

## Ritzen

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

---

Aan de orde is de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Waterstaatswet 1900 in verband met de instelling van de Staatscommissie voor de waterstaatswetgeving (24637).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.



De heer **Van den Berg** (SGP):  
Mevrouw de voorzitter! De fractie van de SGP is de regering zeer erkentelijk voor dit wetsvoorstel. Te midden van de kaalslag van de adviesorganen wordt voorgesteld de Staatscommissie voor de waterstaatswetgeving te laten voortbestaan. Wij hadden ook niet anders verwacht.

Geen misverstand, wij steunen de lijn van één adviesorgaan per departement, maar er zijn uitzonderingen die de regel bevestigen. Wij zien deze Staatscommissie voor de waterstaatswetgeving toch wel zeer specifiek als zo'n gerechtvaardigde uitzondering.

Voorzitter! De Staatscommissie voor de waterstaatswetgeving is een reeds lang bestaand en beproefd fenomeen te midden van onze commissies. De staatscommissie heeft in 1992 haar 100-jarig bestaan herdacht. Ik heb er geen specifiek onderzoek naar verricht, maar het kon wel eens zijn dat dit, na de Raad van State, ons oudste wettelijke adviesorgaan is.

Voorzitter! Om misverstand te vermijden: dat ik pleit voor het behoud van deze commissie is méér dan nostalgie. De staatscommissie is overigens ook alles behalve een verstard college. Zij brengt doorwrochte adviezen uit, ook op actuele vragen. Ik wijs bijvoorbeeld op het recente heldere en belangwekkende advies over het taakstellend karakter van de Deltawet grote rivieren. Dat zal ook voor de Kamer een belangrijke rol spelen.

Waarom vinden wij het behoud van deze Staatscommissie voor de waterstaatswetgeving nodig? Wij hebben daarvoor twee redenen. In de eerste plaats vanwege het feit dat het hier om een zeer specifieke tak

van onze wetgeving gaat, die ook een uitermate essentieel karakter draagt. Dat mogen wij niet vergeten. De waterstaatszorg is in Nederland de meest primaire overheidstaak. De waterstaatswetgeving is daarmee een uiterst belangrijk en essentieel onderdeel van onze wetgeving dat zeker bijzondere aandacht behoeft. De tweede reden is dat deze advisering, waarvan wij het behoud op zichzelf zeer op prijs stellen, niet zou passen in de taakstelling van de Raad voor verkeer en waterstaat. Hier en daar wordt gesuggereerd dat dit zou kunnen. Gezien de taakstelling, gericht op strategische beleidszaken, denk ik dat zo'n raad niet opgezadeld moet worden met een zeer specialistische wetgevingsadviestaak. Ook qua omvang en bezetting krijg je dan consequenties die niet binnen de huidige wet voor de Raad voor verkeer en waterstaat kunnen worden opgevangen. Er is overigens wel een relatie tussen het werk van de raad en het werk van de staatscommissie. Er moet dan ook afstemming zijn. Ik kom daar straks nog even terug. Het karakter van beide instellingen is echter geheel verschillend. Zij zullen dan ook noch qua taakstelling noch qua bemanning in één adviesorgaan kunnen worden ondergebracht.

Om die reden bepleiten wij dus zeer nadrukkelijk de handhaving van de Staatscommissie voor de waterstaatswetgeving. Overigens is daar ook vier jaar geleden al toe besloten. Ik meen dat het in 1992 was dat de nieuwe adviesstructuur op het terrein van Verkeer en Waterstaat tot stand is gekomen. Ook toen is al bewust besloten om deze staatscommissie een zelfstandige plaats te geven. Zij is toen ondergebracht in de Waterstaatswet 1900. Wij zien geen enkele reden om nu, enkele jaren later – wij kenden toen ook al het beleid op het terrein van de herziening van de adviesorganen – geheel anders te beslissen. Wij hopen dan ook dat de Kamer dit voorstel breed zal steunen. Ik kan mij haast niet voorstellen dat het anders zal gaan. Dit essentiële terrein is dat meer dan waard.

Voorzitter! Ik zeg nog iets over het wetsvoorstel zelf. Tot mijn spijt heb ik geconstateerd dat enkele opmerkingen van de SGP-fractie in het verslag niet in de beantwoording zijn meegenomen. Ik weet niet wat de oorzaak daarvan is, maar ik wil in ieder geval twee punten nog eens

aan de orde stellen. Eén daarvan noemde ik al even. Dat punt betreft de werkrelatie tussen de staatscommissie en de Raad voor verkeer en waterstaat. Ik heb in het verslag gesuggereerd om tot een afstemming van de werkprogramma's te komen. Kan de minister toezeggen dat dit punt aandacht heeft?

Het tweede punt dat ik heb genoemd, betreft de breedte van het terrein waarover de Staatscommissie voor de waterstaatswetgeving adviseert. Dat terrein behoort in mijn ogen ook het waterstaatsbestuur te omvatten. Ik meen dat de minister het in de stukken ook zo heeft omschreven. Ik maak deze opmerking, omdat het waterstaatsbestuur een enkele maal wel eens breder kan zijn dan alleen wetgeving op het gebied van Verkeer en Waterstaat. Ik denk hierbij aan de reorganisatie van het binnenlands bestuur, waarbij wij een aantal jaren geleden op uitermate essentiële consequenties voor de waterstaatszorg en het waterstaatsbestuur zijn gestuit, bijvoorbeeld bij wijziging van de positie van de provincie in ons staatsbestel. Ik heb hier in de debatten over de BON-nota ook aandacht voor gevraagd. Dit is een punt waarover de staatscommissie, al of niet op eigen initiatief, advies moet kunnen uitbrengen. Mijn vraag is of de minister deze benadering deelt.

Voorzitter! Ik wil het bij deze korte beschouwing laten. Er zouden zeer veel interessante beschouwingen te houden zijn over het werk en de samenstelling van de staatscommissie in het verleden. Je treft daar heel interessante namen bij aan. In het verleden hebben trouwens ook diverse Kamerleden deel uitgemaakt van de staatscommissie. Ik denk dat de laatste daarvan was mijn gewaardeerde voorganger, de heer Van Rossum. Tijdens zijn Kamerlidmaatschap maakte hij ook een tijdlang deel uit van deze staatscommissie. Dat zal, hoe het ook met de staatscommissie verdergaat, in ieder geval niet meer voorkomen in de toekomst, omdat wij nu de lijn hebben dat het Kamerlidmaatschap en het lidmaatschap van adviescolleges een incompatibiliteit wordt. Ik meen zelfs dat dit binnenkort wettelijk wordt vastgelegd. De situatie die wij in het verleden hebben gehad met bekende namen zal dus niet meer voorkomen. Op zichzelf is dat wellicht te

## Van den Berg

betreuren, maar het verleden neemt op dat punt geen keer. Ik bepleit wel – op dat punt moet wij er zelf voor zorgen dat wij het verleden niet het verleden laten, maar de lijnen naar het heden verantwoord doortrekken – een zelfstandige commissie op het gebied van de advisering over de waterstaatszorg, gelet op het uitermate essentiële en specialistische karakter van dit terrein.

□

De heer **Van Waning** (D66): Voorzitter! In het verslag zijn door de leden van de fracties van de PvdA, de VVD, D66 en de RPF kritische vragen gesteld over het naast de nieuwe Raad voor verkeer en waterstaat blijven voortbestaan van de nieuwe Staatscommissie voor de waterstaatswetgeving. D66 heeft opgemerkt dat met dit voorstel wordt afgeweken van het beginsel van één adviesraad per ministerie. Wij hebben ons ook afgevraagd waarom de Raad voor verkeer en waterstaat niet tevens kan worden belast met de advisering over de waterstaatswetgeving. De kernvraag is hoe het voorstel tot instelling van een staatscommissie te rijmen is met de instelling van de raad en of de voor de staatscommissie beoogde adviestaak niet onder de adviestaak van de raad valt te brengen.

In de memorie van toelichting is hier niet uitgebreid op ingegaan, maar in de nota naar aanleiding van het verslag worden de verschillen tussen de raad en de staatscommissie uitgebreid toegelicht. De instelling van de nieuwe Raad voor verkeer en waterstaat komt voort uit de behoefte aan adviezen over de hoofdlijnen van de samenhangende beleidsvorming, het zogenaamde strategisch beleid, terwijl de beoogde adviestaak van de staatscommissie betrekking heeft op de wetgeving. Het laatste gebeurt in een andere fase en het vereist een geheel andere expertise. De benodigde deskundigheid hiervoor is nadrukkelijk niet beperkt tot een bepaald juridisch specialisme. Integendeel, er is deskundigheid op vele terreinen vereist. Dit alles moet worden geplaatst tegen de achtergrond van de opmerking van de minister dat dit wetgevingscomplex van wezenlijke betekenis is voor de veiligheid en het voortbestaan van ons land en dat mede om die reden sinds 1892 een

afzonderlijke adviescommissie terzake actief is.

De minister stelt dat uit haar toelichting in de nota naar aanleiding van het verslag blijkt dat de waterstaatswetgeving niet tevens behoort tot de adviestaak van de nieuwe raad en dat integratie niet zinvol is. De fractie van D66 heeft echter bezwaren tegen het wettelijk verankeren van een tweede adviescollege, speciaal gericht op wetgeving, binnen het ministerie van Verkeer en Waterstaat. Dat is strijdig met ons streven naar versoering van de adviescolleges en het kan tot verkokering leiden. Anderzijds leeft bij ons uiteraard ook het besef van het belang van dit wetgevingscomplex. Wij hebben ook grote waardering voor de werkzaamheden van dit hoogwaardige, meer dan 100 jaar oude college. Wij zoeken daarom naar andere oplossingen.

Wat betreft de verkokering kan worden overwogen om te komen tot een meer algemene, geclusterde versterking van de wetgevingsfunctie, waarbij de ook door de Raad voor verkeer en waterstaat voorgestane integrale benadering wordt gediend. De raad werkt immers veel samen met LNV en VROM. Waarom zou je als het om de waterstaatswetgeving gaat – de integrale benadering wordt daar ook steeds meer benadrukt – niet kunnen komen tot meer coördinatie? Ik werp deze vraag wel vrij luchtigjes op, maar deze vergt een gedegen uitwerking.

### Minister **Jorritsma-Lebbink**:

Voorzitter! Wat bedoelt de heer Van Waning? Volgens mij adviseert de Staatscommissie voor de waterstaatswetgeving juist gecoördineerd over alles op het terrein van de waterstaat.

De heer **Van Waning** (D66): Een bezwaar dat opgeworpen wordt tegen deze staatscommissie is dat die zich binnen het terrein van Verkeer en Waterstaat manifesteert en dat die een precedentwerking ten opzichte van andere departementen kan betekenen. Men kan zich voorstellen dat fractiegenoten die op het gebied van bijvoorbeeld ruimtelijke ordening en milieu of sociale wetgeving menen dat ook op hun terreinen een dergelijke staatscommissie ingesteld zou moeten worden. Ik zie de minister neen schudden. Ik hoor daarover dan graag meer in haar antwoord. In

ieder geval betreft het hier iets wat binnen onze fractie wordt opgeworpen. Daarom vraag ik nogmaals waarom de waterstaatswetgevings-taak niet onder de taken van de Raad voor verkeer en waterstaat kan vallen en of integratie niet zinvol zou zijn. Vroeger viel de staatscommissie toch onder de Raad voor verkeer en waterstaat?

De Raad voor verkeer en waterstaat kan ingevolge artikel 18 van de kaderwet altijd externe deskundigen betrekken bij haar werk. Als deze raad meerdere juristen heeft en er op een gegeven moment een wet aankomt, dan zou je kunnen zeggen dat het goed is om daarbij de desbetreffende deskundigheid te betrekken. Ik weet natuurlijk wel dat de tucht van het budget hierbij ook een rol speelt, maar het is in ieder geval een optie.

Een andere optie is het instellen van een tijdelijke of een ad-hocadviescommissie ingevolge de artikelen 5 en 6 van de Kaderwet adviescolleges. Dit kan bij koninklijk besluit of ministeriële regeling. Daarmee zou advies op maat kunnen worden bereikt. Bij een speciale wet die er aankomt, zou je dan zo'n ad-hoccommissie kunnen instellen. Dat kan heel snel en flexibel. De bemensing hangt dan af van de wet die er aankomt. Ik besef het tegenargument dat hiermee de continuïteit verstoord wordt waarvan tot nu toe met deze staatscommissie sprake is. Wij realiseren ons ook dat als het onderhavige wetsvoorstel niet wordt aangenomen en er een andere oplossing wordt gekozen, die dan toch van de minister moet komen – wij denken mee in dezen – dit van invloed kan zijn op de straks in het geding zijnde wet inzake de Raad voor verkeer en waterstaat. Als de minister zegt dat wetgeving daar formeel niet in ondergebracht kan worden, dan krijg je de vraag of je straks wel op dat wetsvoorstel in kunt gaan. Onze uiteindelijke besluitvorming hangt af van de reactie van de minister en van die van collegae.

□

De heer **Biesheuvel** (CDA): Voorzitter! De CDA-fractie is blij met deze wet. Ook wij zouden een krachtig pleidooi willen houden voor het behoud van de Staatscommissie voor de waterstaatswetgeving. Ik heb begrepen van de heer Van Waning

## Biesheuvel

dat hij graag wil horen hoe de andere fracties erover denken. Welnu, wij willen er absoluut geen misverstand over laten bestaan dat de Staatscommissie voor de waterstaatswetgeving voor ons een noodzaak is. Dat is niet alleen bewezen vanuit het verleden, wij verwachten ook nog zeer veel waterstaatswetgeving waarbij het van belang is dat een staatscommissie met een groep specialisten in haar midden – waterstaatswetgeving vraagt om een zeer eigensoortig specialisme – in staat is op een zeer gedetailleerde manier over deze belangrijke wetgeving te adviseren. Juist door die gedetailleerde manier onderscheidt deze staatscommissie zich van andere raden waaraan wellicht een aantal collega's denken als het erom gaat om de taak van de staatscommissie er in ondergebracht zou kunnen worden.

In het verslag heb ik gelezen dat een aantal fracties zich afvroeg of in dezen geen precedent wordt geschapen. Welnu, ik wijs erop dat er ook nog een Staatscommissie internationaal privaatrecht is. Als het dus om specifieke terreinen gaat, is de Staatscommissie internationaal privaatrecht daar een voorbeeld van. Zo je al over precedenten zou praten, is er in die zin al een precedent geschapen.

De heer **Van Waning** (D66): De Staatscommissie internationaal privaatrecht is internationaalrechtelijk vereist, evenals de commissie voor bijzondere diersoorten die moest worden ingesteld op basis van internationale verdragen. Ten aanzien van het vennootschapsrecht is er sprake van een nationale commissie die onder Justitie valt, maar de staatscommissie die u noemt, is verdragmatig ingesteld. Misschien dat de minister ons daarover verder kan voorlichten.

De heer **Biesheuvel** (CDA): De minister zal daar de achtergronden van toelichten. Het gaat mij er echter om dat er op andere terreinen die in die zin ook gespecialiseerd zijn en waar ook geen grote groepen van specialismen op specifiek gebied aanwezig zijn, staatscommissies aanwezig zijn.

Kortom, de minister zal volledige steun krijgen voor dit wetsvoorstel van de CDA-fractie. Wij hebben nog wel een vraag. Ook de heer Van den Berg wees op het belang van de

afstemming van de werkzaamheden. In dat verband verbaasde de beantwoording op bladzijde 4 van de nota naar aanleiding van het verslag ons een beetje, waar het ging om de afstemming van werkzaamheden tussen de raad en de staatscommissie. Ik doel op de zinsnede dat "sinds 1992, toen de raad werd ingesteld, is gebleken van concrete behoefte noch van de kant van (...) noch van andere zijde". Wellicht snapte ik hier de dubbele ontkenning van het woordje "noch" – waarvan ik vroeger op school al leerde dat het met "ch" moest – niet helemaal. Als het om de afstemming van werkzaamheden gaat, zou deze zinsnede een verkeerd beeld kunnen geven. Wellicht kan de minister hierop ingaan. Dat laat echter onverlet onze steun, ook in de toekomst, als het gaat om de staatscommissie.

□

De heer **Lilipaly** (PvdA): Mevrouw de voorzitter! Dit wetsvoorstel moet worden gezien tegen de achtergrond van de algehele herziening van het rijksadviesstelsel. Ingevolge artikel 1 van de Herzieningswet adviesstelsel, de zogenaamde woestijnwet, houden met ingang van 1997 alle externe adviescolleges in de zin van artikel 79 van de Grondwet op te bestaan. Hiertoe behoort ook de Staatscommissie voor de waterstaatswetgeving. De regering wil de staatscommissie als specialistisch adviesorgaan behouden en past daartoe door middel van het onderhavige wetsvoorstel de samenstelling, inrichting en werkwijze van de commissie aan aan de uniforme regels van de Kaderwet adviescolleges. De regeling van de adviestaak van de staatscommissie in de Waterstaatswet 1900 blijft in dit voorstel ongewijzigd. De wijzigingen die wel worden doorgevoerd, leiden niet tot noemenswaardige verandering in de bestaande situatie, ook niet in financieel opzicht. Het onderhavige voorstel zou derhalve louter kunnen worden opgevat als een formaliteit.

Voorzitter! Het gaat hier echter om meer dan een formaliteit. Het gaat hier om het formuleren van een uitzondering op het beginsel van één adviesorgaan per departement dat door kabinet en Kamer is omarmd in het kader van de behandeling van het rapport "Raad op maat" van de commissie-De Jong en dat is

neergelegd in de eerdergenoemde woestijnwet. Aan dit beginsel ligt de behoefte ten grondslag aan een versoberd adviesstelsel. Na een tijdperk van een niet meer te overziene wildgroei van advies- en overlegzaken is deze behoefte ook uiterst legitiem. Bij de behandeling van de "Raad op maat"-rapportage is ook afgesproken dat op het beginsel van één adviesorgaan per departement uitzonderingen kunnen worden gemaakt. Maar het is natuurlijk wel zo dat er, wanneer er een uitzondering op de regel wordt voorgesteld, goede argumenten moeten zijn om die uitzondering te onderbouwen. De vraag is of dat hier het geval is.

In de schriftelijke voorbereiding van deze conceptwet hebben wij als fractie van de Partij van de Arbeid, evenals overigens andere fracties, de minister expliciet gevraagd waarom zij de staatscommissie als specialistische adviescommissie wil handhaven naast de Raad voor verkeer en waterstaat, die over dezelfde terreinen van waterstaat adviseert.

Voorzitter! Ik loop even de argumenten na die in dit verband door de minister zijn genoemd. De raad adviseert de regering bij het uitzetten van de hoofdlijnen voor samenhangende beleidsvorming op de terreinen van verkeer en waterstaat. De adviestaak van de staatscommissie heeft betrekking op de wetgeving die nodig is voor de realisering van de resultaten van die samenhangende beleidsvorming. Advisering door de commissie vindt in het algemeen plaats in een ander stadium dan de advisering door de raad, namelijk in het stadium waarin concreet de vraag aan de orde is, welk soort wetgeving beantwoordt aan de concrete beleidsdoelstellingen. Daarnaast gaat het bij advisering door de staatscommissie om een ander soort expertise dan voor de raad vereist is. De advisering door de commissie betreft een specifiek juridische context waarvoor specialistische deskundigheid nodig is. De advisering van de raad is breed georiënteerd op een aantal algemene clusters van vraagstukken.

De argumentatie van de minister bevat twee elementen. In de eerste plaats heeft advisering door de staatscommissie een specialistische expertise, terwijl die van de raad betrekking heeft op algemene vraagstukken. In de tweede plaats vindt de advisering door de

## Lilipaly

staatscommissie doorgaans in een ander stadium plaats dan die van de raad.

Het nut van een gerichte advisering op het terrein van de waterstaatswetgeving lijkt mijn fractie voldoende aangetoond. Waarom echter voor waterstaatswetgeving wel een dergelijke commissie noodzakelijk is en niet voor andere beleidsterreinen, is daarmee niet beargumenteerd. Waterstaatswetgeving heeft inderdaad betrekking op een ingewikkeld en specialistisch terrein, maar dat geldt ook voor andere terreinen waarvoor geen aparte adviescolleges worden gehandhaafd. De uitzondering op de regel is met dit argument dan ook niet onderbouwd.

Dat geldt ook voor het argument dat de advisering door de staatscommissie in een andere fase zal plaatsvinden dan de advisering door de raad. Mijn fractie ziet niet in waarom niet in de context van de raad kan worden bezien welk soort wetgeving beantwoordt aan de concrete beleidsdoelstelling waarover de raad zelf advies heeft uitgebracht. De Raad voor verkeer en waterstaat mag geacht worden om op het terrein van waterstaat voldoende expertise in huis te hebben en in staat te zijn de regering te adviseren over zowel de hoofdlijnen van het beleid als de uitwerking daarvan in het wettelijk instrumentarium. Ik ben het niet eens met de minister dat het hier om twee verschillende soorten expertise gaat, die niet verenigbaar zijn in één adviescollege. Bovendien is er natuurlijk altijd de mogelijkheid om op ad-hocbasis specialisten rondom een bepaald onderwerp bij elkaar te roepen. Daarmee zijn naar de mening van mijn fractie de fundamenten onder dit wetsvoorstel weggeslagen.

De minister heeft in de schriftelijke voorbereiding van deze conceptwet voldoende aangetoond dat de advisering op het terrein van waterstaatswetgeving een gedegen en een specialistische expertise behoeft. Niet overtuigend is echter aangetoond waarom die expertise moet worden ondergebracht in een apart adviescollege buiten de Raad voor verkeer en waterstaat. Voorzitter! Mijn fractie kan dan ook niet anders dan niet akkoord gaan met het wetsvoorstel.

□

De heer **Blaauw** (VVD): Voorzitter! De staatscommissie bestaat sinds een koninklijk besluit van 21 april 1892 en is daardoor een doorwrocht en grijs college.

Minister **Jorritsma-Lebbink**: Het zijn niet meer dezelfde mensen hoor, dus zo grijs is het college niet!

De heer **Blaauw** (VVD): Dat had ik ook niet anders verondersteld. De dynamiek zal er altijd wel in blijven.

Voorzitter! Het gaat mij er echter om dat het departement toen waarschijnlijk toch een wat andere vorm en grootte had dan thans. Het ministerie van Verkeer en Waterstaat is een heel groot ministerie geworden en heeft eigenlijk alle expertise die noodzakelijk is binnenshuis.

Vandaar dat ik namens mijn fractie ben gaan onderzoeken, vooral omdat in het kader van de nieuwe visie op adviesraden specialistische adviescommissies niet meer van deze tijd zouden zijn, of er misschien toch redenen aanwezig waren om deze specialistische adviescommissie te handhaven. Wij hebben daarover indringende vragen gesteld bij de schriftelijke behandeling. Ik ben nergens zwaarwegende argumenten tegengekomen waaruit blijkt dat de wereld van het ministerie van Verkeer en Waterstaat ineen zal storten, wanneer opeens geen Staatscommissie voor de waterstaatswetgeving meer zal bestaan.

De werkzaamheden van de staatscommissie zijn weliswaar diepgaand en belangrijk, maar door de input niet dusdanig dat men daar werkelijk continu mee bezig is. Als ik een vergelijking maak met andere departementen waar ook brede wetgeving wordt uitgevoerd en die dat allemaal doen zonder speciale staatscommissies, dan kan ik mij niet aan de indruk onttrekken dat het voortbestaan van de Staatscommissie voor de waterstaatswetgeving er een beetje tussendoor is geslipt. Daarom kan ik na de schriftelijke behandeling nog niet overtuigd worden van de noodzaak de staatscommissie te handhaven. Zoals echter gebruikelijk is, trekken wij de conclusie pas na het volledige debat. Ik wil uiteraard de minister de gelegenheid geven alsnog met argumenten te komen om mij

mogelijkerwijze ervan te overtuigen dat ik terug moet gaan naar mijn fractie omdat wij het verkeerd gezien zouden hebben.

Als ik kijk naar het verleden, zie ik hoe het ministerie van Verkeer en Waterstaat bepaalde zaken heeft aangepakt op andere beleids-terreinen. Ik noem de vele commissies ad hoc. Voor een zwaarwegend punt waarover het ministerie van Verkeer en Waterstaat advies nodig heeft dat zij niet denkt te kunnen vinden bij de algemene Raad voor verkeer en waterstaat, is het natuurlijk altijd mogelijk ad hoc een specialistische commissie in het leven te roepen die dat onderwerp afkaart en die daarna niet behoeft voort te bestaan. Bovendien weten wij dat in de wereld van de waterstaat heel veel expertise bestaat waarop altijd een beroep kan worden gedaan. Je hebt daarvoor geen speciale Staatscommissie voor de waterstaatswetgeving nodig. Die staatscommissie was heel belangrijk in de vorige eeuw. Zij was misschien ook nog heel belangrijk in deze eeuw, maar naar het gevoel van de VVD-fractie is zij nu niet meer nodig. Wij moeten het bestaan van deze commissie daarom niet continueren in de volgende eeuw. Ik wacht echter het antwoord, het commentaar en de overtuigingskracht van de minister af.

□

Minister **Jorritsma-Lebbink**: Voorzitter! Ik dank de Kamer voor haar inbreng. Ik wil beginnen met het maken van een opmerking aan het adres van de heer Lilipaly. Ik hoop echt dat wij vanavond nog wel een debat met elkaar voeren en dat ik tenminste een poging mag doen om hem van zijn ongelijk te overtuigen. Ik vind het heel jammer dat hij in zijn eerste termijn al uitsprak dat zijn fractie "dus" tegen het wetsvoorstel zal stemmen. Dan hoef je eigenlijk geen debat meer te voeren. Het heeft dan geen zin meer nog aanvullende argumenten aan de Kamer te geven waarom naar de mening van de regering de Staatscommissie voor de waterstaatswetgeving wel degelijk zou moeten blijven bestaan.

Het is geenszins zo, zeg ik tegen de heer Blaauw, dat dit wetsvoorstel er even tussendoor geslipt is. Ik was een groot voorstander van "Raad op maat" en een zeer groot voorstander



Mevrouw Jorritsma-Lebbink, minister van Verkeer en Waterstaat

van de woestijnwet, omdat daarin alles tot nul teruggebracht is en wij nu opnieuw starten. "Raad op maat" en de woestijnwet hebben ons juist gedwongen om bij iedere commissie of adviesraad die je zou willen instellen, een zeer bewuste keuze te maken waarover in het kabinet besloten moet worden. Dat is juist de charme van de woestijnwet. Anders hadden wij vanavond hier niet gezeten. Als deze raad er tussendoor had kunnen slippen, dan was de wetgeving doorgedaan en hadden wij er vandaag niet meer over behoeven te praten. De Kamer had dan hoogstens bij een debat met de heer Kohnstamm kunnen vragen hoe het mogelijk is dat deze commissie kon blijven bestaan en of dat er tussendoor geslipt was. Die mogelijkheid is niet aan de orde. Het is een zeer bewuste keuze geweest, niet alleen van mij, maar van het kabinet. Dat vooraf.

Ik heb heel goed begrepen dat een aantal van de sprekers nog niet overtuigd is – ik hoop dat het nóg niet overtuigd is – van de wenselijkheid om de staatscommissie te handhaven als adviescollege. Ik moet zeggen dat ik overigens buitengewoon verheugd ben met de inbreng van de heer Van den Berg en de heer Biesheuvel terzake, die wel degelijk overtuigd zijn van de noodzaak van de handhaving van deze commissie. Iedereen die mij kent, weet dat ik

geen groot voorstander ben van overtollige adviescolleges. Ik heb zelf in, naar ik meen, 1992 van harte meegewerkt aan de totstandkoming van één Raad voor verkeer en waterstaat. Toen hebben wij overigens ook zeer bewust de Staatscommissie voor de waterstaatswetgeving laten bestaan. Zover ik mij herinner, werd de Raad voor verkeer en waterstaat bij de behandeling van "Raad op maat" steeds genoemd als een voorbeeld van hoe het ook zou kunnen of hoe het zelfs het beste zou kunnen.

Ik ben nog iets verdergegaan, omdat ikzelf vond dat de systematiek van de Raad voor verkeer en waterstaat, waar wij later op de avond verder over zullen spreken, nog niet afgeslankt genoeg was. Ik vond dat de commissies onder de Raad voor verkeer en waterstaat nog teveel eigen raadachtige symptomen lieten zien. Met die raad wil ik echt toe naar een adviesraad die mij over strategische beleidsvraagstukken adviseert. Ik moet eerlijk zeggen, ik snap absoluut niet hoe waterstaatsvraagstukken aangaande wetgeving en juridische aangelegenheden daar ooit in zouden passen. Ik moet er niet aan denken dat ik in de Raad voor verkeer en waterstaat mensen zou moeten zetten die zich op dat specialistische terrein bewegen, want daar wil ik nu juist van af. Het is jammer dat wij niet over beide

onderwerpen tezamen debatteren, want de Raad voor verkeer en waterstaat moet wat mij betreft nu eindelijk eens een wat minder gespecialiseerde raad worden. De praktijk van vandaag is dat die raad voor een flink deel bestaat uit zeer gespecialiseerde mensen, die elk een commissie voorzitten en dan samenkomen om adviezen vast te stellen, terwijl ik het gevoel heb dat van de integratie en van een integrale beleidsbenadering nog te weinig sprake is. Daarom ben ik vóór de herziening van die Raad voor verkeer en waterstaat. En dan past dus steeds minder het deel van de waterstaatswetgeving daaronder.

De heer **Blaauw** (VVD): De minister zegt dat zij al die juridische aangelegenheden van wetgeving uit die raad van advies wil hebben. Maar dan wil zij dus ook een staatscommissie voor de verkeerswetgeving en een staatscommissie voor de zeevaartwetgeving etc., want dat zijn allemaal specialistische velden.

Minister **Jorritsma-Lebbink**: Ik heb nog weinig adviezen gezien van de Raad voor verkeer en waterstaat in zijn huidige omvang over de wetgeving terzake van de zeescheepvaart. Dat is ook niet nodig, want daar is niet heel specialistische kennis voor nodig. Bij de waterstaatswetgeving spreken wij ook niet uitsluitend over rijksbeleid. Waterstaatsactiviteiten zijn – ik zeg nu iets dat binnen mijn ministerie vandaag de dag vloeken in de kerk is – bijna een staat in de staat. Er is een heel andere opbouw in lagen, zoals bijvoorbeeld blijkt uit de waterschapsconstructie, maar ook de hele ordening is een geheel andere dan die van de andere juridische afdelingen binnen mijn ministerie. Ik kom daar overigens dadelijk op terug, want wat er bij ons gebeurt is natuurlijk niet helemaal uniek. Er is een aantal andere terreinen waar je iets vergelijkbaars hebt.

Ik wil dus graag nog eens de overwegingen op een rij zetten die voor het kabinet en dus niet alleen voor mij hebben gegolden om de staatscommissie te handhaven. Ik ga er inderdaad van uit dat het blijkbaar nog niet zo is dat ik voldoende argumenten aan de Kamer heb gegeven. Ik zal proberen daar nog een aantal aan toe te voegen.

## Jorritsma-Lebbink

Inderdaad is het de doelstelling van het kabinet om een heel sober adviesstelsel te maken; daar ben ik het van harte mee eens. De vraag welke adviescolleges dan ook na 1 januari a.s. nog kunnen blijven bestaan, is aan zeer strenge criteria getoetst. Het gaat uiteindelijk om nog maar een zeer beperkt aantal. Ik vind het ook heel goed dat elk van die adviescolleges bij wet moeten worden vastgesteld en in de toekomst zelfs bij wet waar de handtekeningen van twee ministers onder staan, niet alleen die van de vakminister. Heel goed! Dat betekent dat wij elke keer als wij iets doen heel kritisch moeten zijn, maar ook dat voorkomen wordt dat er via sluiptwegen weer allerlei andere dingen gebeuren. Wij zullen overigens nog moeten zien hoe dat gaat met ad-hocsituaties, maar ik ben er helemaal niet zo'n voorstander van allerlei ad-hoccolleges. Als je het doet, moet je het goed doen en anders moet je het niet doen. Er kan hoogstens tijdelijk een klein probleem aan de orde zijn, waarvoor een commissie kan worden ingesteld. Ik houd niet zo van die commissies, want meestal zijn die bedoeld om je eigen verantwoordelijkheid weg te duwen. Daar zal ik mij uiterst terughoudend opstellen. Ik neem in dat geval liever zelf besluiten.

Vanaf het begin van de herzieningsoperatie is bij de adviescolleges die op de nominatie stonden voor handhaving een tweedeling aangehouden. Enerzijds adviescolleges met als enige taak te adviseren en in feite dus mee te denken over vraagstukken van vooral strategische aard op een beleidsterrein dat een en soms meer ministeries omvat. De heer Van Waning sprak over integratie. Hij koppelde dat aan de staatscommissie. Ik denk – ik hoop dat dit de komende jaren gaat gebeuren – dat wij bij de Raad voor verkeer en waterstaat zullen zien dat die vaak tezamen met de nieuwe VROM-raad en de LNV-raad gaat adviseren. Ik sluit niet uit dat als wij verder in de ontwikkeling zijn er een integrale raad voor de ruimtelijke structuur van Nederland gaat ontstaan. Ik weet dat thans nog niet. Laten wij eerst maar eens sober beginnen. Ik zie daar vele mogelijkheden voor integratie. Ik ga er zeker van uit dat de werkprogramma's – de minister van Landbouw, van VROM en ikzelf zullen dat bevorderen –

samenwerkingsverbanden zullen vertonen omdat er een aantal vraagstukken zijn die dat ook vragen. Anderzijds zouden er adviescolleges kunnen blijven bestaan voor bepaalde wetgevingscomplexen en de daarmee verband houdende juridische zaken.

Een van die specifieke takken van wet- en regelgeving is vanouds – de heer Blaauw sprak over een grijs college; ik spreek dat tegen, het is een oud college – de waterstaatswetgeving. Het is een aanwijsbaar complex van wetgeving dat als het ware verweven is met de bewoonbaarheid en ook de verdere bruikbaarheid van ons land. Het is niet zo dat de staatscommissie binnen het onderhavige pakket een zeer bijzondere positie inneemt. Het is geen uitzondering, die ook een precedent zou kunnen scheppen. Wij hebben immers onderkend dat wij voor een aantal rechtsgebieden zeer waardevolle permanente adviescolleges hebben met een bijzondere externe deskundigheid waarop een beroep kan worden gedaan voor vraagstukken van juridische en bestuurlijke aard die spelen bij de herziening van wetgeving. Ik heb het niet alleen over de Staatscommissie voor het internationaal privaatrecht. Ik vraag mij overigens af of wij die als staatscommissie op grond van verdragen in stand moeten houden. Ik denk dat dit absoluut niet waar is. Als je ervan af zou willen zou je het kunnen integreren in een andere commissie. Ik zou het zeer onverstandig vinden, want ook privaatrecht is zo'n klein specialistisch gebied, waar zeer veel deskundigheid voor nodig is. Hiervoor bestaat een kleine groep grote deskundigen. Inderdaad is er dan ook nog de Adviescommissie burgerlijk procesrecht.

De heer **Van Waning** (D66): Zou de minister ook zonder de commissie kunnen beschikken over deze deskundigen die haar kunnen adviseren wanneer zij dat wenselijk acht?

Minister **Jorritsma-Lebbink**: Ik mis dan in elk geval dat deze lieden elkaar voortdurend bevruchten en elkaar verrijken met de kennis die ieder van hen heeft. Bovendien vrees ik – dat is dan een ordinaire reden – dat het mij buitengewoon veel geld gaat kosten. Ik kom daarover nog te spreken.

De heer **Van Waning** (D66): Wat de Staatscommissie voor het internationaal privaatrecht betreft, staat in de voortgangsnotitie van de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken van 8 november 1995 dat haar internationale taak is vastgelegd in het Statuut van de Haagse conferentie. Ten aanzien van de commissie bedreigde uitheemse diersoorten staat er dat internationale verdragsverplichtingen daartoe aanleiding geven.

Minister **Jorritsma-Lebbink**: Het moge een van de motieven zijn, maar ik ben er echt van overtuigd dat je dit ook integraal kunt doen. Ik vind het niet verstandig. Ik vind het heel verstandig dat als je op een paar terreinen grote deskundigheid hebt, bij een zeer kleine groep mensen je er dan voor zorgt dat je daarvan op een adequate en niet al te dure manier gebruik kunt maken.

Voorzitter! Dit was een algemeen onderscheid tussen adviescolleges voor de grote taakvelden van het Rijk en adviescolleges met een zeer specialistische taak. Als ik dit voor de Raad voor verkeer en waterstaat en voor de staatscommissie naast elkaar zet, komt daaruit het volgende beeld naar voren. Ik begin met de raad. Deze heeft tot taak te adviseren over het beleid op het gebied van verkeer en waterstaat als geheel. Het gaat om grote infrastructurele projecten, beheersing van de mobiliteit, verkeersveiligheid, beheersing van kwantiteit en kwaliteit van water, het stimuleren van marktwerking en dergelijke. Kortom, het gaat om beslissingen die genomen moeten worden of adviezen die uitgebracht moeten worden in het kader van: hoe ziet Nederland er in de toekomst uit, fysiek en ruimtelijk? Die zaken hebben dus te maken met de inrichting van ons land.

De taak van de staatscommissie is een andere dan die van de raad. Hierbij gaat het niet om het meedenken bij het ontwikkelen van toekomstig beleid vanuit het maatschappelijke veld. Het gaat hierbij om specialistische zaken, zoals bestaande of te ontwerpen wet- en regelgeving te plaatsen in het bestuurlijk-juridisch perspectief. Het gaat bijna altijd om een adviesaanvraag, terwijl ik wat de Raad voor verkeer en waterstaat betreft, voorzie dat men veel meer ook zonder dat een specifieke vraag wordt gesteld tot advisering komt. De adviesaanvraag betreft ook het willen

## Jorritsma-Lebbink

meedenken over en beoordelen van de vraag welke wettelijke instrumenten en waarborgen zijn aangewezen voor het kunnen realiseren van bepaalde beleidsdoelstellingen waarover consensus bestaat in de politiek.

Ik meen dat de heer Lilipaly heeft gezegd: het kan makkelijk zijn dat de Raad voor verkeer en waterstaat, nadat hij beleidsadviezen heeft uitgebracht, ook nog eens de diepte ingaat om het in wetgevingsadviezen om te zetten. Dat betekent dat ik mensen in die raad moet zetten die deze specifieke deskundigheid hebben. Of ik moet een commissie instellen, hangend aan deze raad, die dat gaat doen. Dat wil ik echter niet meer. Ik wil juist in de Raad voor verkeer en waterstaat breed georiënteerde mensen hebben die een soort van helikoptervisie op het land ten toon kunnen spreiden en niet, zoals de praktijk van vandaag de dag laat zien, heel gespecialiseerd op één terrein bezig zijn. Ik zou het bijzonder op prijs stellen als wij in de Raad voor verkeer en waterstaat mensen kregen die over hun eigen grenzen heen gaan en zich in den brede met de zaken bezighouden. Het zal nog moeilijk genoeg zijn die mensen te vinden.

De heer **Lilipaly** (PvdA): Dat geldt toch niet alleen voor waterstaatszaken? Er zijn veel specialistische zaken binnen uw departement waarvan je kan zeggen: daar is ook een adviescommissie voor nodig.

Minister **Jorritsma-Lebbink**: Nee. Ik kan niets anders bedenken.

De heer **Lilipaly** (PvdA): Ik begrijp niet dat u alleen voor waterstaatszaken iets apart wil creëren naast de Raad voor verkeer en waterstaat.

Minister **Jorritsma-Lebbink**: Ik wel, anders had ik zoiets niet ingesteld. De waterstaatswetgeving en wat eromheen zit, is een heel complexe zaak en gaat niet alleen het Rijk aan. Ik kom daarop straks terug naar aanleiding van een vraag van de heer Van den Berg.

Voorzitter! Zoals gezegd moet men meedenken – en men heeft in het verleden bewezen dat te kunnen – en oordelen over de vraag welke wettelijke instrumenten en waarborgen zijn aangewezen om de beleidsdoelstellingen waarover consensus in de politiek bestaat, te

kunnen realiseren. Ik wil een vrij actueel onderwerp als voorbeeld noemen: een kwalitatief verantwoorde, maar wel snellere procedure voor de aanleg van grote werken. In zo'n geval is inbreng vereist vanuit een aantal specialismen, zoals het ruimtelijk bestuursrecht, het milieurecht en zeker ook de juridische praktijk van het openbaar bestuur. Dat overziende, moge het de Kamer duidelijk zijn dat het én bij de Raad voor verkeer en waterstaat én bij de staatscommissie echt gaat om een heel ander soort taakstelling, zodat van het handhaven van de staatscommissie alleen sprake kan zijn naast en zeker niet binnen de Raad voor verkeer en waterstaat. Men zou de staatscommissie in bepaald opzicht overigens heel goed kunnen vergelijken met een ook zeer aansprekend college dat wij laten bestaan, maar waarvoor geen wetgeving nodig is, namelijk de technische adviescommissie voor de waterkeringen. Die commissie hoeft ik niet wettelijk te onderbouwen, omdat zij niet adviseert op het gebied van wetgeving en bestuur. Daar zit een heel principiële verschil, omdat krachtens artikel 79 van de Grondwet voor adviescolleges wel een wettelijke grondslag vereist is. Dus, eerlijk gezegd, is dat ook typisch een college waar wij zeer veel aan hebben. Ik moet er ook niet aan denken dat wij het zouden moeten opheffen. Het is zeer specialistisch en ik kan de Kamer verzekeren dat ik op geen enkel ander terrein een technische adviescommissie heb.

Ik moet er direct aan toevoegen dat het wel eens anders is geweest. Vóór 1992 was er een staatscommissie die functioneerde als een vaste commissie van advies en bijstand voor de toenmalige Raad voor de waterstaat. Die opzet hebben wij in 1992 heel bewust verlaten toen deze raad werd opgeheven en er één raad werd ingesteld voor het hele beleidsterrein van Verkeer en Waterstaat, met een daarop aangepaste personele samenstelling. Toen al besloten wij dat die raad zich geheel zou kunnen richten op een aantal algemene beleidsvraagstukken. Ik heb zojuist al laten doorschemeren wat ik van de gang van zaken tot nu toe vind. Ten gevolge daarvan ging het om een heel andersoortige adviestaak en adviesstructuur, waarin die van de staatscommissie toen al niet meer thuishoorde, en vandaag de dag nog

steeds niet. Dat argument is dus alleen maar sterker geworden.

Er is ook gevraagd waarom het in de vorm van een permanent adviescollege zou moeten. Het gaat natuurlijk om meer dan alleen het punt van de adviesstructuur binnen Verkeer en Waterstaat, dat zie ik best in. Je moet er natuurlijk voor oppassen allerlei dingen te gaan doen die er toch weer toe leiden dat er heel veel specialistische, ook op een wet gebaseerde adviescolleges totstandkomen. Bepalend is natuurlijk de vraag of de Kamer uiteindelijk kan instemmen met de opvatting, dat het goed zou zijn om op dit terrein en misschien op een enkel ander terrein specifieke staatscommissies in stand te houden.

Naar mijn gevoel is dit eigenlijk de vraag waar het om gaat. Je kunt natuurlijk zeggen dat de commissie al zo lang bestaat dat ze nu eindelijk wel eens opgeheven kan worden, maar ik moet zeggen dat ik juist andersom redeneer. Blijkbaar heeft de staatscommissie al ruim 100 jaar met een zekere regelmaat in een land als Nederland, dat toch een waterland is, via haar adviezen een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan het "op peil houden" van de waterstaatswetgeving. Daar is ook nu nog behoefte aan; ik kom daar nog op terug. Ik heb er al op gewezen dat dit niet uniek is, want er zijn er nog een paar. Uiteraard beperk ik mij nu tot de adviestaak van de staatscommissie. Overigens kun je, als je het wetsvoorstel louter benadert met als uitgangspunt het streven om het aantal adviescolleges zeer sterk te beperken, onder andere door samenvoeging, er natuurlijk vraagtekens bij zetten. Maar ik hoop dat wij ook met enige ratio over de zin en onzin van het al dan niet samenvoegen van adviescolleges kunnen spreken.

Je kunt ook zeggen, zoals de heer Lilipaly heeft gedaan, dat het ook mogelijk zou zijn om telkens een of meer deskundigen in te schakelen om een nodig gebleken specialistisch extern advies uit te brengen. Dat moet je vragen als mocht blijken dat de eigen juridische staf van het ministerie niet voldoende specialistische kennis in huis heeft. Uiteraard heb ik mij dit als medeverantwoordelijke voor het kabinetsbeleid op het punt van het nieuwe adviesstelsel ook afgevraagd. Toch ben ik uiteindelijk na een zeer grondige

afweging en toen na mijn aantreden mij ook enkele adviezen van de staatscommissie over zaken van wetgeving hadden bereikt, tot de slotsom gekomen dat het zeker geen goede zaak zou zijn nu af te stappen van de staatscommissie als vast adviesorgaan. En ik zeg er met enige klem bij: juist nu niet.

De volgende overwegingen hebben mijn oordeel bepaald. In de eerste plaats zijn er een heleboel ontwikkelingen op andere rechtsgebieden die zich doen gelden ten aanzien van de waterstaatswetgeving en ten aanzien van de eisen waaraan deze in de komende jaren moet voldoen. Ik denk daarbij aan de zeer noodzakelijke inbreng vanuit het bestuursrecht, vooral het ruimtelijke bestuursrecht en het milieurecht. En daarnaast zijn er voortdurend reacties uit de rechtspraak en de rechtspraktijk. Ook zijn er ontwikkelingen in het openbaar bestuur, zoals de schaalvergroting in het waterschapsbestuur en het streven naar integraal waterbeheer. Dit alles maakt de behoefte aan commentaar op de in voorbereiding genomen waterstaatswetgeving vanuit de juridische praktijk alleen maar groter. Bovendien is het vanwege de complexiteit van de materie gewenst dat deze verschillende soorten specialismen echt in één college zijn verenigd, op dit moment onder leiding van prof. Drupsteen, zodat de gevraagde adviezen ook een afgewogen en tegelijkertijd veelzijdige inhoud krijgen.

Die opzet, die nu als het ware een soort infrastructuur biedt om vrij snel en tegen relatief beperkte kosten duurzaam te kunnen beschikken over adviezen voor waterstaatswetgeving, zou bij niet-handhaving in het nieuwe adviesstelsel verloren gaan. Zeker zou dit het geval zijn, als het zou betekenen dat steeds weer advies gevraagd moet worden, ten behoeve van verschillende onderwerpen, aan individuele experts of aan deskundige comités van steeds wisselende omvang. Dan raak je die toegevoegde waarde kwijt.

Het gaat dus, behalve om de deskundigheid als zodanig, ook om de werkwijze. Ik vind het in dit verband dan ook heel belangrijk dat zich ten aanzien van de huidige staatscommissie de gewoonte heeft ontwikkeld dat zij al in een heel vroeg stadium van ontwikkeling van wetgevingsvoornemens daarvan op de hoogte wordt gebracht, om aldus

in de gelegenheid gesteld te worden daar al meteen reacties op te geven. Dat heeft heel vaak bijgedragen tot een heel goede wetgeving en ik durf te zeggen dat de Nederlandse waterstaatswetgeving, ook wereldwijd gezien, een zeer vooraanstaande is.

Wat zijn nu de onderwerpen op het wetgevingsgebied? Daarover moet ik ook in de richting van de heer Blaauw spreken, die immers zei: zij hebben het tot nu toe wel goed gedaan, maar wij kunnen hen nu wel missen. Dan moet je ook een beeld hebben van waar zij zich de komende tijd mee moeten bemoeien. Ik zal een paar thema's noemen die in beweging zijn en die voorlopig nog wel de nodige aandacht van zowel de regering als de Kamer zullen vragen en waarbij die verschillende specialismen allemaal aan bod zullen komen.

Ik mag dan het thema van de bereikbaarheid onder uw aandacht brengen. Het gaat hierbij vooral om de vraag of wij beschikken over wettelijke procedures die kwalitatief en integraal aan de eisen voldoen uit hoofde van de aanleg van werken binnen het door de politiek aanvaarde tijdsbestek. Relevant daarvoor zijn nieuwe voorstellen met betrekking tot de Tracéwet. En dit geldt ook voor de Onteigeningswet.

Sprekend over grote projecten, wijs ik op het vraagstuk van de natuurcompensatie; dat wil zeggen: de wettelijke verplichting daartoe en de mogelijkheid om daarvoor apart te kunnen onteigenen.

Verder zijn er onderdelen van de regeling van het waterstaatsbestuur die echt op de helling moeten, zoals de bevoegdheidstoedeling en -verdeling bij buitengewone omstandigheden. Dit betreft een discussie die wij binnenkort ongetwijfeld zeer intensief met elkaar moeten voeren, daar waar het gaat over overstromingsgevaar. De Kamer heeft daar trouwens zelf om gevraagd.

Een aantal wetsevaluaties zal zeker tot nieuwe voorstellen leiden, althans kunnen leiden. Dat betreft niet alleen de Tracéwet, maar ook de Deltawet grote rivieren en de waterstaatswetgeving in ruimere zin. Bij dat laatste gaat het ook om het thema integraal waterbeheer.

Misschien mag ik er nog iets over zeggen, als je het nu toch zou doen op ad-hocbasis, volgens artikel 6 van de kaderwet. Ik doel op het mogelijke

gebruik daarvan. Je kunt bij koninklijk besluit, via een lichtere procedure dan wanneer het een permanent adviescollege betreft, toch besluiten om adviezen te vragen. Die mogelijkheid is er. Het is voor mij echter zeer de vraag of dat ook een adequate oplossing biedt voor de advisering over de waterstaatswetgeving. Ik heb de motivering daarvoor eigenlijk in het voorgaande al aangegeven. Het betekent dat je die club deskundigen kwijt bent en dat je per keer moet besluiten of je die mensen, of anderen of in andere samenstelling, bij elkaar zou moeten halen. Ik zou het heel raar vinden om ad hoc te besluiten telkens dezelfde mensen aan een vraagstuk te zetten. Dat is een beetje een rare benadering. Dan zeg ik: laten wij de koninklijke weg kiezen en de staatscommissie gewoonweg instandhouden.

Daarbij is het overigens niet zo dat deze mensen elke week bij elkaar komen, ook als er niets te doen is. Zo werkt het niet. Zij komen uitsluitend bij elkaar als er ook werk te verrichten is. Het lijkt erop dat je dan via artikel 6, als je het zou doen op de wijze zoals ik aangegeven heb, de staatscommissie instandhoudt en alleen formeel niet besluit om deze te laten bestaan, maar elke keer een KB slaat, als er een onderwerp is waar je een advies over wilt, om dezelfde groep mensen weer bij elkaar te halen.

Ik vind dat een heel rare constructie en dat is ook de reden, voorzitter, dat ik ter afronding van mijn betoog over het belang van de staatscommissie zou willen zeggen, dat ik nog steeds van mening ben dat zowel de complexiteit van de technisch-juridische aspecten alsook het vermogen tot zeer hoogwaardige advisering mij voldoende aanleiding geeft om het te rechtvaardigen dat de Staatscommissie voor de waterstaatswetgeving zal terugkeren in het nieuwe stelsel.

Voorzitter! De heer Van den Berg heeft enkele vragen gesteld die er blijkbaar tussendoor zijn geschoten in de uitgebreide beantwoording in de nota naar aanleiding van het verslag. Een vraag had betrekking op de afstemming tussen de werkzaamheden tussen de Raad voor verkeer en waterstaat en die van de staatscommissie. In de nota naar aanleiding van het verslag zou er staan dat dit nauwelijks aan de orde is. Op zichzelf is dat waar, maar toch



## Jorritsma-Lebbink

zullen er van tijd tot tijd raakpunten kunnen zijn tussen het werk van beide soorten adviescolleges. Het feit dat de raad zich bezig moet houden met meer strategisch getinte vragen, sluit dat niet helemaal uit. Ik kan mij bovendien goed voorstellen dat het van belang is dat ook de adviesaanvragen, vooral op het gebied van bereikbaarheid en infrastructuur, ook in tijdsvolgorde goed worden afgestemd. Eerst adviseert de Raad voor verkeer en waterstaat, maar voor het versnellen van de procedures zouden wij daarna ook heel snel een advies nodig kunnen hebben van de Staatscommissie voor de waterstaatswetgeving. Om die reden is het goed dat beide wel met elkaar communiceren. Wetgeving hoeft per slot van rekening niet steeds louter volgend te zijn. Voor het overige moeten wij ons wel goed realiseren dat de raad niet wordt ingericht om zich een oordeel te vormen over actuele wetgevingsvoorschriften. Wat dat betreft zullen de werkzaamheden niet zo vaak botsen en moet er wel even gekeken of de zaken op elkaar afgestemd moeten worden. Ik zal dat in de gaten houden.

De heer Van den Berg heeft met nadruk gevraagd of de staatscommissie ook advies wordt gevraagd naar aanleiding van wetsvoorstellen op het terrein van andere ministeries, bijvoorbeeld van Binnenlandse Zaken in verband met de Provinciewet. Deze vraag was niet beantwoord in de nota naar aanleiding van het verslag. De Staatscommissie voor de waterstaatswetgeving kan inderdaad ook adviseren over wetsvoorstellen op het terrein van het binnenlands bestuur of te maken hebben met andere overheden, maar die toch de waterstaatszorg raken. Ik noem in dit verband de decentralisatie – een boeiend onderwerp waarover wij elkaar in de toekomst nog vaker zullen spreken – en de reorganisatie van het openbaar bestuur. Wat gebeurt er als er bijvoorbeeld toch nog een stadsprovincie komt en hoe gaat het dan met de waterstaatszorg in zo'n gebied? Ik ben het met de heer Van den Berg eens; waterstaatswetgeving is immers bepaald geen geïsoleerd rechtsgebied, zeker naarmate meer wordt gewerkt met integraal beheer. Ik denk daarbij ook aan de door de waterschappen in praktijk gebrachte brede kijk. De staatscommissie zal aanverwante wetsvoorstellen in haar adviestaak

hebben te betrekken. Zij hoeft daartoe niet eens een aanvraag af te wachten; de staatscommissie kan ook de aandacht vragen voor het door de heer Van den Berg bedoelde aspect door spontaan een advies uit te brengen. Dat is in een aantal gevallen ook gebeurd.

Voorzitter! Ik ben nog een antwoord schuldig op de vraag over de IPR, de Staatscommissie internationaal privaatrecht. De taak van de commissie is een nationale aangelegenheid, maar de taak als secretariaat van de Haagse conferentie voor de IPR is ingevolge een verdrag vereist. Het is dus een secretariaatsfunctie.

□

De heer **Van den Berg** (SGP):  
Voorzitter! Ik dank de minister voor haar heldere betoog en haar duidelijke reacties op mijn vragen. Ik ben bijzonder blij met haar nadere toelichting, die ik overigens niet zozeer nodig had, maar anderen des te meer, zo heb ik gemerkt.

Ik ben blij dat de minister nog eens heel duidelijk heeft neergezet dat de handhaving van de staatscommissie zinvol is. Ik ben het namelijk wel met enkele collega's eens, dat dit in de memorie van toelichting op het wetsvoorstel iets helderder had kunnen worden neergezet. Dat had misschien vragen en een kritische opstelling bij sommigen kunnen voorkomen. Het moge evident zijn dat het hier qua specialisme gaat om een zeer bijzonder rechtsterrein. Het is goed dat de minister benadrukt heeft dat dit in zoverre een bijzondere eind in de bijt is omdat het niet alleen om rijkswetgeving gaat. Juist op het gebied van de waterstaatswetgeving gaat het om wetgeving die alle bestuurslagen raakt en in feite uit alle bestuurslagen zelf moet voorkomen. De waterschapsstructuur is wat dat betreft uniek.

De minister zei ook dat de Nederlandse waterstaatswetgeving internationaal toonaangevend was. Ik zou zelfs willen zeggen dat die internationaal uniek is. Er is eigenlijk nergens in de wereld een waterstaatszorg zoals de onze en een type functioneel bestuur zoals de waterschappen, althans zeker niet op zo'n grote schaal als bij ons het geval is. Juist een van de bijzonder aspecten van het waterstaatsrecht is dat het een typisch stukje Neder-

lands recht is, internationaal uniek en daarmee zeer specialistisch.

Ik wil onderstrepen – en zou daarop mijn collega's willen aanspreken – dat de waterstaatszorg en daarmee de waterstaatswetgeving een grote mate van continuïteit vereist; continuïteit in de overheidszorg en continuïteit in de zorg voor een goede wetgeving. Dat is als het ware de ruggengraat van onze waterstaatszorg. De waterstaatszorg zelf is in feite weer de ruggengraat van ons hele nationale bestaan, zou je kunnen zeggen. Dat is voor mij al reden genoeg om te zeggen: dit is een bijzondere adviescommissie waard. Er zijn echter nog vele andere redenen die de minister terecht heeft genoemd. Ik ben dan ook een beetje bang – ik moet het toch zeggen – dat als men dat niet Kamerbreed onderkent, er sprake is van onvoldoende inzicht in het specifieke karakter van dit terrein en van onvoldoende aandacht voor de politieke betekenis van dit terrein, dat blijvende aandacht en continuïteit, ook in een eigen adviesstructuur, eist. Wij mogen dat vanuit de Nederlandse situatie best eens onderstrepen. Het is een punt dat aandacht zal behouden. Als ik alleen al denk aan de zorg voor de waterkering. Wij hebben dat pas gemerkt. Wij zullen dat ook, als wij het mogen beleven, in de 21ste eeuw blijven merken. Denk alleen eens aan het rijzen van de zeespiegel.

Met andere woorden: de waterschappen en de waterstaatswetgeving eisen continuïteit in aandacht en zorg. Dat eist zonder meer een specifiek adviesorgaan met zijn eigen specialisme daarin. Ik heb wat dat betreft niet veel toe te voegen aan het betoog van de minister. Ik kan alleen de hoop en de verwachting uitspreken dat het heldere betoog van de minister ook voor mijn collega's overtuigend zal zijn.

□

De heer **Van Waning** (D66):  
Mevrouw de voorzitter! Ook ik dank de minister voor haar zoals gewoonlijk heldere beantwoording. De minister benadrukt dat het hier gaat om een kabinetsbesluit. In hoeverre heeft het kabinet een vergelijking gemaakt? Ik herinnerde in mijn eerste termijn aan een voortgangsrapportage over de herziening van het adviesstelsel van

## Van Waning

de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken van 8 november 1995. Daarin staat over de Staatscommissie voor de waterstaatswetgeving: "De Staatscommissie voor de waterstaatswetgeving krijgt een wettelijke grondslag en keert in die vorm terug in het nieuwe stelsel. De staatscommissie adviseert over nieuwe wetgeving op het gebied van het waterstaatsrecht. Een component daarvan is het waterstaatsbestuur waaronder begrepen de toezichts- en andere bestuurlijke betrekkingen tussen overheden voorzover het de waterstaatszorg betreft. Externe deskundigheid is onmisbaar, omdat de benodigde – hoogwaardige en tegen relatief beperkte kosten beschikbare – deskundigheid ten departementen niet beschikbaar is." Dat is dus niet iets wat er zomaar doorheen slipt, maar wat in 1995 met zorg is bekeken.

In het aangehangsel wordt een overzicht gegeven van de adviescommissies die eind 1995 aan de departementen waren toegevoegd: twee bij Economische Zaken, twee bij VROM, twee bij Verkeer en Waterstaat, twee bij LNV, vier bij OCW en bij Justitie vier à vijf. Is het mogelijk om een actueel overzicht te krijgen van wat er nu is aan vaste adviescommissies? Dan kan ik duidelijk maken, ook binnen mijn fractie, dat er geen sprake is van precedentwerking of dat het vrij uniek is. Het is niet zo dat wij per departement maar één commissie hebben. Bij de behandeling van het desbetreffende voorstel hebben wij een paar geleden gezegd dat wij, hoewel wij hiernaar streefden, hier niet dogmatisch aan zouden vasthouden. Dat geldt dus ook hier. Als wij een actueel overzicht krijgen, kan dat de argumenten van de minister versterken.

Verder heb ik de minister gevraagd wat de samenhang is tussen deze wet en de wet inzake de Raad voor verkeer en waterstaat. In de memorie van toelichting bij het voorstel inzake de Raad voor verkeer en waterstaat staat uitdrukkelijk dat er een aparte staatscommissie is voor waterstaatswetgeving. Wat de taken van de Raad voor verkeer en waterstaat betreft, staat er dat deze het beleid betreffen. Als je het wetgevingsterrein daaronder wilt gooien, moet het eigenlijk regeling en beleid zijn. Ik zie op dat punt alweer een amendement opdoemen, overigens in een richting die de

minister absoluut niet zou willen. Wij bespreken straks die wet. Wat is nu evenwel de samenhang tussen beide voorstellen? Ik denk dat zij, wat dit betreft, mogelijk onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn.

De heer **Van den Berg** (SGP): De heer Van Waning heeft gezegd dat hij het betoog van de minister helder vond. Heeft dit betoog hem het begin van een overtuiging gegeven dat het wetsvoorstel wel eens acceptabel zou kunnen zijn? Zo ja, wat gaat hij daar dan mee doen in de richting van zijn fractie?

De heer **Van Waning** (D66): Voorzitter! De heer Van den Berg kent mij al wat langer dan vandaag. Aangezien ik voor mijn fractie over alles wat nat is, behalve de marine en drank, het woord mag voeren, kan hij zich voorstellen dat ik persoonlijk wel sympathie heb voor dit voorstel. Ik heb aan het begin van mijn eerste termijn gezegd dat er binnen de fractie bezwaren leven; ik heb niet, zoals collega Lilipaly, gezegd dat de fractie bij voorbaat overwegend tegen is. Wij zijn dit debat met open vizier ingegaan. Hopelijk apprecieert de minister dat. Uit het debat kunnen wij meer argumenten halen. Naar mijn persoonlijke mening behoeft de heer Van den Berg verder niet te vragen. Die doet er ook niet toe; ik ben woordvoerder voor mijn fractie.

De heer **Van den Berg** (SGP): Het laatste ben ik geheel met de heer Van Waning eens. Ik spreek hem dan ook niet aan op zijn persoonlijke mening, alhoewel die mij onder vier ogen heel erg interesseert. Dat weet hij ook wel. Het gaat nu evenwel om de mening van zijn fractie. Ik begrijp dat de heer Van Waning bereid is om de argumenten nog eens in alle helderheid aan zijn fractie voor te leggen en de discussie hierover te heropenen.

De heer **Van Waning** (D66): Ja zeker, anders zou ik het debat ook niet zo ingegaan zijn.

□

De heer **Biesheuvel** (CDA): Voorzitter! Ook mijn fractie dankt de minister voor de gegeven antwoorden. Ik zou bijna willen zeggen dat zij dit op zo'n overtuigende manier heeft gedaan, dat degenen die nog

aarzelden naar de goede kant zouden moeten overslaan. Degene die in eerste termijn gezegd heeft dat zijn fractie, de PvdA-fractie, tegen zou stemmen, zou op zijn minst moeten twijfelen, zo goed heeft de minister haar betoog opgezet. Toen ik daarna het betoog van de heer Van den Berg hoorde, dacht ik: dit is toch een vrij unieke situatie in de Kamer. De drie regeringspartijen laten hun twijfel of hun tegenstem blijken, terwijl de twee oppositiepartijen een krachtig pleidooi voeren voor het behoud van de staatscommissie. Ik geef echter toe dat de politieke lijnen wel eens anders liggen, als wij over de waterstaat praten.

Ik zou puur in herhaling vervallen en het betoog van de minister ontkrachten als ik dit nog eens zou overdoen. Ik wil haar betoog dan ook alleen maar onderstrepen. Mijn fractie zou het werkelijk als een volkomen verkeerd politiek signaal opvatten als dit wetsvoorstel wordt verworpen. Dan zou namelijk wel eens de gedachte kunnen ontstaan dat de politieke aandacht voor de waterstaat vermindert. Ik wil de tweede termijn dan ook gebruiken om de drie partijen die blijkbaar nog aarzelen, te vragen om nog eens heel goed bij zichzelf te rade te gaan, alvorens dit wetsvoorstel te verwerpen. Dan zou het noodscenario, waar ook de heer Van Waning op doelde, wellicht in werking moeten treden. Dat zou mijn fractie bijzonder betreuren. Daarom doe ik nogmaals een beroep op de andere fracties om dit wetsvoorstel te steunen.

□

De heer **Lilipaly** (PvdA): Voorzitter! Ook ik dank de minister voor haar antwoorden. Zoals altijd, reageerde zij met heel veel verve, vergezeld van veel voorbeelden. Dat siert haar. Ik zal mijn fractie uiteraard ruimhartig adviseren over dit wetsvoorstel. Zo zijn de spelregels, maar ik houd wel van duidelijkheid. Die duidelijkheid heb ik in eerste termijn gegeven.

Ik heb dit wetsvoorstel niet beoordeeld in de zin dat het gewoon zou moeten worden weggestreept. Ik heb vrij uitvoerig beargumenteerd waarom ik vind dat het wetsvoorstel onze steun niet moet krijgen. Het voorstel van de minister kan worden samengevat aan de hand van twee zaken. De staatscommissie adviseert niet over beleid, maar – in een later

## Lilipaly

stadium – specifiek over wetgeving. De waterstaatswetgeving is voorts zeer specialistisch. Deskundigheid van buitenaf is gewenst. Kloppen deze argumenten? Ja, deze argumenten kloppen, maar er is wel veel op af te dingen. Dat heb ik in eerste termijn beargumenteerd. De minister heeft haar argumenten, met voorbeelden, daartegenover geplaatst. De waterstaatswetgeving is inderdaad specialistisch, maar dat geldt ook voor andere wetgeving. Ik vraag mij af wat het verschil is met bijvoorbeeld de telecommunicatiewetgeving. Eén ding is zeker: telecommunicatiewetgeving is specialistischer en technisch zeer ingewikkeld. Waarom is hier geen aparte adviescommissie voor ingesteld? Ik kan andere beleids-terreinen noemen, bijvoorbeeld op het gebied van de Woningwet en de huurwetgeving. Die zaken zijn ook ingewikkeld en heel specialistisch. Toch vallen ze onder één VROM-adviesraad.

**Minister Jorritsma-Lebbink:** Voorzitter! Ik moet de heer Lilipaly op dit punt corrigeren. Deze kwesties vallen niet onder de VROM-adviesraad, want daar worden geen juridische adviezen ingewonnen over wetgevingszaken. Dat wordt een beleidsadviesraad.

De heer **Lilipaly** (PvdA): Dat klopt. Ik beperk mij tot de telecommunicatie. Ik neem aan dat de minister het op dat punt met mij eens is. Het gaat daarbij om een erg ingewikkelde, technische zaak. Waarom is daar geen adviesorgaan voor en hier wel voor?

Het is niet zo dat als dit wetsvoorstel niet wordt aangenomen, de politieke aandacht voor de waterstaat verslapt. Absoluut niet! Het mag echter ook niet zo zijn dat de aandacht voor de waterstaatszaken afhankelijk is van het wel of niet aannemen van dit wetsvoorstel.

De heer **Van den Berg** (SGP): Voorzitter! Is de heer Lilipaly het met mij eens dat het verwerpen van het wetsvoorstel sowieso betekent dat zijn fractie dit wetgevingsterrein niet ziet als zeer bijzonder, specialistisch en continu de aandacht behoevend?

De heer **Lilipaly** (PvdA): Ik vind dat de zaken moeten worden besproken in de Raad voor verkeer en waterstaat. Daar heb je geen apart

adviesorgaan nodig, zoals nu wordt voorgesteld.

De heer **Van den Berg** (SGP): Ik ken de heer Lilipaly als een collega die goed luistert en met wie goed gediscussieerd kan worden, maar op dit punt heeft hij kennelijk een- en andermaal niet geluisterd, als ik zo onbescheiden mag zijn om dat te zeggen. Onze adviesraden zijn er überhaupt niet voor specialistische wetgevingsadviezen. In mijn termijn heb ik al gezegd en de minister heeft het eigenlijk ook gezegd, dat je op het onderhavige terrein absoluut niet uit de voeten kan met een Raad voor verkeer en waterstaat die uit maximaal vijftien leden bestaat. Er kan en mag dus niet een betekend aantal specialisten op het terrein van de waterstaatswetgeving in zitten. De raad heeft ook niet eens een dergelijke taak. Dus het argument dat de heer Lilipaly aan het slot van zijn betoog aanvoert, klopt helemaal niet.

De heer **Lilipaly** (PvdA): Ik heb in eerste termijn al voldoende beargumenteerd waarom ik in feite niet akkoord kan gaan met hetgeen de minister in het kader van deze wetgeving heeft neergezet.

De heer **Biesheuvel** (CDA): Uit uw laatste woorden begrijp ik dus dat u ook geen begin van twijfel heeft na de argumentatie van de minister.

De heer **Lilipaly** (PvdA): Ik heb heel duidelijk gezegd dat ik ruimhartig mijn fractie erover zal adviseren. Wel is het zo dat de minister mij niet heeft overtuigd van de noodzaak van een apart adviesorgaan naast datgene wat wij al hebben.

De heer **Biesheuvel** (CDA): Als u uw fractie ruimhartig adviseert, dan zou je daaruit kunnen concluderen dat u alle argumenten, inclusief die van de minister en die van de CDA-fractie en de SGP-fractie, aan uw fractie zal voorhouden.

De heer **Lilipaly** (PvdA): Zo ruimhartig mogelijk, mijnheer Biesheuvel.

De heer **Biesheuvel** (CDA): Dan vraag ik mij toch af wat dan uiteindelijk de betekenis is van dat ruimhartige als u hier toch blijft uitstralen dat het eindoordeel negatief zal zijn.

De heer **Lilipaly** (PvdA): Die betekenis is zeer ruim. U moet dus gewoon afwachten totdat die ruimhartigheid is geschied. Dan komen wij hier terug in de zaal en dan weet u precies het antwoord van de PvdA-fractie.

□

De heer **Blaauw** (VVD): Voorzitter! Ik zit met een probleem. Hoewel de minister zoals zo vaak een helder betoog heeft gehouden, moet ik tot mijn spijt constateren dat er niet veel meer in dat heldere betoog zit dan wat er stond in de nota naar aanleiding van het verslag. Ik had juist het probleem dat in de nota naar aanleiding van het verslag mij onvoldoende overtuigende argumenten werden aangereikt om mijn negatieve gedachtegang te compenseren en die eventueel over te doen slaan naar een positieve gedachtegang.

In de memorie van toelichting staat onder meer het volgende. "Haar huidige benaming van Staatscommissie voor de waterstaatswetgeving ontleent zij aan het feit dat zij sindsdien had te adviseren over tal van onderwerpen van waterstaatswetgeving. Die sector van wetgeving is te zien als een functioneel rechtsgebied. Zij omvat als object – kort aangeduid – het integraal waterbeheer en de aanleg en het beheer van de waterstaatkundige infrastructuur. Het waterstaatsbestuur – in de zin van het geheel van toezichts- en andere bestuurlijke betrekkingen op het gebied van de waterstaatkundige verzorging van het land (waaronder ook functioneel bestuur door waterschappen) – is daarvan een component."

In de nota naar aanleiding van het verslag wordt als een van de argumenten voor de noodzakelijkheid van de staatscommissie ook de Tracéwet genoemd. Je kunt mijns inziens niet zeggen dat de Tracéwet specifiek waterstaatsbestuur is. De minister heeft het in haar betoog gehad over de bereikbaarheid en over het beschikken van wettelijke procedures wat betreft politieke wensen en grote projecten. Dat is naar mijn oordeel niet per se een specifiek beleidsterrein voor de staatscommissie. Ik meen dat er wat argumenten ten aanzien van grensoverschrijdendheid aan te voeren zijn.

## Blaauw

De heer **Van den Berg** (SGP):  
Waarom zou de Tracéwet geen vorm van waterstaatswetgeving kunnen zijn? Wij kennen niet alleen natte waterstaat maar ook droge waterstaat.

De heer **Blaauw** (VVD): Het is niet uniek water, maar overschrijdend.

**Minister Jorritsma-Lebbink:**  
Volgens mij maakt de heer Blaauw een fout. Hij denkt dat waterstaat alleen over water gaat. Droge waterstaat is infrastructuur. Die valt dus ook onder de Tracéwet.

De heer **Blaauw** (VVD): Akkoord, maar ik quoteer wat er is gezegd. Er staat dus wel wat anders dan alleen maar water. Dat klopt, maar er is een groot grensoverschrijdend element ten aanzien van VROM en andere departementen. Die hebben geen speciale staatscommissie op dit terrein. Is dat misschien uitbesteed aan V en W? Is er op het departement van V en W onvoldoende wetgevende capaciteit en expertise aanwezig in den brede? De minister zegt dat zij breder geïnformeerd wil worden. We moeten dan dus via een staatscommissie een gat dekken. Of is er tegenwoordig wel voldoende capaciteit? Ik kan uit het betoog van de minister nog steeds niet het unieke karakter en de pertinente noodzakelijkheid van deze staatscommissie halen. Ik heb in eerste instantie ook al de vraag gesteld of de minister, als de staatscommissie niet of niet meer zou bestaan, een probleem zou hebben. Ik denk dat dit bij andere departementen waar geen staatscommissie is, misschien ook een probleem is geweest, maar men heeft dat daar dus wel opgelost. De minister heeft mij door haar betoog niet kunnen overtuigen. Ik wil uiteraard graag nog eens heel scherp de tekst van het debat lezen. In zo'n debat luister je. Misschien dat je na lezing van het stenogram alsnog kunt zeggen dat er bepaalde elementen in zitten. Voor mij is echter nog steeds niet het antwoord gegeven op de vraag wat er verkeerd zou gaan in de samenleving als wij die staatscommissie niet zouden accepteren. Wat gaat er dan verkeerd in het wetgevingsgebied? Wij hebben in Nederland namelijk nog andere colleges die ook naar de wetgeving kijken. Bij mij is nog steeds het bewijs voor de noodzakelijkheid niet geleverd. En in feite

zaten de heren Biesheuvel en Lilipaly hier ook enigszins in te prikken.

De heer **Biesheuvel** (CDA):  
Voorzitter! Het "prikken" van de CDA-fractie is puur ingegeven uit grote zorg in geval de grote meerderheid van deze Kamer het wetsvoorstel niet zou aannemen. Het is wat de CDA-fractie betreft beslist niet bedoeld om de noodzaak van het bestaan van de staatscommissie te ontkennen. Overigens laat dat natuurlijk onverlet wat uw advies aan de fractie wordt.

De heer **Blaauw** (VVD): U hoorde mij al zeggen dat ik door het betoog van de minister niet overtuigd ben. Ik heb niet gehoord dat er veel toegevoegd is aan de schriftelijke gedachteswisseling. Ik heb echter ook gezegd dat we er niet al te luchtig over moeten doen en dat we niet al te snel moeten zijn. De minister heeft duidelijk als haar wens en voorkeur gegeven dat de staatscommissie zou moeten blijven bestaan.

De heer **Biesheuvel** (CDA): Proef ik nu uit uw woorden en uw betoog een beetje dat u de minister verwijt dat zij een probleem uit de weg gaat dat zij niet wil oplossen? U zegt dat andere ministeries ook hun staatscommissie hebben opgeruimd en dat zij het probleem hebben opgelost. Met andere woorden: is dat een verwijt aan de minister dat zij een probleem niet zou willen oplossen? Ik snap uw betoog niet helemaal.

De heer **Blaauw** (VVD): De minister kan geen antwoord geven op de vraag, tenzij ik het verkeerd gehoord heb, wat er zou gebeuren als de staatscommissie niet zou voortbestaan. Als dat een groot gemis zou zijn, dan zal zij daar iets anders voor in het leven moeten roepen. Ik zie dat grote gemis niet. Daar zit het probleem. De minister heeft nog een tweede termijn. Misschien kan zij nog eens ingaan op die vraag. Ik waarschuw haar hierbij wel, want ik vond haar betoog in eerste termijn al grotendeels een herhaling van de nota naar aanleiding van het verslag. En tegen de heer Biesheuvel zeg ik dat we natuurlijk niet gewoon op een achterkamertje hebben zitten denken: woestijnwet, alles plat. We hebben wel degelijk ook gesondeerd, ook in de waterstaatsamenleving. Ik heb daarbij niet unaniem van allen

gehoord: "Het gaat helemaal verkeerd met onze waterstaatkundige infrastructuur, wanneer die staatscommissie niet zou blijven bestaan." Wel heb ik gehoord in het veld: "Daar kun je mee leven. Het is toch iets wat eigenlijk de tijd ontgroeid is."

□

**Minister Jorritsma-Lebbink:**  
Mevrouw de voorzitter! De heer Van den Berg zei – misschien niet ten onrechte – dat de memorie van toelichting wat uitgesprokene had kunnen zijn. Ik moet bekennen dat dat waar is. Ik heb misschien iets te lichtvoetig gedacht dat deze Kamer absoluut op de hoogte zou zijn van het belang van de staatscommissie. Misschien hebben wij daarom een beetje te weinig uitbundig de kwaliteiten en het belang van de staatscommissie op papier gezet. Het spijt mij zeer dat dat gebeurd is. Als dat de toon heeft gezet voor het debat van vandaag, dan moet ik dat mezelf aantrekken. Ik hoop overigens wel dat ik vandaag toch iets meer heb gezegd dan er in de nota naar aanleiding van het verslag heeft gestaan. Overigens was het een aantal leden van deze Kamer ook opgevallen dat ik iets meer heb gezegd.

De heer Van den Berg heeft gezegd dat ons land op dit terrein niet alleen toonaangevend, maar ook uniek is. Ik ben het daarmee eens. Ons land is het enige land ter wereld dat voor een groot deel niet zou bestaan, als wij dat niet zelf hadden aangelegd. Dat maakt ons uit waterstaatkundige overwegingen al uniek. Ik ben dan ook trots op ons unieke waterstaatsbestel. Waar ik ter wereld als minister van Verkeer en Waterstaat ook kom, het eerste waar men over begint, is ons waterstaatsbestel en onze prestaties op dat terrein.

Ik ben het eens met de heer Biesheuvel dat opheffing van de commissie een verkeerd signaal is, want dat suggereert dat ons waterstaatsbestel niet meer zo uniek is.

De heer Lilipaly verwees naar de wetgeving op het terrein van de telecommunicatie. Die wetgeving is echter niet uniek, want zij is gebaseerd op Europese richtlijnen. Ik mag die niet eens zelf vaststellen. Ik heb er overigens moeite genoeg mee om de wetgevingscapaciteit op dat

## Jorritsma-Lebbink

terrein voldoende te doen zijn, maar vooralsnog heb ik werk genoeg voor mijn wetgevingsjuristen om daarmee dag en nacht bezig te zijn.

De waterstaatswetgeving is typisch Nederlands. De heer Van den Berg heeft terecht opgemerkt dat deze niet alleen op rijksniveau maar ook op decentraal niveau van betekenis is. De waterschappen hebben een eigen verantwoordelijkheid, maar er is wel relatie met de rijksoverheid, de provinciale overheid en met gemeentelijke overheden. Het betreft een bijzonder complexe zaak. Het is dan ook van belang dat de gebundelde kennis in stand wordt gehouden.

De staatscommissie vult niet een gemis aan capaciteit bij het ministerie op. Wij hebben overigens een beperkt aantal juristen op het terrein van de wetgeving in dienst. Wij zijn niet dag en nacht bezig met wetsvoorbereiding op dit terrein. De commissie is ook niet dag en nacht aan het werk. Zij verricht aanvullende werkzaamheden en verbreedt de horizon. Zij is samengesteld vanuit de rechtspraktijk en de bestuurlijke praktijk. Gecombineerd met en zekere niet-ambtelijke afstandelijkheid en onafhankelijkheid verrijkt zij onze kennis. De commissie is ook vanwege de kosten interessant.

Wat gebeurt er als dit wetsvoorstel niet tot wet wordt verheven? Ik heb dan een aantal mogelijkheden. Ik kan voor externe deskundigheid een consultant inhuren. Men weet wat dat kost. Ik dacht dat de begroting ieder jaar wordt verlaagd, vooral door de Kamer, op het punt van het inhuren van externe deskundigheid. Ik ben het daar overigens mee eens, want ik houd niet van het vaak tegen hoge kosten inhuren van externe deskundigheid. Deze deskundigheid kunnen wij echter zeer goed gebruiken. De deskundigen doen het werk ook nog graag.

Een andere mogelijkheid is dat ik een paar keer per jaar een KB sla ten behoeve van de instelling van een commissie ad hoc, waarvoor ik iedere keer dezelfde mensen vraag. Ik weet overigens niet of men bereid is om op die wijze te werken. Ik vind het ook raar om drie of vier keer per jaar een KB te moeten slaan omdat ik over een onderwerp aangaande het waterstaatsrecht een advies moet hebben, waarvoor ad hoc een commissie ingesteld wordt waarin dezelfde mensen zitting hebben die

nu in de staatscommissie zitting hebben. Ik vind dat er dan raar wordt omgegaan met deze mensen. Het getuigt ook niet van enige consistentie van de overheid als op die wijze wordt omgegaan met een aantal buitengewoon goede deskundigen.

Ik zal mij overigens wel redden, want die deskundigheid is niet weg. Het betekent wel dat er ad-hoc oplossingen moeten worden bedacht en dat betekent óf gedoe óf kosten. Beide wil ik liever niet. Daarom wil ik in dit geval vooral de leden van de coalitie toespreken en vragen of zij hierover nog eens goed willen nadenken en hun fractie ervan willen overtuigen dat het van belang is dat de Staatscommissie voor de waterstaatswetgeving wel in stand wordt gehouden.

De heer Van Waning heeft gevraagd naar de precedentwerking. In het kabinet wordt bij elke instandhouding van een staatscommissie-adviescommissie op een ministerie per geval een discussie gevoerd. Omdat in het geval van de Staatscommissie voor de waterstaatswetgeving gekozen is voor instandhouding, betekent dat nog niet dat ieder ministerie twee of drie adviescommissies in stand mag houden of dat ieder ministerie dat ook mag. Zo is het niet. Ik herinner mij zeer wel de discussie, die zeer intensief was. Zijn partijgenoot Kohnstamm is de grote bewaker van het adviesstelsel. Ik zou bijna zeggen: tot vervelens toe, maar dat is niet waar. Hij heeft namelijk volstrekt gelijk. Ik ben het heel erg eens met het feit dat wij zeer terughoudend moeten omgaan met het adviesstelsel. Wij moeten proberen het zo beperkt mogelijk te houden. Desalniettemin zijn er soms goede redenen om iets te doen. Wij moeten ook niet afslanken om het afslanken. Je doet het met een doel. Dat doel is rationeel met deze zaken om te gaan.

Er is een actueel overzicht van adviescommissies dat in juli 1996 bij de Kaderwet adviescolleges is overgelegd aan de Eerste Kamer. Ik wil er graag voor zorgen dat de heer Van Waning dat overzicht heel snel krijgt. Overigens heb ik het gevoel dat als hij even de zaal uitloopt hij aan de balie om de hoek het stuk meteen kan krijgen. Het betreft Kamerstuk nr. 24503, memorie van antwoord aan de Eerste Kamer over de kaderwet. Als hij het wil, heeft hij het stuk binnen twee minuten beschikbaar.

Er is geen samenhang met de taak van de Raad voor verkeer en waterstaat. Ik voel er namelijk niets voor om, als de staatscommissie het leven zou laten, vervolgens aan de Raad voor verkeer en waterstaat deze taak op te dragen. Dat lijkt mij geen goede zaak. Wij gaan dan met de Raad voor verkeer en waterstaat de verkeerde kant op. Wij moeten dan de Raad voor verkeer en waterstaat om adviezen vragen op het terrein van de wetgeving en van juridische zaken. Dat wil ik niet. Dat is niet de taak die wij hebben afgesproken in "Raad op maat". Wij moeten daarom op een ander manier voorzien in deze zaak. Ik herhaal dat alle andere manieren naar mijn gevoel minder goed, mag ik zeggen "slechter" en duurder zullen zijn.

De heer **Van Waning** (D66): Voorzitter! Ik begrijp dat de minister de optie van terugvallen op de Raad voor verkeer en waterstaat bij voorbaat afwijst. Het inhuren van deskundigen van buiten wijst zij ook af. Als dit wetsvoorstel mocht worden afgewezen, dan is het enige alternatief ingevolge de artikelen 5 en 6 van de kaderwet een commissie ad hoc dan wel een tijdelijke commissie.

Minister **Jorritsma-Lebbink**: Ja, maar ik zou dat wel raar vinden. Ik vraag mij ook af of de huidige leden van de staatscommissie daartoe bereid zijn. Dat lijkt mij niet. Het lijkt mij heel raar om, als je eerst naar huis wordt gestuurd, omdat je niet meer nodig bent, je vervolgens een paar keer per jaar door dezelfde minister wordt gevraagd per KB of je hetzelfde werk wilt voortzetten. Dat is toch een beetje rare gang van zaken! Het zou wel het beste zijn, want dan krijg ik in ieder geval goede adviezen. In mijn ogen zou het wel een beetje raar zijn.

De heer **Van Waning** (D66): Ik zag in artikel 6 dat ad hoc staat voor een eenmalige opdracht. Er staat niet dat het eenmalige wetsvoorstellen betreft. De minister kan de commissie een eenmalige opdracht geven om de komende wetsvoorbereiding voor de komende jaren van advies te voorzien.

Minister **Jorritsma-Lebbink**: Dan zijn wij toch met een rare kronkel bezig? Ik geef de leden graag in overweging nog eens heel goed na

te denken over verwerping van het wetsvoorstel. Ik kan geen commissie instellen volgens het artikel betreffende het inhuren van externe deskundigen bij de Raad voor verkeer en waterstaat. Ik wil namelijk deze raad niet de vragen stellen die ik aan de Staatscommissie voor de waterstaatswetgeving wil stellen. De Raad voor verkeer en waterstaat moet zich uitsluitend en alleen bezighouden met strategische beleidsvraagstukken. Dat zijn typisch vragen die ik nooit aan de Staatscommissie voor de waterstaatswetgeving zal stellen.

De heer **Van Waning** (D66): Er is door de minister in positieve zin gesproken over een staat in de staat, door de verschillende lagen heen, inclusief de waterschappen. Binnen Nederland zijn deze heel belangrijk. In deze discussie is nog niet het element naar voren gekomen van de grensoverschrijdende bovenstroomse aspecten. Ik neem aan dat de minister daarvoor deze staatscommissie ook inschakelt.

Minister **Jorritsma-Lebbink**: Als het gaat over wetgeving, vooral over juridische aspecten in internationale verdragen, dan doe ik dat zeker. De staatscommissie is daarbij zeer betrokken. Internationale verdragen moeten uiteindelijk omgezet worden in nationale wetgeving. De staatscommissie is daarbij zeer behulpzaam bij. Soms betekent dat aanpassing van bijvoorbeeld waterstaatswetgeving. Als wij bepaalde afspraken in internationaal verband maken, betekent dat soms dat zo'n taak doorgegeven moet worden aan een van de andere bestuurslagen in dit land. En dan hebben wij zeker de staatscommissie weer nodig. Ik dank de heer Van Waning voor dit extra motief.

Voorzitter! Ik ben klaar met mijn beantwoording. Ik heb mijn oproep gedaan en ik hoop dat de Kamer volgende week toch zal willen besluiten om de staatscommissie wederom in te stellen.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor, aanstaande dinsdag te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Vaststelling van bepalingen betreffende waterstaatswerken in beheer bij het Rijk (Wet beheer rijkswaterstaatswerken) (24573).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.



De heer **Van den Berg** (SGP): Voorzitter! Het onderwerp sluit mooi aan bij het vorige, want het wetsvoorstel dat voorligt is een product van de advisering door de Staatscommissie voor de waterstaatswetgeving en daarom is het een goed product, en daarom hebben wij als Kamer er maar weinig problemen mee, denk ik. Misschien is dat nog een illustratie voor sommigen die over het vorige onderwerp het woord hebben gevoerd en die nog in de zaal zijn.

Voorzitter! De wet vervangt een wet van 1891, die zelfs nog ouder was dan de staatscommissie, dus een zeer oud wetgevingsproduct, namelijk de Wet tot vaststelling van bepalingen betreffende 's Rijks-waterstaatswerken. Deze wet is overigens ook niet volstrekt verouderd; hij was inmiddels geactualiseerd. Ik heb daar nog levendige herinneringen aan. Precies op de dag dat de wet 100 jaar bestond, namelijk 18 februari 1991, is hier de actualisering van deze wet en ook van de Rivierenwet behandeld. Ik mocht toen namens de gehele Kamer het woord voeren. Dat was bovendien een bijzondere dag, omdat minister-president Lubbers naar de Kamer kwam om te melden dat er een wapenstilstand in de Golfoorlog was bereikt. Dat waren de enige twee onderwerpen op de Kameragenda van die dag: waterstaat en oorlog, en dat zijn zaken die ook in het verleden vaak verband met elkaar hebben gehouden.

Voorzitter! Water is in beweging en hetzelfde geldt voor waterstaat en waterstaatswetgeving; die zijn ook altijd in beweging. Continuïteit én verandering. Waterstaatswetgeving is een continue factor die een stevige basis biedt aan een van de meest elementaire taken van overheidszorg; ook dat zou ik over het vorige onderwerp gezegd kunnen hebben. Deze wet heeft het eeuwfeest niet lang overleefd. Ik hoop dat dat met

de staatscommissie wel het geval zal zijn, maar met deze wet dus niet, en daar ben ik het mee eens. Zowel in de praktijk als in het bestuursrecht zijn er diverse ontwikkelingen die nopen tot aanpassing.

Dat geldt zeker voor de vijf reglementen die formeel aan deze wet gekoppeld zijn. Het is een goede zaak dat ook die reglementen worden herzien en zelfs in feite door wetgeving kunnen worden vervangen en worden geïntegreerd in één wettelijke regeling. Daarmee bevindt deze minister zich in een goede historische lijn. Haar verre voorganger, minister Havelaar, zei in 1891 bij de totstandkoming van de wet die nu vervangen wordt: "Dat bij het departement van Waterstaat een zucht tot keursmanie zou heersen, mag zeker worden ontkend. Integendeel staat bij mij de mening vast dat het beter is om weinig reglementen te hebben die wel worden toegepast dan vele waaraan de hand niet wordt gehouden." Verkeer en Waterstaat is altijd zijn tijd ver vooruit geweest. De geest van dereguleren en wat dies meer zij heerste daar toen al. Heel goed! Deze wet past in deze geest. Zomin mogelijk regelgeving en praktisch hanteerbaar; dat zijn de uitgangspunten van deze wet.

Voorzitter! Ik ben het met deze wet grotendeels eens, ik kan wel zeggen, formeel gezien geheel eens. Ik wil nog wel een enkel punt naar voren brengen in aanvulling op datgene wat in de schriftelijke voorbereiding reeds is gewisseld.

In de eerste plaats merk ik op dat deze wet een definitie van waterstaatswerk bevat. Wij moeten daar voorzichtig mee zijn. Nog nooit in de lange waterstaatsgeschiedenis is een wettelijke definitie van het begrip "waterstaatswerk" in die zin vormgegeven. Daar moeten wij mee oppassen, want een eigenschap van de waterstaat is juist de mogelijkheid tot soepele aanpassing aan veranderende omstandigheden. Dit soort definities kan die belemmeren. Nu heeft de minister gezegd, en dat wil ik graag onderstrepen: dit is geen algemene definitie van het begrip "waterstaatswerk", maar wij beogen hier "slechts" de reikwijdte van deze wet mee aan te duiden. Dan nog kan het een zeker risico hebben om dit soort definities te geven, want dan kunnen er opeens waterstaatswerken bij het Rijk blijken te zijn, die je graag de bescherming van deze wet wilt