

Concept ten behoeve van internetconsultatie oktober 2015

Voorstel van wet houdende wijziging van de Wet wegvervoer goederen in verband met omvorming van de Stichting NIWO tot publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het omwille van een verbeterd toezicht door de centrale overheid op zelfstandige bestuursorganen wenselijk is om de Stichting Nationale en Internationale Wegvervoer Organisatie om te vormen naar een krachtens publiekrecht ingesteld zelfstandig bestuursorgaan;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling Advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Artikel I

De Wet wegvervoer goederen wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1.1 wordt de definitie van NIWO vervangen door:
NIWO: de in artikel 4.1 bedoelde organisatie.

B

Artikel 4.1 wordt als volgt gewijzigd:

1. Onder vernummering van het eerste tot en met derde lid tot tweede tot en met vierde lid, wordt een lid toegevoegd luidende:

1. Er is een Nationale en Internationale Wegvervoer Organisatie, in het maatschappelijk verkeer aangeduid als NIWO. De organisatie bezit rechtspersoonlijkheid en is gevestigd te Rijswijk.

2. In het vierde lid (nieuw) wordt na " van toepassing" ingevoegd: , met uitzondering van artikel 15 van die wet.

C

Artikel 4.2 komt te luiden:

Artikel 4.2

1. De NIWO stelt ten behoeve van haar werkwijze een reglement op, dat de goedkeuring van Onze Minister behoeft.
2. Het reglement, bedoeld in het eerste lid, omvat in elk geval bepalingen omtrent:
 - a. de wijze waarop invulling wordt gegeven aan artikel 19 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen;
 - b. taken en verantwoordelijkheden van de binnen de NIWO functionerende organen.

D

Artikel 4.3 komt te luiden:

Artikel 4.3

De NIWO heeft een directie en een raad van advies.

E

Na artikel 4.3 worden drie artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 4.3a

1. De directie is belast met de dagelijkse leiding van de NIWO. Zij bestaat uit maximaal twee leden.
2. Het lidmaatschap van de directie is onverenigbaar met het lidmaatschap van de raad van advies.
3. De directie vertegenwoordigt de NIWO in en buiten rechte.
4. De directie kan onder haar verantwoordelijkheid de vertegenwoordiging, bedoeld in het derde lid, opdragen aan een of meer directieleden of andere personen. Zij kan bepalen dat deze vertegenwoordiging uitsluitend betrekking heeft op bepaalde onderdelen van de taak van de NIWO dan wel op bepaalde aangelegenheden.

5. In geval van schorsing of ontstentenis van een lid van de directie voorziet Onze Minister in de waarneming van diens functie.

Artikel 4.3b

1. De raad van advies bestaat uit 3 leden, waaronder de voorzitter.
2. Onze Minister benoemt, schorst en ontslaat de leden van de raad van advies.
3. Onze Minister benoemt de voorzitter, gehoord de raad van advies.
4. De leden van de raad van advies hebben op persoonlijke titel zitting in de raad van advies en oefenen hun functie uit zonder last of ruggespraak.
5. De voorzitter en de overige leden van de raad van advies worden benoemd voor een tijdvak van vier jaren en zijn aansluitend éénmalig voor een tijdvak van vier jaren herbenoembaar.
6. Aan de leden van de raad van advies kan tussentijds op eigen verzoek, dan wel om zwaarwichtige reden ontslag worden verleend.
7. Zolang in een vacature van de raad van advies niet is voorzien, vormen de overblijvende leden de raad van advies, met de bevoegdheid van de volledige raad van advies. Betreft het de vacature van de voorzitter, dan wijzen de overblijvende leden uit hun midden een lid aan dat tijdelijk als voorzitter fungeert.
8. Indien een lid wordt benoemd ter vervanging van een tussentijds opengevallen plaats, bepaalt Onze Minister het tijdvak van benoeming.

Artikel 4.3c

1. Onze Minister kan aan de leden van de raad van advies, ten laste van de NIWO, een vergoeding toekennen voor hun werkzaamheden.
2. De leden van de raad van advies hebben aanspraak op vergoeding van de door hen in de uitoefening van hun functie gemaakte reis- en verblijfkosten.
3. De NIWO voorziet in het secretariaat van de raad van advies.

F

Artikel 4.4 wordt als volgt gewijzigd:

- a. Het eerste lid vervalt.
- b. Het tweede tot en met vierde lid worden vernummerd tot eerste tot en met derde lid.

G

Na artikel 4.6 worden in hoofdstuk 4 drie artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 4.7

1. Waar in deze wet dan wel de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen de goedkeuring van Onze Minister is vereist, verleent dan wel onthoudt deze die goedkeuring binnen zes weken na de datum van ontvangst van de aan goedkeuring onderhevige stukken, met uitzondering van de in artikel 2.8a, vijfde lid vereiste toestemming.
2. Met goedkeuring dan wel instemming wordt gelijkgesteld het verstrijken van de in het eerste lid bedoelde termijn zonder dat de goedkeuring dan wel de instemming is verleend of onthouden.

Artikel 4.8

Zolang de begroting niet is goedgekeurd, is de directie gerechtigd gedurende ten hoogste zes maanden van het nieuwe boekjaar voor iedere maand uitgaven te doen ter grootte van 115% van een twaalfde deel van de begroting van het voorafgaande boekjaar.

Artikel 4.9

1. Indien de NIWO een bij of krachtens een andere wet dan deze wet opgedragen taak naar het oordeel van Onze Minister niet langer naar behoren verricht, kan Onze Minister de nodige voorzieningen treffen na overleg met Onze Minister wie het aangaat.
2. Beleidsregels omtrent de uitoefening van de bij of krachtens andere wetten dan deze wet aan de NIWO opgedragen taken worden door Onze Minister vastgesteld in overeenstemming met Onze Minister wie het aangaat.

Artikel II

Met ingang van het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet gaan de vermogensbestanddelen van de Stichting NIWO onder algemene titel over op de NIWO.

Artikel III

Archiefbescheiden van de Stichting NIWO betreffende zaken die op het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet nog niet zijn afgedaan, worden overgedragen aan de NIWO voor zover zij niet overeenkomstig de Archiefwet 1995 zijn overgebracht naar een archiefbewaarplaats.

Artikel IV

1. In wettelijke procedures en rechtsgedingen waarbij de Stichting NIWO is betrokken, treedt met ingang van het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet de NIWO in de plaats van de Stichting NIWO.

2. In zaken waarin voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet op grond van artikel 12 van de Wet Nationale ombudsman aan de Nationale ombudsman is verzocht een onderzoek te doen of de Nationale ombudsman op grond van artikel 15 van die wet een onderzoek heeft ingesteld naar een gedraging die kan worden toegerekend aan de Stichting NIWO, treedt de NIWO op dat tijdstip in de plaats van de Stichting NIWO.

Artikel V

Bij de eerste samenstelling van de raad van advies van de NIWO benoemt Onze Minister van Infrastructuur en Milieu, in tegenstelling tot het bepaalde in artikel 4.3b, derde lid, Wet wegvervoer goederen, de voorzitter van de raad van advies zonder dat hij de raad hoort.

Artikel VI

Deze wet treedt in werking met ingang van een bij Koninklijk Besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,

Memorie van toelichting

I. Algemeen

1. Doel en aanleiding

Dit wetsvoorstel beoogt de Wet wegvervoer goederen (Wwg) te wijzigen teneinde de Stichting Nationale en Internationale Wegvervoer Organisatie (NIWO), die krachtens privaatrecht is opgericht, om te vormen naar een krachtens publiekrecht ingesteld zelfstandig bestuursorgaan (zbo).

De NIWO valt onder de politieke verantwoordelijkheid van de Minister van Infrastructuur en Milieu (I&M). Zij heeft, historisch verklaarbaar, de stichting als rechtsvorm en is hiermee een privaatrechtelijk zbo. Binnen het domein van het ministerie van I&M wijkt deze organisatievorm en de daarmee samenhangende governance af van de andere, publiekrechtelijk georganiseerde zbo's. De NIWO voert uitsluitend in de wet en regelgeving verankerde publiekrechtelijk taken uit. Voor de uitvoering van deze taken zijn aan de NIWO in de Wwg bevoegdheden geattribueerd. Op de NIWO is de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen grotendeels van toepassing.

Aanleiding voor het onderhavige wetsvoorstel is het in oktober 2012 door het Kabinet gepresenteerde Regeerakkoord "Bruggen Slaan". In dit regeerakkoord (XIII, Bestuur, p. 43) geeft het Kabinet aan te willen nagaan of voor alle bestaande zbo's de zbo-vorm de meest geëigende vorm is. Gedachte hierachter is dat het beleggen van publieke taken bij zelfstandige bestuursorganen met zich meebrengt dat de ministeriële verantwoordelijkheid voor de uitvoering van die taken beperkt is.

In het op 20 maart 2014 aan de Tweede en Eerste Kamer aangeboden document "Bestuur op afstand, vier factsheets over de organisatie van publieke dienstverlening door instellingen op afstand van het Rijk" adviseert de Algemene Rekenkamer om bij voornemens tot wijziging van de positionering van een zbo scherp te overwegen of de nieuwe positionering een goede balans creëert van zelfstandigheid en eigen verantwoordelijkheid voor instellingen enerzijds, inclusief goed werkende systemen van horizontale checks & balances, en de mogelijkheid tot politieke sturing anderzijds.

Op verzoek van het kabinet is in opdracht van de NIWO en onder verantwoordelijkheid van de Minister van I&M een businesscase opgesteld. Daarin is als meest realistische de publiekrechtelijke organisatievorm naar voren gekomen, met behoud van een eigen identiteit en herkenbaarheid. Dit model, waarbij de NIWO dus als zelfstandige entiteit blijft bestaan, biedt de garantie voor kosteneffectiviteit waarbij – bovendien - financiële transparantie voorop staat. Alleen al vanwege het feit dat de NIWO geheel tarief gefinancierd is en, naar het oordeel van het kabinet ook moet blijven, is dit een zeer belangrijk gegeven bij de keuze van het kabinet. Omvorming van een privaatrechtelijk naar een publiekrechtelijk zbo komt tegemoet aan de wensen van het kabinet om te komen tot een heldere aansturingmogelijkheid. Immers, deze omvorming leidt tot een helderder en beter governance model met meer bevoegdheden voor de minister om stelselverantwoordelijkheid waar te maken.

2. Consultatie

Dit wetsvoorstel is via internetconsultatie aan belanghebbenden voorgelegd.

Tevens is over het voorstel via het bestuur van de Stichting NIWO de achterban geconsulteerd van de organisaties die in dit bestuur zijn vertegenwoordigd. In het bestuur van de NIWO hebben naast de door de minister van I&M benoemde twee onafhankelijke leden vertegenwoordigers zitting van organisaties van transportondernemingen, verladers, eigen rijders en werknemers. Uit de diverse consultaties is het volgende naar voren gekomen. (p.m.)

3. Administratieve lasten en gevolgen voor het bedrijfsleven

Het onderhavige wetsvoorstel geeft geen administratieve lasten en heeft geen gevolgen voor bedrijven of burgers.

II. Artikelsgewijs

Artikel I, onderdelen A en B (artikelen 1.1 en 4.1)

In deze artikelen komt tot uiting dat de attributie van bevoegdheden wordt verleend aan de thans bij wet ingestelde NIWO, die na deze publiekrechtelijke instelling niet meer de stichting als rechtsvorm zal hebben.

De rechtspositie van de medewerkers in dienst van de NIWO zal echter ongewijzigd blijven. Artikel 15 van de Kaderwet, dat de rechtspositie van door ministeries aangestelde ambtenaren van

toepassing verklaart op medewerkers van zbo's, blijft daarom buiten toepassing. Reden hiervoor is dat omzetting van de thans geldende arbeidsvoorwaarden bij de NIWO naar arbeidsvoorwaarden van rijksambtenaren nodeloos kosten met zich meebrengt. Zo kent de NIWO een 40-urige werkweek met daarop afgestemd loon. Omzetting van arbeidsvoorwaarden naar die van rijksambtenaren zou tot een overgangsregeling leiden waarbij verworven rechten voor lange tijd gerespecteerd zouden moeten worden. Dit zou negatieve gevolgen kunnen hebben voor de tarieven, daar de NIWO volledig tariefgefinancierd is. Het kabinet acht dit ongewenst. Wel zal de voor de medewerkers geldende pensioenregeling – die momenteel is ondergebracht bij een verzekeraar, worden ondergebracht bij het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds.

Artikel I, onderdeel C (artikel 4.2)

In het in dit artikel genoemde reglement zal in ieder geval invulling worden gegeven aan de wijze waarop vorm en inhoud wordt gegeven aan de in artikel 19 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen vervatte eis dat personen en instellingen die met de NIWO te maken hebben, de gelegenheid krijgen om voorstellen tot verbeteringen van werkwijzen en procedures te doen. Hiertoe zal een sectorraad worden ingesteld, waarin de organisaties, waaruit thans het bestuur mede bestaat (transportondernemingen, verladers, eigen rijders en werknemers) zullen zijn vertegenwoordigd.

Artikel 4.2 bevatte oorspronkelijk de verplichting aan de NIWO om haar beleidsregels in de Staatscourant bekend te maken. Deze bepaling is niet langer nodig nu de Algemene wet bestuursrecht hierin voorziet.

Artikel I, onderdelen D en E (artikelen 4.3 tot en met 4.3c)

Overeenkomstig het beleidskader voor de vorming van zbo's, zoals neergelegd in de brief van de Minister voor Wonen en Rijksdienst d.d. 13 mei 2014 (Kamerstukken II, 2013–2014, 25 268, nr. 83) worden op grond van dit wetsvoorstel twee organen ingesteld, te weten een directie en een raad van advies. De benoemings-, schorsings- en ontslagbevoegdheden voor beide organen ligt in handen van de Minister van I&M.

Het kabinet acht het verantwoord om een raad van advies in te stellen als die raad, mits bemenst door krachtige en deskundige personen, voor de balans kunnen zorgen binnen de organisatie van de NIWO - als adviseur, maar ook als tegenwicht van de directie. Uiteraard wordt de bevoegdheidsverdeling zodanig vormgegeven dat binnen de grenzen van de standaard-bevoegdheidsverdeling van de Kaderwet wordt gebleven. Het functieprofiel voor de leden van de raad, en de wijze waarop aan de in te stellen sectorraad wordt vormgegeven, zal moeten zorgen voor vertrouwen bij de sector, net zoals dat nu het geval is in het bestuur, een van de succesfactoren in het functioneren van de NIWO.

Voor de bepalingen betreffende de organen van de NIWO, hun samenstelling en de benoeming van de leden van de verschillende organen is aangesloten bij de bepalingen die sinds de inwerkingtreding van de wet van 13 september 2012 tot wijziging van een aantal wetten, houdende regels betreffende zelfstandige bestuursorganen die onder de Minister van Infrastructuur en Milieu ressorteren (Aanpassingswet zbo's IenM aan de Kaderwet zbo's, stb. 442) voor het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR) gelden. Dit met dien verstande dat voor de leden van de directie, omwille van de continuïteit van de bedrijfsvoering, geen maximale zittingsduur zal gelden.

De minister zal hun functioneren elke vier jaar in samenspraak met de raad van advies evalueren.

Artikel I, onderdeel F (artikel 4.4)

De NIWO heeft als publiekrechtelijk zbo geen statuten. De bepaling hieromtrent kan daarom vervallen.

Artikel I, Onderdeel G (artikelen 4.7 tot en met 4.9) en artikelen II tot en met VI

Ook voor de bepalingen met betrekking tot de begroting en de bevoegdheden van de minister van I&M, alsmede voor het overgangsrecht voor de overgang van de NIWO van de privaatrechtelijke stichtingsvorm naar de publiekrechtelijke zbo, is aangesloten bij de bepalingen die voor het CBR gelden.

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,

mw. drs. M.H. Schultz van Haegen