

Vergaderjaar 1995–1996

**24 573**

## **Vaststelling van bepalingen betreffende waterstaatswerken in beheer bij het Rijk (Wet beheer rijkswaterstaatswerken)**

**Nr. 5**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 20 maart 1996

De vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer van haar bevindingen als volgt verslag uit te brengen.

Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen en opmerkingen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

### **ALGEMEEN**

De leden van de fractie van de PvdA kunnen zich vinden in de vervanging van de Wet van 1891 en de daarbij behorende regelgeving door een meer aan de eisen van de tijd aangepaste wet. Zij begrijpen uit de toelichting dat doel en strekking van de wet onveranderd zijn gebleven.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel.

Over een tweetal zaken willen zij de volgende opmerkingen maken. Allereerst constateren de aan het woord zijnde leden, dat de wetgever tot nu toe nooit eerder het begrip «waterstaatwerk» heeft omschreven. Deze leden verzoeken de regering nog eens in te gaan op de noodzaak het onderhavige begrip in een wet vast te leggen. Daarbij kan dan ook betrokken worden het nadeel van het omschrijven van het begrip in een wet, nl. het niet kunnen inspelen op nieuwe ontwikkelingen. Juist door het omschrijven van het begrip kan er onbedoeld een beperking vanuit gaan.

Daarnaast vragen de leden van de CDA-fractie of de verbodsbepaling, zoals nu artikel 2 van het wetsvoorstel is geformuleerd voldoende bepaald is. Deze opmerking sluit aan bij de opmerking van de Raad van State, die stelt dat de bepaling zelf de norm moet stellen. Het is toch immers de bedoeling, dat de verbodsbepaling zodanig geformuleerd wordt dat de vergunningplicht beperkt wordt tot handelen dat ingrijpt in de functie of constructie van het waterstaatswerk.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden zijn van mening dat de overwegingen voor een nieuwe wet juist zijn. Met name het

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Blaauw (VVD), ondervoorzitter, Van den Berg (SGP), Lilipaly (PvdA), Biesheuvel (CDA), voorzitter, Reitsma (CDA), Versnel-Schmitz (D66), Van Gijzel (PvdA), Leers (CDA), Van Heemst (PvdA), Verbugt (VVD), Van Rooy (CDA), Poppe (SP), Van 't Riet (D66), Duivesteijn (PvdA), H. G. J. Kamp (VVD), Stellingwerf (RPF), Crone (PvdA), Roethof (D66), M. B. Vos (GroenLinks), Verkerk (AOV), Van Zuijlen (PvdA), Van Waning (D66), Keur (VVD), Hofstra (VVD), Assen (CDA).  
Plv. leden: Blauw (VVD), Schutte (GPV), Van Gelder (PvdA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Dankers (CDA), Jeekel (D66), Swildens-Rozendaal (PvdA), Terpstra (CDA), Huys (PvdA), Korthals (VVD), Esselink (CDA), vacature (CD), Hillen (CDA), H. Vos (PvdA), Remkes (VVD), Leerkes (U55+), Witteveen-Hevinga (PvdA), Augusteijn-Esser (D66), Rosenmöller (GroenLinks), Boogaard (Groep Nijpels), Valk (PvdA), Hoekema (D66), Klein Molekamp (VVD), Te Veldhuis (VVD), Van der Linden (CDA).

schrappen van allerlei gedateerde en overbodig geworden bijzondere voorschriften en het beter worden van de overzichtelijkheid en kenbaarheid voor de burger en het bedrijfsleven achten zij een goede zaak.

De leden van de fractie van D66 hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij juichen de deregulering die het wetsvoorstel beoogt, toe, evenals het gegeven dat, zoals de regering stelt, door het opnemen van de overgebleven verbodsbepalingen in één geïntegreerde regeling en het schrappen van allerlei gedateerde en overbodig geworden bijzondere voorschriften, de overzichtelijkheid voor burger en bedrijfsleven is gediend. Het wetsvoorstel stelt regels ter bescherming en ter verzekering van het doelmatig en veilig gebruik van waterstaatswerken in beheer van het Rijk. De leden van de fractie van D66 vragen de regering van welke invulling van de begrippen «doelmatig» en «veilig» hierbij wordt uitgegaan.

De leden van de fractie van D66 constateren dat weigering, wijziging of intrekking van een vergunning op grond van deze wet slechts kan geschieden ter bescherming van waterstaatswerken en ter verzekering van het doelmatig en veilig gebruik van die werken. Die vergunning kan slechts «mede» strekken ter bescherming van andere belangen, zoals de belangen van landschap, natuur en cultuurhistorie.

Deze leden vragen de regering aan te geven, waarom deze belangen alleen aanvullend, en niet zelfstandig, op zichzelf staand, hierbij kunnen worden betrokken.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling van het wetsvoorstel kennis genomen. Gaarne spreken zij hun waardering uit voor de heldere toelichting. De inhoud van dit voorstel kan in het algemeen op hun instemming rekenen. Bij een aantal onderdelen wensen zij nog vragen te stellen c.q. kanttekeningen te maken.

Zij achten de keuze van de regering juist om niet alleen de op de wet van 1891 gebaseerde reglementen te moderniseren, maar daarbij ook deze wet zelve, hoewel nog recent herzien, te betrekken. Dat aldus één moderne, geïntegreerde wettelijke regeling tot stand kan komen, achten zij zeker ook uit een oogpunt van doorzichtigheid van de regelgeving en deregulering een groot voordeel. Niettemin rijst bij hen de vraag, of de bevoegdheid tot nadere regelgeving met betrekking tot rijkswaterstaatswerken wel geheel gemist kan worden. Het wetsvoorstel voorziet hier niet meer in. Deze leden wijzen erop, dat in het rapport «Ontwikkelingen in waterstaatswetgeving» uit 1990 het ontbreken van de mogelijkheid tot het stellen van algemene regels in combinatie met opheffing van de vergunningplicht als een van de knelpunten in de klassieke waterstaatswetgeving werd aangeduid. Kan ook in het nu voorgestelde stelsel een zodanig instrument toch geen waardevolle diensten bewijzen, gelet op het betrekkelijke grote aantal, wellicht veelal tamelijk identieke, vergunningen, zo vragen deze leden.

Voorts vragen de leden van de SGP-fractie enig kwantitatief inzicht in het aantal vergunningverleningen, waarover het bij deze wet globaal gesproken zou gaan.

De regering motiveert de vermindering van het aantal vergunningverleningen onder andere door verwijzing naar de overdracht van natte waterstaatswerken (operatie-Broekx-nat). Zij zullen gaarne worden geïnformeerd omtrent de feitelijke stand van de uitvoering van deze operatie.

### **3. Bestuurslasten en lasten voor burger en bedrijfsleven**

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering een nadere toelichting op de mogelijkheid leges te heffen voor het verkrijgen van bepaalde vergunningen. Hoewel een dergelijke heffing in voorkomende gevallen zeker niet onredelijk kan worden genoemd, is het hen onduidelijk hoe dit zich verhoudt tot de huidige praktijk. Wordt er nu ook leges geheven? Zo ja, wat is dan de zin van de passage op bladzijde vier van de memorie van toelichting over enige verzwaring van de financiële lasten? Zo nee, worden de werkzaamheden dan nu uit de algemene middelen betaald?

### **4. Handhaving en sanctionering**

Voorgesteld wordt het mogelijk maken van het aanwijzen van bepaalde waterstaatsambtenaren tot buitengewoon opsporingsambtenaar. Enkele argumenten hiervoor zijn: ten eerste zal, rekening houdend met de specifieke situatie, een beroep op de reguliere politie bezwaarlijk kunnen zijn en ten tweede dat opsporingsambtenaren specialistische deskundigheid nodig hebben. De leden van de VVD-fractie hebben verschillende vragen als het gaat om het nut en de noodzaak van het aanstellen van opsporingsambtenaren.

Als het gaat om controle op de handhaving, hoeveel verschillende taakvelden zijn er bij de waterstaatswerken? Hoe en door wie vindt nu de handhaving plaats? Zijn er nu leemtes in de handhaving, waardoor overtredingen niet kunnen worden bestraft en of worden voorkomen?

Indien waterstaatsambtenaren de status van opsporingsambtenaar moeten krijgen, is hier dan een bepaalde opleiding voor nodig? Welke kosten zijn hiermee gemoeid? Wie gaat dit betalen en heeft de verantwoordelijke organisatie hier rekening mee gehouden?

In hoeverre ontstaat er overlap met het bestaande systeem van handhaving (o.a. waterpolitie) indien deze opsporingsambtenaren worden aangesteld? Hoe denkt de reguliere politie over het mogelijk aanstellen van opsporingsambtenaren?

Indien er geen opsporingsambtenaren worden aangesteld, wat is dan het alternatief en wat kunnen de gevolgen hiervan zijn?

Kan, zo vragen de leden van de SGP-fractie, het instrument van de aanwijzing bij het gebruik van waterstaatswerken door daartoe bevoegd personeel wel geheel worden gemist? Zij hebben geconstateerd, dat het wetsvoorstel in tegenstelling tot de bestaande reglementen niet in zo'n specifieke aanwijzingsbevoegdheid voorziet. Zij verzoeken de regering een nadere toelichting op dit punt.

De leden van de SGP-fractie zullen voorts gaarne geïnformeerd worden omtrent de aanpak en de stand van zaken rond de herziening van de waterstaatswetgeving in bredere zin, zoals evaluatie Wet op de waterhuishouding, voorbereiding integrale waterwet, modernisering Waterstaatswet 1900.

De leden van de SGP-fractie wensen nog een opmerking te maken omtrent de relatieve onbepaaldheid van de omschrijving van de opgenomen verbodsbepalingen. Naar het oordeel van de Raad van State dient uit de wettelijke bepaling zelf te blijken welk handelen verboden dan wel vergunningplichtig is. Naar aanleiding van de opmerking van de Raad van State is toegevoegd in artikel 2 de zinsnede «anders dan waartoe bestemd». Deze leden vragen, of hiermee voldoende aan het bezwaar van de Raad van State is tegemoetgekomen, omdat in feite de bepaling nog steeds niet zelf de normering bevat. Zij vragen de regering hierop nader in te gaan.

## **ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

### **Artikel 1**

De leden van de SGP-fractie vragen een nadere toelichting op de noodzaak van de omschrijving van het begrip waterstaatswerk. In de waterstaatswetgeving is tot nu toe niet van een definitie daarvan sprake geweest. Op deze wijze is steeds ruimte geboden voor nieuwe ontwikkelingen.

Deze omschrijving lijkt limitatief van aard, volgens deze leden, hetgeen ook nadelen kan hebben. Zij vragen of bijvoorbeeld persleidingen en waterzuiveringsinstallaties nu niet als waterstaatswerk zullen worden beschouwd.

### **Artikel 8**

Dit artikel regelt mede de handhaving voor de vervulling van de taken van de opsporingsambtenaar. In de toelichting wordt uitgebreid gesproken over de betreding van het woongedeelte van de binnenvaartschepen. De leden van de VVD-fractie hebben grote aarzelingen ten aanzien van de noodzaak van de voorgestelde regeling op dit punt. Kan de regering aangeven hoe de binnenvaartsector aankijkt tegen de regeling zoals aangegeven in de toelichting op artikel 8?

De leden van de fractie van D66 constateren dat in artikel 8 sprake is van de bevoegdheid zich te begeven in woongedeelten van vaartuigen ter verzekering van de uitvoering en de handhaving van de wet, zonder toestemming van de bewoner en zonder inschakeling van een justitiële autoriteit.

Deze leden nemen kennis van de opmerkingen van de Raad van State die er op neer komen dat zulke wetgeving voldoende waarborgen moet inhouden tegen misbruik van de uitoefening van die bevoegdheid en inhoudelijke criteria moet bevatten aan de hand waarvan eventueel achteraf de rechtmatigheid van het overheidsoptreden moet worden beoordeeld. Naar de mening van de leden van de fractie van D66 geeft de regering in het Nader Rapport onvoldoende aan, waarom het onderhavige wetsvoorstel aan die twee criteria voldoet. Deze leden wijzen er in dit verband op, dat artikel 8 spreekt van de bevoegdheid tot binnentreden in het woongedeelte van vaartuigen door – veelal niet tot de reguliere politie behorende – opsporingsambtenaren «ter verzekering van de uitvoering en de handhaving van het bepaalde bij of krachtens deze wet en voorzover dat redelijkerwijs voor de vervulling van hun taak nodig is». Deze leden vragen de regering dan ook nader in te gaan op de relatie tussen artikel 8 en de Europese jurisprudentie in het kader van artikel 8 EVRM.

De leden van de fractie van D66 constateren dat in de opsomming, gegeven in de toelichting op artikel 8, van waarborgen die worden geboden in de Algemene wet op het binnentreden niet wordt genoemd de schriftelijke machtiging ex artikel 2 van die wet. Zij vragen de regering of het ontbreken van die waarborg gelegen is in het feit dat het hierbij niet gaat om een limitatieve opsomming.

### **Artikel 11**

De leden van de SGP-fractie vragen of de in dit artikel geregelde strafmaat in alle gevallen toereikend kan worden geacht. In tegenstelling tot de vigerende wetgeving zal opleggen van hechtenis niet meer mogelijk zijn.

Deze leden denken in dit verband aan handelingen die ernstige

gevaarstelling met zich brengen, zoals het opzettelijk vernielen van een waterkering of een sluis. Is dan een adequate strafoplegging mogelijk?

De voorzitter van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat,  
Biesheuvel

De griffier van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat,  
Tielens-Tripels