

Vergaderjaar 1992-1993

22 961**Wijziging van de Wegenverkeerswet 1992,
houdende regeling van de verzelfstandiging van
de Rijksdienst voor het Wegverkeer****Nr. 5****VOORLOPIG VERSLAG**

Vastgesteld 9 maart 1993

De vaste commissie voor verkeer en waterstaat, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer van haar voorlopige bevindingen als volgt verslag uit te brengen.

I ALGEMEEN

De leden van de CDA-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij waren de opvatting toegedaan, dat bij de beoordeling van het wetsvoorstel een beoordeling van de in het geding zijnde taken vooraf diende te gaan en in relatie daarmee de gekozen rechtsvorm bepaald diende te worden. Zij beoordeelden het wetsvoorstel derhalve in samenhang met de uiteenzetting, die gegeven was in de brief van 7 mei 1991, waarin een uitgebreidere onderbouwing van een aantal aspecten van het wetsvoorstel te vinden was dan in de memorie van toelichting. In hun opvatting moet volstrekt helder zijn waarvoor de ministeriële verantwoordelijkheid geldt en waarvoor niet. Reeds in het mondeling overleg van 10 september 1991 was hunnerzijds aangekondigd het wetsvoorstel ondermeer daarop te toetsen.

De leden van de PvdA-fractie verwezen naar hun inbreng in het mondeling overleg van 10 september 1991 (17 938, nr. 54) over de verzelfstandiging van de rijksdienst voor het wegverkeer. Dit mondeling overleg werd gevoerd op basis van een notitie over een beleidsvoornemen voor deze verzelfstandiging (17 938, nr. 53). Zij hadden toen aangegeven in te stemmen met de hoofdlijnen van dit beleidsvoornemen, dat naar zij konden waarnemen thans in het wetsvoorstel is uitgewerkt. Het voorstel van wet kon dus op hoofdlijnen op hun steun rekenen. Zij vroegen voor de volledigheid in te gaan op eventuele verschillen in uitwerking tussen het beleidsvoornemen van 1991 en het thans voorliggende wetsvoorstel. Ook vroegen zij waarom het nog zolang heeft geduurd na het genoemde mondeling overleg dat het wetsvoorstel kon worden ingediend.

De leden van de PvdA-fractie herinnerden er aan dat in het mondeling overleg met name door hen is ingegaan op de spanning tussen de toen voorgenomen personeelsreductie van 10% als gebruikelijk element van een verzelfstandiging, en het behouden van voldoende mensen voor het uitvoeren van de wettelijk voorgeschreven taken. De minister gaf toen aan dat ook haar een taakstelling van 10% te ver ging, en nader hierover wilde besluiten in het licht van een toen lopende taak- en personeelsanalyse. Over de uitkomst van deze nadere besluitvorming zou de Kamer nader worden bericht, maar dit is niet gebeurd en ook de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel zwijgt hierover in alle talen. Zij herinnerden er ook aan dat in het kader van het schriftelijk onderzoek van de Wegenverkeerswet een aantal vragen door deze leden zijn gesteld over de financiële positie van de dienst, die door de regering werden doorverwezen ter beantwoording naar dit wetsvoorstel. Ook deze toezegging krijgt in de memorie van toelichting geen uitwerking, zo moesten zij tot hun spijt constateren. Zij vroegen derhalve om een behoorlijk kwantitatief overzicht van zowel de inkomsten als uitgaven van de dienst, naar soort uitgesplitst, de openingsbalans en de personeelsformatie, waarbij zij zich realiseerden dat op deze punten soms met voorlopige schattingen moet worden volstaan. Ook vroegen zij om een rapportage van de uitkomsten van de uitgevoerde personeelsanalyse en van de besluiten die op basis hiervan zijn of zullen worden genomen. In hoeverre wijkt de voorgenomen formatieomvang af van de huidige, inclusief zogenaamd grijs personeel, en in hoeverre kan worden gesteld dat de huidige dienst alle wettelijke taken behoorlijk kan uitvoeren bij de huidige formatie?

De leden van de PvdA-fractie vroegen voorts om een zo concreet mogelijke beschrijving van de wijze waarop en door wie na de verzelfstandiging besluiten worden genomen over de omvang van de formatie, de indeling naar salarisschalen en de bezoldiging daarvan.

De leden van de PvdA-fractie verbaasden zich er over dat in dit wetsvoorstel de mededienstbaarheid van de periodieke keuring aan de Wet ambulancevervoer wordt ingetrokken, daar inmiddels gebleken zou zijn dat daaraan geen behoefte bestaat. Op welke wijze is dit gebleken, en waarom kon dit punt niet worden meegenomen in de Wegenverkeerswet 1992?

De leden van de VVD-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel, dat mede voortkomt uit de notitie waarin het beleidsvoornemen werd aangekondigd en het daarop volgende mondeling overleg. De eerste vraag die gesteld moet worden is, waarom het zolang geduurd heeft eer dit wetsvoorstel is ingediend? Het zwaartepunt van de discussie tijdens het bewuste mondeling overleg lag op het feit dat toen werd uitgegaan van 10% personeelsreductie en de bij het wetsvoorstel te bepalen taken die de verzelfstandigde dienst zou moeten uitvoeren. In de memorie van toelichting is hierover niets te vinden. Kan de minister hier nu iets over zeggen? Bovendien missen de leden van de VVD-fractie enig inzicht in de kosten en de baten van de dienst en vroegen zij de minister hier in de memorie van antwoord concreter op in te gaan. De leden van de VVD-fractie hadden tijdens het mondeling overleg in algemene zin ingestemd met deze verzelfstandiging. Inmiddels hebben wij enige ervaring met een andere verzelfstandigde dienst van Verkeer en Waterstaat, en wel de LVB en naar aanleiding daarvan hadden deze leden wel vragen over de arbeidsvoorwaardelijke aspecten. Ook in dit wetsvoorstel wordt gekozen voor behoud van de ambtelijke status. Wat betekent dat nu? Blijft de minister van Binnenlandse Zaken verantwoordelijk voor de algemene randvoorwaarden terzake van de arbeidsvoorwaarden? Welke invloed heeft de

regering op de ontwikkeling daarvan? De leden van de VVD-fractie vroegen dat met nadruk omdat hen inmiddels gebleken is dat tot nu toe bij de LVB nogal ruimhartig omgesprongen wordt met de loonkostenontwikkeling en huns inziens ook niet passend binnen die algemene randvoorwaarden. Wil de minister hier vergelijkenderwijs op ingaan? Waar het hier immers diensten betreft waarvan de kosten rechtstreeks aan de burger worden doorberekend is van belang dat de kosten absoluut niet meer bedragen dan strikt noodzakelijk. Hetzelfde geldt voor de omvang van de dienst, wie bepaalt dat straks? Overigens is toegezegd dat men deze verzelfstandiging zou evalueren na 5 jaar. In het wetsvoorstel is hierover niets terug te vinden. Het leek deze leden voor de hand liggen een evaluatiebepaling in de wet op te nemen.

De leden van de fractie van D66 hadden met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel in verband met de verzelfstandiging van de Rijksdienst voor het Wegverkeer. Zij konden instemmen met de gekozen uitgangspunten ten aanzien van deze verzelfstandiging. Wel hadden zij een aantal vragen over meer specifieke zaken die met deze verzelfstandiging samenhangen.

De leden van de SGP-fractie hadden met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en de bijbehorende toelichting. Zij brachten in herinnering dat ook van de zijde van de SGP-fractie tijdens het mondeling overleg van 10 september 1991 instemming was uitgesproken met het besluit van het kabinet inzake de verzelfstandiging van de Rijksdienst voor het wegverkeer. Deze leden hadden geconstateerd dat gekozen is voor verzelfstandiging in de vorm van een zelfstandig bestuursorgaan conform de uitgangspunten van het regeringsstandpunt over functioneel bestuur. Hoewel de leden van de SGP-fractie geneigd waren de uitgezette lijn te volgen, hadden zij evenwel in de memorie van toelichting een uiteenzetting gemist over de vraag in hoeverre de taken van de nieuwe dienst zich voor privatisering zouden kunnen lenen. Zij stelden die alsnog op prijs.

Tijdens eerdergenoemd mondeling overleg waren van de kant van de SGP-fractie bezwaren naar voren gebracht tegen een onderscheid tussen volledige en beperkte ministeriële verantwoordelijkheid. Het had hen verbaasd dat in de memorie van toelichting wederom dit onderscheid wordt gemaakt. Zij benadrukten dat de ministeriële verantwoordelijkheid ten volle geldt op die terreinen waarop de minister bevoegdheden heeft. Voor zaken waarvoor geen bevoegdheid bestaat kan de minister derhalve ook niet worden aangesproken op de ministeriële verantwoordelijkheid. Het gemaakte onderscheid kan volgens deze leden slechts leiden tot verwarring. Zij vroegen om een nadere toelichting op dit punt.

De leden van de SGP-fractie vroegen in hoeverre het noodzakelijk is dat aan de Dienst Wegverkeer in bepaalde regio's taken worden opgedragen aangaande periodieke keuringen. Zij konden zich niet goed voorstellen dat de markt niet op de nieuwe situatie zou inspelen.

De leden van de SGP-fractie gingen er van uit dat de nieuwe Dienst Wegverkeer zowel een produktgerichte als een cliëntgerichte organisatie wordt. In dit verband vroegen zij aandacht voor het volgende. In de tweede helft van december 1992 heeft de Rijksdienst voor het Wegverkeer in een circulaire de gemeenten geïnformeerd over de nieuwe regels betreffende de omwisseling van buitenlandse rijbewijzen, dit terwijl de nieuwe regeling van kracht werd op 1 januari 1993. Deze leden konden zich voorstellen dat gemeenten vanwege het late tijdstip waarop informatie beschikbaar was wellicht onvoldoende in staat zijn geweest om personen die hebben gevraagd om omwisseling van een rijbewijs adequaat van dienst te kunnen zijn. Het was hen bekend dat mede hierdoor een aantal personen gedupeerd is geworden. Zij drongen er

daarom op aan dat de nieuwe Dienst Wegverkeer hun cliënten tijdig informeert over veranderingen in wet- en regelgeving.

De leden van de GPV-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Ook zij stelden vast dat al in 1988 een principebesluit is genomen om tot verzelfstandiging van de Rijksdienst voor het Wegverkeer over te gaan. Waarom heeft de aanbidding van het onderhavige voorstel aan de Tweede Kamer nog tot 17 december 1992 geduurd? Zij onderschreven het uitgangspunt dat diensten die niet tot de departementale kern behoren op grotere afstand kunnen worden geplaatst en in een of andere vorm kunnen worden verzelfstandigd. Dat bij de Rijksdienst voor het Wegverkeer is gekozen voor de publiekrechtelijke ZBO-constructie konden zij zich goed voorstellen, gezien het feit dat de dienst zich vooral bezig zal houden met publiekrechtelijke rechtshandelingen. Eén van de uitgangspunten is ook dat de dienst tegen kostendekkende tarieven zal werken en geen winst mag nastreven. Zij vroegen of is overwogen te kiezen voor de stichting als verzelfstandigingsvorm. Welke voor- en nadelen zouden hieraan zijn verbonden?

De leden van de GPV-fractie constateerden met instemming dat het regeringsstandpunt over «Functioneel bestuur» (kamerstuk 21 042) als uitgangspunt is genomen bij de verzelfstandigingsoperatie.

Op één punt meenden zij een vraag te moeten stellen, namelijk waarom is afgezien van een evaluatiebepaling in het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden vroegen of het mogelijk is binnen de systematiek van de Wegenverkeerswet 1992 hierin alsnog te voorzien.

1. Motivering van de gekozen vorm van verzelfstandiging

Naar de mening van de leden van de CDA-fractie werd uit de toelichting voldoende helder, dat de vaststelling van het beleid en de daarbij behorende regelgeving op de thans door de Rijksdienst voor het Wegverkeer bestreken terreinen tot de ministeriële verantwoordelijkheid blijft behoren. In dat licht werden zij enigszins gehandicapt bij een goede beoordeling van het wetsvoorstel omdat de Wegenverkeerswet 1992 zijn parlementaire afronding nog niet had bereikt. Eventuele wijzigingen in genoemde wet en andere nog in te dienen wetsvoorstellen zouden hun implicaties kunnen hebben voor de door de Dienst uit te oefenen werkzaamheden.

In dat licht bleef de hoofdtaak van de Dienst dan in hun ogen vooral uitvoerend van karakter. De leden van de CDA-fractie waren van mening, dat voorzover deze uitvoering moet leiden tot beschikkingen, vergunningen, erkenningen, toelatingen ca op grond van wettelijke regelingen het publieke karakter gewaarborgd diende te blijven. Vanuit deze kaders konden zij de keuze voor een zelfstandig bestuursorgaan begrijpen teneinde te waarborgen, dat rechten en plichten van de belanghebbende burger gewaarborgd zijn. In het gememoreerde overleg hadden zij voldoende argumenten gehoord waarom de consessie-vorm niet het geschikte middel was.

De aan het woord zijnde leden hadden behoefte aan een nadere argumentatie wat de voordelen van onderbrenging in een zelfstandig bestuursorgaan zijn. Naar hun mening maakt het ten aanzien van dit onderdeel van het takenpakket nauwelijks uit of nu tot verzelfstandiging wordt overgegaan of niet. De betreffende taken moeten worden gedaan en als het personeel ook de ambtelijke status houdt (zij kwamen daar nog op terug) dan had evengoed voor continuering van de huidige situatie gekozen kunnen worden. Als het argument van minder departementale bemoeienis met dit deel van het pakket werd aangevoerd, vroegen zij de regering andermaal aan te geven welke per saldo de

effekten van de verzelfstandiging zijn op de departementale organisatie. Ook waren zij geïnteresseerd in de opvatting van de regering waarom – gelet op de gehanteerde argumenten – een agentschap niet tot de mogelijkheden zou behoren om hetzelfde doel te bereiken.

Ten aanzien van de exclusieve taken betreffende het houderschap van diverse registers merkten de leden van de CDA-fractie het volgende op. In hun gedachtengang maakten zij onderscheid tussen aard en karakter van de registers en de middelen die nodig zijn om deze registers op een efficiënte manier te gebruiken, zoals door computers. Uit de memorie van toelichting was het deze leden niet duidelijk geworden op welke gronden het computercentrum mede deel uitmaakt van het zelfstandig bestuursorgaan en niet verder wordt verzelfstandigd. Gaarne ontvingen zij daarvoor een onderbouwing. Zij stelden deze vraag mede tegen de achtergrond van het kabinetsbeleid ten aanzien van de verzelfstandiging van computercentra. In dit licht wezen zij op de argumenten om het RCC te verzelfstandigen, het computercentrum van de Belastingdienst niet te verzelfstandigen en de rekencentra van bijvoorbeeld Verkeer en Waterstaat en VROM al dan niet te verzelfstandigen of bij de NV RCC onder te brengen.

De leden van de PvdA-fractie ondersteunden de gekozen vorm van een zelfstandig bestuursorgaan.

De leden van de PvdA-fractie merkten op dat commercieel gebruik van persoonsgegevens door de dienst volgens de memorie van toelichting niet tot de mogelijkheden behoort, maar zij misten daarover een duidelijke wetsbepaling. Zou deze niet in de rede liggen?

De leden van de PvdA-fractie vonden de verstrekte informatie over af te stoten en wellicht af te stoten taken onvoldoende. Zij namen aan dat meer bekend is over gebieden waar thans al voldoende onafhankelijke keuringscapaciteit aanwezig is, dan wel bij de bekende voornemens van ANWB en KNAC op niet te lange termijn aanwezig zal zijn, zodat de dienst daar zal terugtreden ingevolge deze wet. De informatie over de uitvoering van fysieke beproevingen in het kader van de typegoedkeuring en de positie van de testbaan oordeelden zij evenmin als verduidelijkend. Zij vroegen op al deze punten om nadere, kwantitatieve informatie.

Nu, zoals de leden van de VVD-fractie hiervoor al betoogden enige ervaring is met een dergelijke verzelfstandiging vroegen zij de regering toch nog eens de extra voordelen voor de ZBO-constructie aan te geven, boven bijvoorbeeld het niet verzelfstandigen. Is niet de belangrijkste reden gelegen in het feit dat men zelfstandig de kapitaalmarkt op kan en leidt dat er niet toe dat via een constructie toch het kapitaalbeslag van de overheid op de kapitaalmarkt vergroot kan worden? In de memorie van toelichting wordt een duidelijke opsomming van taken gegeven. Of dit werkelijk zo zal zijn, zal mede afhangen van de kamerbehandeling van de Wegenverkeerswet 1992. Duidelijk is echter dat het hier uitvoerende taken betreft. Ten aanzien van de informatieverstrekking merkten zij op dat zij daarover tijdens de behandeling van de WVV 1992 duidelijkheid verschaft wensten te zien, met andere woorden wat daarbij geregeld is of wordt, zal dan opgedragen worden aan de dienst. Waar het de uitvoering van de niet-exclusieve taak van de APK betreft, bevreemde het deze leden dat nu gesteld wordt dat dat slechts gebeurt in die gebieden waar onvoldoende keuringscapaciteit bij het particuliere bedrijfsleven bestaat. Tot nu toe was het beleid dat altijd de mogelijkheid moest blijven bestaan voor particulieren zich tot de RDW te richten, indien zij onvoldoende vertrouwen hadden in garagebedrijven. Op zich konden deze leden echter instemmen met het veranderde beleid, maar zij

vroegen wel hoe in de toekomst dan bepaald wordt wanneer de dienst moet ophouden die service te verlenen indien wel voldoende particuliere keuringscapaciteit is ontstaan.

De leden van de GPV-fractie kregen de indruk dat de instrumenten die in het wetsvoorstel worden voorgesteld voldoende mogelijkheden bieden om aan de vereiste ministeriële verantwoordelijkheid op afstand vorm te geven. Op een aantal vragen wensten zij nog een nader antwoord.

In de eerste plaats constateerden deze leden dat ervan wordt uitgegaan dat de totale kosten van de dienst in principe door de inkomsten van de dienst zullen worden gedekt. Zij onderschreven deze opvatting, maar konden niet met zekerheid zeggen of dit ook daadwerkelijk zal gebeuren. In dit verband wezen zij erop dat de toekomstige financieringsstructuur nog niet definitief is vormgegeven. Op welke termijn is een beter inzicht in de financiële positie van de dienst te verwachten? In hoeverre is de mogelijkheid reëel dat de verzelfstandigingsoperatie niet budgettair neutraal zal kunnen verlopen of de tarieven zullen stijgen als gevolg van de verzelfstandigingsoperatie?

3. Taakomschrijving

Tot hun genoegen merkten de leden van de CDA-fractie op, dat een deel van het takenpakket thans geheel wordt geprivatiseerd. Zij waren nog niet overtuigd van de noodzaak onafhankelijke keuringscapaciteit aan te houden in gebieden waar volgens de memorie geen onafhankelijke keuringscapaciteit aanwezig is. Gaarne kregen zij inzicht in de aantallen en gebieden waar het om gaat. Overigens impliceerde de redenering, dat waar de RDW geen keuringscapaciteit heeft er per definitie geen onafhankelijke keuringscapaciteit is. De aan het woord zijnde leden namen aan, dat dit niet de bedoeling van de redenering is.

Ook was het hen niet duidelijk geworden op welke wijze de Dienst zal terugtreden, indien de capaciteit voldoende is. Wordt door de minister beoordeeld of de noodzaak daartoe aanwezig is of bepaalt de Dienst dat zelf?

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom een relatief uitvoerige aparte wetsbepaling (artikel 3b) over de taken van de dienst noodzakelijk is, en niet is volstaan met het vermelden van de dienst in die artikelen van de WWV, waarbij zij taken krijgt aangewezen. Voorts vroegen zij of de naam «Dienst Wegverkeer» wel de meest geëigende is, als deze dienst bijvoorbeeld ook pleziervaartuigen gaat registreren.

De leden van de GPV-fractie constateerden dat de verzelfstandiging erop is gericht om een aantal uitvoerende taken in principe af te stoten naar de marktsector. Toch blijft de verzelfstandigde dienst een aantal niet-exclusieve taken behouden. Op basis van welke criteria komt de regering tot de conclusie dat in een aantal regio's onvoldoende keuringscapaciteit aanwezig is? Is de vraag naar een onafhankelijk keuringsstation zodanig dat een aparte taak voor de verzelfstandigde Dienst Wegverkeer noodzakelijk blijft?

In de tweede plaats vroegen zij op welke Europese ontwikkelingen wordt gedoeld die een voorlopige handhaving van de taken met betrekking tot de typegoedkeuringen bij de verzelfstandigde Dienst Wegverkeer wenselijk maken. Op welke termijn is hier meer inzicht in te verwachten?

4. Interne organisatie

De leden van de CDA-fractie stemden in met de hoofdstructuur van de

taakverdeling tussen de directie en de Raad van Toezicht. Tot hun teleurstelling hadden zij in het wetsvoorstel niet aangetroffen, dat bij het werkveld van de Dienst betrokken maatschappelijke organisaties in een adviesraad voor het bestuur zullen worden opgenomen. Zij gaven de regering dringend in overweging daarin alsnog te voorzien. Zij verwezen ook naar de op zich redelijke ervaringen met de Overlegorganen, die in het kader van de verzelfstandiging van de PTT zijn voorgeschreven.

De leden van de PvdA-fractie vonden de opzet van een directie van drie leden en een raad van toezicht van vijf leden een goed werkbaar. Zij merkten op dat in de memorie van toelichting wordt aangegeven dat de leden van de Raad van Toezicht hun werk zonder last of ruggespraak verrichten, en zodanig onafhankelijk moeten zijn, dat bijvoorbeeld geen vertegenwoordigers van de ANWB of RAI en BOVAG kunnen worden benoemd. Deze begrijpelijke uitgangspunten vinden in de wettekst echter geen vertaling, en zij vroegen waarom dit niet in de rede ligt.

Waarom wordt gekozen voor een directie van maximaal 3 personen, zo vroegen de leden van de VVD-fractie. Hoe is de huidige directie-structuur? Deze leden waren het er mee eens dat voor onafhankelijke leden van de Raad van Toezicht wordt gekozen. Hoe wordt dan overigens geregeld dat iemand «die geacht mag worden de belangen van de consumenten te berhartigen» in die raad komt als deze niet verbonden mag zijn aan een van de consumentenorganisaties, c.q. belangenorganisaties?

De leden van de GPV-fractie vroegen waarom de leden van de directie worden aangesteld voor een periode van 5 jaar en terstond opnieuw kunnen worden aangesteld, terwijl de leden van de Raad van Toezicht worden benoemd voor een periode van 4 jaar en slechts éénmaal kunnen worden herbenoemd. Is er een speciale reden die dit verschil in zittingsduur wenselijk maakt?

Zij constateerden dat de Raad van Toezicht zodanig zal worden samengesteld dat dit orgaan kan voldoen aan de in de diverse artikelen van het wetsvoorstel gestelde taken. Zij vroegen of met de voorgestelde samenstelling van de raad wel voldoende inzicht kan worden verschaft in de specifieke wegenverkeersproblematiek. Eveneens vroegen zij of de voordracht voor een lid door de consumentenorganisatie geen aantasting zal betekenen van de beoogde onafhankelijkheid van de Raad van Toezicht.

De leden van de GPV-fractie waren er niet geheel zeker van dat er geen reden meer is om in het kader van periodieke keuring van ambulances extra aandacht te besteden aan specifieke ambulance-aspecten. Is het juist bij deze kleine groep voertuigen niet gewenst dat grote zorgvuldigheid wordt betracht met de periodieke keuring en gebreken tijdens het gebruik van de voertuigen zoveel mogelijk voorkomen dienen te worden? Biedt de voorgestelde regeling voldoende waarborgen hiervoor?

5. Bevoegdheden van de minister

De leden van de CDA-fractie waren van oordeel, dat het wetsvoorstel nog onvoldoende helder de bevoegdheden van de minister en de Dienst afbakt. Begrepen zij het goed dan is de minister verantwoordelijk voor de regelgeving in samenwerking met de Staten-Generaal, doch de individuele toepassing en uitvoering waarbij geen vrije beleidsruimte voor de Dienst aanwezig is, het monopolie van de Dienst is. Als dit de gedachte opzet is, dan konden de aan het woord zijnde leden niet plaatsen, dat daarnaast een algemene aanwijzingsbevoegdheid voor de minister

noodzakelijk is om «invloed op de werkzaamheden van het zelfstandig bestuursorgaan tot uitdrukking te brengen». Want of de regelgeving is adequaat en dan weet de Dienst waar zij zich aan heeft te houden, of de departementale bemoeienis is blijkens de memorie van toelichting niet gewenst. Kortom, wat is de echte bedoeling van deze bevoegdheid?

Ook wilden zij weten wat onder paragraaf 8 van de toelichting wordt bedoeld met de zinsnede, dat de minister aanspreekbaar blijft voor de hoofdstructuur van de Dienst Wegverkeer.

Terloops wordt in de memorie van toelichting opgemerkt, dat de minister de directie om inlichtingen kan verzoeken. Gelet ook op de ervaringen die met de verzelfstandigde PTT zijn opgedaan, gaven de leden van de CDA-fractie in overweging te voorzien in een helder informatieprofiel voor de verzelfstandiging. Ook voor de informatievoorziening naar de Kamer is dit gewenst.

Dit bracht de leden van de CDA-fractie op de plaats van de RDW of de Dienst in het geheel van de gecoördineerde informatievoorziening over voer- en vaartuigen. In het gememoreerde overleg hadden zij hunnerzijds laten blijken, dat ondubbelzinnig gewaarborgd moet zijn, dat de Dienst medewerking verleent aan opsporingsinstanties en andere overheidsinstanties die gegevens behoeven uit de registers, al dan niet door koppeling. Zij zagen in het wetsvoorstel niet op welke wijze aan deze wens vorm en inhoud was gegeven. Zij stelden een explicitering op prijs.

De leden van de PvdA-fractie ondersteunden in het algemeen de gemaakte keuzen. Zij merkten echter op dat blijkens de toelichting op artikel 3 I de minister ook goedkeuring zou moeten verlenen aan het tariefbeleid, terwijl dit onderdeel b van het tweede lid van artikel 3 I niet wordt aangewezen in het derde lid van dit artikel. Zij drongen er op aan de wettekst op dit punt de memorie van toelichting te doen volgen, daar zij ook op dit punt wilden vasthouden aan de ministeriële verantwoordelijkheid.

De leden van de VVD-fractie constateerden enig licht tussen de onder dit hoofdjep opgesomde bevoegdheden van de minister en de toelichting bij artikel 3 L, waar staat dat de minister ook goedkeuring dient te verlenen aan het tarievenbeleid. Zowel in artikel 3L van het wetsvoorstel als in hoofdstukje 5 van de memorie van toelichting wordt alleen vermeld dat de minister goedkeuring verleent aan het financiële meerjarenbeleidsplan en de uitbreiding van de keuringscapaciteit als bedoeld in artikel 79, tweede lid (artikel 3 L lid 2.i en j). Deze leden achten het vanzelfsprekend dat inderdaad geen rechtstreekse goedkeuring meer behoeft te worden verleend aan de tarieven, maar vroegen zoals ook eerder reeds gesteld wel welke mechanismen gehanteerd worden om zo zuinig mogelijk om te springen met de kosten om de tarieven zo laag mogelijk te houden.

Hoewel de minister ten aanzien van de ministeriële verantwoordelijkheid slechts twee niveaus onderscheidt, meenden de leden van de fractie van D66 op basis van het wetsvoorstel vier verschillende niveaus van verantwoordelijkheid te kunnen onderscheiden. Zo zijn er ten eerste de niet-verzelfstandigde taken die onder volledige ministeriële verantwoordelijkheid bij het directoraat-generaal Rijkswaterstaat worden ondergebracht. Ten tweede zijn er de besluiten van de directie van de RDW die de directe goedkeuring van de minister behoeven. Ten derde zijn er de besluiten van de directie die de goedkeuring van de raad van toezicht behoeven, waardoor de minister door haar benoeming van de leden van deze raad ook een zekere verantwoordelijkheid houdt. En ten vierde zijn er de besluiten van de directie die geheel zelfstandig genomen

kunnen worden. De leden van de fractie van D66 vroegen of de minister op basis van dit onderscheid nog eens op de ministeriële verantwoordelijkheid wilde ingaan.

In verband met de ministeriële verantwoordelijkheid vroegen ook de leden van de fractie van D66 in hoeverre artikel 3l tweede en derde lid en artikel 3q met elkaar te verenigen zijn. In artikel 3l wordt geregeld dat de directie ten aanzien van de vaststelling van de tarieven slechts de goedkeuring behoeft van de raad van toezicht en niet van de minister. In artikel 3q staat echter dat bij AMVB regels inzake de tarieven worden vastgesteld en in de memorie van toelichting bij dit artikel staat: «Het met inachtneming van deze regels door de Dienst Wegverkeer vastgestelde tariefbeleid dient te worden goedgekeurd door de minister».

De leden van de fractie van D66 vroegen of de minister in kan gaan op de wijze waarop de coördinatie en samenwerking plaats zal vinden tussen enerzijds de mensen die de niet-verzelfstandigde taken op het directoraat-generaal uitvoeren en anderzijds de verzelfstandigde RDW.

6. Status van het personeel

De leden van de CDA-fractie vonden, dat de toelichting rond de status van het personeel niet veel toevoegde aan datgene wat bekend was bij het mondeling overleg. Zij vroegen helder uiteen te zetten, waaruit de flexibiliteit van de Dienst zou bestaan in vergelijking met de huidige situatie als het personeel de ambtenarenstatus behoudt. Zij vroegen of in formele zin deze bewering juist is, omdat blijkens de toelichting bij artikel 3c de Ambtenarenwet 1929 niet in zelfstandige bestuursorganen voorziet. Zij wezen ook op het commentaar van de Raad van State op dit onderdeel. Werd gewoon bedoeld, dat de rechtspositie in formele zin een eigen rechtspositie is, maar dat de materiële inhoud overgenomen wordt van hetgeen in het kader van de Ambtenarenwet wordt bepaald respectievelijk overeengekomen? Ook waren deze leden benieuwd of de regeling de toets der kritiek kan doorstaan als een vergelijking wordt gemaakt met andere zelfstandige bestuursorganen. Gaarne ontvingen zij hierin inzicht.

De leden van de CDA-fractie vroegen de regering aan te geven op welke wijze de vakbonden betrokken zijn via de dienstcommissie of de bijzondere commissie en hoe de adviezen luiden die over het onderhavige wetsvoorstel zijn uitgebracht.

De leden van de CDA-fractie herinnerden de minister eraan, dat zij op een verzoek hunnerzijds nog een nadere visie zou geven op de benodigde omvang van de Dienst. Zij hadden deze informatie in de memorie verwacht, maar niet aangetroffen. Zij vroegen derhalve een actuele stand van zaken, inclusief effecten van de GEO-invulling en de taken waarop die effecten zullen neerkomen. Naar zij hadden begrepen werken bij de Dienst thans ongeveer 200 mensen «boven de formatie». Graag werden zij geïnformeerd over de wijze waarop deze situatie in de startformatie verwerkt zal worden.

In het mondeling overleg was er hunnerzijds op geduid, dat de werkgelegenheid bij de gespreide Dienst hen dierbaar was. Gaarne ontvingen zij informatie over de effecten op de personeelsomvang te Veendam.

De leden van de PvdA-fractie vonden behoud van de ambtelijke status bij de gekozen rechtsvorm logisch.

In de algemene inleiding van dit voorlopig verslag hebben de leden van

de VVD-fractie al enige vragen gesteld inzake de arbeidsvoorwaarden van het personeel nu voor behoud van de ambtelijke status is gekozen.

De leden van de fractie van D66 waren van mening dat bij verzelfstandigingsoperaties met de grootst mogelijke zorgvuldigheid met de personele gevolgen van dergelijke operaties moet worden omgegaan. De onvermijdelijke momenten van onzekerheid die bij het personeel ontstaan ten aanzien van de gevolgen van de verzelfstandiging dienen tot een minimum te worden beperkt.

De betreffende leden hadden de indruk dat zaken rond rechtspositie van het personeel op bevredigende wijze in het wetsvoorstel geregeld worden. Naar de leden van de fractie van D66 begrepen hadden, bestond er echter nog steeds onzekerheid of bij deze verzelfstandiging wederom een efficiencyverbeteringstaakstelling van tien procent moet worden gerealiseerd. Tijdens het mondeling overleg op 14 oktober 1991 heeft de minister aangegeven dat zij deze taakstelling ook te ver vond gaan en dat een onderzoek zou worden ingesteld naar de (on)mogelijkheden hiervan. In de memorie van toelichting op dit wetsvoorstel wordt hier echter niet op terug gekomen.

Daarnaast was het deze leden onvoldoende duidelijk geworden wat de mogelijke gevolgen zijn van de privatisering van bepaalde werkzaamheden van de RDW.

7. Financiën

De leden van de CDA-fractie herinnerden er aan, dat hunnerzijds in het mondeling overleg van 10 september 1991 was aangegeven welke eisen zij stelden aan de financiële onderbouwing en toelichting bij het wetsvoorstel. Zij constateerden met droefenis, dat nog op geen enkele wijze een inzicht in kwantitatieve zin gegeven werd van essentiële onderdelen als de ruwe contouren van een openingsbalans. Ook misten zij een inzicht in de gevolgen voor de rijksbegroting, zowel aan de uitgaven- als aan de inkomstenzijde. Onder verwijzing naar het verslag van het mondeling overleg nodigden zij de regering dringend uit de leemten op te heffen.

De leden van de CDA-fractie vonden het merkwaardig, dat de stelling werd betrokken, dat de organisatie die nog nodig is om de verantwoordelijkheden van de minister uit te voeren door de Dienst bekostigd moet worden. Zij achtten dit een ongewenste vorm van bestuurlijke vernieuwing. Gaarne kregen zij tevens toegelicht hoe groot de departementale eenheid zal zijn.

De leden van de CDA-fractie wilden ook een toelichting bij de passage over calamiteiten op automatiseringsgebied en vroegen om inzicht in de actuele situatie. In dit verband stelden zij ook de vraag op welke wijze in de financiering van voor het beheer van de registers noodzakelijke investeringen zal worden voorzien, bijvoorbeeld indien nieuwe registers worden opgezet.

De leden van de CDA-fractie konden instemmen met het uitgangspunt, dat de Dienst met kostendekkende tarieven zal dienen te werken en geen winst mag nastreven, hoewel dit laatste kennelijk wel moet om ambtenaren ten departementen te betalen. De aan het woord zijnde leden kregen gaarne nader inzicht in de wijze waarop de opzet van de Dienst en het wetsvoorstel bijdraagt aan een beheersing van kosten van het functioneren. Een oordeel over de effecten van de uitgangspunten leek hen overigens nog niet goed mogelijk, als de opzet van de tariefstructuur niet helder en de index voor aanpassing niet bekend is. De aan het woord

zijnde leden trokken de parallel met de verzelfstandigingswetgeving van de PTT en drongen er bij de regering ten sterkste op aan het ontwerp van een amvb zo spoedig mogelijk aan de Kamer bekend te maken. Deze leden wensten de inhoud bij de verdere beoordeling van het wetsvoorstel te betrekken.

De leden van de CDA-fractie memoreerden, dat de minister van Verkeer en Waterstaat in haar brief van 7 mei 1991 (17 938, nr. 53) een integrale evaluatie na vijf jaar zou laten plaatsvinden. Noch in de toelichting, noch in het wetsvoorstel kwam een bepaling terzake voor. Zij gaven in overweging daarin te voorzien.

De leden van de PvdA-fractie konden niet instemmen met de gedachte dat de kosten van een beleidseenheid ten departemente ten laste van de dienst zouden komen. Zij vonden dit onnodig ingewikkeld en ook niet redelijk. Zij vroegen om een nadere verduidelijking van de wijze waarop het wetsvoorstel een dergelijke betaling mogelijk maakt.

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom het uitgangspunt van kostendekkendheid uit de tarieven en het niet behalen van winst niet in de wet wordt verankerd.

De leden van de PvdA-fractie moesten bekennen niet op de hoogte te zijn van de taken die de dienst uitvoert voor de registratie van snelle motorboten. Kan een nadere schets worden gegeven van het wettelijk kader en de concrete uitvoering?

Het kwam de leden van de VVD-fractie vreemd en onwenselijk voor dat de nieuwe verzelfstandigde dienst straks een beleidsonderdeel van het ministerie moet financieren. Behoren beleidstaken niet gewoon uit algemene middelen te worden gefinancierd en welke methode wordt gehanteerd om die financiering te regelen, bijvoorbeeld hoe wordt de omvang van dat bedrag vastgesteld?

8. Rechtsbescherming en openbaarheid

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom de toepasselijkheid van de Wet Nationale Ombudsman en de Wet openbaarheid van bestuur niet rechtstreeks bij deze wet worden geregeld.

9. Deregulering

Hoewel dit in de memorie van toelichting een lange paragraaf is, wordt naar de mening van de leden van de VVD-fractie hierin niet ingegaan op dereguleringsaspecten. Zij hadden in het wetsvoorstel overigens niets aan deregulering kunnen vinden, eerder is sprake van nadere regulering. Wil de regering in de memorie van antwoord toch eens aangeven op welke punten na invoering van dit wetsvoorstel sprake is van deregulering? De leden van de VVD-fractie waren in het voorgaande voldoende ingegaan op de diverse artikelen.

II ARTIKELEN

De leden van de CDA-fractie kondigden aan zo nodig in het eindverslag nog terug te komen op de wijzigingen van de Wegenverkeerswet 1992.

ARTIKEL I

Onderdeel B

Artikel 3a

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom de vestigingsplaats bij de wet wordt vastgelegd.

Artikel 3b

De leden van de fractie van D66 vroegen of in het eerste lid, onderdeel e «bewijzen» niet vervangen moest worden door «bezwaren».

Artikel 3c

De leden van de PvdA-fractie vroegen om een nadere omschrijving van het begrip aanwijzingen van algemene aard. Betekent deze formule niet, dat ook in een individueel geval een aanwijzing kan worden gegeven, mits daaraan de strekking wordt gegeven dat in vergelijkbare gevallen nadien soortgelijk moet worden gehandeld?

Artikel 3e

De leden van de SGP-fractie vroegen waarom de leden van de directie niet door de minister, op voordracht van de raad van toezicht, worden benoemd. Zij verwezen hierbij naar artikel 25, derde lid, van de Wet Luchtverkeer (Stb. 1992, nr. 368).

Artikel 3f

De leden van de PvdA-fractie vroegen naar de werking van het vierde lid ingeval vacatures bestaan.

De leden van de SGP-fractie achtten het goedkeuringsrecht van de minister voor het reglement waarin de werkwijze van de raad van toezicht is vastgelegd niet nodig. Zij verwezen hierbij naar artikel 32, vijfde lid, van de Wet Luchtverkeer.

Artikel 3n

De leden van de SGP-fractie vroegen of de gehele inrichting van de Dienst wegverkeer in het reglement moet worden opgenomen, danwel dat volstaan kan worden met de hoofdlijnen van die inrichting. Zij verwezen hierbij naar artikel 34 van de Wet luchtverkeer.

Artikel 3o

De leden van de PvdA-fractie vroegen wat precies wordt verstaan onder de rechtstoestand van het personeel. Ook vroegen zij wat de materiële betekenis van het vierde lid is.

Artikel 3q

De leden van de PvdA-fractie gingen er van uit dat de gekozen formule betrekkelijk veel ruimte laat aan de amvb-wetgever over hetgeen over de tarieven wordt geregeld. De memorie van toelichting spreekt over de structuur van de tarieven en de jaarlijkse indexering, maar de wetsformule laat huns inziens meer ruimte en dat achtten zij ook goed.

Zij gingen er bijvoorbeeld van uit dat de amvb kan bepalen dat een bepaald tarief de kosten moest dekken van een bepaalde categorie uitgaven, zien zij dat goed? Zij stelden er prijs op dat de amvb in ontwerpvorm voor de plenaire behandeling van het wetsvoorstel aan de Kamers wordt voorgelegd. Ook leek het deze leden redelijk hierop een voorhangprocedure bij het parlement toe te passen.

Artikel 3s

De leden van de SGP-fractie vroegen of in het vijfde lid een termijn zou moeten worden opgenomen, waarbinnen de bedoelde bescheiden moeten worden gezonden aan de minister.

Artikel 3t

De leden van de PvdA-fractie begrepen niet waarom de minister ten behoeve van de rijksbegroting gegevens nodig heeft van de dienst, die immers buiten de begroting blijft. Welke rente en aflossingen worden in de memorie van toelichting bedoeld?

Artikel 3u

De leden van de PvdA-fractie vroegen welke bevoegdheid de minister heeft om af te wijken van de mening van de dienst dat een bepaald gegeven een vertrouwelijk karakter heeft, en dus bijvoorbeeld in het kader van de inlichtingenplicht jegens de volksvertegenwoordiging openbaar dan wel vertrouwelijk kan worden verstrekt. Geldt deze inlichtingenplicht in elk geval voor de krachtens het eerste lid te verzoeken gegevens?

Artikel 3x

De leden van de PvdA-fractie begrepen niet helemaal hoe bevoegdheden die bij besluit van de minister ter zijde worden gesteld, van rechtswege overgaan op de minister. Zij namen juist aan dat die bevoegdheden dan krachtens dat besluit overgaan op de minister.

ARTIKEL II

De leden van de CDA-fractie misten in dit artikel een regeling over de pensioenaanspraken. Kan toegelicht worden waarom dat het geval is?

Artikel 79

De leden van de PvdA-fractie vonden hetgeen in de leden 2 en 3 wordt geformuleerd, rijkelijk vaag. Uit de memorie van toelichting kan worden afgeleid dat een gebiedsgewijze beoordeling wordt voorgestaan, kennelijk in die zin dat als de ANWB in een bepaald gebied een keuringsstation vestigt, de dienst een in dat gebied eventueel aanwezige vestiging moet sluiten. Deze gebiedsgerichte benadering blijkt niet uit de wettekst en bovendien rijst de vraag aan welke omvang van die gebieden wordt gedacht. Kan hierop nader worden ingegaan? Aanwezigheid van de dienst in een bepaald gebied is voorts ook van belang voor de mogelijkheid van herkeuring (artikel 91) en wil deze mogelijkheid niet al te moeilijk worden gemaakt voor de burger, dan blijft nabijheid van een vestiging van de dienst toch van belang. Kan dit aspect ook in de beschouwing worden betrokken?

Onderdeel RRR

De leden van de PvdA-fractie wilden nader worden geïnformeerd over de wijze waarop de splitsing tussen besluitvorming door de minister en de dienst zal worden gemaakt.

ARTIKEL V

De leden van de CDA-fractie informeerden of het nog steeds de bedoeling is de verzelfstandiging op 1 januari 1994 te doen ingaan.

De voorzitter van de commissie,
Biesheuvel

De griffier van de commissie,
Coenen