorstellen

1. Bij nieuwe voorstellen voor bindende EU-rechtshandelingen wordt door de eerstverantwoordelijke minister steeds bezien of er aanleiding is om ten behoeve van de bepaling van het Nederlandse standpunt adviescolleges en representatieve organisaties van belanghebbenden te raadplegen die de regering zou horen indien het regeringsvoorstellen betrof.
2. In beginsel wordt over het ontwerp van een implementatieregeling geen advies gevraagd of extern overleg gevoerd en wordt een zodanig ontwerp niet voorgepubliceerd, ter inzage gelegd of anderszins extern bekendgemaakt.

Toelichting

Eerste lid. Het raadplegen van adviescolleges en representatieve organisaties van belanghebbenden door het eerstverantwoordelijke ministerie kan een bijdrage leveren aan een zorgvuldige voorbereiding van bindende EU-rechtshandelingen. Steeds moet worden bezien of dit in de gegeven omstandigheden zinvol is. Met name kan raadpleging zin hebben indien voorzienbaar is dat bij de implementatie geen of weinig ruimte meer zal bestaan voor het maken van keuzen ("gebonden" implementatie).

Raadpleging is voorts slechts zinvol, indien adviezen op zodanige termijn kunnen worden gegeven en van zodanige aard zijn, dat zij van invloed kunnen zijn op de bepaling van het Nederlandse standpunt. Over de wijze en de termijn van advisering moeten bovendien concrete afspraken worden gemaakt, waarbij rekening wordt gehouden met het tijdstip van aanvang en met de voortgang van de besprekingen in internationaal verband. In gevallen waarin het horen van adviescolleges en andere instanties over nationale regelgeving niet wettelijk is voorgeschreven, ligt het in de rede dat de raadpleging in de fase van de voorbereiding van bindende EU-rechtshandelingen in de plaats treedt van het horen over de uiteindelijke implementatieregeling.

Tweede lid. Ingevolge [titel 1.2 Awb](#) gelden voor regelingen ter implementatie van bindende EU-rechtshandelingen geen advies-, overleg-, inspraak-, en voorpublicatieverplichtingen. Hierop bestaat een uitzondering voor bepaalde voorhangprocedures (zie [artikel 1:8, tweede lid, Awb](#)).

Vanwege het risico op vertraging in de implementatie bestaat voor een afwijking van het beginsel om geen advies te vragen of extern overleg te voeren over implementatieregelingen slechts reden als het vragen van advies of voeren van overleg noodzakelijk is voor een zorgvuldige voorbereiding van de regeling. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn indien de te implementeren bindende EU-rechtshandeling wezenlijke beleidskeuzen openlaat, die nog niet in een eerdere fase bij advisering of overleg aan de orde zijn geweest.

De term "voorpubliceren" heeft betrekking op de praktijk waarbij een ontwerpregeling in een publicatieblad wordt bekendgemaakt, waardoor de mogelijkheid tot inspraak wordt geboden.

Aanwijzing 9.17 Implementatieplan

1. Indien vereist, wordt van een voorstel voor een EU-richtlijn door of in overeenstemming met de wetgevingsafdeling van het eerstverantwoordelijke ministerie een implementatieplan opgesteld, zo nodig samen met andere betrokken ministeries.
2. Het implementatieplan wordt uiterlijk binnen twee maanden na vaststelling van de desbetreffende EU-richtlijn bij de ICER-I ingediend.
3. Het implementatieplan geeft zo gedetailleerd mogelijk weer op welke wijze de betrokken EU-richtlijn zal worden geïmplementeerd.
4. Het eerstverantwoordelijke ministerie verwerkt de gegevens van het implementatieplan in de interdepartementale implementatiedatabase.

Toelichting

Eerste en tweede lid. Een implementatieplan wordt gemaakt om in een vroegtijdig stadium inzicht te geven in de wijze waarop een EU-richtlijn geïmplementeerd zal worden en om de noodzaak tot het betrekken van andere ministeries tijdig vast te stellen, en daarmee tijdige en juiste implementatie te bevorderen. Indien implementatie plaatsvindt door middel van een zogenoemde "dynamische verwijzing" (zie [aanwijzing 9.10, eerste, tweede en derde lid](#)) is wijziging van regelgeving niet aan de orde en kan een implementatieplan achterwege blijven. Ook in geval van toepassing van [aanwijzing 9.18, derde lid](#), (zeer korte implementatietermijn bij vaststelling) hoeft geen plan (meer) te worden opgesteld. Implementatieplannen worden besproken in

de vergaderingen van de ICER-I, die als taak het bewaken van de voortgang en het adviseren over implementatievraagstukken heeft. Met het oog op de uitvoering van die taak wordt door de ICER-I het model voor het implementatieplan vastgesteld.

Derde lid. In het geval van de gewone wetgevingsprocedure van [artikel 294 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie](#) biedt de totstandkoming van het standpunt van de Raad in eerste lezing in de regel in een relatief vroeg stadium al voldoende aanknopingspunten voor het opstellen van een uitgewerkt implementatieplan.

Vierde lid. Ten behoeve van tijdige implementatie wordt de voortgang bewaakt door middel van de implementatiedatabase (iTimer), op basis waarvan de kwartaalrapportages aan de Kamer worden opgesteld.

Aanwijzing 9.18 Tijdstip aanhangigmaking bij ministerraad

1. Indien voor implementatie van een bindende EU-rechtshandeling een algemene maatregel van bestuur nodig is, wordt het ontwerp daarvoor ten minste 9 maanden voor afloop van de implementatietermijn aan de ministerraad voorgelegd.
2. Indien voor implementatie van een bindende EU-rechtshandeling een wet nodig is, wordt een voorstel daarvoor ten minste 18 maanden voor afloop van de implementatietermijn aan de ministerraad voorgelegd.
3. In afwijking van het eerste of het tweede lid wordt het ontwerp respectievelijk het voorstel zo snel mogelijk doch uiterlijk 2 maanden na vaststelling van de bindende EU-rechtshandeling aan de ministerraad voorgelegd, indien de implementatietermijn bij vaststelling korter is dan 9 respectievelijk 18 maanden.

Toelichting

De aanwijzing bevat voor bindende EU-rechtshandelingen een nadere invulling van het reeds in [aanwijzing 8.7, derde lid](#), neergelegde vereiste van tijdige implementatie van besluiten van volkenrechtelijke organisaties. De in een bepaald geval geldende implementatietermijn blijkt uit de bindende EU-rechtshandelingen zelf. Uit het implementatieplan op grond van [aanwijzing 9.17](#) blijkt of formele wetgeving noodzakelijk is of dat kan worden volstaan met het vaststellen van een algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling. De aanwijzing dwingt er toe om op een zodanig moment te beginnen met de (interdepartementale) voorbereidingen dat na de ministerraad nog voldoende tijd beschikbaar is voor advisering door de Afdeling advisering van de Raad van State en, bij wetsvoorstellen, voor parlementaire behandeling. Onder "voorlegging aan de ministerraad" moet in de regel voorlegging aan de in het betrokken geval bevoegde onderraad begrepen worden. Indien de implementatieregeling ook in een ambtelijk voorportaal moet worden behandeld, heeft de termijn van 9 of 18 maanden betrekking op de voorlegging aan dat voorportaal.

Aanwijzing 9.19 Notificatie van (ontwerp)implementatieregeling

1. Bij de voorbereiding en vaststelling van implementatieregelingen beziet het eerstverantwoordelijke ministerie steeds of Europese verplichtingen ertoe noodzaken de Europese Commissie van het ontwerp van de implementatieregeling dan wel van de vastgestelde implementatieregeling in kennis te stellen.
2. De notificatie van regelingen ter implementatie van EU-richtlijnen geschiedt elektronisch via het daartoe bestemde notificatiesysteem van de Europese Commissie.
3. De notificatie van regelingen ter implementatie van andere soorten bindende EU-rechtshandelingen geschiedt schriftelijk aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken, dat de gegevens doorzendt aan de Europese Commissie en in voorkomende gevallen tevens aan de Raad van de Europese Unie.
4. Door middel van de notificatie wordt de Europese Commissie in kennis gesteld van:
 1. de daartoe voorgenomen of vastgestelde implementatieregelingen en de bijbehorende transponeringstabel(len);
 2. de bestaande nationale regelingen die reeds aan de te implementeren bindende EU-rechtshandeling voldoen;
 3. de datum met ingang waarvan de regelingen ter omzetting van de te implementeren bindende EU-rechtshandeling in de Nederlandse rechtsorde van toepassing zijn, of met ingang waarvan de effectieve werking ervan verzekerd is.

Toelichting

Eerste en tweede lid. EU-richtlijnen bevatten altijd een verplichting om de Europese Commissie in kennis te stellen van de daartoe vastgestelde implementatieregelingen, bij andere soorten bindende EU-rechtshandelingen is dit ook steeds vaker het geval. Een daartoe strekkende bepaling is doorgaans aan het slot van de bindende EU-rechtshandeling opgenomen.

Men moet erop bedacht zijn dat soms ook al eerder een ontwerp ter informatie aan de Europese Commissie moet worden gezonden dan wel ter goedkeuring aan de Commissie moet worden voorgelegd.

Derde lid. Het elektronische voortgangssysteem van de Europese Commissie biedt (vooralsnog) alleen de mogelijkheid tot het melden van implementatie van richtlijnen.

Bijlagen

Aanwijzingsgewijze toelichting

De toelichting bij het vaststellingsbesluit geeft de relatie tussen de oude en nieuwe aanwijzingen weer. Zo bevat de toelichting een tabel waarin bij elke oude aanwijzing is aangegeven waar deze in de nieuwe aanwijzingen is terug te vinden (verwijzing van oud naar nieuw). Bij elke nieuwe aanwijzing is aangegeven welke bestaande aanwijzing daarin is neergeslagen (verwijzing van nieuw naar oud). Wanneer daarbij slechts wijzigingen van niet-inhoudelijke aard zijn doorgevoerd wordt dat niet verder toegelicht. Wijzigingen van een meer beleidsmatig karakter, alsmede geheel nieuwe aanwijzingen worden wel steeds toegelicht.

In de toelichting wordt de conventie gehanteerd dat verwijzingen naar aanwijzingen met niet-gelede nummers (voorbeeld: aanwijzing 36) verwijzen naar de aanwijzingen zoals deze golden vóór inwerkingtreding van dit besluit, terwijl die met gelede nummers (voorbeeld: aanwijzing 3.6) verwijzen naar de aanwijzingen zoals deze nu zijn komen te luiden.

[Download Aanwijzingsgewijze toelichting \(PDF\)](#)

Afkortingen

Afkortingen

| Afkorting | betekenis |
|-----------|--|
| amvb | algemene maatregel van bestuur |
| Awb | Algemene wet bestuursrecht |
| BW | Burgerlijk Wetboek |
| CBb | College van Beroep voor het bedrijfsleven |
| CRvB | Centrale Raad van Beroep |
| ECLI | European Case Law Identifier |
| EVRM | Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden |
| HR | Hoge Raad |
| HvJ EG | Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen |
| HvJ EU | Hof van Justitie van de Europese Unie |
| IAK | Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving |
| ICER-I | Interdepartementale Commissie Europees Recht - Implementatie |
| IVBPR | Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten |
| kb | koninklijk besluit |
| KCWJ | Kenniscentrum Wetgeving en Juridische zaken |
| NJ | Nederlandse Jurisprudentie |
| PbEG | Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen |
| PbEU | Publicatieblad van de Europese Unie |
| Stb. | Staatsblad |
| Stcrt. | Staatscourant |

| Trb. | Tractatenblad |
|--------|---|
| VEU | Verdrag betreffende de Europese Unie |
| VWEU | Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie |
| WarBES | Wet administratieve rechtspraak BES |
| Wrr | Wet raadgevend referendum |

Over de 10e wijziging

10e wijziging Aanwijzingen voor de regelgeving

De Aanwijzingen voor de regelgeving vormen het kader dat wetgevingsjuristen van de centrale overheid in acht horen te nemen bij het opstellen van regelgeving. De huidige aanwijzingen zijn op 1 januari 1993 voor het eerst vastgesteld en nadien regelmatig gewijzigd. De 10e wijziging van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar) is op 1 januari 2018 in werking getreden ([Staatscourant 29 december 2017, nr. 69426](#)). Dat is exact 25 jaar geleden sinds de eerste versie van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

Deze aanwijzingen gelden met ingang van 1 januari 2018. Dat betekent dat bij ontwerpregelgeving die worden opgezet vanaf deze datum de nieuwe aanwijzingen in acht genomen horen te worden. De met dit besluit doorgevoerde wijzigingen zijn echter niet van dien aard dat het nodig zou zijn om regelingen die reeds eerder in procedure zijn gebracht, aan te passen aan deze nieuwe aanwijzingen. Dat is slechts anders bij aanwijzingen die de neerslag vormen van eerder reeds vastgesteld regelgevingsbeleid (bijvoorbeeld aanwijzing 9.5 over lastenluwe implementatie). Deze regels golden derhalve al en de opname in de Aanwijzingen is in feite slechts een codificatie van reeds geldend beleid.

Verbeteringen in structuur en leesbaarheid

Waar de eerdere wijzigingsbesluiten van de Aanwijzingen steeds wijzigingen op de bestaande tekst betroffen, heeft deze wijziging het karakter van een nieuwe vaststelling van de gehele tekst van de Aanwijzingen. Op deze wijze konden enkele verbeteringen door het geheel van de Aanwijzingen worden doorgevoerd die de structuur en leesbaarheid vergroten:

1. De volgorde van de aanwijzingen, waarvan de logica als gevolg van incidentele tussenvoegingen door de jaren heen inmiddels te wensen overliet, is aangepast. Zo is de inhoud van het oude hoofdstuk 4 nu verdeeld over een hoofdstuk 4 met algemene bestanddelen van regelingen, dat wil zeggen de bestanddelen die in beginsel in elke regeling aangetroffen kunnen worden, en een hoofdstuk 5 waarin de bijzondere bestanddelen van regelingen worden behandeld.
2. In verband daarmee zijn de aanwijzingen tevens hernummerd. Daarbij is gekozen voor een gelede nummering, bestaande uit het hoofdstuknummer en een volgnummer binnen dat hoofdstuk. Een bijkomend voordeel daarvan is dat bij een verwijzing naar een aanwijzing direct duidelijk is of die betrekking heeft op de oude of de nieuwe aanwijzingen. Om de relatie tussen oude en nieuwe aanwijzingen zichtbaar te maken is in de onderstaande aanwijzingsgewijze toelichting bij elke aanwijzing aangegeven welke oude aanwijzingen daarin zijn neergeslagen. Tevens is een tabel opgenomen waarin bij elke oude aanwijzing is aangegeven of en zo ja waar deze is neergeslagen in de nieuwe Aanwijzingen.
3. Elke aanwijzing heeft een verkorte aanduiding van het onderwerp meegekrege achter het nummer. Deze komen grotendeels overeen met de in de praktijk vaak gebruikte kantlijnaanduidingen.
4. Bij de redactie van de aanwijzingen is een consequenter opzet toegepast. Voorbeelden die voorheen soms in de aanwijzingstekst, soms in de toelichting waren geplaatst, zijn nu zo veel mogelijk in de toelichting geplaatst.
5. Waar mogelijk zijn beschrijvingen van toetsen en procedures geschrapt omdat deze inmiddels beter op hun plaats zijn in het Integraal Afwegingskader beleid en regelgeving (IAK) of in het Draaiboek voor de regelgeving. Dat maakt het ook eenvoudiger om de informatie indien nodig te actualiseren.
6. De modellen zijn leesbaarder gemaakt door optionele en nader in te vullen elementen te markeren door deze tussen blokhaken te plaatsen (voorbeeld: [het Staatsblad/de Staatscourant]). De tekst tussen die blokhaken en de blokhaken zelf maken dus niet letterlijk deel uit van de resultaattekst. Daarmee kunnen ze beter worden onderscheiden van tekstelementen die wel letterlijk overgenomen moeten worden in de resultaattekst en waarbij de haakjes deel uitmaken van de op te nemen tekst (voorbeeld: 'De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van [datum en nummer])). Zoals ook voorheen al gebruikelijk was, zijn uitdrukkingen en modellen die in de tekst van een aanwijzing zelf zijn opgenomen, cursief weergegeven om deze beter te kunnen onderscheiden van de overige tekst van de aanwijzing.
7. De opgenomen voorbeelden zijn geactualiseerd en uitgebreid. Daar waar voorheen nog wel werd verwezen naar elders te vinden voorbeelden zijn deze nu in de tekst zelf opgenomen.
8. Beleidsregels zijn nu als variant van regelgeving telkens meegenomen bij de gegeven modellen in plaats van deze

afzonderlijk te behandelen.

9. Er zijn diverse taalkundige correcties en verhelderingen doorgevoerd, mede om een consequenter taalgebruik door de aanwijzingen heen te realiseren.

Wijzigingen met een meer inhoudelijk karakter

Daarnaast zijn ook wijzigingen met een meer inhoudelijk karakter doorgevoerd, zoals:

1. Diverse aanpassingen als gevolg van gewijzigde omstandigheden zijn doorgevoerd (zo zijn bijvoorbeeld verwijzingen naar de Koningin omgezet in verwijzingen naar de Koning; namen van ministers en ministeries zijn aangepast aan de actuele situatie).
2. De aanwijzingen over het tot uitdrukking brengen van medebetrokkenheid van een andere bewindspersoon zijn aangepast met het oog op het terugdringen daarvan, omdat dit in veel gevallen onnodig is.
3. Aanwijzingen waar geen behoefte meer bestaat omdat zij zich bijvoorbeeld uitlieten over in onbruik geraakte technieken of werkwijzen (b.v. het gebruik van voorontwerpen van wet), of omdat de praktijk zich inmiddels geconformeerd heeft aan een voorheen nieuwe werkwijze (zoals het vermijden van 'Wij' en 'Ons' in regelgeving) zijn geschrapt.
4. De paragraaf over bestuursrechtelijke rechtsbescherming (nu: paragraaf 5.11) is geactualiseerd, met name in verband met de inwerkingtreding van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Stb. 2012, 682) waarmee het bestuursprocesrecht zoveel mogelijk is geconcentreerd in de Awb.

Transponeringstabel Ar oud naar nieuw

[Download Transponeringstabel \(PDF\)](#)

Trefwoordenregister

[Download Trefwoordenregister Ar \(PDF\)](#)