

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 deregulering 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

## Van den Berg

bieden maar die niet onder de definitie vallen. Maar als men specifiek zou denken aan bepaalde waterkwaliteitsobjecten, zoals rioolzuiveringsinstallaties – ik meen eigenlijk dat het Rijk die niet meer in beheer heeft, maar dat weet ik niet helemaal zeker – vallen die er niet onder en dat zou een probleem kunnen zijn. Aannemende dat deze stelling volgehouden kan worden – het gaat alleen om een wettelijke beperking in het kader van deze wet en niet een algemene definitie van waterstaatswerk – kan ik mij daarin vinden.

In de tweede plaats wil ik de belangenafweging van dit wetsvoorstel adstrueren. Terecht – het is een voortzetting van de lijn die bij de herziening in 1991 al was aangegeven – is er in een bredere afweging voorzien. Ook andere belangen hebben hun invloed op waterstaatswerken en waterstaatswerken hun invloed op die andere belangen. Daarom moet er een bredere belangenafweging plaatsvinden. Het is een goede zaak dat die belangen niet allemaal nominatief worden genoemd, want dan zou je er snel een vergeten. Ik mag toch aannemen dat ook hier geldt wat bij de wijziging van de wet van 1891 in 1991 gold, dat de waterstaatsbelangen bij die afweging steeds het primaat zullen hebben. Het blijft een waterstaatswet, met het primaire belang het beheer van het waterstaatswerk, met het doel waarvoor het in het leven is geroepen. De andere belangen strekken mede – ik neem aan dat ik aan het woord “mede” een formele betekenis mag toekennen – tot het dienen van andere belangen.

Mevrouw de voorzitter! Deze wet bevat geen aanwijzingsbevoegdheid – ik heb er in het schriftelijk verslag vragen over gesteld – zoals de huidige reglementen die wel kennen. De minister heeft gezegd dat wij dit niet nodig hebben; zo werken wij tegenwoordig niet meer. Treden wij dan niet te snel in de sfeer van de juridisering? Moet niet te snel naar bestuursdwang of strafbepalingen worden gegrepen? Eigenlijk willen wij dit niet; het is een ultimatum remedium. Zo'n aanwijzingsbevoegdheid – ik denk aan een sluis of een vaarweg; een havenmeester of een brugwachter kan aanwijzingen geven – is er formeel niet meer. Hij kan dan wel vriendelijk verzoeken of iemand een bepaalde handelwijze wil

volgen, maar als dit niet gebeurt, dan moet snel naar formele middelen worden gegrepen. Ik heb op dat punt nog een aarzeling. Ik heb geen amendement ingediend. Daaruit mag worden afgeleid dat ik hieraan niet zo zwaar til. Wellicht zullen wij dit in de toekomst node gaan missen.

Terzake van de handhaving begrijp ik niet helemaal dat bij de laatste nota van wijziging die ons nog na de nota naar aanleiding van het verslag heeft bereikt, artikel 13, sub b – een wijziging van de Rivierenwet – geheel is vervallen. Ik begrijp daaruit – maar misschien heb ik het niet goed begrepen – dat het begrip “bestuursdwang” niet in de Rivierenwet komt. Ik meen dat dit daarin ook moet staan. Kan de minister dit nader toelichten? Ook de Rivierenwet zal toch het instrument van de bestuursdwang moeten kennen.

Mevrouw de voorzitter! Wil de minister nog eens schetsen – ik heb in het schriftelijk verslag daarover een vraag gesteld, maar die zaak is nog in beweging – hoe de toekomst van onze waterstaatswetgeving eruitziet? Het sluit aan bij het vorige onderwerp. Ik durf het haast niet meer te vragen, nu onzeker is of er een staatscommissie blijft. Ik hoop dat het zich niet zal voordoen. Ik denk met name aan de Waterstaatswet 1900. Iedere keer wordt eraan gesleuteld. Nu ook weer een artikel eruit. Bij de Wet op de waterkering heb ik dat ook aan de orde gesteld. Kan de minister de toekomst van de waterstaatswetgeving in bredere zin, met name de toekomstige functie van de Waterstaatswet 1900, uit de doeken doen? Overigens over de toekomst gesproken: ik weet niet of deze wet ook een 100-jarig jubileum mag beleven. Ik weet niet of onze aarde dat zal beleven. Wij in ieder geval niet. Ik mag echter wel aannemen dat deze wetgeving zodanig is voorbereid dat zij in ieder geval een lang leven is beschoren.

□

De heer **Van Waning** (D66):  
Mevrouw de voorzitter! De fractie van D66 heeft in algemene zin instemming met dit wetsvoorstel betuigd. Onze vraag naar de reden waarom andere dan waterstaatkundige belangen zoals die van landschap, natuur en cultuurhistorie – de zogenaamde LNC-waarden –

ingevolge artikel 3, tweede lid, slechts mede zouden kunnen worden betrokken bij een beschikking tot wijziging of intrekking van een vergunning, is in de nota naar aanleiding van het verslag op genoegzame wijze beantwoord. Je moet de tekst wel driemaal lezen; daarvoor heb je een hoogwaardig college nodig. Het is bekend dat die LNC-waarden ons zeer ter harte gaan en dat wij ons erover verheugen dat dit nu Kamerbreed en ook departementbreed wordt gedragen.

Verder zijn wij er tevreden over dat op verzoek van D66 en de VVD bij nota van wijziging in artikel 8 de bevoegdheid van ambtenaren is vervallen om bij het betreden van vaartuigen zich ook in het woongedeelte te begeven. Daarmee wordt de privacy gediend.

Ik heb een amendement voorgesteld dat nogal gek is, vind ikzelf. In artikel 2a over de vergunningsplicht was sprake van “daarin” en “daarop” en bij nota van wijziging werd er “daarover” aan toegevoegd. Toen ik hierover nadacht, kwam ik tot de conclusie dat “daaronder” ontbrak en eraan toegevoegd zou moeten worden. Dat is trouwens niet zo vreemd, want er is bijvoorbeeld sprake van een tunnel onder de Westerschelde. In de tijd dat er overstromingsgevaar was, kwam de door mij zeer gewaardeerde adviseur ir. Boehmer met het plan van een tunnel onder de rivieren. Ik dacht: als dat tot uitvoering komt, wil men vast wel weten hoe diep men onder de rivierbodem moet gaan om te voorkomen dat het zaakje inzakt. Kortom, mijn amendement beoogt om het voorzetsel “daaronder” in dat artikel op te nemen. Ik heb aan de juridische adviseur van de minister gevraagd of hij een alomvattend voorzetsel zou kunnen vinden. Als dat gebeurt, houd ik mij gaarne aanbevolen voor wijziging van het amendement.

Minister **Jorritsma-Lebbink**: Dat zal ik de staatscommissie voorleggen.

De heer **Van Waning** (D66): Dat lijkt mij aardig.

□

Minister **Jorritsma-Lebbink**:  
Mevrouw de voorzitter! Ik dank de heren Van den Berg en Van Waning voor hun woorden van instemming met dit wetsvoorstel. Ook dit

voorstel vervangt een heel oude wet, een wet die het meer dan een eeuw heeft volgehouden. Ik zal niet zeggen dat ik hoop dat de nieuwe wet het ook meer dan een eeuw volhoudt. Dat is ook niet zo interessant. Het feit dat slechts twee sprekers er maar een paar woorden aan hebben willen wijden, terwijl het merendeel daarvan woorden van instemming waren, geeft aan dat het een goed wetsvoorstel is dat waarschijnlijk behoorlijk tijdvast zal zijn.

De heer Van den Berg heeft een opmerking gemaakt over het begrip "waterstaatswerk". Het is juist dat het moeilijk is, daarvoor een algemene definitie in de wetgeving op te nemen. Dat is nooit gelukt en waarschijnlijk is het weinig verstandig om het te doen. In alle waterstaatswetten tot nu toe is het niet gedaan. Het is denkbaar om een opsomming te geven van beheersobjecten die eronder kunnen vallen. Daarmee loop je echter het risico dat je iets vergeet of dat nieuwe ontwikkelingen er niet inpassen, zodat de wet weer moet worden gewijzigd. In het verslag is er door het CDA nogal nadrukkelijk op gewezen dat van een definitie die de pretentie heeft van algemene gelding te zijn onbedoeld een beperking zou kunnen uitgaan. Dat willen wij zeker niet. Intussen gaat het in artikel 1 van het wetsvoorstel alleen om het benoemen van de soort van werken in beheer bij het Rijk waarop de wet van toepassing is. In dat geval kan worden volstaan met het noemen van drie categorieën, namelijk water, waterkering en wegen met wat daartoe behoort. Daarnaast zijn nog andere waterstaatswerken denkbaar. Ik doe geen limitatieve opsomming. Er zijn ook rioolzuiveringsinstallaties – de heer Van den Berg sprak erover – maar die hebben wij niet in beheer. Artikel 1 geeft bepaald geen algemeen geldende begripsbepaling van "waterstaatswerken". Dat wil ik bij deze behandeling graag benadrukken.

De heer Van den Berg heeft nog gesproken over de aanpassing van de Rivierenwet aan de derde tranche van de Algemene wet bestuursrecht. Die aanpassing vormt de reden voor het indienen van de nota van wijziging. Er is nu een voorstel voor een gebundelde aanpassing, min of meer een verzamelontwerp. Dat ligt nu bij de Raad van State.

De heren Van Waning en Van den Berg hebben gevraagd naar de

bescherming van de niet-waterstaatkundige belangen, de aanverwante belangen. Ik denk dat de heer Van den Berg het juist omschreven heeft; het gaat inderdaad om zaken die mede van belang zijn en primair is wel degelijk de waterstaatkundige kant. Maar ik ben blij dat hij dit opmerkte, want op ons ministerie zijn de andere waarden, zoals de landschappelijke en de natuurhistorische waarden, overal in doorgedrongen. Ook bij de aanleg van nieuwe werken zijn wij daar volop mee bezig; ik herinner nog maar even aan de gedachtewisseling bij de behandeling van de Wet op de waterkering. En dit komt dus ook tot uitdrukking in het operationele beheer, het onderhoud en natuurlijk ook de werking van het vergunningstelsel. In soortgelijke situaties waar het waterschapsbeheer betreft, duiden wij dit aan met "de brede kijk", maar het geldt evenzeer voor het beheer van werken van Rijkswaterstaat. Het wetsvoorstel maakt dit ook nadrukkelijk mogelijk. Trouwens, het is in de Algemene wet bestuursrecht ook voorgeschreven bij het nemen van besluiten. Maar de primaire voorwaarde is dat de vergunningplichtige handeling verenigbaar is met het waterstaatswerk, dus dat sluit helemaal niet uit dat het erbij betrekken van andere belangen, waarop de heer Van Waning doelde, leidt tot daarop toegeneden beperkingen. Wij hebben daar natuurlijk in 1992, toen de wet van 1891 in die zin gewijzigd werd, ook de nodige ervaring mee opgedaan. Er zijn ook aardige voorbeelden van, zoals de beperkende voorschriften ten aanzien van het rapen van mosselzaad bij de havenhoofden van IJmuiden.

De heer Van Waning heeft nog een amendement ingediend om de vergunningplicht uit te breiden met het woordje "daaronder", zodat er ook een vergunningplicht kan zijn als het gaat om uitgebreide handelingen onder waterstaatswerken. Ik denk dat het alleen maar een verbetering is, omdat het een onderwerp is dat in de toekomst wellicht meer aandacht zal behoeven. Overigens hoop ik dat het niet al teveel aandacht zal vergen, want wij kunnen niet vanaf nu nog uitsluitend waterstaatswerken onder de grond aanleggen.

Ten slotte de aanwijzingsbevoegdheid. Ik meen dat in de nota naar aanleiding van het verslag

aangegeven is dat daar naar ons gevoelen in deze tijd echt geen behoefte meer aan bestaat. Daarom hebben wij die ook niet meer in de wet opgenomen. De tijd zal ons leren of wij daar spijt van zullen krijgen, maar het gebruik van deze bevoegdheid is al jaren nihil.

Voorzitter! Ik dank de Kamer zeer voor de steun voor dit wetsvoorstel.

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 Wet advies en overleg verkeer en waterstaat (24659).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Blaauw** (VVD): Voorzitter! Na zorgvuldige bestudering van alle relevante stukken en alle informatie die ons is geworden uit diverse zijden van de samenleving, waaronder ik niet alleen het departement begrijp, moet ik zeggen dat er met dit wetsvoorstel de instelling van een adviescollege nieuwe stijl op het terrein van verkeer en waterstaat beoogd wordt dat past in het nieuwe adviesstelsel dat op 1 januari 1997 van kracht moet worden.

Voorzitter! Van belang is de vraag of datgene wat in het verleden al is ingezet, is gecontinueerd. Ik kan hierop alleen maar zeggen: ja, advies en overleg zijn volledig gescheiden gehouden. Ik had natuurlijk niet anders kunnen verwachten van deze minister, die dit in het verleden ook altijd heeft betoogd. Wat dat betreft ben ik het ook eens met de minister dat, mocht er een andere gedachtegang dan die van de minister ontstaan over het voortbestaan van de staatscommissie, het dan niet hieronder te brengen is, omdat dat niet past in de structuur van dit wetsvoorstel. Wat dat betreft staat het los van elkaar.

Toch heb ik nog een kleine opmerking terzake van dit wetsvoorstel in de richting van de minister. Immers, tevens wordt de taak van de