

Vergaderjaar 2022–2023

36 189

Wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 en intrekking van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken in verband met het vaststellen van een wettelijke grondslag ten behoeve van de implementatie van richtlijn 2008/96/EG en wijziging van die richtlijn door richtlijn (EU) 2019/1936

C

NADER VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR INFRASTRUCTUUR, WATERSTAAT EN OMGEVING¹

Vastgesteld 11 april 2023

1. Inleiding

De leden van de fracties van **GroenLinks**, de **PvdA** en de **PvdD** hebben met belangstelling kennisgenomen van de memorie van antwoord en bedanken de regering voor de beantwoording van de eerder door de leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA gestelde vragen. De memorie geeft de leden van de drie genoemde fracties aanleiding tot het gezamenlijk stellen van aanvullende vragen.

2. Proces en gekozen wijze van implementatie

De leden van de fracties van **GroenLinks**, de **PvdA** en de **PvdD** lezen in de beantwoording van de regering dat onder verwijzing naar aanwijzing 2.19 van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Avr) wordt gesteld dat «*In lijn met de Avr is ervoor gekozen om in het wetsvoorstel de hoofdelementen op te nemen; het wetsvoorstel bevat regels over de reikwijdte en structurele elementen van de regeling en de bevoegdheidsverdeling*».² Kan de regering aangeven welke concrete structurele elementen van de regeling zijn vervat in de voorgestelde bepaling a4c van het wetsvoorstel «*Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden in verband met de verkeersveiligheid van weginfrastructuur nadere regels gesteld*»?

Daarnaast wijzen de leden van de fracties van GroenLinks, de PvdA en de PvdD erop dat aanwijzing 2.23 van de Avr voorschrijft dat een delegatiebepaling zo concreet en nauwkeurig mogelijk bepaald dient te zijn. Kan de

¹ Samenstelling:

Atsma (CDA), De Boer (GL), Van Dijk (SGP), Pijlman (D66), Klip-Martin (VVD), Baay-Timmerman (50PLUS), A.J.M. van Kesteren (PVV), Arbouw (VVD), Bezaan (PVV), Fiers (PvdA), Dessing (FVD), Geerdink (VVD), Janssen (SP), Kluit (GL), Van der Linden (Fractie-Nanninga), Meijer (VVD) (*voorzitter*), Moonen (D66), Nicolai (PvdD), Prins (CDA), Recourt (PvdA), Rietkerk (CDA), vacant (GL), Verkerk (CU), De Vries (Fractie-Otten), Van Pareren (Fractie-Nanninga), Raven (OSF) en Karakus (PvdA) (*ondervoorzitter*).

² Kamerstukken I 2022/23, 36 189, B, p. 2.

regering aan deze leden duiden op welke wijze de voorgestelde delegatiebepaling zo concreet en nauwkeurig mogelijk is? Had de delegatiebepaling niet ten minste ingeperkt kunnen worden in die zin dat deze alleen gebruikt mag worden voor de implementatie van de relevante EU-richtlijn en eventuele opvolgende richtlijnen? Kan de regering hierbij nader ingaan op de wijze waarop deze zeer brede delegatiebepaling zich verhoudt tot het oordeel van de Afdeling advisering van de Raad van State in haar voorlichting aan de Tweede Kamer van 9 november 2022, over de kwestie op welke wijze de Kamer beschikking kan krijgen over het advies van de Afdeling advisering bij de voorhang van een algemene maatregel van bestuur, inhoudende dat het van groot belang is dat delegatiebepalingen niet te ruim moeten worden geformuleerd en de aanbeveling van de Afdeling dat er eerder een opschoning zou moeten plaatsvinden waarbij de aard en reikwijdte van delegatiebepalingen nogmaals tegen het licht worden gehouden?³

De leden van de fracties van GroenLinks, de PvdA en de PvdD merken op dat de regering in haar beantwoording aangeeft dat de implementatie van de EU-richtlijn verkeersveiligheid weginfrastructuur in lagere regelgeving kan geschieden, mede omdat er ingevolge aanwijzing 9.4 van de Avr gestreefd wordt naar een zuivere implementatie. Bij een zuivere implementatie worden geen andere regels opgenomen dan voor de implementatie noodzakelijk zijn. Het beginsel van zuivere implementatie zou in combinatie met de onderhavige richtlijn er voor zorgen dat er nauwelijks ruimte is voor de Nederlandse wetgever voor het maken van beleidsinhoudelijke keuzes.⁴ Tegelijkertijd geeft de regering in de beantwoording aan dat wegbeheerders zelf meer kunnen doen dan de richtlijn eist.⁵ Hieruit maken deze leden op dat er wél ruimte is voor het maken van beleidsinhoudelijke keuzes, bijvoorbeeld door wegbeheerders te verplichten de verschillende verkeersveiligheidsinstrumenten vaker toe te passen. En gezien de verkeersonveilige situatie op de wegen in Nederland, waar elk jaar meer dan 600 mensen hun leven verliezen, meer dan 20.000 mensen ernstig gewond raken en waarschijnlijk meer dan 100.000 mensen letsel oplopen, kan men zich volgens deze leden voorstellen dat juist op dit onderwerp Nederland meer zou willen doen dan het minimale. Is er dan daadwerkelijk zo weinig beleidsruimte voor de implementatie dat het beter is om deze in lagere regelgeving te implementeren? En als er dan zo weinig beleidsruimte overblijft bij de implementatie van de richtlijn, dan vragen deze leden de regering waarom een zeer brede delegatiebepaling nodig is voor deze implementatie.

Verder stellen de leden van de fracties van GroenLinks, de PvdA en de PvdD de regering wederom de vraag waarom het voor dit specifieke dossier nodig is om via een ruime delegatiebepaling een toekomstige wijziging van deze EU-richtlijn te implementeren, terwijl dat bij andere dossiers niet nodig is om tot een tijdige implementatie te komen. Verwacht de regering dat de onderhavige richtlijn dermate snel weer gewijzigd zal worden, dat een ruime delegatiebepaling om toekomstige nadere implementatie te bespoedigen, strikt noodzakelijk is?

De leden van de fracties van GroenLinks, de PvdA en de PvdD vragen de regering ook of de motivering om vanwege de technische aard van de richtlijn en de wens om in de toekomst tot een snellere implementatie te komen er niet aan voorbij wordt gegaan dat óók voor technische implementatiewetgeving van gedetailleerde EU-richtlijnen, het belangrijk

³ *Kamerstukken II 2022/23, 35 957, nr. 14, p. 10.*

⁴ *Kamerstukken I 2022/23, 36 189, B, p. 2.*

⁵ *Kamerstukken I 2022/23, 36 189, B, p. 4.*

is om een debat te kunnen voeren over de vraag of de implementatie voldoende uitvoerbaar en geïnstrumenteerd is, en over de vraag of het niet beter is om de richtlijn meer dan minimaal uit te voeren. Deze leden constateren dat de mogelijkheden voor het parlement om dit debat te voeren beperkt worden bij het hanteren van zeer brede delegatiebepalingen.

Uit de toelichting bij aanwijzing 9.4 van de Avr maken de leden van de fracties van GroenLinks, de PvdA en de PvdD op dat de zuivere implementatie meer ziet op het niet onnodig meenemen van andere regels die geen verband houden met de te implementeren EU-rechtshandeling en niet dat deze aanwijzing ertoe strekt om niet strikter te zijn in de implementatie dan de onderliggende EU-rechtshandeling vereist. Toch zou deze aanwijzing er in het onderhavige geval in de visie van deze leden toe leiden dat er vrijwel geen beleidsinhoudelijke keuzes meer zijn te maken door de Nederlandse wetgever, aldus de regering. De aanwijzingen voor de regelgeving belemmeren toch niet om meer dan het minimale te doen bij het implementeren van EU-rechtshandelingen? Dat betekent toch dat er nog steeds mogelijkheden kunnen zijn om in de Nederlandse implementatie striktere regels te hanteren dan de EU-richtlijn verkeersveiligheid weginfrastructuur vereist? De leden van de fracties van GroenLinks, de PvdA en de PvdD vragen de regering op welke wijze het beginsel van zuivere implementatie van EU-rechtshandelingen dan een reden is om alle regels inzake de verkeersveiligheid van weginfrastructuur, en dus niet alleen het implementeren van de onderhavige richtlijn, over te laten aan de gedelegeerde wetgeving met beperkte parlementaire betrokkenheid. Wordt de politieke wens om een minimale implementatie van deze EU-richtlijn te realiseren zo niet verward met het streven naar een overzichtelijke en zuivere implementatie? Is een delegatiebepaling die meer toelaat dan het implementeren van de onderhavige richtlijn, niet een onzuivere implementatie omdat deze gebruikt kan worden voor het vaststellen van regels die geen betrekking hebben op het implementeren van de EU-richtlijn inzake de verkeersveiligheid van weginfrastructuur?

Tevens bevreemdt het de leden van de fracties van GroenLinks, de PvdA en de PvdD dat er nu veel belang gehecht wordt aan een zuivere implementatie waarbij geen andere regels worden opgenomen dan noodzakelijk voor de implementatie van de richtlijn, maar tegelijkertijd dat Nederland de implementatietermijn niet gehaald heeft omdat aanvankelijk het voornemen was om de ongevalsregistratie in dezelfde wet op te nemen. Dit kunnen deze leden immers niet anders duiden dan dat juist wel nieuwe aspecten bij de implementatie zouden worden betrokken. Kan de regering nader aan deze leden duiden hoe dit proces is verlopen en waarom er niet in eerste instantie al werd gestreefd naar een zuivere implementatie zoals de Avr voorschrijven?

Daarnaast wijzen de leden van de fracties van GroenLinks, de PvdA en de PvdD erop dat aanwijzing 9.7 van de Avr stelt dat er bij de implementatie van EU-richtlijnen zo veel mogelijk moet worden aangesloten bij instrumenten waarin de bestaande regelgeving reeds voorziet. Waarom is door de regering dan niet voor de meer voor de hand liggende optie gekozen, namelijk de optie om Hoofdstuk 2 van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken en de hierop gebaseerde ministeriële regeling aan te passen conform de noden van de gewijzigde richtlijn? Welke overweging lag ten grondslag aan het niet volgen van deze aanwijzing en in hoeverre heeft dat bijgedragen aan de niet-tijdige indiening van het implementatiewetsvoorstel bij de Tweede Kamer?

De leden van de fracties van GroenLinks, de PvdA en de PvdD constateren dat een andere reden die door de regering wordt gegeven waarom het deel van de implementatie dat vervat wordt in een formele wet kan worden beperkt tot een delegatiebepaling, is omdat de te implementeren richtlijn zeer technisch en gedetailleerd is.⁶ Deze leden vragen de regering echter in hoeverre de initiële richtlijn kennelijk niet dermate technisch was dat implementatie voor een groter deel in de wet, namelijk meer dan een enkele delegatiebepaling in de Wet beheer rijkswaterstaatswerken, kon geschieden, maar de herziene richtlijn zo veel technischer is dat de implementatie in een formele wet beperkt moet blijven tot een zeer ruime delegatiebepaling. Kan de regering aangeven wat er veranderd is in de te implementeren richtlijn dat deze zich niet meer leent om te implementeren op een andere wijze dan een enkele delegatiebepaling?

Gezien het bovenstaande constateren de leden van de fracties van GroenLinks, de PvdA en de PvdD dat er, integraal beschouwd, geen dragende motivering is om de implementatie van de EU-richtlijn verkeersveiligheid weginfrastructuur in een formele wet te beperken tot de voorgestelde delegatiebepaling. Is de regering bereid haar handelwijze tegen het licht te houden en in de toekomst geen voorstellen meer in te dienen met dit soort brede en onnauwkeurige delegatiebepalingen?

De leden van de fracties van GroenLinks, de PvdA en de PvdD onderschrijven tot slot het belang van het introduceren van een goede verkeersongevallenregistratie met alle nodige privacy-waarborgen en betreuren het dat het nog niet gelukt is om hier een wetsvoorstel over in te dienen. Wanneer verwacht de regering wel een wetsvoorstel in te dienen om dit te regelen?

De vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving ziet met belangstelling uit naar de nadere memorie van antwoord en ontvangt deze graag **binnen vier weken** na vaststelling van dit nader voorlopig verslag.

De voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,
Meijer

De griffier van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,
Dragstra

⁶ *Kamerstukken I 2022/23, 36 189, B, p. 2.*