

Vergaderjaar 1995–1996

**24 637**

## **Wijziging van de Waterstaatswet 1900 in verband met de instelling van de Staatscommissie voor de waterstaatswetgeving**

**Nr. 3**

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van het bepaalde in artikel 25a, vijfde lid jo vierde lid, onder b, van de Wet op de Raad van State.

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

1. De aanleiding tot dit voorstel van wet is de herziening van het gehele adviesstelsel van het Rijk. Ingevolge artikel 1 van de Herzieningswet adviesstelsel houden alle daar bedoelde externe adviescolleges in de zin van artikel 79 van de Grondwet – waaronder de Staatscommissie voor de waterstaatswetgeving – op te bestaan met ingang van 1 januari 1997. Ingevolge de Aanpassingswet herziening adviesstelsel vervallen per diezelfde datum de wettelijke bepalingen waarop de instelling van die onderscheidene adviescolleges steunt.

Zoals aangekondigd bij brief van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, mr. J. Kohnstamm, van 8 november 1995 (TK 1995/1996, 23 725, nr. 14) is het de bedoeling om, naast de overigens geheel te vernieuwen Raad voor Verkeer en Waterstaat, de Staatscommissie voor de waterstaatswetgeving (hierna: de Staatscommissie) als specialistische adviescommissie zoals zij nu is te behouden. De overwegingen voor het daartoe strekkend afzonderlijk voorstel van wet worden hierna in onderdeel 2 uiteengezet.

2. De Staatscommissie werd bij Koninklijk besluit van 21 april 1892 ingesteld, opdat zij de regering van advies zou kunnen dienen omtrent de wettelijke regels die ten aanzien van het waterstaatsbestuur (in opdracht van de toen geldende Grondwet) moesten worden gesteld. In die eerste periode heeft de Staatscommissie dan ook, overeenkomstig de haar bij dat instellingsbesluit opgedragen primaire taak, adviezen uitgebracht in de vorm van ontwerpen van wet, die zijn omgezet in voorstellen van wet en vervolgens tot een reeks wetten hebben geleid (waaronder bijvoorbeeld ook de na te noemen Waterstaatswet 1900).

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.

Bezien in zijn geheel kan het object van de adviestaak dan ook beter worden aangeduid als dat van wetgeving op het gebied van de waterstaatszorg dan (enkel) dat van het waterstaatsbestuur. Het gaat hier dus m.a.w. om een scherpere definiëring en niet om een uitbreiding van het werkterrein van de advisering door deze commissie.

De laatste jaren zijn door de Staatscommissie regelmatig veelzijdige adviezen uitgebracht over ten departemente geconcipeerde wetsvoorstellen en ontwerpen van algemene maatregelen van bestuur, en ook over meer algemene onderwerpen die de waterstaatswetgeving en haar eigen betekenis in het rechtsstelsel raken. Te denken valt aan de destijds voorgenomen herziening van het elfde hoofdstuk van de oude Grondwet op het punt van het waterstaatsbestuur en de relatie van het waterstaatsrecht tot nieuwe – zich (deels) buiten de structuur van de waterstaatswetgeving ontwikkelende – functionele rechtsgebieden zoals het milieurecht en het ruimtelijk bestuursrecht.

Dit alles bleek mogelijk doordat de voorzitter en de andere leden van de Staatscommissie, aangetrokken zijnde uit de sfeer van de (wetenschappelijke) beoefening van takken van bestuursrecht, van de rechterlijke macht en van de praktijk van het provinciaal bestuur en het waterschapsbestuur, hun bijdragen leverden vanuit kennis en ervaring op verschillende voor waterstaatswetgeving relevante terreinen.

Het ging – en gaat – daarbij overigens niet louter om specialistische kennis en ervaring van de individuele leden maar, zo mogelijk sterker nog, om de meerwaarde die is gelegen in de inzichten die zich vormen in het beraad tussen deze leden. Men denke daarbij bijvoorbeeld aan de voorbereiding van zeer complexe wetgeving die heeft geresulteerd in nieuwe wetten zoals de Waterschapswet, de Wet op de waterkering en de Tracéwet. Van de aanhangige wetsvoorstellen kunnen worden genoemd de Ontgrondingenwet en de Wet beheer rijkswaterstaatswerken.

Aan de adviezen van de Staatscommissie zal ook behoefte zijn in de komende periode, waarin zowel de structuur als het instrumentarium van de waterstaatswetgeving zullen worden getoetst en waar nodig aangepast. Tot de aandachtspunten behoort de bevoegdheid tot het treffen van maatregelen bij dreigend gevaar voor overstroming.

3. Alhoewel de Staatscommissie, zoals eerder vermeld, werd ingesteld in 1892 en zij sindsdien als adviescollege zonder onderbreking heeft gefunctioneerd, is haar instelling bij formele wet – als adviescollege in de zin van artikel 79 van de Grondwet – vrij recent. In 1950 is de bestaande Staatscommissie als vaste commissie gaan ressorteren onder de toen bij Wet van 9 november 1950 (Stb. K 498) ingestelde Raad van de Waterstaat. Bij die wet werd een § 3a ingevoegd in de Waterstaatswet 1900.

Bij de opheffing van de Raad van de Waterstaat ter gelegenheid van de instelling van de Raad voor verkeer en waterstaat, bij wet van 12 maart 1992 (Stb. 146), heeft de Staatscommissie op grond van haar algemene adviestaak met betrekking tot inhoud en structuur van de waterstaatswetgeving, overeenkomstig het nieuwe grondwetsartikel, een zelfstandige wettelijke basis gekregen in een nieuwe § 3a.

Het onderhavige voorstel van wet voorziet in (wederom) een nieuwe § 3a van de Waterstaatswet 1900, doch in sterk afgeslankte vorm. Behalve de nagenoeg ongewijzigd uit de bestaande regeling overgenomen regeling van respectievelijk de naamgeving en de adviestaak, zijn de uniforme regels van de Kaderwet adviescolleges op samenstelling, inrichting en de werkwijze van de Staatscommissie van toepassing. Het wettelijk (maximum) ledenaantal is teruggebracht van 17 naar 12 leden. Dit laatste berust op de wens van dit kabinet om te komen tot een sober

adviesstelsel-nieuwe-stijl. Voor de Staatscommissie is deze verlaging van het maximum-ledenaantal niet van ingrijpende betekenis. In haar huidige samenstelling telt de commissie naast haar voorzitter acht leden, zodat de nieuwe wet naar het zich laat aanzien nog voldoende ruimte biedt tot uitbreiding.

Afgezien van een aantal vernieuwingen die genoemde Kaderwet met zich brengt (zoals de benoeming van de leden door de Kroon en de verplichting tot het opstellen van een werkprogramma) ondergaat de bestaande situatie geen wijziging en zijn ook in financieel opzicht aan deze operatie geen gevolgen verbonden.

De datum van inwerkingtreding sluit aan op die van de beoogde datum van inwerkingtreding van de in de aanvang van deze memorie van toelichting genoemde Herzieningswet adviesstelsel.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,  
A. Jorritsma-Lebbink