

Vergaderjaar 2020–2021

35 664

Wijziging van enkele wetten van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (Verzamelwet IenW 2020)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

Inleiding

Dit voorstel van wet bevat een aantal wijzigingen in diverse wetten op het gebied van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. De wijzigingen betreffen de Kernenergiewet, de Spoorwegwet, de Wegenverkeerswet 1994, de Wet lokaal spoor, de Wet luchtvaart, de Luchtvaartwet BES, de Wet milieubeheer, de Wet personenvervoer 2000 en de Wet wegvervoer goederen. Tevens betreft dit een wijziging van de Wet op de economische delicten i.v.m. een wijziging van de strafbaarstelling van bepalingen op het gebied van de Wet milieubeheer en de Spoorwegwet en een wijziging van de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet alsmede de Invoeringswet Omgevingswet. Het gaat in dit wetsvoorstel om het herstel van wetstechnische gebreken en leemten, alsmede andere wijzigingen van ondergeschikte aard.

De regering heeft in de brief van 20 juli 2011 drie criteria gesteld, waar verzamelwetgeving aan moet voldoen. Van wetswijzigingen onder de noemer van verzamelwetgeving wordt namelijk verwacht dat ze voldoende samenhang hebben, geen omvangrijke of complexe onderdelen behelzen, en geen politiek omstreden inhoud bevatten (Kamerstukken I 2010/11, 32 500 VI, M). Omdat er geen substantiële en politiek omstreden beleidswijzigingen beoogd worden met de onderhavige wetswijzigingen, voldoet dit wetsvoorstel aan de gestelde criteria.

Maximale benoemingsduur

De artikelen III, VI, VIII onderdelen C en E, en artikel XII betreffen wijzigingen van de maximale benoemingsduur van bestuurders van bij wet ingestelde zelfstandige bestuursorganen op het beleidsterrein van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat.

In de afgelopen ruim vijfentwintig jaar zijn op het beleidsterrein van Infrastructuur en Waterstaat verschillende zelfstandige bestuursorganen

(zbo's) bij wet¹ ingesteld. Het gaat om de Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming (ANVS), het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR), de Dienst Wegverkeer (RDW), de Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL), de Airport Coordination Netherlands (ACNL) en de Nationale en Internationale Wegvervoer Organisatie (NIWO). Op grond van artikel 12 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen benoemt, schorst en ontslaat de Minister bestuurders van een zbo. De maximale termijn van de benoeming van bestuursleden varieert echter. In sommige gevallen is er sprake van (her)benoemingstermijnen van vier jaar, in andere van vijf jaar. Sommige bestuurders kunnen maximaal een keer worden herbenoemd, voor anderen geldt geen beperking.

De regering meent dat voor deze verschillen tussen de zbo's op het beleidsterrein van lenW geen goede reden bestaat. Een harmonisatie van de benoemingstermijnen past in een breder streven van de Minister van lenW het beleid met betrekking tot zbo's op het terrein van lenW waar mogelijk gelijk te trekken. Zij wil bovendien voor deze zbo's een maximale benoemingstermijn hanteren. Zo wordt voorkomen dat een bestuurder van een zbo te lang blijft zitten en zich teveel vereenzelvigd met het zbo. Een regelmatige vervanging van bestuursleden houdt de bestuursleden en de organisatie bovendien scherp. Hoewel de betreffende zbo's in de omvang en aard van hun taken van elkaar verschillen, meent de regering dat deze verschillen niet van dien aard zijn dat zij noodzaken tot een verschillende benadering met betrekking tot de benoemingstermijnen van bestuursleden.

Het voorstel voorziet erin dat een bestuurslid maximaal tweemaal voor een tijdvak van maximaal vier jaar zitting kan hebben in het bestuur. Een herbenoeming van een bestuurder die al vier jaar in functie is geweest, moet echter geen vanzelfsprekendheid zijn. Het benoemen van de bestuursleden van zbo's, alsmede het invullen van de voorwaarden hiervoor, is de verantwoordelijkheid van de Minister van lenW. Onderdeel van het benoemingenbeleid van lenW is dat herbenoeming slechts plaatsvindt na een positieve beoordeling van het functioneren in de achterliggende tijdvak. Dit gebeurt op basis van een formele evaluatie van de prestaties. De herbenoeming wordt gerechtvaardigd door de bewezen prestaties en de betrokkenheid van het betreffende bestuurslid.

Slechts in het geval van een bijzondere situatie binnen de organisatie van het zbo moet naar het oordeel van de regering een uitzondering op de totale maximale zittingsduur van acht jaar mogelijk zijn. In zo'n bijzondere situatie kan een bestuurslid na herbenoeming nog eenmaal voor een tijdvak van twee jaar worden herbenoemd. Het gaat om omstandigheden waarbij een nieuwe herbenoeming noodzakelijk is om te voorkomen dat het goed functioneren van het zbo en de adequate vervulling van de wettelijke taken wordt geschaad. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om de situatie dat er net een nieuwe bestuurder benoemd is die nog ingewerkt moet worden, waarbij het goed is dat een zittende bestuurder nog enige tijd blijft voor de continuïteit. Daarnaast zou het bijvoorbeeld kunnen gaan om een situatie waarbij de organisatie in reorganisatie of transitie is waarbij het goed is dat een bestuurder de organisatie nog enige tijd blijft leiden.

De gevolgen van de aanpassingen zijn het grootst voor LVNL en RDW. Andere zbo's waarbij de Minister benoemingsrecht heeft, kennen al een maximale termijn van twee perioden van vier jaar. Voor RDW en LVNL betekent dit dat de huidige termijnen worden bekort van onbepaalde tijd naar bepaalde tijd en van vijf naar vier jaar terug zullen gaan. Voor de

¹ Het gaat dus om zbo's met een publiekrechtelijke rechtsvorm.

benoemingstermijnen van raden van toezicht en raden van advies wijzigt niets. Wel scherpt lenW de randvoorwaarden van het proces van benoemen en herbenoemen aan. Dit wordt geregeld in de ministeriële regelingen en beleidsregels die per zbo gelden. Het gaat hierbij enkel om de publiekrechtelijke zbo's. Van deze rechtspersonen wordt namelijk de inrichting van de besturen bij wet geregeld en wordt het bestuur benoemd door de Minister.

Overige wijzigingen

De afzonderlijke wijzigingen worden in de artikelsgewijze toelichting nader toegelicht.

Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

De Inspectie Leefomgeving en Transport (hierna: ILT) is belast met het toezicht op en de handhaving van de wetgeving (voor zover relevant) die bij het onderhavige wetsvoorstel gewijzigd wordt. Het onderhavige wetsvoorstel is voor een HUF-toets (handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid) aan de ILT voorgelegd. Naar aanleiding van de HUF-toets is de toelichting op enkele punten verduidelijkt. De ILT is van oordeel dat de wet handhaafbaar, uitvoerbaar en fraudebestendig is².

Regeldruk

Bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel is onderzocht wat de mogelijke regeldruk zal zijn van het wetsvoorstel. Hieronder wordt verstaan de administratieve lasten en de eventuele nalevingskosten om te voldoen aan de informatieverplichtingen aan de overheid, voortvloeiend uit wet- en regelgeving van de overheid. Het wetsvoorstel heeft geen noemenswaardige regeldrukgevolgen, aangezien de bepalingen geen grote veranderingen teweegbrengen. Het wetsvoorstel is voorgelegd aan het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR). ATR heeft geen formeel advies uitgebracht bij de wet. Dit omdat het voorstel weinig tot geen regeldruk-effecten heeft voor burgers en bedrijven.

Consultatie

De wijziging met betrekking tot de maximale benoemingsduur van bestuurders van publiekrechtelijke zbo's is aan de raad van toezicht van desbetreffende zbo's voorgelegd. Tevens zijn de besturen en directies van de zbo's hierover geïnformeerd. Twee zbo's hebben aangegeven dat zij in de aangepaste benoemingstermijnen een beperking zien. Ten aanzien van het voorstel om de huidige termijnen van onbepaalde tijd naar bepaalde tijd te bekorten, is door een zbo ingebracht dat er voor bestuurders geen generieke voorziening is getroffen voor continuering van de arbeidsvoorwaarden bij het einde van de benoeming. Omdat het kan voorkomen dat ambtenaren hun vaste aanstelling verruilen voor een tijdelijke directiefunctie, wordt opgemerkt dat de functie hiermee minder aantrekkelijk wordt voor (potentiële) publieke bestuurders. Deze situatie doet zich naar het oordeel van de regering echter niet vaak voor. Daarom verwacht de regering niet dat een beperking van het aantal benoemingstermijnen tot een tekort aan belangstelling voor de betreffende functies zal leiden. Voorts is door een zbo naar voren gebracht dat als gevolg van een beperking van de benoemingstermijn van tweemaal vier jaar, de directie niet de benodigde kennis en ervaring kan opdoen om de taak naar behoren uit te oefenen. De regering meent evenwel dat voor de taak van de bestuursleden van de betrokken zbo's niet een zodanige specifieke

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

kennis vereist is dat aannemelijk is dat daarvoor in de toekomst onvoldoende personen kwalificeren. Zij meent bovendien dat de bijzondere kennis over het taakveld van het zbo binnen niet al te lange tijd kan worden verworven, zodat het goed functioneren van de bestuursleden niet noodzaakt tot een afwijking van de benoemingstermijn.

Aan de gerechtvaardigde verwachtingen van thans zittende bestuurders is tot slot tegemoet gekomen met de overgangsbepaling van artikel XIV, waarin de oude regels inzake maximale benoemingstermijn en mogelijkheid tot herbenoeming blijven gelden voor bestuurders die zijn benoemd of herbenoemd voor de inwerkingtreding van de wijziging van de betreffende wetten.

De wijziging met betrekking tot de Wet op de economische delicten is afgestemd met het Ministerie van Justitie en Veiligheid aangezien zij systeemverantwoordelijk zijn voor deze wet. De wijziging van de Wet Milieubeheer met betrekking tot artikel 9.2.2.1 (artikel IX, onderdeel C) is eveneens afgestemd met het Ministerie van Justitie en Veiligheid en het OM.

Voor dit wetsvoorstel is afgezien van internetconsultatie omdat het wetgeving betreft zonder noemenswaardige gevolgen voor burgers, bedrijven en instellingen.

Inwerkingtreding en vaste verandermomenten

De inwerkingtreding van dit wetsvoorstel wordt bepaald bij koninklijk besluit. Van de invoeringstermijn van twee maanden en van de vaste verandermomenten die als uitgangspunt gelden kan worden afgeweken conform aanwijzing 4.17, lid 5, onder c, van de Aanwijzingen voor de regelgeving, omdat deze regeling ziet op reparaties van wetstechnische onjuistheden, verduidelijkingen andere wijzigingen van inhoudelijk ondergeschikte aard.

Artikelsgewijs

ARTIKEL I

Onderdeel A (wijziging artikel 4.4 Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

In artikel 4.64, eerste lid, van de Invoeringswet Omgevingswet is overgangsrecht opgenomen voor een projectplan van een waterschap als bedoeld in artikel 5.4 van de Waterwet dat onherroepelijk is. Op grond van dat artikel wordt zo'n projectplan gelijkgesteld met een omgevingsvergunning, voor zover de in het projectplan omschreven activiteit onder de Omgevingswet vergunningplichtig is. Artikel 4.64, eerste lid, van de Invoeringswet Omgevingswet regelt voorts dat de artikelen 5.8 tot en met 5.14 van de Waterwet blijven gelden tot de activiteit, genoemd in de omgevingsvergunning, ten uitvoer is gelegd. Hiermee is beoogd dat de uitvoering van dit voormalige projectplan conform de procedureregels van paragraaf 2 van hoofdstuk 5 van de Waterwet kan worden afgerond. Een vergelijkbare overgangsbepaling is in artikel 4.65, eerste lid, van de Invoeringswet Omgevingswet opgenomen voor een projectplan van het Rijk als bedoeld in artikel 5.4 van de Waterwet.

Tot de procedureregels van paragraaf 2 van hoofdstuk 5 van de Waterwet behoren ook procedureregels over onteigening. Artikel 5.14, eerste lid, van de Waterwet voorziet erin dat onteigening op grond van titel II of IIa

van de onteigeningswet mede ter uitvoering van een projectplan kan plaatsvinden.

De hiervoor genoemde titels van de onteigeningswet vervallen als gevolg van de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet (zie artikel 2.6, onder A). Het overgangsrecht dat in verband hiermee is opgenomen in artikel 4.4, eerste lid, van die wet, is niet toereikend om te bereiken dat een onteigeningsprocedure in alle gevallen conform de regels in de onteigeningswet kan worden afgerond. Dit is namelijk niet het geval als voor de inwerkingtreding van de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet nog geen verzoek om een onteigeningsbesluit is ingediend. Om die reden wordt voorgesteld een derde lid aan artikel 4.4 toe te voegen, waarmee wordt bereikt dat in een geval als bedoeld in artikel 4.64, eerste lid, of 4.65, eerste lid, van de Invoeringswet Omgevingswet een onteigeningsprocedure volgens het oude recht kan worden doorlopen ook als het verzoek om een onteigeningsbesluit niet voor de inwerkingtreding van de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet is ingediend.

Onderdeel B (wijziging artikel 4a.4 Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet)

Abusievelijk is in artikel 4a.4 van de Aanvullingswet grondeigendom Omgevingswet verwezen naar artikel 2.4a, onder 2, onder a, van die wet in plaats van naar artikel 2.4a, onder 3, onder a, van die wet. Deze fout wordt met deze wijziging hersteld.

ARTIKEL II

Onderdeel A (wijziging artikel 4.35, eerste lid, Invoeringswet Omgevingswet)

Dit wijzigingsonderdeel bevat een technische verbetering van artikel 4.35, eerste lid, van de Invoeringswet Omgevingswet. Dat lid voorziet in overgangsrecht voor een aanwijzing als beschermd stads- of dorpsgezicht. Vanwege de invoeging van een nieuw lid in artikel 2.34 van de Omgevingswet door de Invoeringswet Omgevingswet en de daarmee samenhangende vernummering van het derde lid tot vierde lid had in artikel 4.35, eerste lid, naar het vierde in plaats van het derde lid van artikel 2.34 moeten worden verwezen. In dit onderdeel wordt artikel 4.35, eerste lid, op dit punt verbeterd.

Onderdeel B (invoeging artikel 4.81 Invoeringswet Omgevingswet)

De gemeenteraad stelt op grond van artikel 5.4, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht regels vast over de kwaliteit van de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving. De gemeenteraad kan op grond van artikel 5.5 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht regels vaststellen over de kwaliteit van de uitvoering en handhaving van alle andere taken dan de taken die behoren tot het basistakenpakket van de omgevingsdiensten. Omdat de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht door de Invoeringswet Omgevingswet wordt ingetrokken, zouden die regels van rechtswege komen te vervallen. Dit artikel regelt dat die regels gelijkgesteld worden met de regels, bedoeld in de artikelen 18.20, derde lid, en 18.23, eerste lid, aanhef en onder a, van de Omgevingswet. Die regels houden daardoor hun juridische gelding.

In artikel 4.106, tweede lid, van de Invoeringswet Omgevingswet, dat voorziet in overgangsrecht in verband met de intrekking van de Wet ruimtelijke ordening, wordt de verwijzing naar de artikelen 2.22 en 2.33 van de Omgevingswet vervangen door een verwijzing naar de artikelen 2.24 en 2.34 van die wet. In deze overgangsbepaling werd abusievelijk verwezen naar een door de provincie gestelde instructieregel of gegeven instructie, terwijl verwezen had moeten worden naar een door het Rijk gestelde instructieregel of gegeven instructie.

ARTIKELEN III, VI, VIII onderdelen C en E en ARTIKEL XII

(wijziging artikel 5 Kernenergiewet, artikelen 4e en 4ad Wegenverkeerswet 1994, artikelen 5.25 en 8a.66 Wet luchtvaart en artikel 4.3a, vierde lid, van de Wet wegvervoer goederen)

Deze artikelen betreffen de wijzigingen met betrekking tot de maximale benoemingsduur van publiekrechtelijke zbo's. In het algemeen deel van de toelichting met het onderwerp «maximale benoemingsduur» is deze wijziging nader toegelicht.

Artikel IV

(wijziging artikel 66, tweede lid, van de Luchtvaartwet BES)

Op grond van artikelen 26, 28, 37, 39 en 40 van de Luchtvaartwet BES geeft de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) ontheffingen af. Dit doet de ILT tot op heden zonder daarvoor een tarief in rekening te brengen, hoewel artikel 66, tweede lid, van de Luchtvaartwet BES wel een grondslag biedt tot het heffen van tarieven. Tarieven kunnen geheven worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur. Omdat er geen algemene maatregel van bestuur op artikel 66 berust waarin de tarieven geregeld worden, en ook in Europees Nederland dergelijke tarieven in een ministeriële regeling zijn vastgelegd, wordt nu de grondslag in artikel 66 voor het heffen van tarieven op de BES veranderd van algemene maatregel van bestuur in ministeriële regeling. Omdat tarieven jaarlijks wijzigen is het wenselijk tarieven vast te leggen op het niveau van een ministeriële regeling, in plaats van een algemene maatregel van bestuur.

Artikel 209, eerste lid van de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, voorziet in de betrokkenheid van de bestuurscolleges van Bonaire, Sint Eustatius en Saba bij voorstellen van wet waarbij van de openbare lichamen regeling of bestuur wordt gevorderd en wanneer in betekende mate wijziging wordt gebracht in de taken en bevoegdheden van het eilandsbestuur. Artikel 209, derde lid, vereist betrokkenheid van de bestuurscolleges bij ingrijpende beleidsvoornemens of wanneer er ingrijpend wordt afgeweken van de regelgeving in Europees Nederland. Omdat met onderhavige wijziging alleen sprake is van een wetstechnische wijziging, en er inhoudelijk niets wijzigt, is er afgezien van het betrekken van de bestuurscolleges. De drie eilanden zijn wel van tevoren geïnformeerd over deze wijziging.

ARTIKEL V

Onderdelen A, B, C, D en J (wijziging artikel 1 en 26c Spoorwegwet, invoegen artikel 26ca)

In de definitie van het begrip *houder* is bedoeld te verwijzen naar het nationaal voertuigregister. Tot de implementatie van het Vierde Spoorwegpakket stond in artikel 37, tweede lid, van de Spoorwegwet het nationaal voertuigregister beschreven, daarna was dat artikel 26aa, eerste lid, van de Spoorwegwet. De artikelverwijzing in het begrip *houder* wordt daar aan aangepast.

In het huidige artikel 26c staat in het eerste lid van dit artikel het algemene verbod om subsystemen te construeren, in dienst te stellen of te exploiteren die niet voldoen aan de voor dat subsysteem geldende essentiële eisen (de eisen genoemd in bijlage III van de interoperabiliteitsrichtlijn).³ Het tweede lid van het huidige artikel geeft aan dat een EG-keuringsverklaring een vermoeden oplevert van het voldoen aan de essentiële eisen. Door beide bepalingen in één artikel op te nemen, wordt thans de indruk gewekt dat voor alle subsystemen EG-keuringsverklaringen moeten bestaan. Dit is niet het geval. Om die indruk weg te nemen, worden de bepalingen over de keuringsverklaringen in een afzonderlijk artikel (het nieuwe artikel 26ca) opgenomen. Artikel 26c bevat dan voortaan slechts het algemene verbod om subsystemen te construeren, in dienst te stellen of te exploiteren die niet voldoen aan de voor dat subsysteem geldende essentiële eisen. Subsystemen die reeds in dienst zijn gesteld voorafgaand aan de inwerkingtreding van TSI's, moeten voldoen aan de eisen die golden ten tijde van de indienststelling van die subsystemen zoals opgenomen in nationale voorschriften (zoals bijvoorbeeld destijds de Regeling hoofdspoorweginfrastructuur). Voor hoofdspoorweginfrastructuur die is aangelegd voor 1 januari 2005 geldt het bepaalde in artikel 121 Spoorwegwet.

Onderdeel E (wijziging artikelen 26u en 26v Spoorwegwet)

De term «toezicht» heeft in de Algemene wet bestuursrecht een specifieke betekenis in het kader van de handhaving (titel 5.2 van hoofdstuk 5 van de wet). De nationale accreditatieinstelling in Nederland is de Raad van Accreditatie. Deze is een private rechtspersoon en kan om die reden geen bestuursrechtelijk toezicht uitoefenen. Daarom wordt gekozen voor de neutralere term «controle».

Onderdeel F (invoegen artikel 27a Spoorwegwet)

Het voorgestelde artikel 27a houdt verband met de realisatie van de directe treinverbinding tussen Nederland en het Verenigd Koninkrijk (Londen) die op dit moment door Eurostar wordt geëxploiteerd.

In de brief van 20 december 2018 van de Staatssecretarissen van Infrastructuur en Waterstaat en van Justitie en Veiligheid aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2018/19, 29 984, nr. 811) is aangegeven dat België, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en Nederland voornemens zijn om politieke overeenstemming te bereiken over een verdrag over grenscontroles die bij de directe treinverbinding tussen Nederland en het Verenigd Koninkrijk in Nederland moeten worden uitgevoerd. Naast dit verdrag over de grenscontroles worden er tussen de betrokken landen afspraken gemaakt over de beveiliging (security) van de (Eurostar-)

³ Richtlijn (EU) 2016/797 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende de interoperabiliteit van het spoorwegsysteem in de Europese Unie (PbEU L 2016, 138).

treinen die vanuit Nederland door de Kanaaltunnel naar het Verenigd Koninkrijk rijden. Een reeds bestaand tripartiet verdrag tussen het Verenigd Koninkrijk, België en Frankrijk over de beveiliging van treinen, die door de Kanaaltunnel rijden, wordt hiertoe uitgebreid naar Nederland. In dat verdrag komt te staan dat Nederland als verdragspartij moet waarborgen dat de beveiliging van de treinen, die door de Kanaaltunnel rijden, voldoende is voorzien en georganiseerd en dat de verantwoordelijkheden helder gedefinieerd en uitgevoerd worden om de veiligheid van de treinen en de Kanaaltunnel te garanderen.

Met het voorgestelde artikel 27a wordt een spoorwegonderneming verplicht gesteld om te voldoen aan de geldende eisen aan de beveiliging van treinen die door de Kanaaltunnel rijden. Om gericht toezicht te kunnen houden op de naleving van de in de vorige zin beschreven verplichting is het nodig dat een spoorwegonderneming, die vanuit Nederland een treindienst naar het Verenigd Koninkrijk verricht, de Minister van Infrastructuur en Waterstaat jaarlijks informeert over de wijze waarop de spoorwegonderneming voldoet aan de eisen aan de beveiliging van de treinen die door de Kanaaltunnel rijden. Op grond van het derde lid van het voorgestelde artikel 27a worden bij ministeriële regeling de eisen vastgesteld, die nodig zijn om te voldoen aan het verdrag inzake beveiliging, zodat voor een spoorwegonderneming voldoende duidelijk is welke eisen gelden.

Op grond van artikel 69 van de Spoorwegwet is de Inspectie Leefomgeving en Transport bevoegd toezicht te houden op de naleving van het voorgestelde artikel 27a⁴.

Onderdeel G (invoeegen artikel 33a Spoorwegwet)

Het voorgestelde artikel 33a Spoorwegwet gaat over beoordelingsinstanties die worden aangemeld bij het Spoorwegbureau van de Europese Unie in de ERA-database ERADIS, opdat de beoordelingsinstanties hun activiteiten in de hele Unie kunnen uitvoeren (eerste en tweede lid).

Een beoordelingsinstantie is een onafhankelijke en bevoegde externe of interne persoon, organisatie of entiteit die een onderzoek verricht om, op basis van bewijsmateriaal, te beoordelen of een systeem geschikt is om aan de vastgestelde veiligheidsvereisten te voldoen (artikel 3, onderdeel 14, uitvoeringsverordening (EU) 402/2013). Dat doet de beoordelingsinstantie door het uitvoeren van een onafhankelijke beoordeling van de geschiktheid van zowel het voorgelegde risicobeheerproces van dat systeem als omschreven in bijlage I van de uitvoeringsverordening als van de resultaten van dat proces. Beoordelingsinstanties voldoen aan de eisen, genoemd in de uitvoeringsverordening (EU) 402/2013, en passen bij de beoordeling deze uitvoeringsverordening toe. Beoordelingen kunnen bestaan uit iken, testen, certificeren of inspecteren. De beoordelingsinstanties worden assessment bodies (Asbo's) genoemd. Een Asbo kan ook een interne afdeling of intern onderdeel van het bedrijf zijn dat om de beoordeling verzoekt.

Met de implementatie van het vierde spoorwegpakket is duidelijk geworden dat Nederland in plaats van voor erkenning kiest voor accreditatie van de aangemelde en aangewezen conformiteitsbeoordelingsinstanties (de zgn. Nobo's en Debo's). Deze zelfde lijn is gekozen voor de de zgn. Asbo's. De bevoegdheid van de Minister om de Raad voor Accreditatie aan te wijzen als nationale accreditatie-instantie, wordt hiermee in het voorgestelde vierde lid wettelijk verankerd.

⁴ Besluit aanwijzing toezichthouders spoorwegen.

De beoordelingsinstanties zijn aan te merken als zelfstandige bestuursorganen (zbo's). De instanties vallen echter niet onder de toepassing van de Kaderwet zbo's omdat ze als «deeltijd-zbo's» worden beschouwd: instanties waaraan keurings- en certificatietaken zijn opgedragen c.q. toegestaan op grond van daar aanwezige, bij het uitoefenen van het bedrijf ontwikkelde expertise, maar voor wie het verrichten van die keuringen een ondergeschikt onderdeel van de totale werkzaamheden uitmaakt en die ter zake geen monopoliepositie hebben. Bij instanties zoals de beoordelingsinstanties is slechts voor een kleiner deel van de activiteiten sprake van een publieke (zbo) taak, die bovendien vrijwillig wordt uitgevoerd en op verzoek van individuele klanten die verplicht zijn deze te laten uitvoeren. De instanties worden niet gefinancierd uit de Rijksbegroting, zij verlenen een dienst, waarvoor de ontvanger van de dienst rechtstreeks betaalt. De instanties opereren in concurrentie, doordat aanwijzing open staat voor elke instantie die zich kwalificeert. Daarentegen zijn «voltijd»-zbo's rechtspersonen die wél een wettelijk monopolie hebben en waarvan vaststaat dat zij bekleed zijn met openbaar gezag (TK 2000–2001, 27 426, nr 5).

Onderdeel H (wijziging artikel 35 Spoorwegwet)

Deze toevoeging van een artikellid aan artikel 35 geeft de wettelijke basis om bij ministeriële regeling eisen te stellen aan de beoordelingsinstanties als bedoeld in artikel 33a van de wet.

Onderdeel I (vervallen artikel 37 Spoorwegwet)

In artikel 36 Spoorwegwet staat dat er een met het onderhoud belaste entiteit voor dat spoorvoertuig is voordat het spoorvoertuig op de hoofdspoorweginfrastructuur wordt gebruikt, en dat deze entiteit beschikt over een geldig ECM-certificaat. Op het ECM-certificaat (artikel 14 Spoorwegveiligheidsrichtlijn) is sinds 16 juni 2020 de ECM-uitvoeringsverordening (EU) 2019/779 van toepassing, waarin de certificeringsvoorwaarden en de eisen aan onderhoudsfuncties staan vermeld. De uitvoeringsverordening verplicht de certificering.

Artikel 37 Spoorwegwet vereist dat de entiteit naast de certificering, door Onze Minister is erkend als een met het onderhoud belaste entiteit, voordat het onderhoud en herstel van spoorvoertuigen uitvoert. Dit erkenningsvereiste vloeit niet voort uit de Spoorwegveiligheidsrichtlijn of uit daarop rustende bepalingen, maar is een nationaal vereiste, ontstaan in een tijd waarin certificering van bepaalde entiteiten -de entiteiten die onderhoud verrichtten aan spoorvoertuigen, bestemd voor personenvervoer- op vrijwillige basis geschiedde en men toch bepaalde eisen aan die entiteiten wenste te stellen. De vraag of aan de erkenningsvereisten is voldaan, wordt beantwoord aan de hand van genoemde uitvoeringsverordening (artikel 29, onderdeel b, Regeling indienststelling spoorvoertuigen). Aldus wordt de entiteit tweemaal aan dezelfde uitvoeringsverordening getoetst: eenmaal in het kader van de ECM-certificering en eenmaal in het kader van de erkenning. Met de invoering van verplichte certificering per 16 juni 2020, kan het Nederlands erkenningsvereiste vervallen.

Gelet op artikel 15, tweede lid, van de uitvoeringsverordening zijn erkenningen van entiteiten die belast zijn met het onderhoud van andere voertuigen dan goederenwagens die vóór 16 juni 2020 door de certificerende instantie zijn afgegeven, geldig tot het verstrijken van hun oorspronkelijke geldigheid of uiterlijk tot en met 16 juni 2025. Deze erkenningen zijn tot en met 16 juni 2025 gelijkwaardig aan de ECM-certificering.

Om te voorkomen dat de term «entiteit» uitsluitend terugslaat op de «met onderhoud belaste entiteit» uit artikel 3a van de wet, wordt gekozen voor de term «actor» die alle in artikel 3a van de wet opgesomde actoren omvat.

Onderdelen L en M (invoegen artikel 123f Spoorwegwet)

De certificaten die zijn afgegeven voor de «met onderhoud belaste entiteiten» hebben een looptijd van vijf jaar. De op grond van de wet reeds verstrekte certificaten moeten na implementatie van het Vierde spoorwegpakket berusten op een andere wetsbepaling (artikel 36 in plaats van het oude artikel 46 van de wet). Deze wijziging strekt daartoe. Hetzelfde geldt voor de onderhoudswerkplaatsen: reeds verstrekte erkenningen moeten op artikel 37 van de wet berusten in plaats van op artikel 48.

ARTIKEL VII (wijziging artikel 3 en 32 Wet lokaal spoor)

Artikel 3 van de Wet lokaal spoor regelt de toepasselijkheid van die wet en van enkele EU-richtlijnen op lokale spoorwegen. Met de Wet houdende implementatie van het vierde spoorwegpakket is ook artikel 3 van de Wet lokaal spoor gewijzigd. Ten onrechte is door die wijziging niet meer expliciet bepaald dat de Machinistenrichtlijn⁵ in beginsel niet van toepassing is op bestuurders op een lokale spoorweg. De Machinistenrichtlijn is namelijk van toepassing op het gehele spoorwegsysteem van de Europese Unie, tenzij een lidstaat vrijstelling verleent van de maatregelen ter uitvoering van die richtlijn (artikel 3). Met de onderhavige wijziging wordt expliciet geregeld dat de Machinistenrichtlijn niet van toepassing is op bestuurders op lokale spoorwegen, tenzij bij of krachtens de Wet lokaal spoor anders is bepaald.

Met de Wet houdende implementatie van het vierde spoorwegpakket is artikel 32, negende lid, van de Wet lokaal spoor gewijzigd. In dat negende lid is een ontheffingsmogelijkheid voor een verplichte vergunning voor indienststelling van voertuigen voor lokaal spoor opgenomen indien voor het voertuig reeds een voertuigvergunning op grond van de Spoorwegwet is verleend. In de wijziging van het negende lid ontbraken achter de verwijzing naar de voertuigvergunning, bedoeld in de Spoorwegwet, ten onrechte de woorden «is verleend». Met de onderhavige wijziging van artikel 32, negende lid, van de Wet lokaal spoor, wordt deze omissie hersteld.

Artikel VIII

Onderdelen A en B (wijziging artikelen 5.14d en 5.14e Wet luchtvaart)

Met ingang van 11 september 2018 is Verordening (EU) 2018/1139⁶ (de basisverordening) van toepassing. Met afdeling V van de basisveror-

⁵ Richtlijn 2007/59/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 oktober 2007 inzake de certificering van machinisten die locomotieven en treinen op het spoorwegsysteem van de Gemeenschap besturen (PbEU 2007, L 315).

⁶ Verordening (EU) 2018/1139 van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2018 inzake gemeenschappelijke regels op het gebied van burgerluchtvaart en tot oprichting van een Agentschap van de Europese Unie voor de veiligheid van de luchtvaart, en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 2111/2005, (EG) nr. 1008/2008, (EU) nr. 996/2010, (EU) nr. 376/2014 en de Richtlijnen 2014/30/EU en 2014/53/EU van het Europees Parlement en de Raad, en tot intrekking van de Verordeningen (EG) nr. 552/2004 en (EG) nr. 216/2008 van het Europees Parlement en de Raad en Verordening (EEG) nr. 3922/91 van de Raad, Pb EU L 212

dening wordt de verlening van luchtvaarnavigatiediensten binnen het toepassingsbereik van deze basisverordening gebracht. In artikelen 40 en 41 is de verplichting tot het beschikken over een certificaat en het moeten voldoen aan bepaalde eisen om een dergelijk certificaat te verkrijgen, vastgelegd. Tegelijkertijd blijft ook de luchtvaarnavigatiedienstenverordening, waarin dit ook reeds was vastgelegd, van toepassing. Om de nieuwe situatie correct weer te geven wordt in artikel 5.14d verwijzing naar genoemde artikelen van de basisverordening nieuw opgenomen.

Op 28 maart 2017 is Verordening (EU) 2017/373⁷ in werking getreden. Met ingang van 2 januari 2020 is zij van toepassing. In deze verordening zijn voorschriften vastgelegd ten aanzien van luchtverkeersdienstverlening. Een aantal bepalingen in de Wet luchtvaart zijn, omdat deze onderwerpen in de verordening geregeld worden, hierdoor overbodig geworden. Dit betreft de volgende onderwerpen:

- Geldigheidsduur en verlenging van het certificaat: het certificaat is, zolang aan de vereisten voldaan wordt, voor onbepaalde tijd geldig;
- De voorwaarden voor het opschorten of intrekken van het certificaat zijn in de verordening vastgelegd;
- Veiligheidsvoorschriften ten aanzien van de luchtverkeers-, communicatie-, navigatie- of plaatsbepalingsdiensten als genoemd in artikel 5.14e zijn Europees geregeld.

Onderdeel D (wijziging artikel 8a.1 Wet luchtvaart)

Deze wijziging betreft een reparatie. Artikel 8a.1 is met de wetswijziging van 18 december 2008 (Staatsblad 2008, 561) opgenomen in de Wet luchtvaart. Artikel 8a.1, eerste lid, bepaalt dat bij ministeriële regeling regels gesteld kunnen worden aan de aanleg, de inrichting, de uitrusting en het gebruik van luchthavens met het oog op de orde en veiligheid op die luchthavens. In het tweede lid wordt voorzien in de mogelijkheid tot een ontheffing. De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) is belast met de uitvoeringstaken die horen bij het in behandeling nemen en afgeven van een ontheffing. Voor dergelijke taken worden tarieven geheven. Echter in dit geval was dat niet mogelijk omdat een grondslag hiervoor ontbrak. Dit wordt met onderhavige wijziging gerepareerd.

Onderdeel F (toevoegen artikel 8a.70 Wet luchtvaart)

Op 1 april 2020 is de Wet Omvorming Stichting Airport Coordination Netherlands tot publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan in werking getreden. Met deze wet is de juridische omvorming van het bestaand zelfstandig bestuursorgaan de Stichting Airport Coordination The Netherlands, die krachtens privaatrecht was opgericht, naar een krachtens publiekrecht ingesteld zelfstandig bestuursorgaan met de naam Airport Coordination Netherlands (ACNL) geregeld. De taken, inrichting en financiering van ACNL zijn in Titel 8A.7. van de Wet luchtvaart geregeld. De wettelijke taken van het zbo worden niet onder volledige maar onder beperkte verantwoordelijkheid van de Minister van IenW uitgevoerd. Dat betekent dat de Minister niet stuurt in afzonderlijke gevallen. De Minister is wel politiek verantwoordelijk en aanspreekbaar op het feit dat de taken van het zbo worden uitgevoerd en dat ze adequaat worden uitgevoerd. Gelet op die verantwoordelijkheid dient de Minister zich te kunnen

⁷ Uitvoeringsverordening (EU) 2017/373 van de Commissie van 1 maart 2017 tot vaststelling van de gemeenschappelijke eisen voor verleners van luchtverkeersbeheers-/luchtvaarnavigatiediensten en andere netwerkfuncties voor luchtverkeersbeheer en het toezicht daarop, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 482/2008, Uitvoeringsverordeningen (EU) nr. 1034/2011, (EU) nr. 1035/2011 en (EU) 2016/1377 en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 677/2011, PbEU L 62

verifiëren van de kwaliteit en continuïteit van de uitvoering van de wettelijke taken. De Minister heeft op basis van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen diverse algemene bevoegdheden met betrekking tot onder meer informatievoorziening, sturing en (financieel) toezicht op zbo's. Met de toevoeging van artikel 8a.70 in Titel 8A.7. van de Wet luchtvaart wordt voorgesteld een grondslag te creëren voor de Minister om regels te stellen over de invulling van dit toezicht op ACNL. Op basis van deze grondslag wordt een aantal zaken uitgewerkt waartoe de Kaderwet zbo's en de Wet luchtvaart verplichten en die van belang zijn voor de invulling van de sturing van en het toezicht op het zbo. Het gaat dan bijvoorbeeld om regels inzake de inrichting van de begroting, de jaarrekening en het jaarverslag of de toepassing van artikel 32 Kaderwet. Hiermee wordt zo veel mogelijk aangesloten bij de manier waarop de aansturing van en het toezicht op de andere onder de Minister ressorterende zbo's is vormgegeven, met in achtneming van de onafhankelijkheid van de ACNL die wordt vereist door Verordening(EEG) nr. 95/93 van de Raad van 18 januari 1993 betreffende gemeenschappelijke regels voor de toewijzing van slots op communautaire luchthavens (PbEG 1993, L 14).

Artikel IX

Onderdelen A en B (toevoegen § 2.5 EU-milieukeur Wet milieubeheer)

Op grond van artikel 4, eerste lid, van verordening (EG) nr. 66/2010 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2009 betreffende de EU-milieukeur (PbEU L 2010,27) (hierna: EG-verordening EU-milieukeur) wijst elke lidstaat een instantie aan die belast wordt met de uitvoering van het EU-milieukeur.

In 1993 is Stichting Milieukeur (hierna: SMK) bij brief van de Minister van 25 mei 1993 belast met de taak van de bevoegde instantie uit (destijds) Verordening (EEG) nr. 880/92.⁸ Een (nationale) wettelijke grondslag voor de aanwijzing als bevoegde instantie in de zin van (thans) de EG-verordening Milieukeur ontbreekt echter tot op heden. Deze wordt door middel van dit wetsvoorstel alsnog gerealiseerd. SMK zal, indien dit voorstel tot wet is verheven en in werking is getreden, door de Minister als bevoegde instantie worden aangewezen. Niettemin wordt de mogelijkheid opengelaten om een andere organisatie als bevoegde instantie aan te wijzen, mocht dat in de toekomst nodig blijken.

Gelet op de taken van een bevoegde instantie uit EG-verordening EU-milieukeur is de door de Minister aangewezen instantie een zelfstandig bestuursorgaan (zbo). Op zelfstandige bestuursorganen is de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen van toepassing. Op grond van artikel 3, eerste lid, van de Kaderwet kan een zbo worden ingesteld, indien er behoefte is aan onafhankelijke oordeelsvorming op grond van specifieke deskundigheid. Daar is in het onderhavige geval sprake van. SMK voldoet aan de onafhankelijkheidseisen die overeenkomstig de verordening worden gesteld.

Het voorstel beoogt enkel de huidige situatie te continueren. SMK is een bestaande stichting die al jarenlange ervaring heeft met het Europees keurmerk en daardoor over veel specialistische kennis op dit vlak beschikt. De omvang van de taken uit verordening (EG) nr. 66/2010 is beperkt. SMK voert daarnaast nog diverse andere werkzaamheden op het gebied van (milieu)keurmerken. Zij is slechts (zelfstandig) bestuursorgaan voor zover zij aan verordening (EG) nr. 66/2010 uitvoering geeft. Gelet op de kennis

⁸ Verordening (EEG) 880/92 van de Raad van 23 maart 1993 inzake een communautair systeem voor de toekenning van milieukeuren (*Pb L 99*).

en ervaring die SMK de afgelopen decennia heeft opgedaan, het specialistische karakter van de activiteiten en de beperkte omvang daarvan is er geen reden om een andere organisatie met deze taak te belasten. Bij deze wetswijziging is het besliskader van «Verbinding verbroken?» verdisconteerd.

SMK ontvangt, in aanvulling op de door haar in rekening gebrachte tarieven, voor haar activiteiten als bevoegde instantie een jaarlijkse bijdrage. Op de financiering door het Rijk van een privaatrechtelijk vormgegeven zbo is de subsidietitel van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Ingevolge het voorstel wordt Afdeling 4.2.8 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing verklaard. Deze afdeling regelt de per boekjaar verstrekte subsidies aan rechtspersonen. Omdat de subsidie de financiering van een wettelijke taak betreft wordt de bijdrage in de rijksbegroting verantwoord op het begrotingsinstrument <Bijdragen aan ZBO's en RWT's>.

Artikel 2.51 regelt de wettelijke grondslag voor het aanwijzen van een bevoegde instantie ter uitvoering van verordening EU-milieukeur. Artikel 2.52 regelt vervolgens de financiering. Artikel 2.53 is gebaseerd op artikel 4, tweede lid, van de EG-verordening EU-milieukeur. Hierin is bepaald dat het reglement de transparantie van de uitvoering van de activiteiten en de betrokkenheid van belanghebbenden verzekert.

Artikel 2.54 regelt de handhaving van de EG-verordening EU-milieukeur. Voorgesteld wordt om handelen in strijd met de artikelen 9, tweede, zesde, negende en dertiende lid, en 10, eerste lid, van de EG-verordening EU-milieukeur te verbieden.

In artikel 9, tweede lid, van de EG-verordening EU-milieukeur wordt bepaald wat de vorm van de EU-milieukeur is en dat dit keur uitsluitend gebruikt mag worden voor producten die aan de criteria voldoen en waarvoor de keur is toegekend.

In artikel 9, zesde lid, van de EG-verordening EU-milieukeur wordt bepaald dat in gevallen waarin de criteria voor de EU-milieukeur eisen dat de productiefaciliteiten aan bepaalde voorschriften voldoen, deze gelden voor alle faciliteiten waar producten met een EU-milieukeur worden vervaardigd.

In artikel 9, negende lid, van de EG-verordening EU-milieukeur wordt bepaald dat de marktdeelnemer pas na sluiting van het contract de EU-milieukeur op het product mag aanbrengen en dat daarbij ook het registratienummer op het product moet worden vermeld.

In artikel 9, dertiende lid, van de EG-verordening EU-milieukeur is bepaald dat het EU-milieukeur niet gebruikt mag worden als onderdeel van een handelsmerk.

In artikel 10, eerste lid, van de EG-verordening EU-milieukeur is bepaald dat misleidende reclame of het gebruik van een keurmerk of logo dat kan leiden tot verwarring met de EU-milieukeur is verboden.

Gezien de aard van de bepalingen van de EG-verordening EU-milieukeur, wordt voorgesteld te volstaan met bestuursrechtelijke handhaving.

Hiermee is voldaan aan artikel 17 van de EG-verordening EU-milieukeur. In artikel IX, onderdelen F van dit wetsvoorstel wordt voorgesteld artikel 18.2b, eerste lid, van de Wet milieubeheer aan te passen. Door toevoeging van de EG-verordening EU-milieukeur, wordt voorzien in bestuursrechtelijke handhaving. Voor een verdere toelichting wordt verwezen naar de toelichting op dat onderdeel.

Artikel 9, eerste en derde lid, van de EG-verordening EU-milieukeur bevat rechtstreeks werkende bepalingen met eisen die aan een aanvraag voor een EU-milieukeur worden gesteld. Gezien het belang van de aanvrager

om aan die eisen te voldoen, anders mag hij immers geen EU-milieukeur aanbrengen op zijn product, is strafbaarstelling niet nodig.

Dit wetsvoorstel is medeondertekend door de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gelet op diens verantwoordelijkheid voor het verzelfstandigingsbeleid, meer in het bijzonder voor de oprichting en inrichting van zelfstandige bestuursorganen.

Onderdeel C (wijziging artikel 9.2.2.1 Wet Milieubeheer)

Met deze wijziging wordt bevestigd dat artikel 9.2.2.1 van de Wet milieubeheer een wettelijke grondslag biedt voor regels met betrekking tot het voorbereiden en het bevorderen van handelingen met stoffen, mengsels of genetisch gemodificeerde organismen, indien een redelijk vermoeden is gerezen dat door deze handelingen ongewenste effecten voor de gezondheid van de mens of voor het milieu zullen ontstaan.

De aanleiding voor deze wijziging is de recente strafrechtelijke jurisprudentie over artikel 1.2.2, vijfde lid, van het Vuurwerkbesluit. Dit artikel verbiedt een aantal handelingen met vuurwerk en pyrotechnische artikelen voor theatergebruik, alsmede, in het vijfde lid, het voorbereiden of bevorderen van deze handelingen. Volgens de Nota van toelichting rekent dit artikellid onder meer tot verboden gedragingen het uitlokken dat anderen verboden handelingen gaan plegen of het verleiden daartoe, bijvoorbeeld door grote winsten voor te spiegelen (Stb. 2012, 127).

De strafrechtelijke jurisprudentie is verdeeld over de vraag of artikel 1.2.2, vijfde lid, van het Vuurwerkbesluit een toereikende wettelijke grondslag heeft in artikel 9.2.2.1 van de Wet milieubeheer. In zijn arrest van 7 oktober 2017 heeft het Gerechtshof Den Haag artikel 1.2.2, vijfde lid, van het Vuurwerkbesluit niet onverbindend geacht (ECLI:NL:GHDHA:2017:2942), terwijl het Gerechtshof Amsterdam in zijn arrest van 28 juni 2019 dezelfde bepaling juist onverbindend heeft verklaard vanwege het ontbreken van een wettelijke basis (ECLI:NL:GHAMS:2019:2185). Ter verduidelijking van de bedoeling van de wetgever wordt met deze wijziging van artikel 9.2.2.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer expliciet gemaakt dat dit artikellid ook een grondslag biedt voor regels met betrekking tot het voorbereiden en het bevorderen van gereguleerde handelingen en derhalve een wettelijke grondslag vormt voor artikel 1.2.2, vijfde lid, van het Vuurwerkbesluit.

Onderdeel D (wijziging artikel 9.4.5 Wet milieubeheer)

Met dit onderdeel wordt aan artikel 9.4.5, eerste lid, Wm een volzin toegevoegd, die de Minister van Infrastructuur en Waterstaat de bevoegdheid geeft om een of meer instanties aan te wijzen, die worden belast met het verrichten van conformiteitsbeoordelingen ter implementatie van de EG-richtlijn ecologisch ontwerp energiegerelateerde producten⁹ en de daarop gebaseerde uitvoeringsmaatregelen, in het bijzonder verordeningen van de Europese Commissie, zoals Verordening (EU) 813/2013 over het ecologisch ontwerp van ruimteverwarmingstoestellen¹⁰. Een conformiteitsbeoordeling heeft tot doel om te toetsen of een bepaald (type) product voldoet aan de vereisten van de richtlijn en de

⁹ Richtlijn nr. 2009/125/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 21 oktober 2009 betreffende de totstandbrenging van een kader voor het vaststellen van eisen inzake ecologisch ontwerp voor energiegerelateerde producten (herschikking) (PbEU L 285).

¹⁰ Verordening (EU) nr. 813/2013 van de Commissie van 2 augustus 2013 tot uitvoering van Richtlijn 2009/125/EG van het Europees Parlement en de Raad wat eisen inzake ecologisch ontwerp voor ruimteverwarmingstoestellen en combinatieverwarmingstoestellen betreft (PbEU 2013, L239).

desbetreffende uitvoeringsmaatregel. Met deze wijziging wordt een verduidelijking beoogd naar aanleiding van de aanwijzing van een instantie ter uitvoering van Verordening (EU) 813/2013. De bevoegdheid tot aanwijzing van een dergelijke instantie is afgeleid uit artikel 9.4.5, eerste lid, Wm waarin is bepaald dat bij amvb regels kunnen worden gegeven met betrekking tot de wijze waarop de toetsing in het kader van de conformiteitsbeoordeling van een product plaatsvindt. Bij strikte implementatie of uitvoering van de desbetreffende Europese regelgeving kan de instantie op grond van artikel 21.6, zesde lid, Wm bij ministeriële regeling worden aangewezen. De wijze waarop dit in hoofdstuk 9 Wm is geregeld, is echter niet consistent. Dit hoofdstuk bevat namelijk ook bepalingen die uitdrukkelijk voorzien in een aanwijzingsbevoegdheid van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, zoals artikel 9.2.2.4, eerste lid, Wm en artikel 9.5.1, zevende lid, Wm. In die bepalingen is bovendien geen sprake van een ministeriële regeling maar van een besluit, waartegen rechtsbescherming openstaat. Deze constructie is meer gebruikelijk. Daarom wordt artikel 9.4.5 Wm met die andere bepalingen in lijn gebracht. In afwijking van die andere bepalingen is de aanwijzingsbevoegdheid in artikel 9.4.5 Wm als een «kan-bepaling» geformuleerd. De reden daarvan is dat de EG-richtlijn ecologisch ontwerp energiegerelateerde producten en de daarop gebaseerde uitvoeringsmaatregelen niet voor alle gevallen verplichten tot aanwijzing van een uitvoeringsinstantie. Bovendien moet er, om te kunnen aanwijzen, in Nederland ook een instantie zijn die voor het desbetreffende product naar behoren conformiteitsbeoordelingen kan verrichten. Tot slot is het in geval van het ontbreken van een verplichting in de Europese regelgeving niet de bedoeling instanties tegen hun zin aan te wijzen, zodat instemming van de aan te wijzen instantie wenselijk is. Zij kunnen ook een verzoek bij de Minister van Infrastructuur en Waterstaat indienen om te worden aangewezen als instantie die voor een bepaald product conformiteitsbeoordelingen mag verrichten. De aanwijzingsbepaling bevat geen aanwijzingscriteria. Overeenkomstig het kabinetsbeleid¹¹ komen in het algemeen alleen instanties in aanmerking die voor deze werkzaamheid voor het specifieke product zijn geaccrediteerd. Aanwijzing van een instantie moet echter ook mogelijk zijn indien de instantie nog niet is geaccrediteerd, indien de Minister er vertrouwen in heeft dat de instantie de werkzaamheden naar behoren zal verrichten. Aan deze mogelijkheid kan vooral behoefte bestaan indien nog geen enkele instantie voor een specifiek product voor het verrichten van conformiteitsbeoordelingen is geaccrediteerd. Met accreditatie is de nodige tijd gemoeid. Naar verwachting zal dit alleen in uitzonderlijke gevallen aan de orde zijn. Hierbij wordt aangetekend dat een type product na een conformiteitsbeoordeling toegang krijgt tot de gehele gemeenschappelijke markt en dat het daarom van des te meer belang is dat de conformiteitsbeoordeling goed wordt uitgevoerd, door een instantie die heeft aangetoond onafhankelijk en deskundig te zijn.

Onderdeel E (wijziging van artikel 17.18)

Deze aanpassing houdt verband met de wijziging van Richtlijn 2004/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004 betreffende milieuaansprakelijkheid met betrekking tot het voorkomen en herstellen van milieuschade (Pb L 143) in Verordening 2019/1010 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende de onderlinge

¹¹ Het huidige kabinetsstandpunt is verwoord in: Certificatie en accreditatie in het kader van overheidsbeleid, Kamerstukken II 2003/04, 29 301, nr. 1. Dit kabinetsstandpunt zal worden geactualiseerd. Zie de Brief van de Minister van Economische Zaken van 14 januari 2015 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, Certificatie en accreditatie in het kader van het overheidsbeleid (Kamerstukken II 2015/16, 29 304, nr. 5).

afstemming van de verslagleggingsverplichtingen op het gebied van de milieuwetgeving, en tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 166/2006 en (EU) nr. 995/2010 van het Europees Parlement en de Raad, Richtlijnen 2002/49, 2004/35, 2007/2/EG, 2009/147/EG en 2010/63/EU van het Europees Parlement en de Raad, Verordeningen (EG) nr. 338/97 en (EG) nr. 2173/2005 van de Raad, en Richtlijn 86/278/EEG van de Raad. Artikel 3 van deze verordening bevat enkele wijzigingen van de EG-richtlijn milieuaansprakelijkheid. De verordening (en de wijziging van de EG-richtlijn milieuaansprakelijkheid) is op 26 juni 2019 van kracht geworden.

De EG-richtlijn milieuaansprakelijkheid is geïmplementeerd in titel 17.2 Wet milieubeheer: *Maatregelen bij milieuschade of een onmiddellijke dreiging daarvan*.

In onderdeel D wordt de eerste volzin aangepast zodat tijdige uitvraag van de door de Europese Commissie aan de lidstaten gevraagde informatie mogelijk is.

Hoewel de richtlijn geen directe rapportageverplichting meer bevat voor de lidstaten, is een grondslag in de regelgeving noodzakelijk voor het verkrijgen van informatie van het bevoegd gezag, opdat verzekerd kan worden dat de Minister kan voldoen aan een informatieverzoek over de uitvoering van de richtlijn. De EG-richtlijn milieuaansprakelijkheid bevatte vóór 26 juni 2019 geen terugkerende verplichting voor de Europese Commissie om informatie te verzamelen en bekend te maken.

Onderdelen F (wijziging artikel 18.2b, eerste lid, Wet milieubeheer)

Door toevoeging van de EG-verordening EU-milieukeur, is Onze Minister met de bestuursrechtelijke handhaving van de voorschriften die op grond van deze verordening belast. In het Besluit aanwijzing ambtenaren VROM-regelgeving is de inspecteur-generaal van de VROM-inspectie aangewezen als toezichthouder in de zin van de Wet milieubeheer. Dit is thans de inspecteur-generaal van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT).

Onderdeel G (wijziging artikel 22.1 Wet milieubeheer)

Artikel 22.1, negende lid, Wm bepaalt dat artikel 9.5.2 en hoofdstuk 10 van de Wet milieubeheer niet van toepassing zijn voor zover daaromtrent voorschriften gelden die zijn gesteld bij of krachtens de in dat lid opgesomde regelgeving. In deze opsomming kan de verwijzing naar «de Hoofdstuk 3, paragraaf 3, van de Wet dieren,» komen te vervallen. Waarschijnlijk is met de verwijzing destijds vooruitgelopen op een indeling van de Wet Dieren die toen in voorbereiding was. De verwijzing naar de Wet dieren in artikel 22.1, negende lid, Wm is nadien geactualiseerd, waarbij is vergeten de oude, niet meer kloppende, verwijzing te schrappen.

ARTIKEL X

(wijziging artikel 1 Wet op de economische delicten)

Onderdeel A

Vanwege het voorgestelde nieuwe artikel 27a van de Spoorwegwet wordt voorgesteld om overtreding van de voorschriften, opgenomen in dit nieuwe artikel, aan te merken als een economisch delict in de zin van de Wet op de economische delicten. Het voorgestelde nieuwe artikel 27a van de Spoorwegwet dient ter waarborging van een veilige treinreis door de Kanaaltunnel. Verschillende voorschriften in de Spoorwegwet die dienen ter waarborging van de spoorveiligheid, zoals het in het bezit moeten zijn

van een veiligheidscertificaat (artikel 27, tweede lid, onder b), zijn tevens als economisch delict aangemerkt.

Bij de wet van 30 januari 2019 (Stb. 2019, 61) die zag op de implementatie van het Europees Vierde Spoorwegpakket, is in artikel 43a het derde lid vernummerd tot vierde lid. Verzuimd is deze wijziging ook door te voeren in artikel 1, onder 4°, van de Wet op de economische delicten. De omissie wordt met deze wijziging hersteld.

Onderdeel B

Vanuit de praktijk is aangegeven dat bij een enkele wetswijziging verzuimd is parallel de Wet op de economische delicten aan te passen. Deze wijziging herstelt dit.

ARTIKEL XI

(wijziging artikel 19a Wet personenvervoer 2000)

In het huidige artikel 19a werd de indruk gewekt dat er nadat de ACM een economische evenwichtstoets had uitgevoerd, er nog een afzonderlijk besluit zou moeten worden genomen. Dit is niet het geval. Door de nieuwe redactie is duidelijk dat het besluit rechtstreeks voortvloeit uit de economische evenwichtstoets. De ACM besluit uiteindelijke of het economisch evenwicht van een concessie wordt aangetast of niet. De uitkomst van de toets kan zijn dat het economisch evenwicht niet langer wordt aangetast als aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan (zie artikel 11 van de Uitvoeringsverordening 2018/1795). Een besluit van de ACM kan dan ook luiden dat het economisch evenwicht *niet* wordt aangetast, mits aanpassingen in de voorgenomen nieuwe dienst worden doorgevoerd, er redelijkerwijs aanpassingen in de concessie mogelijk zijn, of de concessiegever voornemens is om een heffing in te stellen. In dat geval kan de nieuwe toetreders op basis van de oorspronkelijke melding aanvangen met de voorgenomen dienst, mits partijen de randvoorwaarden gestand doen en de ACM die in haar besluit opneemt.

ARTIKEL XIII

Artikel 22.1 van de Wet milieubeheer wordt gewijzigd door zowel de Invoeringswet Omgevingswet als door onderhavig wetsvoorstel. In verband met de mogelijke samenloop van deze wetsvoorstellen is in artikel XIII een samenloopbepaling opgenomen.

ARTIKEL XIV

Voor bestuurders die zijn benoemd of herbenoemd voor de inwerkingtreding van de wijziging van de betreffende wetten zullen de oude regels inzake maximale benoemingstermijn en mogelijkheid tot herbenoeming blijven gelden. Dit laat onverlet dat in het benoemingsbesluit de zittings-termijn overeenkomstig de nieuwe regels kan worden bepaald en bij besluitvorming over herbenoeming rekening kan worden gehouden met de benoemingsduur voor de inwerkingtreding van het nieuwe recht. Het biedt echter tevens de mogelijkheid om gelet op bijzondere omstandigheden en op verzoek maatwerk toe te passen.

Deze toelichting wordt ondertekend mede namens de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
C. van Nieuwenhuizen Wijbenga