

Wijziging van de Tijdelijke wet Groningen in verband met de versterking van gebouwen in de provincie Groningen

NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD

Met belangstelling hebben we kennisgenomen van het door de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat/Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning uitgebrachte nader voorlopig verslag over het wetsvoorstel.

In deze nadere memorie van antwoord zijn de vragen en opmerkingen uit het nader voorlopig verslag integraal opgenomen in cursieve tekst en de beantwoording daarvan in gewone typografie. De vragen en antwoorden zijn van een nummer voorzien, waarnaar in voorkomende gevallen in andere antwoorden is verwezen.

De in het nader voorlopig verslag gestelde vragen worden beantwoord mede namens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Inleiding

Gelet op het verzoek van de regering van 25 mei 2021¹ om het voorliggende wetsvoorstel voor het zomerreces in stemming te brengen, stelden de commissies op 1 juni jl. voor het wetsvoorstel plenair te behandelen op 6 juli 2021, onder voorbehoud van tijdige afronding van de schriftelijke behandeling. In aansluiting hierop en onder verwijzing naar de op 4 juni 2021 in afschrift ontvangen brief aan de Tweede Kamer² wensen de commissies aan de regering mee te geven dat zij zich willen inspannen de plenaire behandeling van het wetsvoorstel te laten plaatsvinden op de thans beoogde datum vóór het zomerreces. Dit echter uitsluitend onder voorwaarde dat de regering erin slaagt de nog lopende discussie met de Tweede Kamer rond het al dan niet gedifferentieerd in werking laten treden van onderdelen van het wetsvoorstel, ruim vóór de datum van de beoogde plenaire behandeling in de Eerste Kamer tot klaarheid te brengen.

*De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de memorie van antwoord. Zij danken de regering voor de uitvoerige beantwoording van de gestelde vragen. Deze leden hebben één aanvullende vraag naar aanleiding van de antwoorden op de vragen 3 en 4.³*

*De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de memorie van antwoord naar aanleiding van de Tijdelijke wet Groningen (35602). Zij hebben nog enkele vragen.*

*De leden van de fractie van **D66** danken de regering voor het beantwoorden van hun vragen in het voorlopig verslag. De inleiding bij de antwoorden roept bij deze leden nog wel enige vragen op.*

*De leden van de **SP**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de memorie van antwoord. Zij hebben nog enkele vragen en opmerkingen.*

*De leden van de fractie van de **Partij voor de Dieren** hebben met belangstelling kennisgenomen*

¹ Kamerstukken I, 2020 – 2021, 35603, D

² Kamerstukken I, 2020 – 2021, 35603, F

³ Kamerstukken I, 2020-2021, 35603, C, blz. 4.

van de memorie van antwoord en van de brief⁴ van de ministers van EZK en BZK d.d. 4 juni 2021, waarin een reactie wordt gegeven op de notitie van Bureau Wetgeving van de Tweede Kamer inzake gedifferentieerde inwerkingtreding. Zij hebben naar aanleiding hiervan enkele vragen en opmerkingen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD

De leden van de VVD-fractie lezen dat de raming voor de versterkingsoperatie uitkomt op circa 5 miljard euro, terwijl de uitvoeringskosten voor versterking naar verwachting ongeveer 700 miljoen euro zullen bedragen. Het bedrag voor de opname en beoordeling van de vast te stellen woningveiligheid (waaronder ingenieurs- en adviseurskosten) is geraamd op 260-350 miljoen euro. Alhoewel het om ramingen gaat die met een grote mate van onzekerheid zijn omgeven vragen de leden van de VVD-fractie waarom het verschil tussen de totale raming voor versterking (5 miljard) enerzijds en de uitvoerings-, opname – en beoordelingskosten (1 miljard) anderzijds zo groot is.

1. Kan de regering hier nader op ingaan? De reden voor deze vraag is gelegen in het feit dat een besparing op bijvoorbeeld organisatiekosten gebruikt kan worden om het primaire doel (de versterking van getroffen gebouwen) te faciliteren.

Opname en beoordeling is een belangrijke stap in de versterking van gebouwen. Met opname en beoordeling wordt vastgesteld of een gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet, en - wanneer dat niet het geval is - welke maatregelen hiervoor nodig zijn. De genoemde € 260-350 mln. maken daarmee deel uit van de totale kosten die nodig zijn om getroffen gebouwen te versterken en zijn daarmee een onderdeel van de versterkingskosten en niet van de uitvoeringskosten. De € 260-350 mln. maken daarom geen deel uit van de € 700 mln.

De omvang van de raming van de meerjarige uitvoeringskosten € 700 mln. kan worden verklaard aan de hand van de complexe opgave van de NCG. Niet alleen is de organisatie verantwoordelijk voor het gehele bouwkundige proces van opname en beoordeling tot uitvoering van eventueel benodigde versterkingsmaatregelen aan gebouwen, hij regelt ook de voor de bewoners belangrijke randvoorwaarden als bouwbegeleiding en tijdelijke huisvesting. Die complexiteit van taken vertaalt zich in de geraamde uitvoeringskosten.

De genoemde bedragen zijn ramingen, dat wil zeggen inschattingen van de verwachte kosten op basis van huidige bouwkundige en seismische kennis en aannames. Echter, de raming is niet een vooraf vastgesteld budget. Een potentiële besparing op bijvoorbeeld organisatiekosten zorgt er niet voor dat – zoals de vraag suggereert- er meer middelen beschikbaar komen voor het versterken van gebouwen. Alle daadwerkelijk gemaakte kosten voor de versterkingsactiviteiten worden in rekening gebracht bij NAM. Hieronder vallen de kosten van opname en beoordeling, de kosten die nodig zijn om gebouwen aan de veiligheidsnorm te laten voldoen en de uitvoeringskosten.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA

In het kader van het nader voorlopig verslag richten de leden van de CDA-fractie zich vooral op de twee amendementen⁵ die – naar later bleek - door abusievelijk uitgebrachte stemmen, zijn aangenomen. De minister van EZK heeft aangegeven dat deze amendementen vergaande financiële gevolgen hebben en dat, mede afhankelijk van de behandeling in de Eerste Kamer, de regering voornemens is deze onderdelen van het wetsvoorstel niet in werking te laten treden. Later wil de regering dit in een nieuw wetsvoorstel aanpassen en kunnen beide Kamers zich hierover (opnieuw) uitspreken.

⁴ Kamerstukken I, 2020-2021, 35603, F.

⁵ Kamerstukken I, 2020-2021, 35603, nrs. 38 en 68.

2. De vraag is in hoeverre gedifferentieerde inwerkingtreding in dit geval mogelijk is. Daarom vragen deze leden of het juridisch en wetstechnisch niet beter is om te kiezen voor een novelle, waardoor ook de Tweede Kamer zich opnieuw over de betreffende wet kan uitspreken. Deze leden hebben met belangstelling kennisgenomen van de reactie⁶ van de minister van EZK en de minister van BZK op de notitie van het Bureau Wetgeving van de Tweede Kamer, waarin wordt gewaarschuwd dat de Tweede Kamer door het voornemen van de regering mogelijk buitenspel wordt gezet. Ook wordt gewaarschuwd dat het voornemen mogelijk op gespannen voet staat met de Grondwet. De leden van de CDA-fractie vragen de regering nog eens specifiek in te gaan op dit laatste punt. Hetzelfde geldt voor het tijdsbeslag dat met het indienen van een novelle is gemoeid.

Zoals ook in de notitie van het Bureau Wetgeving van de Tweede Kamer is geconcludeerd, is het in juridische-technische zin mogelijk om bepaalde delen van het wetsvoorstel later in werking te laten treden op basis van artikel VII van het wetsvoorstel. Dit artikel bepaalt dat: "Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld." Op basis van dit artikel wordt het bepalen van het tijdstip van inwerkingtreding overgelaten aan de regering. Dit is een gebruikelijke inwerkingtredingsbepaling die geheel in lijn is met artikel 88 van de Grondwet.

Op basis van artikel 84, eerste lid, van de Grondwet heeft de Tweede Kamer het recht om door middel van amendementen wijzigingen aan te brengen in een voorstel van wet afkomstig van de regering. Daarvan heeft de Tweede Kamer ook gebruik gemaakt bij de behandeling van het voorliggende wetsvoorstel. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft tijdens de behandeling van het wetsvoorstel de amendementen ontraden. Een aantal Tweede Kamerleden heeft abusievelijk voor deze amendementen gestemd, hetgeen zij ook hebben aangegeven in een stemverklaring na de stemming over de amendementen. Daardoor zagen wij ons geplaagd voor een dilemma, waarvoor we in overleg met de beide Kamers een oplossing trachten te vinden. Wij zien drie mogelijke oplossingen.

Op de eerste plaats kan de regering op grond van artikel 87 van de Grondwet het wetsvoorstel intrekken tot voor het moment dat het wetsvoorstel door de Eerste Kamer is aangenomen, omdat de onderdelen die door de amendementen deel uitmaken van het wetsvoorstel onuitvoerbaar zijn. Wij achten dit echter in dit geval niet te verantwoorden naar de bewoners in Groningen. Het doel van dit wetsvoorstel is immers het publiekrechtelijk maken van de versterkingsoperatie en daardoor de versterkingsoperatie versnellen, de eigenaar centraal stellen in het proces en hem rechtsbescherming bieden. Omwille hiervan hebben wij niet gekozen voor deze optie.

Op de tweede plaats zou de regering een novelle⁷ kunnen indienen. Echter, een novelle zou de inwerkingtreding van de rest van het wetsvoorstel vertragen. Gelet op het zomerreces is het de verwachting dat, in het meest gunstige scenario, de novelle in de zomer in procedure kan worden gebracht, startende met de consultatiefase, vervolgens advies door de Afdeling advisering van de Raad van State en daarna behandeling door beide Kamers.

Ten slotte zagen wij, alles afwegende, de mogelijkheid om door middel van gedifferentieerde inwerkingtreding, waartoe het door de Tweede Kamer aanvaarde wetsvoorstel de mogelijkheid biedt, de onderdelen die door de amendementen deel uitmaken van het wetsvoorstel op een later moment in werking te laten treden als uw Kamer het wetsvoorstel aanneemt. Dat heeft als voordeel dat de onderdelen waarover geen discussie is tijdig in werking kunnen treden en de andere onderdelen kunnen worden aangepast in een apart wetstraject. Dit biedt beide Kamers de mogelijkheid om zich over de gewijzigde onderdelen uit te spreken. Het moment van

⁶ Kamerstukken I, 2020-2021, 35603, F.

⁷ Een novelle is een wetsvoorstel dat een bij de Eerste Kamer aanhangig wetsvoorstel wijzigt. Een novelle doorloopt de gebruikelijke wetgevingsprocedure.

inwerkingtreding van die onderdelen zou dan kunnen plaatsvinden op het moment dat een wetsvoorstel tot wijziging van die onderdelen kracht van wet krijgt.

Omdat wij, ook vanwege de demissionaire status van het kabinet, vinden dat bij de keuze voor één van deze opties de Tweede Kamer niet buitenspel mag worden gezet, hebben wij dit voornemen aan beide Kamers bekend gemaakt en gevraagd zich erover uit te spreken.

3. Ook vragen deze leden of de regering nader wil ingaan in de memorie van antwoord genoemde 'vergaande financiële gevolgen'.⁸ Kan dit nader worden toegelicht en worden gespecificeerd?

Amendement nr. 38 strekt ertoe dat bewoners juridische bijstand en financieel advies kunnen krijgen en kent geen financiële begrenzing of een mogelijkheid tot financiële begrenzing. Dit betekent bijvoorbeeld dat het uurtarief dat de overheid zou moeten vergoeden, ongelimiteerd is. Hierdoor is het amendement financieel onuitvoerbaar. Dit gaat verder dan iedere wijze waarop gesubsidieerde rechtsbijstand nu is vormgegeven.

4. Ten slotte vragen de leden van de CDA-fractie of de regering kan aangeven wat het betekent als de Tijdelijk wet Groningen niet begin juli 2021 van kracht wordt. Wat zijn de gevolgen voor de verschillende betrokkenen?

Het is zeer belangrijk dat het onderhavige wetsvoorstel snel in werking treedt, omdat het wetsvoorstel het fundament vormt voor publiekrechtelijke vormgeving van de versterkingsopgave waarbij de NAM op afstand staat. Hiermee krijgen bewoners van Groningen meer zekerheid over de uitvoering van de versterkingsopgave. Een latere inwerkingtreding betekent dat de bewoners in Groningen pas op een later momenten de voordelen van dit wetsvoorstel kunnen benutten. Verder geldt dat de betaalovereenkomst met NAM zal moeten worden verlengd aangezien het wetsvoorstel een wettelijke grondslag voor de heffing op NAM bevat. De huidige interim betaalovereenkomst met NAM loopt af per 1 juli a.s. en verlenging hiervan is afhankelijk van de medewerking van NAM. Het wetsvoorstel is de wettelijke basis voor het vaststellen van de rollen en verantwoordelijkheden van de betrokken partijen, van de veiligheidskaders waarbinnen de versterking van gebouwen plaatsvindt, van de mogelijkheden voor eigenaren om de versterking in eigen beheer uit te voeren, de heffing op NAM en de rechtsbescherming voor bewoners. Daarnaast voorziet het wetsvoorstel in heldere processen, één integraal versterkingsbesluit, een gecoördineerde behandeling van het versterkingsbesluit met de gemeentelijke vergunningprocedures en versnelt het de procedure voor bestuursrechtelijke rechtsbescherming door beroep in één instantie voor te schrijven. Tevens biedt het wetsvoorstel eindelijk duidelijkheid voor de uitvoering over de kaders die gelden. De wenselijkheid van het voorkomen van vertraging geldt ook voor de door andere amendementen aangebrachte wijzigingen op het gebied van duurzaam herstel, borging van vergelijkbare gebruiksmogelijkheden en een meer samenhangende benadering van schade en versterken.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66

De leden van de fractie van D66 lezen in de inleiding van de memorie van antwoord dat in de Tweede Kamer twee amendementen van het lid Beckerman, nummer 38 en 68⁹, door foute stemming zijn aangenomen. Volgens de regering hebben beide voorstellen ingrijpende consequenties. Zij is daarom voornemens de beide amendementen niet in werking te laten treden en deze later in een nieuw wetsvoorstel aan te passen.

⁸ Kamerstukken I, 2020-2021, 35603, C, blz. 1.

⁹ Kamerstukken I, 2020-2021, 35603, nrs. 38 en 68.

De regering meldt dat amendement 38, dat ertoe strekt dat bewoners juridische bijstand en financieel advies kunnen krijgen, geen financiële begrenzing kent waardoor het onuitvoerbaar is. Daarbij vermeldt zij dat de uitvoering van de motie Dik-Faber hetzelfde beoogt en dat die uitgevoerd wordt wat betreft het juridische advies. Van amendement 68 meent de regering dat de mogelijkheid om de eigenaar het hele versterkingsproces in eigen beheer te laten uitvoeren de gehele versterkingsoperatie in gevaar brengt. De leden van de fractie van D66 stellen de regering daarover de volgende vragen.

5. Het komt deze leden voor dat de juridische onderbouwing van de handelswijze van de regering zonder precedent is. Kan de regering een juridische onderbouwing van haar handelswijze geven?

De situatie waarbij een deel van een wetsvoorstel niet in werking is getreden omdat dat deel onuitvoerbaar is, kent meerdere precedents. Zo is er onder meer het voorbeeld van de Leegstandswet, waarvan een groot gedeelte onuitvoerbaar bleek en nooit in werking is getreden. Ook zijn er volledige wetten die nooit in werking zijn getreden zoals: de Wet van 25 juni 1929, houdende nadere voorzieningen betreffende beroeps- en gewoontemisdadigers; de Wet van 23 mei 1951, Stb. 168, houdende maatregelen inzake andere alcoholen dan ethylalcohol; de Wet hygiëne en gezondheid op kampeerplaatsen; de Metrologiewet; de Wet registratie onderhandse kapitaalmarkt; de Wet interne lastenverevening particulier ziektekostenverzekeringsbedrijf; de Wet tandheelkundige inrichtingen 1986; de Kaderwet specifiek welzijn¹⁰. Ook zijn er meerdere voorbeelden waarbij de Eerste Kamer een wetsvoorstel heeft aangenomen, op voorwaarde dat de regering bepaalde door de Eerste Kamer gewraakte onderdelen niet in werking liet treden door deze in het inwerkingtredingsbesluit van inwerkingtreding uit te zonderen¹¹. Omdat de regering beoogt dat door de Staten-Generaal aanvaarde wetsvoorstellen zo snel mogelijk worden bekendgemaakt en in werking treden¹², is het wenselijk dat de keuze om bepalingen niet in werking te laten treden, in voorkomende gevallen uiteindelijk door de wetgever gemaakt kan worden. Dat betekent dat er een wetsvoorstel volgt waarin de niet in werking getreden bepalingen uitdrukkelijk vervallen worden verklaard of worden gewijzigd¹³. Dit is hetgeen wij beoogd hebben met het voorleggen van ons voornemen aan beide Kamers en de toezegging aan beide Kamers dat een wetsvoorstel wordt voorbereid tot reparatie van die onderdelen van het wetsvoorstel die niet in werking kunnen treden.

6. Amendement 38 vindt de regering grotendeels overbodig. Immers, de regering geeft al uitvoering aan de motie Dik-Faber. De leden van de D66-fractie willen graag van de regering weten waarom zij dan aangeeft dat het amendement ingrijpende consequenties heeft.

Wij steunen het bieden van onafhankelijke juridische ondersteuning voor bewoners. In zoverre hebben wij geen bezwaren tegen het amendement. Het amendement kent echter geen financiële begrenzing waardoor het amendement in financiële zin onuitvoerbaar is. Dit betekent bijvoorbeeld dat het uurtarief dat de overheid zou vergoeden, ongelimiteerd is. Dit gaat verder dan iedere wijze waarop gesubsidieerde rechtsbijstand nu is vormgegeven.

7. Van amendement 68 meent de regering dat de hele versterkingsoperatie ermee in gevaar komt. De leden van de fractie van D66 willen dat graag toegelicht zien. Immers, de versterkingsoperatie

¹⁰ Zie T.C. Borman, Gedifferentieerde inwerkingtreding: techniek en politiek, *RegelMaat* 2011 (26) 5, p.297, voetnoot 29

¹¹ Evaluatiewetmodernisering rechterlijke organisatie, Stb. 2011, 324

¹² Vgl. N. Verheij, 'Wetten die niet werken', *RegelMaat* 1986 afl. 4, p. 148 r.k.

¹³ Vgl. art. CXIX van het op 9 september 2011 ingediende wetsvoorstel herziening gerechtelijke kaart, waarin de niet in werking getreden onderdelen uit de Evaluatiewet modernisering rechterlijke organisatie (zie noot 22) vervallen zijn verklaard.

heeft inmiddels forse vertraging opgelopen. Men zou ook kunnen redeneren dat de burgers zelf sneller tot uitvoering kunnen overgaan dan de door de regering opgezette instanties die zich tot nu toe onderscheiden door traag, bureaucratisch, handelen en voor dat handelen forse bedragen in rekening brengen. Deze leden verzoeken om een toelichting op de stellingname van de regering.

Het staat voorop dat iedere bewoner de versterkingsmaatregelen in eigen beheer moet kunnen uitvoeren als de bewoner dat wenst. Dit is nu al mogelijk en wordt ook in het wetsvoorstel geregeld. Amendement 68 maakt het echter onmogelijk voor het kabinet om verantwoordelijkheid te nemen voor de veiligheid wanneer bewoners kiezen voor eigen beheer ten aanzien van het gehele versterkingsproces inclusief het veiligheidsoordeel. Daarnaast wordt het met dit amendement onmogelijk voor de overheid om de belangen van andere bewoners mee te wegen bij de versterking van een individuele woning. Dit amendement stelt namelijk de objectieve toetsing door de overheid aan de veiligheidsnorm, de beoordeling die nodig is voor de veiligheid, én de mogelijkheden tot coördinatie van de versterking geheel buiten werking. De versterking van een individuele woning wordt dan volledig buiten het publiekrechtelijke traject uitgevoerd en er heeft geen afweging kunnen plaatsvinden van bijvoorbeeld de noodzakelijke maatregelen en de inpassing daarvan in de rest van een gebouw of straat. Hierdoor kan de veiligheid van een individuele eigenaar en omwonenden niet worden gegarandeerd. Omdat wij hiermee geen invulling kunnen geven aan onze zorgplicht achten wij de wijze waarop het amendement nu is vormgegeven zeer onwenselijk.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP

8. De leden van de fractie van de SP vragen de regering waarom zij niet tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer heeft aangegeven dat deze amendementen onaanvaardbaar waren, maar wil zij wel de amendementen, die door de Tweede Kamer zijn aangenomen, buitenwerking stellen. Als deze amendementen niet onaanvaardbaar waren, waarom acht de regering het dan wel gerechtvaardigd om de wens van de Tweede Kamer te schofferen en het democratisch proces te doorkruisen, door te suggereren dat het mogelijk zou zijn om de amendementen bij aanvaarding van de wet meteen buiten werking te stellen? Volgens de regering is dit hoogst uitzonderlijk.¹⁴ Op welke gronden denkt de regering een dergelijke uitzondering te kunnen maken?

Wij hebben het voornemen aan beide Kamers voorgelegd om samen met de Kamers tot een oplossing te komen zodat het voorliggend wetsvoorstel consistent en uitvoerbaar is zonder dat dit de inwerkingtreding van de andere onderdelen vertraagt. Het voorstel dat wij aan beide Kamers hebben voorgelegd, is om onderdelen van het wetsvoorstel niet in werking te laten treden en een nieuw wetsvoorstel in te dienen waarmee de onderdelen die betrekking hebben op de twee amendementen worden gewijzigd. Wij hebben dit voornemen aan beide Kamers kenbaar gemaakt, zodat de Kamers zich erover kunnen uitspreken. Op deze wijze wordt, recht doende aan de medewetgevende taak van de Kamers, voorkomen dat er onuitvoerbare en juridisch-technisch onvolkomen wetgeving wordt ingevoerd, hetgeen een gedeelde verantwoordelijkheid is van de Staten-Generaal en de regering, en wordt tevens bereikt dat het wetsvoorstel grotendeels zonder vertraging van kracht wordt. Hierbij geldt dat wij de intentie steunen om de versterking in eigen beheer te kunnen uitvoeren. Dit was ook zonder het amendement mogelijk op basis van het wetsvoorstel. Ook steunen wij de intentie om bewoners onafhankelijke juridische ondersteuning te bieden. In een nieuw wetsvoorstel worden deze onderdelen gewijzigd.

¹⁴ Kamerstukken I, 2020-2021, 35603, F.

De onderdelen van het wetsvoorstel die door de amendementen zijn geïntroduceerd, zijn niet alleen juridisch-technisch onvolkomen maar ook in de praktijk onuitvoerbaar, zoals in het antwoord op de vorige vragen is uiteengezet. Bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de amendementen ontraden. Het geven van de appreciatie "onaanvaardbaar" is een zwaar middel dat ertoe geleid zou hebben dat - indien de amendementen toch werden aangenomen - de regering het wetsvoorstel zou moeten intrekken of er politieke consequenties aan zou moeten verbinden.

9. De regering betoogt dat het belang voor de bewoners van Groningen een groter belang is dan het grondwettelijk belang van het volgen van de staatsrechtelijk juiste procedures. Waarom acht de regering dat belang hoger? In welke andere situaties is zij van mening dat een dergelijke route ook gerechtvaardigd kan zijn? Deze leden verzoeken de regering om een opsomming te geven.

10. Volgens de leden van de fractie van de SP is het tijdselement een zeer fragiel argument om een dergelijke schoffering van de Tweede Kamer en het staatsrechtelijk proces te rechtvaardigen. De regering weet heel goed dat, indien nodig, wetgeving zelfs in een dag door beide Kamers kan worden aanvaard. Als het belang dat de regering aankaart door de Kamer in meerderheid gedragen wordt, dan had de novelle al bij de Senaat kunnen liggen. De leden van de fractie van de SP vragen de regering of zij wellicht bevreesd is dat bij een novelle zij niet de volledige steun van de Tweede Kamer meekrijgt. Welk ander argument heeft de regering om niet de juiste, staatsrechtelijke, weg te volgen? Graag een antwoord op deze vragen.

Naar onze mening is de voorgestelde route niet ongrondwettelijk. Er is open en transparant een voornemen geuit om twee onderdelen van het wetsvoorstel die niet uitvoerbaar zijn voorlopig niet in werking te laten treden en een nieuw wetsvoorstel in te dienen waarin deze onderdelen worden gewijzigd. Het parlement heeft de gelegenheid gekregen om te reageren op de wenselijkheid van de gekozen route om dit aan te passen. Onderdeel van dit voornemen is dat deze onderdelen in gewijzigde vorm in een apart wetsvoorstel in procedure worden gebracht. Op die manier kan het parlement zich ook over het wijzigingsvoorstel uitspreken, zonder dat de overige delen van het wetsvoorstel vertraging oplopen.

Dit voorstel is in deze bijzondere situatie gedaan, waarin twee niet-uitvoerbare amendementen zijn aangenomen en het niet wenselijk is om de wet die de basis is voor de versterkingsopgave verder te vertragen.

11. Daar waar Bureau Wetgeving van de Tweede Kamer zegt dat het uitstellen van de inwerkingtreding van een deel van de wetgeving mogelijk is om de uitvoering van de wetgeving voor te bereiden, is dat volgens deze leden toch totaal iets anders dan het uitstellen van de inwerkingtreding van een deel van de wetgeving met als argument 'te komen met een wijziging van de wet'. Per definitie zegt de regering hiermee 'we zijn tegen deze amendementen, we gaan ze niet uitvoeren en komen met een wijziging op de wet om ze weer uit de wet te halen.' Dat strookt in het geheel niet met de analyse van Bureau Wetgeving. Kan de regering toelichten waarom bij deze, naar de mening van de leden van de SP-fractie, staatsrechtelijke kronkel niet is overwogen advies te vragen aan de Raad van State? Wil de regering dat alsnog doen?

Bureau Wetgeving van de Tweede Kamer stelt in zijn advies dat de inwerkingtreddingsbepaling van dit wetsvoorstel in technisch-juridische zin ruimte biedt voor gedifferentieerde inwerkingtreding, maar dat het voornemen om delen van het wetsvoorstel niet in werking te laten treden, mogelijk de rol van de Tweede Kamer als medewetgever buitenspel zet. Volgens het Bureau Wetgeving is het uiteindelijk een politieke afweging in hoeverre gedifferentieerde inwerkingtreding in dit geval rechtmatig is. Daarom hebben we ons voornemen voorgelegd aan beide Kamers zodat de Kamers zich erover kunnen uitspreken. Ook over de voorgenomen wetswijziging die zal worden ingediend,

kunnen beide Kamers zich uitspreken. Van het passeren van de Tweede Kamer dan wel de intentie daartoe is dan ook geen sprake.

Het voornemen dat wij hebben voorgelegd aan beide Kamers is geen unicum. Het voorliggende wetsvoorstel biedt hiervoor juridisch-technisch een grondslag. De keuze om bepalingen niet – of gewijzigd – in werking te laten treden, moet uiteindelijk door de wetgever worden gemaakt. Daartoe hebben wij toegezegd dat er een wetsvoorstel volgt waarin de nog niet in werking getreden bepalingen worden gewijzigd. Wij hebben geoordeeld dat het niet nodig was om hierover voorlichting als bedoeld in artikel 21a, eerste lid, van de Wet op de Raad van State, te vragen aan de Afdeling advisering van de Raad van State.

12. De ministers van EZK en BZK betogen in hun brief van 4 juni jl.¹⁵ opnieuw dat de amendementen hun onwelgevallig zijn, maar de leden van SP-fractie stellen vast dat de ministers bij herhaling hebben verzuimd om deze amendementen onaanvaardbaar te noemen. Ook gaan zij voorbij aan de mogelijkheden die er zijn om in goede samenwerking met het maatschappelijk veld tot een goede uitvoeringspraktijk te komen. Sterker nog, het uitstellen van de inwerkingtreding wordt niet eens ingezet met dit doel, waar het staatsrechtelijk wel zou kunnen, maar om de wet weer te wijzigen.

Zoals bij de beantwoording op vraag 8 is aangegeven is het geven van de appreciatie “onaanvaardbaar” in dit geval een te zwaar middel dat ertoe geleid zou hebben dat indien de amendementen toch werden aangenomen de regering het wetsvoorstel zou moeten intrekken of er politieke consequenties aan zou moeten verbinden.

De ministers hebben beide amendementen per brief ontraden. De amendementen maken het onmogelijk om er, zonder aanpassing, in goede samenwerking met het maatschappelijk veld een werkbare uitvoering aan te geven.

13. Waarom kiest de regering er niet voor om juist te komen met een goede uitvoering van de aangenomen amendementen?

Uiteraard is bezien in hoeverre de amendementen in de praktijk uitvoerbaar te maken zijn. De amendementen bieden hier echter geen ruimte voor. Zo biedt het amendement rond de juridische bijstand geen mogelijkheid om een financiële begrenzing aan te brengen. Dit leidt ertoe dat onbegrensde uurtarieven kunnen worden gerekend voor juridische, financiële of bouwkundige bijstand. Ook biedt het amendement met betrekking tot het in eigen beheer uitvoeren van de versterking geen mogelijkheid om objectief aan de veiligheidsnorm te toetsen en maakt het coördinatie van de versterkingsopgave onmogelijk. Hier is het niet mogelijk om de veiligheid van de eigenaar zelf en van andere belanghebbenden te borgen. Het niet hebben van deze mogelijkheid maakt het onmogelijk om uitvoering te geven aan de versterkingsopgave met als doel het bereiken van woningen in Groningen die aan de veiligheidsnorm voldoen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren

14. Onderschrijft de regering het oordeel van Bureau Wetgeving van de Tweede Kamer dat uit artikel 88 Grondwet kan worden afgeleid dat een door de Staten-Generaal aangenomen wet bekendgemaakt dient te worden?

Volgens artikel 87 in samenhang met artikel 47 van de Grondwet, dient een door beide Kamers aangenomen wetsvoorstel eerst bekrachtigd te worden alvorens het wordt bekendgemaakt. Artikel 88 van de Grondwet ziet op bekendmaking van wetsvoorstellen nadat ze tot wet zijn verheven alsmede de regel dat een wet niet in werking treedt voordat zij is bekendgemaakt. Dit artikel heeft

¹⁵ Kamerstukken I, 2020-2021, 35603, F.

als doel de rechtszekerheid te waarborgen. Wetten in formele zin worden bekendgemaakt door plaatsing in het Staatsblad; zo bepaalt artikel 3 van de Bekendmakingswet. Uiteraard zal de regering zorgdragen voor de bekendmaking van deze wet, nadat ze door uw Kamer is aanvaard en bekrachtigd is door Z.M. de Koning. De bekendmaking in het Staatsblad is volgens de Grondwet een voorwaarde voor inwerkingtreding. De wijze van inwerkingtreding van een wet is in beginsel geregeld in die wet zelf door middel van de inwerkingtredingsbepaling. In het voorliggende wetsvoorstel is dat artikel VII dat bepaalt dat de wet in werking treedt op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

15. De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vragen de regering hoe zij een besluit van de regering om op grond van een inhoudelijke overweging een (deel van een) aangenomen wet niet in werking te laten treden rijmt met het rechtsstatelijk beginsel dat een aangenomen wet dient te worden bekendgemaakt en in werking dient te treden.

Zoals in het antwoord op de vorige vraag reeds aangegeven zal het wetsvoorstel nadat het door uw Kamer is aanvaard en bekrachtigd is door de Koning, in zijn geheel door de regering bekendgemaakt worden in het Staatsblad. Dat betekent echter nog niet dat die wet dan meteen integraal in werking treedt. Op basis van artikel VII van het voorliggende wetsvoorstel dient het tijdstip van inwerkingtreding bij koninklijk besluit te worden bepaald. Tevens kan dit tijdstip voor verschillende delen van het wetsvoorstel op een verschillend tijdstip worden vastgesteld. Dit is een gebruikelijke wijze van inwerkingtreding van een wet. Zoals reeds bij eerdere vragen is aangegeven is het niet of later in werking laten treden van delen van een wetsvoorstel die onuitvoerbaar zijn geen unicum. In dit geval wensen wij echter deze keuze voor te leggen aan de beide Kamers. Tevens hebben wij toegezegd te komen met een wetsvoorstel tot wijziging van de onderdelen van het wetsvoorstel die door de amendementen zijn ingevoegd.

16. Is de regering het met deze leden eens dat uit artikel VII van dit wetsvoorstel ("Deze wet treedt in werking ...") moet worden afgeleid dat de wetgever heeft bepaald dat de wet, zoals deze luidt na aanvaarding van de amendementen, in werking behoort te treden, zij het dat het moment waarop dit geschiedt verschillend kan zijn voor onderdelen van die wet? Wordt aan artikel VII voldaan indien met betrekking tot onderdelen wordt besloten deze niet in werking te stellen en op een later moment via wetswijziging te laten vervallen, gegeven het feit dat langs die weg die onderdelen nimmer in werking zullen treden?

Het is mogelijk om wetsartikelen door middel van een latere wet te laten vervallen, maar zoals reeds bij de beantwoording van eerdere vragen opgemerkt is het geenszins onze bedoeling om de onderdelen van het wetsvoorstel die door de amendementen zijn ingevoegd, te laten vervallen. Wij wensen immers de onuitvoerbare onderdelen van het wetsvoorstel via een nieuw wetsvoorstel aan te passen.

17. Is de regering het met de fractieleden van de Partij voor de Dieren eens dat als wordt aanvaard dat de regering zelfstandig kan besluiten om een onderdeel van een wet in het geheel niet in werking te laten treden, de grondwettelijke positie van de Staten-Generaal wordt ondergraven?

Zoals ook reeds aangegeven in de beantwoording van andere vragen zijn wij niet voornemens om de gewijzigde onderdelen van het wetsvoorstel in zijn geheel niet in werking te laten treden. Juist daarom hebben wij het voornemen eerst aan beide Kamers meegedeeld en zullen wij zo spoedig mogelijk een wetsvoorstel in procedure brengen waarin de niet in werking getreden bepalingen van het wetsvoorstel worden gewijzigd, waarna deze alsnog in werking zullen treden.

18. Waarom zou het volgen van de weg van een novelle tijdrovend zijn? Is de regering het met deze leden eens dat met spoedwetgeving op korte termijn kan worden bereikt dat de Tweede

Kamer, indien leden daarvan per vergissing amendementen hebben gesteund, die vergissing kan herstellen?

Wij hebben de voorkeur uitgesproken voor een optie waarbij het wetsvoorstel op een zo kort mogelijk termijn in werking treedt. De voorbereiding van een novelle en een wetswijziging vraagt – ongeacht de snelheid waarmee de Tweede Kamer de novelle behandelt – een zorgvuldige voorbereiding, alsook advisering door de Raad van State. Gelet op het zomerreces is het de verwachting dat, in het meest gunstige scenario, de novelle in de zomer in procedure kan worden gebracht, startende met de consultatiefase, vervolgens advies door de Afdeling Advisering van de Raad van State en daarna behandeling door beide Kamers, terwijl bij steun voor ons voornemen en aanneming van het wetsvoorstel door de Eerste Kamer het wetsvoorstel al op korte termijn in werking kan treden. Bij een novelle zou de behandeling stil komen te liggen. Het wijzigingsvoorstel kan dan – net als een eventuele novelle – ook in de zomer in procedure worden gebracht.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,