

Vergaderjaar 2001–2002

28 061

Wijziging van enkele wetten in verband met de reorganisatie van de inspectiefunctie binnen het Ministerie van Verkeer en Waterstaat

Nr. 3

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de Wet op de Raad van State).

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

1. Aanleiding tot dit wetsvoorstel

Met ingang van 1 juli 2001 vond een ingrijpende reorganisatie plaats van de inspectiefunctie van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Voor de achtergronden en de stand van zaken ten aanzien van deze herschikking van de inspectiefunctie, verwijst ondergetekende naar de brieven aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 27 januari 2000 (Kamerstukken II 1999/2000, 26 800 XII, nr. 51) en van 13 maart 2001 (Kamerstukken II 2000/2001, 27 400 XII, nr. 62).

Zoals in deze brieven is aangegeven, is besloten de inspectiefunctie binnen het Ministerie van Verkeer en Waterstaat zelfstandiger te positioneren. Vergunningverlening en handhaving, de kerntaken van de inspectiediensten van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, staan steeds vaker in de schijnwerpers. Het toenemend aantal incidenten en de aandacht daarvoor in politiek en media vormen daarvan een illustratie. Meer specifiek geldt dat voor de intensief gevoerde discussies over de invulling van de ministeriële verantwoordelijkheid, met een scherpere accentuering van de politieke verantwoordelijkheid voor uitvoering en handhaving, de problemen rond interne en externe informatievoorziening naar politiek en samenleving en het vertrouwen in bredere zin van de samenleving in een adequate uitvoering en handhaving van de wet- en regelgeving op het terrein van Verkeer en Waterstaat. Zoals in de genoemde brieven is uiteengezet, hebben deze ontwikkelingen er toe geleid dat op 1 juli 2001 de Rijksverkeersinspectie, de Scheepvaartinspectie, de Nederlandse Luchtvaart Autoriteit, de Handhavingdienst Luchtvaart en de Rijksdienst voor Radiocommunicatie opgaan in de per diezelfde datum ingestelde Inspectie Verkeer en Waterstaat. Ten aanzien van het eventueel opnemen van onderdelen van Rijkswaterstaat (belast met uitvoering en handhaving van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren en aanverwante wetgeving op het gebied van het waterbeheer) in de Inspectie Verkeer en Waterstaat zijn inmiddels enkele principebeslissingen genomen, die voor het eind van dit kalenderjaar tot definitieve besluitvorming moeten leiden (zie daarvoor de brief aan de voor-

zitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 9 juli 2001 (Kamerstukken II 2000/2001, 27 400 XII, nr. 81). Met betrekking tot de positionering van toezichttaken op het gebied van de spoorwegveiligheid vinden nog nader onderzoek en besluitvorming plaats. In de brief van 13 maart 2001 is tevens aangegeven dat het de bedoeling is een formeel-wettelijke regeling met betrekking tot de zelfstandige positionering van de Inspectie Verkeer en Waterstaat tot stand te brengen.

2. De huidige formele positie van de verschillende inspectiediensten

De organisatorische onderbrenging van de desbetreffende inspectiediensten in de Inspectie Verkeer en Waterstaat, heeft ook gevolgen voor de wijze waarop deze diensten in de bestaande wet- en regelgeving worden aangeduid. Zo worden de Scheepvaartinspectie, de Rijksverkeersinspectie en de Rijksdienst voor Radiocommunicatie op een aantal plaatsen in de formele wetgeving genoemd. Aangezien het uitdrukkelijk de bedoeling is de oude (bestaande) benamingen van de samenstellende delen van de Inspectie Verkeer en Waterstaat zo snel mogelijk op te doen houden te bestaan, is het noodzakelijk deze benamingen in de wet- en regelgeving te vervangen.

Daarbij speelt een aantal bijzondere aspecten een rol:

a. De wenselijkheid benamingen van ambtelijke diensten waar dit mogelijk is niet langer te noemen op het niveau van de formele wet

Bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel bleek dat in het verleden bij de wetgeving op het terrein van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat een enigszins uiteenlopend beleid is gevoerd ten aanzien van het al dan niet noemen van de benamingen van ambtelijke diensten op het niveau van de formele wet. Soms is het bij de naam aanduiden van een ambtelijke dienst op het niveau van de formele wet noodzakelijk (bijvoorbeeld bij de aanwijzing van bijzondere opsporingsambtenaren; zie de Aanwijzingen voor de regelgeving nr. 136) of is attributie van bevoegdheden aan een bij functie aangeduide ambtenaar wenselijk, om de zelfstandigheid waarmee een dergelijke bevoegdheid wordt uitgeoefend te benadrukken, uiteraard onverminderd de bevoegdheid van de minister ook in een dergelijk geval algemene en bijzondere aanwijzingen te geven aan een aan hem ondergeschikte ambtenaar.

In andere gevallen – zoals bij de aanwijzing van ambtenaren als toezichthouder of als vertegenwoordiger in wettelijk geregelde organen – is aanduiding van de specifieke inspectiedienst waarvan zij deel uitmaken, niet noodzakelijk. In verband hiermee is daarom in dit wetsvoorstel van de gelegenheid gebruik gemaakt dergelijke aanduidingen op het niveau van de formele wet te vervangen door een grondslag voor aanwijzing van ambtenaren van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat door de Minister van Verkeer en Waterstaat. Na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zal op grond van de gewijzigde bepalingen een aanwijzing plaatsvinden van (ambtenaren die werkzaam zijn bij) die onderdelen van de Inspectie Verkeer en Waterstaat die overeenstemmen met de voorheen in de wetgeving genoemde inspectiedienst. Deze lijn zal ook in toekomstige wetgeving op het terrein van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat waar mogelijk worden gevolgd.

b. De bijzondere positie van de Scheepvaartinspectie

Het onderhavige wetsvoorstel voorziet niet in vervanging van de aanduiding van de Scheepvaartinspectie. De reden daarvoor is dat de Scheep-

vaartinspectie is ingesteld ingevolge artikel 10 van de Schepenwet. De Schepenwet is een rijkswet. Van de Scheepvaartinspectie maakt naast het Europees-Nederlandse deel van de Scheepvaartinspectie ook de Scheepvaartinspectie in de Nederlandse Antillen deel uit, welke laatstgenoemde dienst ook de desbetreffende taken uitvoert in Aruba. Het is uiteraard – nog afgezien van de noodzaak ook voorzieningen te treffen voor het Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse deel van de Scheepvaartinspectie, dat niet zal opgaan in de Inspectie Verkeer en Waterstaat – niet mogelijk de Schepenwet als rijkswet bij het onderhavige «gewone» wetsvoorstel te wijzigen. Nu wordt (het Nederlandse deel van) de Scheepvaartinspectie ook genoemd in «gewone» Nederlandse wetgeving (zie bijvoorbeeld de Wet voorkoming verontreiniging door schepen, de Binnenschepenwet, de Wet havenstaatcontrole en de Wet scheepsuitrusting), maar het zou naar de mening van ondergetekende zeer verwarrend werken indien deze wetgeving wel op de hierboven uiteengezette wijze zou worden aangepast, terwijl de rijkswetgeving waarin de Scheepvaartinspectie wordt genoemd, nog geheel ongewijzigd blijft.

Zoals hierboven reeds is aangegeven, ligt het in de bedoeling zo spoedig mogelijk een wetsvoorstel tot regeling van de positie en werkwijze van de Inspectie Verkeer en Waterstaat in procedure te brengen. Momenteel vindt nadere besluitvorming over de inhoud van een dergelijk wetsvoorstel plaats. Een van de andere redenen dat een dergelijk wetsvoorstel nu nog niet kan worden aangeboden, is dat het noodzakelijk is gelijktijdig een voorstel van rijkswet tot wijziging van de Schepenwet in procedure te brengen, waarin wordt aangegeven hoe de positie van de Scheepvaartinspectie zich verhoudt tot de Inspectie Verkeer en Waterstaat. Over een dergelijk wetsvoorstel is overleg met de Nederlandse Antillen en Aruba noodzakelijk. De noodzakelijke aanpassingen op rijkswetniveau zullen in het wetsvoorstel tot wijziging van de Schepenwet worden opgenomen. In het alleen voor Nederland geldende wetsvoorstel met betrekking tot de Inspectie Verkeer en Waterstaat, zullen de noodzakelijke aanpassingen in de vermelding van de Scheepvaartinspectie in de «gewone» wetgeving worden opgenomen.

c. Aanpassingen in algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen

Ook op het niveau van algemene maatregel van (rijks)bestuur en van ministeriële regelingen komen vermeldingen voor van de inspectiediensten die opgaan in de Inspectie Verkeer en Waterstaat. Daarom is gelijktijdig met het onderhavige wetsvoorstel een ontwerp-besluit in procedure gebracht waarbij overeenkomstige aanpassingen op het niveau van algemene maatregel van bestuur worden aangebracht. Ook daarbij wordt de Scheepvaartinspectie buiten beschouwing gelaten. Wijzigingen van die vermeldingen zullen pas ter hand worden genomen als het hiervoor genoemde wetsvoorstel tot wijziging van de Schepenwet kan worden ingediend.

Bij de totstandkoming van het eerstgenoemde ontwerp-besluit doet zich overigens nog een complicatie voor ten aanzien van de Rijksverkeersinspectie. Deze is ingesteld bij algemene maatregel van bestuur, te weten het Besluit instelling Rijksverkeersinspectie, dat is gebaseerd op de Spoorwegwet. Hoewel momenteel bij de Tweede Kamer een wetsvoorstel aanhangig is waarbij de Spoorwegwet wordt vervangen (zie Kamerstukken II 2000/2001, 27 482, nr. 1 e.v.), valt te verwachten dat het noodzakelijk is het Besluit instelling Rijksverkeersinspectie nog voordat de Spoorwegwet wordt ingetrokken, te vervangen. Tot dat moment blijft – naast de Scheepvaartinspectie om de hierboven onder b uiteengezette redenen – ook de Rijksverkeersinspectie formeel-juridisch nog bestaan.

Organisatorisch gaan beide diensten deel uitmaken van de Inspectie Verkeer en Waterstaat. Het formeel-juridische bestaan van de Scheepvaartinspectie en de Rijksverkeersinspectie vindt zijn neerslag in het feit dat de ambtenaren die werkzaam zijn bij de overeenkomstige onderdelen van de Inspectie Verkeer en Waterstaat, te weten respectievelijk de divisie Scheepvaart en Vervoer, naast hun benoeming als ambtenaar bij de desbetreffende divisie van de Inspectie Verkeer en Waterstaat, hun benoeming behouden bij de inspectiedienst waarbij zij oorspronkelijk waren benoemd. Daarmee worden eventuele problemen ten aanzien van hun wettelijke bevoegdheden ondervangen.

De Rijksdienst voor Radiocommunicatie, de Nederlandse Luchtvaart Autoriteit en de Handhavingsdienst Luchtvaart zijn niet op het niveau van een formele wet of algemene maatregel van bestuur ingesteld, en verdwijnen dus op het moment van hun organisatorische overgang naar de Inspectie Verkeer en Waterstaat ook formeel-juridisch. Met ingang van 1 juli 2001 is in verband hiermee een ministeriële regeling in werking getreden, waarin de verwijzingen naar de benamingen van die diensten op dat niveau worden aangepast (zie de regeling van de Minister van Verkeer en Waterstaat van 13 juni 2001 tot wijziging van enige regelingen in verband met de reorganisatie van enige inspectietaken binnen het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (Stctr. 120). Tegelijkertijd met de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel en het besluit tot vervanging van het Besluit instelling Rijksverkeersinspectie zal een soortgelijke regeling tot stand komen waarin de vermeldingen van de Rijksverkeersinspectie ook op dat niveau worden aangepast.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Artikel 12, tweede lid, onder e, van de Tracéwet bepaalt dat de Minister het ontwerp-tracébesluit in het in dat artikellid beschreven geval toezendt aan de Rijkshoofdinspecteur van het Verkeer, hoofd van het betrokken district van de Rijksverkeersinspectie. De indeling van de Rijksverkeersinspectie in districten bestaat niet meer. Voortaan zal het ontwerp-tracébesluit in de hier bedoelde gevallen worden voorgelegd aan de divisie Vervoer, zijnde het met de Rijksverkeersinspectie overeenkomende onderdeel van de Inspectie Verkeer en Waterstaat. Een wettelijk voorschrift voor de minister om een ontwerp aan een onder haar ressorterende ambtenaar voor te leggen, wordt niet langer noodzakelijk geacht. Hierin zal door middel van een intern voorschrift worden voorzien.

Artikel II

In de bestaande tekst van artikel 18 van de Wet belasting zware motorrijtuigen is de daar geregelde bevoegdheid toegekend aan de ambtenaren van de Rijksverkeersinspectie. In het algemene deel van deze memorie van toelichting, paragraaf 2, onder a, is reeds uiteengezet waarom het wenselijk is benamingen van ambtelijke diensten waar dit mogelijk is niet langer te noemen op het niveau van de formele wet. De wijziging in artikel 18 leidt er toe dat de betrokken ambtenaren worden aangewezen bij besluit van de Minister van Financiën in overeenstemming met de Minister van Verkeer en Waterstaat.

Artikelen III tot en met VII

De in deze artikelen genoemde wijzigingen vloeien voort uit het gestelde in het algemene deel van deze memorie van toelichting, paragraaf 2, onder a.

Artikel VIII

Met ingang van 1 juli 2001 heeft de Rijksdienst voor Radiocommunicatie opgehouden te bestaan. Op basis van artikel 27, tweede lid, van de Wet scheepsuitrusting is een besluit vastgesteld waarbij de betrokken ambtenaren in hun hoedanigheid van ambtenaar van de divisie Telecom van de Inspectie Verkeer en Waterstaat per 1 juli 2001 zijn toegevoegd aan de Scheepvaartinspectie (zie het besluit van de Minister van Verkeer en Waterstaat van 8 juni 2001 tot terbeschikkingstelling van de ambtenaren van de divisie Telecom van de Scheepvaartinspectie (Stcrt. 115). De vermelding van de Rijksdienst voor de Radiocommunicatie in artikel 27, tweede lid, van de Wet scheepsuitrusting kan daarom vervallen.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
T. Netelenbos