

Mededeling Kaderwet zelfstandige bestuursorganisaties

Ministerie van Verkeer en Waterstaat

19 november 2007

Inhoudsopgave

1. Beoordeling zbo's	3
1.1 ZBO's die onder de werking van de Kaderwet worden gebracht	3
1.2 ZBO's die niet onder de werking van de Kaderwet worden gebracht	3
1.3 ZBO's die buiten het bereik van de Kaderwet vallen	4
1.4 ZBO's die als zelfstandige organen worden opgeheven	5
1.5 ZBO's die reeds zijn opgeheven of niet meer vallen onder verantwoordelijkheid van de minister van VenW	7
1.6 Totaal-overzicht resultaten beoordeling	9
1.7 Karakterisering zbo's binnen het VenW-beleidsterrein	10
1.8 Toezicht op zbo's die niet onder de Kaderwet vallen	10
2. Toepassing Kaderwet zbo's	12
2.1 Rechtspositieregelingen ministeries (art. 15)	12
2.2 Bevoegdheden Raden van Toezicht	12
2.3 Goedkeuring privaatrechtelijke rechtshandelingen (art. 32)	12
3. Dienst Wegverkeer (RDW)	14
3.1 Bestaansrecht	14
3.2 Wijze van toepassen van Kaderwet	15
4. Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL)	18
4.1 Bestaansrecht	18
4.2 Wijze van toepassen Kaderwet en Kabinetstandpunt.	20
5. Stichting Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR)	21
5.1 Bestaansrecht	21
5.2 Wijze van toepassen van Kaderwet	22
6. Stichting Nationale en Internationale Wegvervoerorganisatie (NIWO)	24
6.1 Bestaansrecht	24
6.2 Wijze van toepassen Kaderwet en kabinetstandpunt	25
7. Stichting Airport Coordination Netherlands (SACN)	27
7.1 Bestaansrecht	27
7.2 Wijze van toepassen Kaderwet en Kabinetstandpunt	28
8. Stichting VAM – Innovam Branche Kwalificatie Instituut (IBKI)	30
8.1 Bestaansrecht	30
8.2 Wijze van toepassen van Kaderwet	32
9. Stichting Vaarbewijzen en Marifoonexamens (VAMEX)	33
9.1 Bestaansrecht	33
9.2 Wijze van toepassen Kaderwet en Kabinetstandpunt	35
Bijlage 1 Lijst ZBO's uit toelichting Kaderwet	36

Inleiding

De Kaderwet zelfstandige bestuursorganisaties (hierna: Kaderwet) heeft tot doel uniformiteit en transparantie in de relatie tussen zelfstandige bestuursorganen (zbo's) en de verantwoordelijke minister te bevorderen. De Kaderwet is per 1 februari 2007¹ in werking getreden en is niet automatisch van toepassing op bestaande zbo's. In dit document wordt beschreven welke zbo's op het beleidsterrein van Verkeer en Waterstaat onder de Kaderwet worden gebracht en op welke wijze de Kaderwet van toepassing wordt verklaard. Dit document dient als de mededeling van de minister van Verkeer en Waterstaat aan het parlement ex art. 42 Kaderwet zbo's.

Leeswijzer

In hoofdstuk 1 wordt ingegaan op de beoordeling van zbo's en de keuzen die zijn gemaakt ten aanzien van het behoudt of de beëindiging van de zelfstandige status van organisaties, alsmede de keuze om de Kaderwet wel of niet toe te passen op een zbo. In hoofdstuk 2 wordt de toepassing van de Kaderwet beschreven (comply or explain). De hoofdstukken 3 t/m 9 gaan in op de individuele zbo's die onder de Kaderwet worden gebracht.

¹ Stb. 2006, 587

1. Beoordeling zbo's

Verkeer en Waterstaat kent op het moment van behandeling van de Kaderwet in de Tweede Kamer (2002) 46 (clusters) van zbo's binnen zijn beleidsdomein. Deze 46 zbo's zijn beoordeeld aan de hand van de volgende vragen:

- Valt het zbo binnen de definitie en werking van de Kaderwet?
- Dient de zelfstandige taakuitvoering van het zbo te worden voortgezet?
- Dient de rechtsvorm van het zbo gewijzigd te worden?
- Dient het zbo onder de kaderwet gebracht te worden?

Deze beoordeling heeft geresulteerd in het volgende:

- 7 zbo's worden onder de werking gebracht van de Kaderwet.
- 3 zbo's worden niet onder de werking gebracht van de Kaderwet.
- 8 (clusters van) zbo's vallen buiten het bereik van de Kaderwet.
- 14 (clusters van) zbo's zullen als zelfstandige organen worden opgeheven.
- 14 (clusters van) zbo's zijn inmiddels al opgeheven c.q. vallen niet meer onder verantwoordelijkheid van VenW.

In dit hoofdstuk worden de resultaten van de beoordeling nader toegelicht.

1.1 ZBO's die onder de werking van de Kaderwet worden gebracht

- Dienst Wegverkeer (RDW)
- Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL)
- Stichting Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR)
- Stichting Nationale en Internationale Wegvervoerorganisatie (NIWO)
- Stichting Airport Coordination Netherlands (SACN)
- Stichting VAM – Innovam Branche Kwalificatie Instituut (IBKI)
- Stichting Vaarbewijs- en Marifoonexamens (Vamex)

Voor deze organisaties is door VenW geconcludeerd dat het bestaansrecht als zelfstandig bestuursorgaan gerechtvaardigd is. In de hoofdstukken 3 t/m 9 wordt dieper ingegaan op hun taken en de positionering en de wijze waarop de Kaderwet van toepassing wordt verklaard.

1.2 ZBO's die niet onder de werking van de Kaderwet worden gebracht

- Bevoegde autoriteiten Rijnvaart (cluster)
- Havenbeheerders
- Rijkshavenmeesters

Voor de taken in deze clusters geldt dat reeds andere regimes van kracht zijn. Het onder de Kaderwet brengen van de zbo's binnen deze clusters zou leiden tot doorbreken van deze breder werkende regimes.

1.2.1 Bevoegde autoriteiten Rijnvaart (cluster)

Het betreft de bevoegde autoriteiten art. 3 Besluit Rijnvaartpolitierglement en de bevoegde autoriteiten art. 2 Besluit Reglement Rijnpatenten. Deze autoriteiten zijn grotendeels ambtenaren van VenW en kunnen derhalve niet als zbo worden aangemerkt. Voor een zeer beperkt aantal autoriteiten geldt dat zij wel als zbo kunnen worden gekwalificeerd. Echter, het van toepassing verklaren van de Kaderwet op dit zeer beperkte deel van het cluster van autoriteiten betekent dat de eenheid van het van toepassing zijnde regime Rijnvaartregeling voor al deze autoriteiten zou worden doorbroken.

1.2.2 Havenbeheerders

De havenbeheerders zijn onderdeel van lokale overheden of een gemeenschappelijke regeling. De enige uitzondering hierbij is het Havenbedrijf Rotterdam, dat door de Gemeente Rotterdam geprivatiseerd is tot NV. Op alle havenbeheerders is het regime van de Havenbeveiligingswetgeving van toepassing. Het onder de Kaderwet brengen van het Havenbedrijf Rotterdam zou de eenheid van dit regime doorbreken.

1.2.3 Rijkshavenmeesters

Slechts bij de Rijkshavenmeester Rotterdam (onderdeel van het Havenbedrijf Rotterdam NV), is sprake van uitoefening van openbaar gezag door een zelfstandige organisatie, en dan voor een beperkt deel van de aan de Rijkshavenmeester opgedragen taken. De overige rijkshavenmeesters zijn onderdeel van de Rijksoverheid. Ten aanzien van de Rijkshavenmeester Rotterdam is een Havenmeesterconvenant gesloten, waarbij de zelfstandige uitoefening van dit openbaar gezag is ingeperkt met de mogelijkheid van ministeriële instructies.

Van toepassingverklaring van de Kaderwet zou de eenheid van het regime van het Havenmeesterconvenant voor alle taken van de Rijkshavenmeester binnen het Havenbedrijf Rotterdam op het gebied van nautisch beheer doorbreken.

1.3 ZBO's die buiten het bereik van de Kaderwet vallen

- Nederlandse Loodsencorporatie
- Regionale Loodsencorporaties
- Klassebureaus Scheepvaart (cluster)
- Keuringsinstanties Pleziervaartuigen (cluster)
- Keuringsinstanties Scheepsuitrusting (cluster)
- Keuringsartsen Scheepvaart (cluster)
- Keuringsinstanties spoor (cluster)
- APK-erkenninghouders (cluster)

1.3.1 Nederlandse Loodsencorporatie (NLC)

Blijkens de toelichting op de Kaderwet² blijft de Nederlandse Loodsencorporatie bij de aanpassingswetgeving buiten beschouwing in verband met de aanhangige herziening van de Loodsenwetgeving. De Nederlandse Loodsencorporatie is bovendien een openbaar lichaam voor beroep of bedrijf ex art. 134 Grondwet. Openbare lichamen voor beroep of bedrijf vallen niet binnen de definitie van de Kaderwet.³

1.3.2 Regionale Loodsencorporaties (RLC)

Blijkens de toelichting op de Kaderwet blijven de Regionale Loodsencorporaties bij de aanpassingswetgeving buiten beschouwing in verband met de aanhangige herziening van de Loodsenwetgeving.

1.3.3 Klassebureaus Scheepvaart (cluster)

De taken die deze klassebureaus uitvoeren op grond van schepenwetgeving zijn niet gebaseerd op attributie maar op mandaat, dus vallen de klassebureaus voor deze taken buiten het begrip ZBO. Voor de keuringstaken op grond van wetgeving met betrekking tot vervoer gevaarlijke stoffen is de Kaderwet blijkens de toelichting niet bedoeld⁴.

1.3.4 Keuringsinstanties pleziervaartuigen (cluster)

De Kaderwet is blijkens de toelichting niet voor dit type keuringsinstanties bedoeld.

² TK 2001 – 2001, 27426, nr. 5, blz. 131

³ TK 27426 nr. 5

⁴ idem, blz. 132

1.3.5 Keuringsinstanties scheepsuitrusting (cluster)

De Kaderwet is blijkens de toelichting niet voor dit type keuringsinstanties bedoeld.

1.3.6 Keuringsartsen scheepvaart (cluster)

De Kaderwet is blijkens de toelichting niet voor dit type keuringsinstanties bedoeld.

1.3.7 Keuringsinstanties spoor (cluster)

De Kaderwet is blijkens de toelichting niet voor dit type keuringsinstanties bedoeld.

1.3.8 APK-erkenninghouders (cluster)

De Kaderwet is blijkens de toelichting niet voor dit type keuringsinstanties bedoeld.

1.4 ZBO's die als zelfstandige organen worden opgeheven

- Stichting Inschrijving Eigen Vervoer (SIEV)
- Stichting Examenbureau Beroepsvervoer (SEB)
- Commissie examens Scheepswerktuigkundigen
- Commissie Stuurliedenexamens
- Commissie Zeevisvaartexamens
- Landelijke Examencommissie verkeersinformatie en –aanwijzingen
- Regionale Examencommissies verkeersinformatie en –aanwijzingen
- Examencommissies luchtvaart
- Commissie van advies inzake vervoer gevaarlijke stoffen door de lucht
- Examencommissies Loodsen
- Commissie van beroep Loodsenexamens
- Commissie van beroep WRM
- Hiswa Vereniging
- Stichting Scheepsafvalstoffen en Vaardocumenten Binnenvaart (SAB)

De redenen om de zbo-status van deze organisaties op te heffen zijn divers. Hieronder worden deze per organisatie toegelicht.

1.4.1 Stichting Inschrijving Eigen Vervoer (SIEV)

De taak van deze stichting, die gepaard gaat met openbaar gezag, zal vervallen met de inwerkingtreding van het wetsvoorstel Wegvervoer Goederen⁵. De stichting zal vervolgens worden opgeheven. Naar verwachting vindt opheffing plaats medio 2008.

1.4.2 Stichting Examenbureau Beroepsvervoer (SEB)

Vanaf 1 januari 2008 zijn de uitvoerende activiteiten en het personeel van SEB bij CBR ondergebracht. Na twee jaar zal op basis van een evaluatie van de samenwerking besloten worden over de volgende stap: de bestuurlijke integratie van SEB en CBR. Deze fusie past in het streven van het ministerie om de mobiliteitsexamens te bundelen bij het CBR.

1.4.3 Commissie examens Scheepswerktuigkundigen

De examenverplichting bestaat al enige tijd niet meer. De commissie werd nog instandgehouden ter afwikkeling van lopende zaken. De taken van deze commissie zijn beëindigd in 2007. De commissie zal worden opgeheven.

⁵ TK 2006 – 2007, 30896, nr. 1, het wetsvoorstel is op 30 november 2006 aan de Tweede Kamer aangeboden.

1.4.4 Commissie Stuurliedenexamens

De examenverplichting bestaat al enige tijd niet meer. De commissie werd nog instandgehouden ter afwikkeling van lopende zaken. De taken van deze commissie zijn beëindigd in 2007. De commissie zal worden opgeheven.

1.4.5 Commissie Zeevisvaartexamens

De examenverplichting bestaat al enige tijd niet meer. De commissie werd nog instandgehouden ter afwikkeling van lopende zaken. De taken van deze commissie zijn beëindigd in 2007. De commissie zal worden opgeheven.

1.4.6 Landelijke Examencommissie verkeersinformatie en –aanwijzingen

Deze commissie zal als zelfstandig orgaan worden opgeheven. Uiterlijk eind 2008 zal worden besloten of deze taak wordt ondergebracht bij een ander zbo of binnen het departement.

1.4.7 Regionale Examencommissies verkeersinformatie en –aanwijzingen

Deze commissies zullen als zelfstandige organen worden opgeheven. Uiterlijk eind 2008 zal worden besloten of deze taken worden ondergebracht bij een ander zbo of binnen het departement.

1.4.8 Examencommissies luchtvaart (cluster)

Deze commissies zullen als zelfstandig organen worden opgeheven. Uiterlijk eind 2008 zal worden besloten of deze taken wordt ondergebracht bij een ander zbo of binnen het departement.

1.4.9 Commissie van advies inzake vervoer gevaarlijke stoffen door de lucht

Deze commissie zal als zelfstandig orgaan worden opgeheven. Uiterlijk begin 2008 zal worden besloten of deze taak wordt ondergebracht bij een andere zbo of binnen het departement.

1.4.10 Examencommissies Loodsen (cluster)

Deze commissies zullen als zelfstandige organen worden opgeheven. Uiterlijk eind 2008 zal worden besloten op welke wijze deze taken worden ondergebracht bij het Loodswezen.

1.4.11 Commissie van beroep Loodsenexamens

Deze commissie zal als zelfstandige orgaan worden opgeheven. Uiterlijk eind 2008 zal worden besloten op welke wijze deze taak wordt ondergebracht bij het Loodswezen.

1.4.12 Commissie van beroep WRM

Deze commissie zal als zelfstandig orgaan worden opgeheven. Besloten is om de bestaande commissie om te vormen tot een college van advies, dat zal worden ondergebracht binnen het exameninstituut (Innovam Branche Kwalificatie Instituut) dat de examens op grond van de Wet Rijonderricht Motorrijtuigen uitvoert. Zodoende blijft er een voldoende rechtsbescherming voor de examenkandidaat bestaan, terwijl geen sprake meer is van een zbo. De uitwerking hiervan zal tweede helft 2008 geschieden.

1.4.13 Hiswa Vereniging

De Hiswa Vereniging is een deeltijd-zbo. De registratietaak die bij de Hiswa Vereniging is neergelegd zal in het begin van 2008 onder mandaat worden uitgevoerd. Daarmee vervalt de zbo-status. De Hiswa Vereniging blijft bestaan.

1.4.14 Stichting Scheepsafvalstoffen en Vaardocumenten Binnenvaart (SAB)

De registratietaak die bij de SAB is neergelegd zal, naar verwachting in het begin van 2008, onder mandaat worden uitgevoerd. Daarmee vervalt de zbo-status van de SAB.

1.5 ZBO's die reeds zijn opgeheven of niet meer vallen onder verantwoordelijkheid van de minister van VenW⁶

Onderstaande zbo's waren vermeld in bijlage 1 bij de Nota naar aanleiding van het Verslag⁷ als zijnde zbo's binnen het beleidsterrein van VenW in 2001⁸, danwel waren in andere overzichten als zbo genoemd.

- Stichting Koninklijk Onderwijsfonds voor de Scheepvaart (KOFs)
- Stichting Examens Personenvervoer
- NS Railinfrabeheer BV
- NS Verkeersleiding BV
- Railned BV
- Examencommissie Zeilvaart
- Examencommissie Schippersdiploma Binnenvaart
- Algemene Nederlandse Wielrijdersbond (ANWB)
- Koninklijke Nederlandse Bond tot het Redden van Drenkelingen (KNBRD)
- Koninklijk Nederlands Watersport Verbond (KNWV)
- Nederlandse Waterski Bond (NWB)
- Koninklijke Nederlandsche Motorboot Club (KNMC)
- Onafhankelijke Post- en Telecommunicatie Autoriteit (OPTA)
- Raad voor de Transportveiligheid

1.5.1 Stichting Koninklijk Onderwijsfonds voor de Scheepvaart (KOFs)

De taken van het KOFs zijn per 1 juli 2005 overgegaan naar het CBR⁹.

1.5.2 Stichting Examens Personenvervoer

Deze stichting is gefuseerd met de Stichting Bureau Examens voor het Beroepsvervoer (SBE), inmiddels geheten de Stichting Examens Beroepsvervoer (SEB, zie paragraaf 1.4.2)

1.5.3 NS Railinfrabeheer BV

1.5.4 NS Verkeersleiding BV

1.5.5 Railned BV

Bovenstaande drie organisaties zijn gefuseerd tot ProRail BV. Daarmee is de zbo-status van NS Railinfrabeheer, NS Verkeersleiding en Railned beëindigd. ProRail een rwt.

1.5.6 Examencommissie Zeilvaart

Met de inwerkingtreding van de Zeevaartbemanningswet¹⁰ is deze commissie per 1 februari 2002 opgeheven.

1.5.7 Examencommissie Schippersdiploma Binnenvaart

Deze commissie is een onderdeel van het CBR.

⁶ danwel niet meer onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Verkeer en Waterstaat vallen

⁷ TK 2000 – 2001, 27426, nr 5, bijlage 1, blz. 112 - 132

⁸ Het Facilitair Bedrijf Loodswezen BV, inmiddels Nederlands Loodswezen BV, stond ten onrechte als ZBO vermeld in de genoemde bijlage

⁹ Stcrt. 2005, 234

¹⁰ Stb. 2002, 43

- 1.5.8 Algemene Nederlandse Wielrijdersbond (ANWB)**
- 1.5.9 Koninklijke Nederlandse Bond tot het Redden van Drenkelingen (KNBRD)**
- 1.5.10 Koninklijk Nederlands Watersport Verbond (KNWV)**
- 1.5.11 Nederlandse Waterski Bond (NWB)**
- 1.5.12 Koninklijke Nederlandsche Motorboot Club (KNMC)**

Bovengenoemde vijf watersportbonden waren aangewezen instellingen examens klein vaarbewijs. De aanwijzing is per 31 december 2006 beëindigd, zodat de zbo-status is vervallen. De taken zijn overgegaan naar de Vamex.

De ANWB geeft tevens vaarbewijzen af. Deze taak wordt sinds 2003 in mandaat uitgevoerd, waardoor de zbo-status voor deze taak is vervallen.

1.5.13 Onafhankelijke Post- en Telecommunicatie Autoriteit (OPTA)

Per juli 2002 is de verantwoordelijkheid voor het beleidsterrein Post en Telecommunicatie over gegaan van de minister van VenW naar de minister van Economische Zaken. Daarmee is de verantwoordelijkheid van VenW voor de OPTA beëindigd.

1.5.14 Raad voor de Transportveiligheid

De Raad voor de Transportveiligheid is per 1 februari 2005 opgegaan in de Onderzoeksraad voor Veiligheid¹¹. De verantwoordelijkheid ligt bij de minister van Binnenlandse Zaken.

¹¹ Stb. 2005, 20

1.6 Totaal-overzicht resultaten beoordeling

a. ZBO's die onder de werking van de Kaderwet worden gebracht

1. Dienst Wegverkeer (RDW)
2. Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL)
3. Stichting Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR)
4. Stichting Nationale en Internationale Wegvervoerorganisatie (NIWO)
5. Stichting Airport Coordination Netherlands (SACN)
6. Stichting VAM – Innovam Branche Kwalificatie Instituut (IBKI)
7. Stichting Vaarbewijs- en Marifoonexamens (Vamex)

b. ZBO's die niet onder de werking van de Kaderwet worden gebracht

8. Bevoegde autoriteiten Rijnvaart (cluster)
9. Havenbeheerders
10. Rijkshavenmeesters

c. ZBO's die buiten het bereik van de Kaderwet vallen

11. Nederlandse Loodsencorporatie
12. Regionale Loodsencorporaties
13. Klassebureaus Scheepvaart (cluster)
14. Keuringsinstanties Pleziervaartuigen (cluster)
15. Keuringsinstanties Scheepsuitrusting (cluster)
16. Keuringsartsen Scheepvaart (cluster)
17. Keuringsinstanties spoor
18. APK-erkenninghouders (cluster)

d. ZBO's die als zelfstandige organen worden opgeheven

19. Stichting Inschrijving Eigen Vervoer (SIEV)
20. Stichting Examenbureau Beroepsvervoer (SEB)
21. Commissie examens Scheepswerktuigkundigen
22. Commissie Stuurliedenexamens
23. Commissie Zeevisvaartexamens
24. Landelijke Examencommissie verkeersinformatie en –aanwijzingen
25. Regionale Examencommissies verkeersinformatie en –aanwijzingen
26. Examencommissies luchtvaart
27. Commissie van advies inzake vervoer gevaarlijke stoffen door de lucht
28. Examencommissies Loodsen
29. Commissie van beroep Loodsenexamens
30. Commissie van beroep WRM
31. Hiswa Vereniging
32. Stichting Scheepsafvalstoffen en Vaardocumenten Binnenvaart (SAB)

e. ZBO's die reeds zijn opgeheven of niet meer vallen onder verantwoordelijkheid van de minister van VenW

33. Stichting Koninklijk Onderwijsfonds voor de Scheepvaart (KOFs)
34. Stichting Examens Personenvervoer
35. NS Railinfrabeheer BV
36. NS Verkeersleiding BV
37. Railned BV
38. Examencommissie Zeilvaart
39. Examencommissie Schippersdiploma Binnenvaart
40. Algemene Nederlandse Wielrijdersbond (ANWB)
41. Koninklijke Nederlandse Bond tot het Redden van Drenkelingen (KNBRD)
42. Koninklijk Nederlands Watersport Verbond (KNWV)
43. Nederlandse Waterski Bond (NWB)
44. Koninklijke Nederlandsche Motorboot Club (KNMC)
45. Onafhankelijke Post- en Telecommunicatie Autoriteit (OPTA) 12
46. Raad voor de Transportveiligheid

¹² Niet opgeheven, maar sinds 2002 onder verantwoordelijkheid van EZ

1.7 Karakterisering zbo's binnen het VenW-beleidsterrein

		Rechtsvorm	Type	KW	GMB	RWT	Financiering
1	Dienst Wegverkeer (RDW)	Sui generis	Publiek	Ja	Ja, A	Ja	Tarieven
2	Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL)	Sui generis	Publiek	Ja	Ja, A	Ja	Tarieven
3	Stichting Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR)	Stichting	Privaat, 100% publieke taak	Ja	Ja, A	Ja	Tarieven
4	Stichting Nationale en Internationale Wegvervoerorganisatie (NIWO)	Stichting	Privaat, 100% publieke taak	Ja	Ja, B	Ja	Tarieven
5	Stichting Airport Coordination Netherlands (SACN)	Stichting	Privaat, 100% publieke taak	Ja	Nee		Bijdragen sector
6	Stichting VAM – Innovam Branche Kwalificatie Instituut (IBKI)	Stichting	Privaat, deeltijd publieke taak	Ja	Ja, B	Ja	Tarieven
7	Stichting Vaarbewijs- en Marifoonexamens (Vamex)	Stichting	Privaat, 100% publieke taak	Ja	Ja, B ¹³	Ja	Tarieven
8	Bevoegde autoriteiten Rijnvaart (cluster)	Div	Div	Nee	Nee		Div
9	Havenbeheerders ¹⁴	Div	Div	Nee	Nee	Ja	Div
10	Rijkshavenmeesters ¹⁵	Div	Div	Nee	Nee	Ja	Div
11	Nederlandse Loodsencorporatie (NLC)	134 GW	Publiek	Nvt	Nee	Nee ¹⁶	Tarieven
12	Regionale Loodsencorporaties (RLC)	Sui generis	Publiek	Nvt	Nee	Ja	Tarieven
13	Klassebureaus Scheepvaart (cluster)	Div	Privaat	Nvt	Nee	Nee	Tarieven
14	Keuringsinstanties pleziervaartuigen (cluster)	Div	Privaat	Nvt	Nee	Nee	Tarieven
15	Keuringsinstanties scheepsuitrusting (cluster)	Div	Privaat	Nvt	Nee	Nee	Tarieven
16	Keuringsartsen scheepvaart (cluster)	Div	Privaat	Nvt	Nee	Nee	Tarieven
17	Keuringsinstanties spoor (cluster)	Div	Privaat	Nvt	Nee	Nee	Tarieven
18	APK-erkenninghouders (cluster)	Div	Privaat	Nvt	Nee	Nee	Tarieven

Situatie na opheffing van 14 (clusters) van zbo's.

KW = onder de Kaderwet brengen

GMB = valt onder de regelingen voor Geïntegreerd MiddelenBeheer¹⁷

RWT = is tevens een Rechtspersoon met een Wettelijke Taak¹⁸ volgens de definitie in artikel 91.1.d van de Comptabiliteitswet 2001

1.8 Toezicht op zbo's die niet onder de Kaderwet vallen

V&W hecht belang aan een goede borging van de ministeriële verantwoordelijkheid. Voor de zbo's die niet onder de Kaderwet worden gebracht zijn toezichtvisies ontwikkeld en vastgesteld. Voor een enkele

¹³ De voorheen aangewezen watersportbonden waren op de B-lijst gezet. De opvolger, Stichting Vamex, zal eveneens onder het B-regime gaan vallen

¹⁴ i.c. het Havenbedrijf Rotterdam NV

¹⁵ i.c. de Rijkshavenmeester Rotterdam, organisatorisch onderdeel van het Havenbedrijf Rotterdam NV

¹⁶ De NLC is geen RWT omdat art. 134 GW lichamen van de definitie van RWT zijn uitgezonderd, zie art. 91.16 Comptabiliteitswet 2001

¹⁷ zie hoofdstuk IV Comptabiliteitswet 2001

¹⁸ rechtspersonen voor zover die een bij of krachtens de wet geregelde taak uitoefenen en daartoe geheel of gedeeltelijk worden bekostigd uit de opbrengst van bij of krachtens de wet ingestelde heffingen.

organisatie of cluster is de toezichtvisie nog in ontwikkeling. Deze toezichtvisies worden in de eerste helft van 2008 afgerond.

2. Toepassing Kaderwet zbo's

De Kaderwet kent de mogelijkheid om beargumenteerd af te wijken van haar bepalingen (comply or explain). De bestaande instellingwetten zijn getoetst aan de bepalingen van de Kaderwet. Er is een conceptmededeling opgesteld waarin voorgenomen afwijkingen zijn opgenomen. Het begeleidingsteam Kaderwet heeft over de conceptmededeling advies uitgebracht. Op basis van dat advies is tot een finaal besluit over comply or explain gekomen.

Er wordt afgeweken van de Kaderwet om de cao van de RDW en LVNL te behouden. Deze afwijking wordt hieronder toegelicht. EU-regelgeving vereist dat voor de SACN van enkele bepalingen van de Kaderwet wordt afgeweken. Die afwijkingen worden in hoofdstuk 7 uitgelegd.

Door het toepassen van artikelen van de Kaderwet zal de rolverdeling tussen de minister en de Raad van Toezicht bij de RDW, LVNL en CBR veranderen. Het instemmingsrecht van de minister bij de privaatrechtelijke rechtshandelingen zal worden toegepast, maar wordt voor enkele rechtshandelingen genormeerd.

2.1 Rechtspositieregelingen ministeries (art. 15)

De RDW en de LVNL beschikken over een eigen cao. Directe invloed op de salariering en rechtspositie van het personeel is voor de RDW de afgelopen jaren een belangrijk middel geweest om de eigen bedrijfsvoering en de kwaliteit van dienstverlening te verbeteren. Voor de LVNL heeft het de mogelijkheid geboden om te concurreren op de Europese markt voor luchtverkeersleiders. Inpassing in de cao-Rijk betekent voor beide organisaties dat in de toekomst minder flexibel ingespeeld kan worden op eisen die vanuit de sector/afnemers worden gesteld. Daarnaast levert het overgangproblemen op.

2.2 Bevoegdheden Raden van Toezicht

De Kaderwet legt bevoegdheden die in de huidige situatie bij de Raad van Toezicht van de RDW, LVNL of CBR liggen, bij de minister. VenW volgt op dit punt de Kaderwet. Er verschuiven bevoegdheden van de Raad van Toezicht naar de minister. Concreet krijgt de minister ten aanzien van de RDW en LVNL de volgende bevoegdheden:

- Het benoemen, schorsen en ontslaan van bestuurders.
- Het vaststellen van bezoldiging of schadeloosstelling.
- Het goedkeuren van de jaarrekening.
- Instemmen met privaatrechtelijke rechtshandelingen.
- Het goedkeuren van het bestuursreglement.
- Meldpunt van nevenactiviteiten.

De Kaderwet kent verschillende regimes voor publiek- en privaatrechtelijke zbo's. Het CBR is privaatrechtelijk. Daarom verschuift bij het CBR alleen de bevoegdheid tot instemming met privaatrechtelijke rechtshandelingen en het goedkeuren van de jaarrekening.

De toegevoegde waarde van een Raad van Toezicht zit in een systeem van checks en balances. De Raad van Toezicht adviseert en controleert het bestuur van een zbo en de noodzaak tot toezicht vanwege de minister wordt beperkt. Om deze toegevoegde waarde zoveel als mogelijk te behouden zal er een hoge knip gelegd worden tussen besluitvorming en de voorbereiding daarvan. Voorbereidende werkzaamheden (bijv. voordracht bij benoeming) liggen in grote mate bij de Raden van Toezicht.

2.3 Goedkeuring privaatrechtelijke rechtshandelingen (art. 32)

Het instemmingsrecht bij de privaatrechtelijke rechtshandelingen uit art. 32 wordt in instellingswetten vastgelegd. Deze rechtshandelingen zijn cruciaal voor de financiële positie, de hoogte van de tarieven en continuïteit van de publieke

taakuitvoering. Dat instemmingrecht wordt voor sommige van die rechtshandelingen gekoppeld aan normbedragen. Zo heeft de minister grip op risico's maar geen onnodige bemoeienis met details van de bedrijfsvoering.

Normering vindt plaats bij de volgende privaatrechterlijke rechtshandelingen:

- verwerven, vervreemden of bezwaren registergoederen
- aangaan en beëindigen overeenkomsten t.a.v. registergoederen of huur, verhuur, pacht daarvan
- aangaan kredietovereenkomsten en geldleningen
- aangaan overeenkomsten tot zekerstelling, borg, etc.

3. Dienst Wegverkeer (RDW)

3.1 Bestaansrecht

3.1.1 Achtergrondinformatie en maatschappelijke context

De Dienst Wegverkeer (RDW) is een krachtens publiekrecht in het leven geroepen rechtspersoon sui generis. De RDW is per 1 juli 1996 verzelfstandigd¹⁹. Tot die tijd maakte de toenmalige Rijksdienst voor het Wegverkeer deel uit van het ministerie van Verkeer en Waterstaat.

De kerntaken van de RDW zijn²⁰:

- Toelating: Het toelaten van voertuigen en voertuigonderdelen op de Nederlandse en Europese markt op basis van technische voorschriften.
- Toezicht en controle: Het houden van toezicht op door de RDW erkende bedrijven (o.a. APK, bedrijfsvoorraad) en het uitvoeren van controle op de technische staat van voertuigen in verband met veiligheids- en milieueisen.
- Registratie en informatieverstrekking: Het verzamelen, opslaan, bewerken en beheren van gegevens van voertuigen, hun eigenaren en de voertuigdocumenten en het verstrekken van informatie over deze gegevens.
- Documentafgifte: Het afgeven van aan voertuigen en hun eigenaren of houders gerelateerde documenten.

Kerngegevens RDW 2006²¹

Omzet € 181 mln	Volledig tariefgefinancierd
Netto resultaat € 15,7 mln pos.	Bezetting in f.t.e. 1.376
<u>Toelating</u>	<u>Registratie en informatieverstrekking</u> ²²
27.084 typegoedkeuringen	9,8 mln kentekens geregistreerd,
160.679 individuele keuringen	10 mln rijbewijzen geregistreerd
4.246 inrichtingskeuringen	1,2 mln bromfietscertificaten geregistreerd
24.013 periodieke keuringen	
105.421 ontheffingen exepionele transporten	385.600.000 gegevens verstrekt
<u>Toezicht en controle</u>	<u>Documentafgifte</u>
29.777 erkenninghouders, waarvan 9.396 erkenninghouders APK/LPG/TA/SB	985.000 kentekenbewijzen deel 1A
32.885 erkenningen	3.195.000 kentekenbewijzen deel 1B
30.420 bedrijfsbezoeken	1.150.00 rijbewijzen
220.696 steekproeven	2.036 bezwaarschriften
	885 klachten

De kerntaken van de RDW vloeien direct voort uit de verantwoordelijkheid van de overheid op de gebieden verkeersveiligheid, milieu en fraudebestrijding.

¹⁹ Stb. 1996, 325

²⁰ Zie onder meer Wegenverkeerswet 1994, art. 4b

²¹ bron: Jaarverslag RDW 2006

²² bron: Jaarverslag RDW 2005

3.1.2 Instellingsmotieven

Bij de verzelfstandiging van de RDW zijn de volgende instellingsmotieven genoemd²³:

- Onafhankelijke oordeelsvorming op grond van specifieke deskundigheid.
- Regelgebonden uitvoering in een groot aantal gevallen.

Voor de uiteindelijke verzelfstandiging in 1996, is zeer uitvoerig stilgestaan bij de vormgeving van de RDW. Uiteindelijk heeft het Parlement gekozen voor de huidige rechtsvorm. Daarbij is de instellingswetgeving (in concreto de Wegenverkeerswet 1994) gebaseerd op de Aanwijzingen voor de regelgeving zbo's. De beoogde doelstellingen van de verzelfstandiging en de gekozen rechtsvorm waren o.a.:

- Vergroting van de doelmatigheid, doeltreffendheid en klantgerichtheid van de taakuitvoering.
- Verkleining van het kerndepartement, dat zich kan richten op haar kerntaken.

Een hoofddoelstelling van RDW is de verbetering van de publieke dienstverlening. De RDW heeft een strategie die is georiënteerd op output. Op basis van die strategie stelt de RDW prioriteiten en worden middelen ingezet. Uit evaluatieonderzoek²⁴ blijkt dat de kenmerken van de rechtsvorm van de RDW bijgedragen hebben aan de goede resultaten (o.a. verhoging doelmatigheid en doeltreffendheid) die de RDW heeft behaald. De ruimte tot eigen bedrijfsvoering die de rechtsvorm biedt alsmede de mogelijkheid om met tarieven te werken hebben de slagvaardigheid vergroot. Mede door de afstand tot de politiek is de focus op de omgeving en afnemers vergroot. De doelstellingen van de verzelfstandiging zijn gerealiseerd.

3.1.3 Restrictieve interpretatie van de instellingsmotieven

Als gevolg van het Kabinetstandpunt op het rapport IBO-VOR, is alleen nog het instellingsmotief 'regelgebonden taakuitvoering' voor de RDW van toepassing. Ten aanzien van dit motief plaatst het Kabinet vraagtekens bij de validiteit. Het BTZ heeft in het rapport "Zbo's binnen kaders" geadviseerd om bestaande zbo's, die zijn ingesteld op basis van dit instellingsmotief niet 'terug te halen', maar onder de Kaderwet te brengen. Daarbij geldt als kanttekening dat de ministeriële verantwoordelijkheid met volledige toepassing van de Kaderwet voldoende kan worden geëffectueerd. Het kabinet hanteert het BTZ-rapport als leidraad.

Afgezet tegen de mogelijkheid om de RDW onder de Kaderwet te brengen levert aanpassing van de rechtsvorm van de RDW weinig meerwaarde op voor de ministeriële verantwoordelijkheid. Dit terwijl bij een grote organisatie als de RDW de kosten van een dergelijke operatie aanzienlijk zullen zijn.

VenW is dan ook van mening dat het niet noodzakelijk is om de huidige zbo-status van de RDW te beëindigen

3.2 Wijze van toepassen van Kaderwet

Uit de vergelijking van de instellingswetgeving van de RDW²⁵ met de Kaderwet, is gebleken dat de huidige Instellingswetgeving van de RDW op een aantal punten afwijkt van de Kaderwet. Besloten is om de huidige instellingswetgeving in lijn te brengen met de bepalingen uit de Kaderwet, met uitzondering van de bepaling ten aanzien van de rechtspositie van het personeel. De RDW heeft

²³ Deze motieven zijn genoemd in de Nadere memorie van antwoord van 11 december 1995 (EK 1995-1996, 22961, nr. 140)

²⁴ De verzelfstandiging van de RDW is geëvalueerd in 2001, TK 2001-2001, 28000X XII, nr. 49 en in 2005, TK 2005 – 2006, 30300 XII, nr. 3).

²⁵ Wegenverkeerswet 1994, art. 4a tot en met 4y

thans een eigen cao en VenW acht het wenselijk dat die eigen cao van de RDW in stand wordt gehouden.

CAO-RDW

Bij de verzelfstandiging van de RDW is besloten de RDW een eigen cao te laten voeren. Dit sluit aan op het principe dat de RDW zelf de verantwoordelijkheid draagt voor de interne besturing. Zodoende is de RDW de bevoegdheid en mogelijkheid geboden om de organisatie en de organisatie van de werkprocessen zodanig in te richten dat de effectiviteit, efficiëntie en kwaliteit van de dienstverlening optimaal is afgestemd op de externe omgeving. Het ARAR bood die mogelijkheden ten tijde van de verzelfstandiging niet. In de afgelopen tien jaar is de cao van de RDW (in onderhandeling met de vakbonden) verder ontwikkeld en steeds meer op maat gesneden om op de specifieke organisatiekenmerken, de omgeving en de taakuitvoering aan te sluiten.

Indien de gehele cao van het Rijk van toepassing zou worden verklaard voor de RDW zou dit leiden tot ongewenste effecten op de bedrijfsvoering. Er zou dan minder armslag en flexibiliteit zijn ten aanzien van de inzet van het personeel, wat zou leiden tot vermindering van de kwaliteit van de dienstverlening en risico's ten aanzien van de continuïteit van de taakuitvoering (minder beschikbaarheid van het personeel en minder concurrentiekracht op de arbeidsmarkt). Ook zou dit leiden tot kostenverhoging als gevolg van meer verlofrechten, hogere kosten i.v.m. ziekte, ouderschap en zorgverlof en hogere onkostenvergoedingen (ervan uitgaande dat de primaire arbeidsvoorwaarden voor het zittende personeel niet zullen worden aangepast).

De Kaderwet biedt de mogelijkheid om gedeeltelijk van de cao van het Rijk af te wijken. Uit een vergelijking van de cao van de RDW met de cao van het Rijk is echter gebleken dat de cao van de RDW op zeer veel punten afwijkt. Daarmee lijkt een gedeeltelijke afwijking niet realistisch. Daarbij komt dat dit mogelijk zou kunnen leiden tot cherry-picking (waarbij van beide cao's de 'krenten uit de pap' worden genomen) en tot een onbalans in het totale (primaire en secundaire) arbeidsvoorwaardenpakket.

Tot slot betekent een gedeeltelijke dan wel een volledige aanpassing van de cao dat sprake zal zijn van aanzienlijke overgangsregelingen, waarbij verworven rechten voor lange tijd gerespecteerd dienen te worden. De kosten daarvan zullen nauwelijks opwegen tegen de baten.

Verandering bevoegdheid Raad van Toezicht RDW

De RDW heeft een Raad van Toezicht. In de Wegenverkeerswet 1994 is een aantal bevoegdheden bij de Raad van Toezicht belegd, die in de Kaderwet aan de minister zijn toegekend. Het betreft bijvoorbeeld de benoeming van de directie, de vaststelling van de variabele component van de bezoldiging en de goedkeuring van de jaarrekening. In het belang van de transparantie ten aanzien van de ministeriële verantwoordelijkheid voor met name de Staten-Generaal, is ook in dit concrete geval besloten de bevoegdheden aan de minister toe te kennen. Hiermee wordt dus volledig aangesloten op de bepalingen van de Kaderwet. Wel acht VenW het van belang om bij de invulling zoveel mogelijk gebruik te blijven maken van de toegevoegde waarde die de Raad van Toezicht heeft in de governancestructuur. De Raad van Toezicht heeft namelijk veel expertise en ervaring op het gebied van de interne en externe organisatie van de RDW. Daarnaast heeft de inzet van de Raad van Toezicht als voordeel dat de toename van de toezichtlasten voor VenW beperkt kan blijven.

Overeenstemming met Kabinetsstandpunt IBO-VOR

- Aansluiting bij begrotingscyclus: Voor tariefgefinancierde zbo's geldt dat VenW als indieningsdatum voor de begroting 1 oktober hanteert. Ten aanzien van de indieningsdatum van jaarverslag en jaarrekening sluit VenW aan op de bepalingen uit de Kaderwet.

- ZBO voert baten en lasten administratie: Hieraan voldoet de RDW.
- Schatkistbankieren: Hieraan voldoet de RDW.

4. Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL)

4.1 Bestaansrecht

4.1.1 Achtergrondinformatie en maatschappelijke context

Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL) is een krachtens publiekrecht in het leven geroepen rechtspersoon sui generis. LVNL is per 1 januari 1993 verzelfstandigd²⁶. Tot die tijd maakte de toenmalige Luchtverkeersbeveiliging (LVB) als onderdeel van de toenmalige Rijksluchtvaartdienst deel uit van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat.

De kerntaak van LVNL is om een veilig, ordelijk en vlot verloop van het luchtverkeer in het Nederlandse luchtruim te bevorderen²⁷. Bij de taakuitvoering moet LVNL operationele afwegingen kunnen maken tussen de aspecten veiligheid, efficiency en milieu binnen het normenstelsel van de overheid.

Bij de verzelfstandiging van de LVNL zijn met betrekking tot luchtverkeersbeveiliging de volgende uitgangspunten gehanteerd²⁸:

- Luchtverkeersbeveiliging is een verantwoordelijkheid van de Staat, principieel omdat hiermee aspecten van openbare veiligheid en de veiligheid in de lucht zijn gemoeid en verdragsrechtelijk, omdat de Nederlandse Staat zich internationaal heeft verplicht voor de luchtverkeersbeveiliging zorg te dragen.
- De taken op het gebied van de luchtverkeersbeveiliging hebben een belangrijk publiekrechtelijk aspect: het betreft immers taken waarbij eenzijdig gedragingen of geboden aan de burger worden opgelegd. Hiervoor is een publiekrechtelijke oplossing geboden.

Kerngegevens LVNL 2006²⁹

Omzet € 156,6 mln	Volledig tariefgefinancierd
Netto resultaat € 6,4 mln	Bezetting in f.t.e. 979
1.125.977 afgehandelde vluchten	191.275 minuten vertraging
waarvan:	per vertraagde vlucht gemiddeld 20,6
556.490 boven Nederland	minuten vertraging
435.985 op Schiphol	
64.265 op Rotterdam	409 incidenten
14.393 op Maastricht	41 klachten
54.844 op Eelde	

4.1.2 Instellingsmotieven

Bij de verzelfstandiging van de LVB tot LVNL zijn in de Memorie van Toelichting de volgende argumenten aangegeven³⁰:

1. De verzelfstandiging heeft tot doel het scheppen van voorwaarden waarbinnen de LVB bedrijfsmatiger en flexibeler kan optreden. Hiertoe is het noodzakelijk dat de organisatie bij onder meer de vaststelling en financiering van zijn investeringsprogramma en bij het werven en opleiden van personeel niet belemmerd wordt door een strak begrotingsstelsel dat een flexibele en efficiënte bedrijfsvoering bemoeilijkt. Ook in de belonings sfeer is een zekere mate van flexibiliteit gewenst.
2. De monopoliepositie van de verzelfstandigde LVB-organisatie en de behoefte aan inpassing van het beleid voor luchtverkeersbeveiliging in het totale

²⁶ Stb. 1996, 325

²⁷ Zie Wet Luchtvaart, ar. 5.23

²⁸ TK 1990-1991, 21 993, nr. 3

²⁹ bron: Jaarverslag LVNL 2006

³⁰ idem

luchtvaartbeleid, nopen tot een zekere invloed op de organisatie door het Rijk, in casu de Minister van Verkeer en Waterstaat, onder andere in de vorm van de goedkeuring van begroting, meerjarenplan en tarieven.

De LVB is verzelfstandigd in 1993, ruim voordat de "Aanwijzingen voor de Regelgeving voor zbo's" in 1996 van kracht werden. Toch zijn voor LVNL met terugwerkende kracht de volgende instellingsmotieven opgevoerd:

- Regelgebonden uitvoering in een groot aantal gevallen
- Onafhankelijke oordeelsvorming op grond van specifieke deskundigheid

In de Evaluatie Luchtverkeersleiding Nederland in 2005 is ingegaan op deze instellingsmotieven³¹. In het rapport wordt aangegeven dat bij de rijksbrede zbo-Doorlichting uit 1996-1997 LVNL primair is getypeerd als een ZBO met massale regelgebonden uitvoeringstaken.

4.1.3 Restrictieve interpretatie van de instellingsmotieven

De wet vraagt de onafhankelijkheid van de LVNL ten opzichte van de sectorpartijen te waarborgen. De LVNL dient hierover verantwoording af te leggen aan de Minister. De LVNL opereert wel op afstand maar niet onafhankelijk van de politiek.

In het Kabinetsstandpunt op het rapport IBO-VOR worden vraagtekens geplaatst bij de validiteit van het instellingsmotief regelgebonden taakuitvoering. Er is echter geen reden om de zelfstandige taakuitvoering door de LVNL te beëindigen. Het BTZ heeft in het rapport "Zbo's binnen kaders" geadviseerd om bestaande zbo's, die zijn ingesteld op basis van dit instellingsmotief niet 'terug te halen', maar onder de Kaderwet te brengen. Daarbij geldt als kanttekening dat de ministeriële verantwoordelijkheid met volledige toepassing van de Kaderwet voldoende kan worden geëffectueerd. Het kabinet hanteert het BTZ-rapport als leidraad.

Afgezet tegen de mogelijkheid om de LVNL onder de Kaderwet te brengen levert aanpassing van de rechtsvorm van de LVNL weinig meerwaarde op voor de ministeriële verantwoordelijkheid. Dit terwijl bij een grote organisatie als de LVNL de kosten van een dergelijke operatie aanzienlijk zullen zijn.

De eerder genoemde evaluatie schetst het beeld van een LVNL die doeltreffendheid is en goede prestaties levert tegen aanvaardbare kosten. Ook stelt zij zich open voor kritiek. LVNL is zich daarbij bewust van haar verantwoordelijkheid voor de publieke belangen en tevens als dienstverlener aan en met de luchtvaartsector. Een terugkeer binnen het departement ligt evenmin voor de hand gezien de inwerkingtreding in 2004 van de Europese regelgeving inzake Single European Sky (SES). De SES-verordeningen hebben tot doel de veiligheid in het Europese luchtruim te verbeteren, de capaciteit in het luchtruim te verhogen en de kostenefficiëntie van Europese luchtverkeersleidingorganisaties te verbeteren. Deze doelstelling moet worden bereikt door vermindering van de nationale versnippering in het luchtruim en uiteindelijk een reductie van het aantal luchtverkeersleidingorganisaties in Europa. Nederland onderschrijft de doelstellingen van SES en is bovendien verplicht de SES-regelgeving na te leven en te implementeren.

In het licht van deze ontwikkelingen beraadt het Ministerie van Verkeer en Waterstaat zich momenteel op de toekomstige positionering van LVNL. In een afzonderlijk traject, hebben VenW, Defensie en LVNL begin 2007 opdracht gegeven aan een adviesbureau om een strategische studie uit te voeren naar de toekomst van de luchtverkeersdienstverlening in Nederland, mede in relatie tot de Europese ontwikkelingen in het kader van SES. Over de resultaten van deze studie zal de Tweede Kamer apart worden geïnformeerd.

³¹ TK, 2005-2006, 30 398, nr. 1, zie Annex 4-B

4.2 Wijze van toepassen Kaderwet en Kabinetsstandpunt.

4.2.1 Wijze van toepassen van Kaderwet

Uit de vergelijking van de instellingswetgeving van LVNL³² met de Kaderwet is gebleken dat er sprake is van een aantal afwijkingen. Voor één afwijkingen geldt dat de bepaling in de Kaderwet niet zal worden overgenomen. Dit betreft artikel 15 van de Kaderwet.

CAO-LVNL

De LVNL heeft een eigen cao (Rechtspositiereglement LVNL). Voorgesteld wordt om de eigen cao in stand te houden. Het vaststellen van de cao blijft een verantwoordelijkheid van het bestuur van de LVNL. Bij de verzelfstandiging in 1993 was één van de motieven het kunnen voeren van een meer marktconform arbeidsvoorwaardenbeleid bij de luchtverkeersleiding, met name voor het kunnen aantrekken van verkeersleidingspersoneel.

Arbeidsmarktoverwegingen zijn ook anno 2008 reden om aan een eigen cao voor LVNL vast te houden. Het gaat hierbij niet alleen om het aantrekken van personeel, maar ook om het in dienst houden van personeel. Met name de Europese ontwikkelingen zijn van belang. In het kader van SES is regelgeving omtrent bewijzen van bevoegdheid en operationele bevoegdheden geharmoniseerd. Daardoor is een grotere internationale arbeidsmobiliteit mogelijk. Het aanbod van geschikt verkeersleidingspersoneel is - ook internationaal gezien - schaars.

Het werven en opleiden van voldoende geschikt personeel is kostbaar omdat het luchtruim en de bijbehorende systemen complex is. Om de veiligheid en capaciteit in het luchtruim te kunnen blijven garanderen is een doorontwikkeling van techniek en verkeersleidingsprocedures noodzakelijk. LVNL wil met name uit veiligheidsoverwegingen een zeer goede kwaliteit verkeersleiders, technici en R&D-medewerkers in huis hebben.

Verandering bevoegdheid Raad van Toezicht

De LVNL heeft een Raad van Toezicht. In de instellingswet zijn aan de Raad van Toezicht bevoegdheden toegekend. De Kaderwet noodzaakt tot wijzigingen en verschuivingen van verantwoordelijkheden van de RvT naar de minister zoals aangegeven in paragraaf 2.2. De RvT functioneert goed. VenW wil van de deskundigheid van de RvT gebruik blijven maken. De RvT krijgt bij de besluitvorming van de minister waar mogelijk een adviserende rol.

4.2.2 Overeenstemming met Kabinetsstandpunt IBO-VOR

- Aansluiting bij begrotingscyclus: Voor tariefgefinancierde zbo's geldt dat VenW als indieningsdatum voor de begroting **1 oktober** hanteert. Ten aanzien van de indieningsdatum van jaarverslag en jaarrekening sluit VenW aan op de Kaderwet.
- ZBO voert baten en lasten administratie: hieraan voldoet LVNL.
- Schatkistbankieren: hieraan voldoet LVNL.

³² Wet Luchtvaart, hoofdstuk 5

5. Stichting Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR)

5.1 Bestaansrecht

5.1.1 Achtergrondinformatie en maatschappelijke context

Het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR) is een privaatrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan. Het CBR is een stichting en is volledig belast met de uitvoering van publieke taken.

Historie CBR:

Het CBR is op 1 september 1927 ontstaan uit een particulier initiatief (ANWB, KNAC, KNMV en de Bond van Bedrijfsautohouders in Nederland). In 1959 is het CBR een zelfstandige stichting geworden.

Het CBR is belast met openbaar gezag. Zowel het CBR als de rijexamenings-activiteiten zijn ontstaan uit particulier initiatief, die pas later in het publieke domein zijn getrokken.

De kerntaken van het CBR zijn:

- Het afnemen van (theorie en praktijk) rijexamens
- Het beoordelen van de lichamelijke en geestelijke geschiktheid van examenkandidaten
- Het afgeven van verklaringen van rijvaardigheid, verklaringen van geschiktheid en bromfietscertificaten
- Het toepassen van de vorderingsprocedure³³
- Het behandelen van aanvragen om ontheffing van het gebruik van autogordels en kinderbeveiligingsmiddelen
- De afgifte van gehandicaptenparkeerkaarten aan aanvragers die niet zijn ingeschreven in de basisadministratie persoonsgegevens van een gemeente
- Afnemen taxi-examens
- Afnemen examens vaarbewijzen
- Coördineren luchtvaartexamens

Kerngegevens CBR 2006

Omzet € 88,3 mln	Vrijwel volledig tariefgefinancierd
Netto resultaat € 2,7 mln	Bezetting in f.t.e. 987,4
<u>Examens</u>	<u>Vorderingsprocedure</u>
685.312 theorie-examens totaal	7.720 vorderingsonderzoeken
623.871 praktijkexamens totaal	9.321 EMA cursisten
3.959 afgegeven vaarbewijzen	
5.237 actieve rij scholen	334 klachten, waarvan 68 (gedeeltelijk)
520.180 aanvr. verklaring geschiktheid	terecht.

De taken die het CBR uitvoert zijn met name gericht op het publiek belang van de verkeersveiligheid.

³³ artikelen 130 tot en met 134 van de Wegenverkeerswet 1994, sinds 1993

Overeenkomst Staat – CBR:

In afwachting van de totstandkoming van een wettelijke regeling van de uitvoering van publieke taken door het CBR is op 15 november 2001 een overeenkomst tussen de Staat, vertegenwoordigd door de minister van Verkeer en Waterstaat, en het CBR gesloten om de ministeriële verantwoordelijkheid voor de uitvoering van publieke taken door het CBR zoveel mogelijk te borgen en - met het oog op het voorkomen van oneerlijke concurrentie - de publieke taken en de private taken van het CBR te scheiden. In 2004 heeft het Kabinet besloten af te zien van de indiening van een wijziging van de Wegenverkeerswet 1994, waarin de hybride positie van het CBR zou worden gereguleerd, en is besloten om een nieuw voorstel tot wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 op te stellen. De huidige overeenkomst is hangende dit wetgevingsproces gecontinueerd en vervalt zodra de beoogde wettelijke regeling van de uitvoering van publieke taken door het CBR in werking treedt.

Overeenkomst inzake het Controleprotocol:

In aanvulling op de hiervoor genoemde overeenkomst, is tevens een overeenkomst gesloten ten aanzien van de controle op de verantwoording van de uitvoering van publieke taken door het CBR. Met deze overeenkomst bepalen partijen op welke wijze die controle dient plaats te vinden. Zodra de ministeriële verantwoordelijkheid voor de publieke taakuitvoering door het CBR in de wet geregeld is, krijgt ook het controleprotocol een wettelijke basis en zal deze in de daartoe geëigende vorm van een ministeriële regeling gevat worden. Het controleprotocol is op 20 juni 2003 getekend en wordt jaarlijks verlengd.

5.1.2 Instellingsmotieven

Aangezien de huidige taken van het CBR oorspronkelijk overwegend vanuit privaat initiatief zijn ontstaan, waarvoor de overheid pas in de loop der jaren de verantwoordelijkheid heeft genomen, zijn er geen oorspronkelijke instellingsmotieven voor het CBR in de toelichtingen op wet en/of regelgeving vastgelegd.

5.1.3 Restrictieve interpretatie van de instellingsmotieven

Wanneer wordt gekeken naar de restrictieve interpretatie van de instellingsmotieven die in het Kabinetsstandpunt IBO-VOR zijn genoemd, blijkt dat het motief 'Regelgebonden uitvoering in een groot aantal gevallen' voor het CBR met terugwerkende kracht van toepassing is.

Ten aanzien van dit motief plaatst het Kabinet vraagtekens bij de validiteit. Het BTZ heeft in het rapport "Zbo's binnen kaders" geadviseerd om bestaande zbo's, die zijn ingesteld op basis van dit instellingsmotief niet 'terug te halen', maar onder de Kaderwet te brengen. Daarbij geldt als kanttekening dat de ministeriële verantwoordelijkheid met volledige toepassing van de Kaderwet voldoende kan worden geëffectueerd. Het kabinet hanteert het BTZ-rapport als leidraad.

Afgezet tegen de mogelijkheid om het CBR onder de Kaderwet te brengen levert aanpassing van de rechtsvorm van het CBR weinig meerwaarde op voor de ministeriële verantwoordelijkheid. Dit terwijl bij een grote organisatie als het CBR de kosten van een dergelijke operatie aanzienlijk zullen zijn.

5.2 Wijze van toepassen van Kaderwet

Voor het CBR zullen alle bepalingen uit de Kaderwet die van toepassing zijn op privaatrechtelijke zbo's, worden overgenomen.

Verandering bevoegdheden Raad van Toezicht CBR

Het CBR heeft een Raad van Toezicht. Aangezien het CBR een privaatrechtelijk zbo is, geldt het Burgerlijk Wetboek als basis voor de bevoegdheden van de Raad van Toezicht.

In de statuten van het CBR is een aantal bevoegdheden bij de Raad van Toezicht belegd, die in de Kaderwet aan de minister zijn toegekend. Het betreft concreet de goedkeuring van privaatrechtelijke rechtshandelingen, zoals op het gebied van verwerven, of bezwaren van registergoederen (artikel 32 van de Kaderwet). In het belang van de transparantie ten aanzien van de ministeriële verantwoordelijkheid voor met name de Staten-Generaal, is ook in dit concrete geval besloten de bevoegdheden aan de minister toe te kennen. Hiermee wordt dus volledig aangesloten op de bepalingen van de Kaderwet. Wel acht VenW het van belang om bij de invulling zoveel mogelijk gebruik te blijven maken van de toegevoegde waarde die de Raad van Toezicht heeft in de governancestructuur. De Raad van Toezicht heeft namelijk veel expertise en ervaring op het gebied van de interne en externe organisatie van het CBR. Daarnaast heeft de inzet van de Raad van Toezicht als voordeel dat de toename van de toezichtlasten voor VenW beperkt kunnen blijven.

5.2.1 Overeenstemming met Kabinetsstandpunt IBO-VOR

- Aansluiting bij begrotingscyclus: Voor tariefgefinancierde zbo's geldt dat VenW als indieningsdatum voor de begroting 1 oktober hanteert. Ten aanzien van de indieningsdatum van jaarverslag en jaarrekening sluit VenW aan op de bepalingen van de Kaderwet.
- ZBO voert baten en lasten administratie: Hieraan voldoet het CBR.
- Schatkistbankieren: Hieraan voldoet het CBR.

6. Stichting Nationale en Internationale Wegvervoerorganisatie (NIWO)

6.1 Bestaansrecht

6.1.1 Achtergrondinformatie en maatschappelijke context

De Stichting Nationale en Internationale Wegvervoerorganisatie (NIWO) is een in 1946 opgerichte stichting ten behoeve van de verlening van vervoervergunningen voor het grensoverschrijdend vervoer. Per 1 januari 1992 verleent de NIWO ook de vergunningen voor het binnenlands beroepsvervoer.

De kerntaken van de NIWO zijn³⁴:

- de verlening, verlenging en intrekking van een communautaire vergunning
- de verlening en intrekking van een bestuurdersattest
- de verlening en intrekking van een CEMT-vergunning of een ritmachtiging
- verlenen van toegang tot het beroep van beroepsvervoerder en machtigen tot het verrichten van binnenlands en grensoverschrijdend beroepsvervoer
- het onderzoek naar eisen van betrouwbaarheid, financiële draagkracht en vakbekwaamheid
- de intrekking van een vergunning tot binnenlands beroepsvervoer op grond van art. 5.1. van de Wet Goederenvervoer over de Weg
- ondersteuning van onderhandelingen in het kader van verdragen over goederenvervoer
- het beheer van gegevensbestanden en de verstrekking van gegevens uit die bestanden, uit hoofde van haar publieke taken

Kerngegevens NIWO 2006³⁵

Omzet €3,7 mln	Volledig tariefgefinancierd
Netto resultaat € 0,0 mln	Bezetting in personen 38
12.046 Vergunninghouders	uitstaande vergunningbewijzen:
661 verstrekte vergunningen	- 107.067 binnenlands vervoer
659 intrekkingen, waarvan 95 wegens niet meer voldoen aan eisen	- 74.614 Eurovergunning
27.478 uitgegeven ritmachtigingen	89 bezwaarschriften
342 CEMT-vergunningen	4 beroepschriften

Organisatiestructuur van het NIWO

Het bestuur van de NIWO wordt gevormd door een Raad van Beheer en bestaat uit leden die worden benoemd door de representatieve organisaties (te weten Transport en Logistiek Nederland (TLN), Koninklijk Nederlands Vervoer (KNV), EVO, FNV Bondgenoten en CNV BedrijvenBond), die de verschillende belangen ten aanzien van het beroepsvervoer vertegenwoordigen en uit twee onafhankelijke leden. De representatieve organisaties worden aangewezen door de minister bij ministeriële regeling. Bij die regeling wordt ook per aangewezen organisatie het aantal te benoemen bestuursleden vastgesteld. De minister benoemt op basis van het voorliggende wetsvoorstel Wet Wegvervoer Goederen (WWG) twee onafhankelijke bestuursleden. De Raad kiest uit zijn midden een voorzitter. De vergunningverlening is gedelegeerd aan de Commissie Vergunningverlening Beroepsgoederenvervoer (CVB). De Raad van Beheer wordt bij de uitvoering van zijn taken bijgestaan door het secretariaat. Dit secretariaat

³⁴ Zie het wetsvoorstel Wet Wegvervoer Goederen, TK 30896 nr. 2, art. 4.1

³⁵ bron: Jaarverslag NIWO 2006

zorgt voor de voorbereiding en uitvoering. De directeur van het secretariaat is tevens secretaris van de Raad van Beheer en de CVB.

6.1.2 Instellingsmotieven

De taken van de NIWO zijn publiekrechtelijk en vloeien voort uit Europese regelgeving voor de marktordening van wegvervoer. In de Wet Goederenvervoer over de Weg (WGW) uit 1992 zijn deze publiekrechtelijke taken limitatief opgesomd en rechtstreeks opgedragen aan de NIWO. Een belangrijk uitgangspunt is de participatie van betrokken maatschappelijke organisaties. Dat komt tot uitdrukking in de samenstelling van het bestuur en in de private rechtsvorm van de NIWO.

6.1.3 Restrictieve interpretatie van de instellingsmotieven

De instellingsmotieven zijn:

- Strikt regelgebonden uitvoering in een groot aantal individuele gevallen.
- Het participatiemotief is bovendien met betrekking tot de NIWO ook van toepassing. De representatieve organisaties met betrekking tot het goederenvervoer zijn vertegenwoordigd in de Raad van Beheer van de NIWO. De betrokkenheid van de bovenbedoelde organisaties bij de uitvoering van de wettelijke taken is van groot belang. Er wordt voldaan aan de twee randvoorwaarden die in het kabinetsstandpunt bij een beroep op het zogenaamde participatiemotief worden gesteld. De bovenbedoelde organisaties hebben geen formele bevoegdheden ten aanzien van de taakuitvoering door de NIWO. De bestuursleden handelen zonder last of ruggespraak, hetgeen ook de onafhankelijke oordeelsvorming bevordert. De afwenteling van financiële lasten op het niet vertegenwoordigde deel van de maatschappij doet zich niet voor (zie Memorie van Toelichting bij WWG).

Bij de herziening van de instellingswetgeving van de NIWO (WGW) is zeer uitvoerig stilgestaan bij de wijze van uitvoering van de taken en de vormgeving van de NIWO. Dit heeft geresulteerd in een aantal wijzigingen in organisatie en werkwijze van de NIWO en het toezicht op de NIWO. Vastgesteld is dat de attributie van taken aan de stichting NIWO zich verdraagt met de huidige instellingsmotieven voor zelfstandige bestuursorganen (zie MvT bij WWG).

De Ministerraad heeft recent, na een positief advies van de Raad van State, ingestemd met het aanbieden van de opvolger van de WGW, de Wet Wegvervoer Goederen (WWG) aan de Tweede Kamer. Feitelijk vormt dit een herbevestiging van de huidige zbo-status voor de privaatrechtelijke rechtspersoon NIWO.

In 2002 is er reeds onderzoek (door Berenschot) gedaan naar een mogelijke overgang naar een publiekrechtelijke rechtsvorm voor het NIWO. Besloten is om dit traject niet in te zetten omdat een omvormingsproces een gecompliceerde operatie is en het naar dit model omvormen van de NIWO met de huidige taken zou leiden tot een bestuurlijke structuur die als zwaar voor een relatief kleine organisatie als de NIWO zou kunnen worden gekwalificeerd. De Kaderwet biedt een goede basis om de ministeriële verantwoordelijkheid te borgen.

6.2 Wijze van toepassen Kaderwet en kabinetsstandpunt

6.2.1 Wijze van toepassen van Kaderwet

Voor de NIWO zullen alle bepalingen uit de Kaderwet die van toepassing zijn op privaatrechtelijke zbo's, worden overgenomen.

6.2.2 Overeenstemming met Kabinetsstandpunt IBO-VOR

- Aansluiting bij begrotingscyclus: Voor tariefgefinancierde zbo's geldt dat VenW als indieningsdatum voor de begroting 1 oktober hanteert. Ten aanzien van de indieningsdatum van jaarverslag en jaarrekening sluit VenW aan op de bepalingen van de Kaderwet.

- ZBO voert baten en lasten administratie: hieraan voldoet NIWO.
- Schatkistbankieren: niet van toepassing voor NIWO.

7. Stichting Airport Coordination Netherlands (SACN)

7.1 Bestaansrecht

7.1.1 Achtergrondinformatie en maatschappelijke context

De oprichting van de Stichting Airport Coordination Netherlands (SACN) in 1998 vloeit voort uit de aanwijzing van Schiphol als "(volledig) gecoördineerde luchthaven", dat wil zeggen een luchthaven waar luchtvaartmaatschappijen alleen starts en landingen mogen uitvoeren wanneer daarvoor "slots" zijn toegewezen door een slotcoördinator. Een slot is kort samengevat een recht om op een bepaald tijdstip te mogen starten of landen. Reden om een luchthaven als (volledig) gecoördineerde luchthaven aan te wijzen is gebrek aan capaciteit, dus een situatie waarin er meer vraag naar starts en landingen is dan de luchthaven kan accommoderen als gevolg van fysieke restricties (zoals baancapaciteit) of milieubeperkingen. In Nederland zijn de luchthavens Schiphol, Eindhoven en Rotterdam als gecoördineerde luchthavens aangewezen door de Minister. Basis voor de regelgeving over slotallocatie (aanwijzing luchthavens en coördinator, verdelingscriteria e.d.) vormt EU-verordening 95/93 inzake toewijzing van slots uit 1993, in 2004 geamendeerd met verordening 793/2004.

In gevolge de genoemde EU-verordeningen wijst de lidstaat, in casu de Minister van Verkeer en Waterstaat, een slotcoördinator aan. Deze slotcoördinator moet zijn taken in volledige *onafhankelijkheid* uitvoeren (zowel functioneel als financieel). De taak van de slotcoördinator is het verdelen van de slots in overeenstemming met de beginselen en verdelingscriteria die in de verordeningen worden genoemd: doorzichtigheid, onpartijdigheid en niet – discriminatie. Naast de verdeling ziet de coördinator toe op het gebruik van slots.

Kerngegevens SACN 2006 – 2007³⁶

Budget € 629.000	Volledig sectorgefinancierd
Boekjaar loopt van 1 april t/m 31 maart	Bezetting in f.t.e. 4,6
487.930 slots (capaciteit) totaal, waarvan	
450.000 Amsterdam	
19.880 Rotterdam	
18.050 Eindhoven	

Organisatiestructuur en financiering van SACN

Om de onafhankelijkheid te waarborgen en eventuele politieke bemoeienis uit te sluiten heeft de minister geen andere bevoegdheden dan alleen het aanwijzen van de slotcoördinator.

De SACN heeft een Raad van Toezicht bestaande uit vertegenwoordigers van de luchtvaartmaatschappijen KLM, Martinair Holland, Transavia Airlines en TUI Airlines Nederland en verder van de luchthavens Schiphol, Eindhoven Airport en Rotterdam Airport. Een vertegenwoordiger van VenW neemt als waarnemer deel aan de vergadering van de Raad van Toezicht. De Raad van Toezicht houdt alleen toezicht op de financiële aspecten en de bedrijfsvoering van de stichting. De Raad heeft geen rol ten aanzien van de verdeling van slots.

De exploitatiekosten van de stichting komen naar rato voor rekening van bovengenoemde vier luchtvaartmaatschappijen en de genoemde drie luchthavens.

7.1.2 Instellingsmotieven

SACN is in 1998 niet bewust als zbo opgericht, maar is later als zodanig aangemerkt. Op SACN is primair het instellingsmotief "onafhankelijke

³⁶ bron: website SACN en opgave SACN (bezetting)

oordeelsvorming op grond van specifieke deskundigheid" van toepassing. Het instellingsmotief "strikt regelgebonden uitvoering in een groot aantal individuele gevallen" is eveneens van toepassing gezien het grote aantal slots dat verdeeld dient te worden. In de zomer van 2007 (eind maart - eind oktober) werkt SACN met 280.000 aankomst- en vertrekslots.

7.1.3 Restrictieve interpretatie van de instellingsmotieven

De genoemde EU-verordeningen inzake slotallocatie vereisen een onafhankelijke positie van de slotcoördinator. De verdeling van de slots over de luchtvaartmaatschappijen moet plaats vinden op grond van objectieve criteria zoals in de EU en nationale regelgeving is vastgelegd, zonder dat van politieke beïnvloeding sprake kan zijn. Het restrictieve instellingsmotief "onafhankelijkheid van de politiek" is van toepassing.

7.2 Wijze van toepassen Kaderwet en Kabinetsstandpunt

7.2.1 Wijze van toepassen van Kaderwet

De belangrijkste afwijkingen zijn terug te voeren op zowel de vereiste strikte onafhankelijkheid als het feit dat SACN een stichting is en wordt gefinancierd door een aantal luchtvaartmaatschappijen en luchthavens, zonder financiële betrokkenheid van de overheid.

- Goedkeuring tarieven (art. 17)
De SACN hanteert geen tarieven voor de slots. Dit artikel van de Kaderwet is niet van toepassing.
- Indiening/goedkeuring begroting en jaarrekening (art.18, 26, 29 en 43)
De minister van VenW ontvangt de begroting en jaarrekening in zijn hoedanigheid als waarnemer. Vanwege de onafhankelijkheid vindt goedkeuring plaats door de Raad van Toezicht en heeft de minister geen goedkeuringsbevoegdheid. De SACN werkt met een 'gebroken boekjaar', dat loopt van 1 april van elk jaar tot en met 31 maart van het volgende jaar. Dit heeft alles te maken met de internationale seizoensindeling bij de luchtvaartmaatschappijen. De SACN zal wel een begroting en jaarrekening indienen maar op andere data dan in de Kaderwet genoemd.
- Vaststellen beleidsregels (art. 21)
De relevante EU-verordeningen bieden geen ruimte voor deze bevoegdheid vanwege de onafhankelijkheid van de slotcoördinator.
- Vernietigingsbevoegdheid (art. 22)
De relevante EU-verordeningen bieden geen ruimte voor deze bevoegdheid vanwege de onafhankelijkheid van de slotcoördinator.

7.2.2 Overeenstemming met Kabinetsstandpunt IBO-VOR

- Aansluiting bij de begrotingscyclus: De minister van VenW ontvangt de begroting en jaarrekening in zijn hoedanigheid als waarnemer. De SACN werkt met een 'gebroken boekjaar', dat loopt van 1 april van elk jaar tot en met 31 maart van het volgende jaar.
- ZBO voert baten en lasten administratie: hieraan voldoet SACN.
- Schatkistbankieren: niet van toepassing voor SACN.

8. Stichting VAM – Innovam Branche Kwalificatie Instituut (IBKI)

8.1 Bestaansrecht

8.1.1 Achtergrondinformatie en maatschappelijke context

Innovam is een privaatrechtelijke organisatie en is een samenwerkingsverband tussen de Stichting VAM en de Stichting BEVAM. Als kennis en opleidingsinstituut van en voor de mobiliteitsbranche, heeft Innovam tot doel om de vakbekwaamheid en de professionaliteit van de branche te vergroten. Hiervoor adviseert Innovam scholen en bedrijven, verzorgt zij trainingen en examens voor de mobiliteitsbranche, zorgt voor certificering voor de mobiliteitsbranche en verricht zij brancheonderzoek. Naast deze private activiteiten zijn bij wet- en regelgeving publieke taken bij de Stichting VAM (en dus indirect bij Innovam) belegd. Deze publieke taken worden uitgevoerd door het onderdeel IBKI. De Stichting VAM/Innovam is zodoende een privaatrechtelijke deeltijd zbo.

De belangrijkste publieke taken die Innovam/IBKI onder de verantwoordelijkheid van V&W uitvoert zijn:

- Het afnemen van (theorie en praktijk) examens en toetsen voor rij-instructeurs op grond van de Wet Rijonderricht Motorrijtuigen 1993 (WRM)
- Het afnemen van (theorie en praktijk) examens voor Keurmeesters APK op grond van de Erkenningregeling APK .
- Het afnemen van (theorie en praktijk) examens voor LPG installateurs op grond van de Erkenningsregeling LPG.

Kerngegevens IBKI 2006³⁷

Omzet publieke taken € 3,8 mln	Publieke taken volledig tariefgefinancierd
Totale omzet Innovam Groep € 32,0 mln	Bezetting in f.t.e. publieke taken ca 18
7.506 examens rij-instructeur	
16.103 examens keurmeester APK en LPG-installateur	

De WRM taken werden voorheen door het ministerie van Verkeer en Waterstaat uitgevoerd. De APK en LPG taken zijn direct bij Innovam belegd. De hiervoor genoemde taken vloeien voort uit de verantwoordelijkheid van de overheid op het gebied van de verkeersveiligheid en het milieu.

8.1.2 Instellingsmotieven

De oorspronkelijke redenen om de desbetreffende publieke taken bij Innovam/IBKI te beleggen, waren:

Voor de WRM:

- Onafhankelijke oordeelsvorming op grond van specifieke deskundigheid, los van de opleiding
- Regelgebonden taakuitvoering in een groot aantal gevallen (impliciet; zie hieronder)

³⁷ bron: Jaarverslag Innovam Groep 2006 en opgave IBKI (bezetting publieke taken)

Andere genoemde argumenten:

- Het op afstand plaatsen van de uitvoering van de voormalige Staatsexamens³⁸
- Onderbrenging in één Instituut ter voorkoming van ongewenste kwaliteitsverschillen indien examens door meerdere organisaties worden uitgevoerd³⁹

Voor de examinering van APK keurmeesters (vanaf 1980) en LPG technicus (vanaf 1988) zijn als argumenten voor het beleggen van deze taken bij de Stichting VAM genoemd:

- De deskundigheid van de Stichting VAM (op het gebied van voertuigconstructies en ontwikkelingen, de kennis en kunde van de mensen in de branche, het examineren en afgeven van certificaten)
- De onafhankelijkheid en betrouwbaarheid (ook vanwege stichtingsvorm zonder winstoogmerk met als doel om beroepsbeoefenaren binnen de motorvoertuigenbranche verder te bekwamen)
- De Stichting VAM durfde een risico te lopen met de opzet van de examens (aangezien in eerste instantie de APK als tijdelijk instrument was neergezet)
- De Stichting VAM was in staat om de examens APK en LPG uit te kunnen voeren. Als opleidings- en exameninstituut van de autobranche hadden ze de faciliteiten en de kennis in huis

8.1.3 Restrictieve interpretatie van de instellingsmotieven

Als gevolg van het Kabinetstandpunt op het rapport IBO-VOR, is alleen nog het instellingsmotief 'regelgebonden taakuitvoering' voor Innovam/IBKI van toepassing. Ten aanzien van dit motief plaatst het Kabinet vraagtekens bij de validiteit. Het BTZ heeft in het rapport "Zbo's binnen kaders" geadviseerd om bestaande zbo's, die zijn ingesteld op basis van dit instellingsmotief niet 'terug te halen', maar onder de Kaderwet te brengen. Daarbij geldt als kanttekening dat de ministeriële verantwoordelijkheid met volledige toepassing van de Kaderwet voldoende kan worden geëffectueerd. Het kabinet hanteert het BTZ-rapport als leidraad. Afgezet tegen de mogelijkheid om Innovam/IBKI onder de Kaderwet te brengen levert het terughalen van taken van INNOVAM/IBKI weinig meerwaarde op voor de ministeriële verantwoordelijkheid.

Daarnaast geldt dat uit een evaluatie van de WRM '93, die in 2003 is uitgevoerd en de contacten met de belangrijkste afnemers naar voren is gekomen dat de kwaliteit van de dienstverlening en de doelmatigheid van de WRM de afgelopen jaren is verbeterd. In de optiek van VenW heeft de gekozen rechtsvorm daar ook een bijdrage aan geleverd. Voor de WRM geldt dat ten opzichte van de oude situatie, waarbij de taken door het departement werden uitgevoerd, sprake is van een toegenomen slagvaardigheid en een toegenomen focus op de omgeving (de afnemers) als gevolg van het feit dat de taken worden uitgevoerd op een grotere afstand tot 'de politiek'.

Voor de APK en de LPG examens geldt dat Innovam de taakuitvoering, via de Stichting-Overlegorgaan APK, goed kan afstemmen met de gebruikers. Innovam is zodoende zeer goed in staat om de signalen uit de omgeving op te pakken en te vertalen in een klantgerichte dienstverlening. Voor deze taken geldt dat voornamelijk vanuit doelmatigheidsoverwegingen het wenselijk is om deze taken bij deze private deeltijd zbo te behouden. De taken sluiten namelijk goed aan op de deskundigheid en de infrastructuur van Innovam en zodoende hoeven voor deze taken geen nieuwe overheidsorganisatie in het leven geroepen te worden. VenW is dan ook van mening dat het wenselijk is om de zbo-status van Innovam te handhaven.

³⁸ TK, 1990-1991, 21262, nr. 8, p. 6

³⁹ TK, 1991-1992, 21262, nr. 12, p. 9

8.2 Wijze van toepassen van Kaderwet

Alle artikelen van de Kaderwet die voor Innovam als privaatrechtelijk deeltijd-zbo gelden zijn, zullen van toepassing worden verklaard.

8.2.1 Overeenstemming met Kabinetsstandpunt IBO-VOR

- Aansluiting bij begrotingscyclus: Voor tariefgefinancierde zbo's geldt dat VenW als indieningsdatum voor de begroting 1 oktober hanteert. Ten aanzien van de indieningsdatum van jaarverslag en jaarrekening sluit VenW aan op de bepalingen uit de Kaderwet.
- ZBO voert baten en lasten administratie: Hieraan voldoet Innovam.
- Schatkistbankieren: Innovam is opgenomen in de zogenoemde categorie B lijst van het Ministerie van Financiën.

9. Stichting Vaarbewijzen en Marifoonexamens (VAMEX)

9.1 Bestaansrecht

9.1.1 Achtergrondinformatie en maatschappelijke context

De Stichting Vaarbewijzen en Marifoonexamens (VAMEX) is een privaatrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan. De VAMEX is een stichting en volledig belast met de uitvoering van publieke taken. Op grond van artikel 22 van de Binnenschepenwet is de VAMEX voor de periode van 1 januari 2007 tot en met 31 december 2011 aangewezen als exameninstelling klein vaarbewijs (Staatscourant 18 december 2006, nr. 246).

Historie

Toen de verplichting tot het hebben van een klein vaarbewijs voor bepaalde boten van kracht werd en daarvoor examens dienden te worden afgenomen heeft VenW watersportbonden bereid gevonden de examinering te organiseren. Dit gebeurde vanaf 11 december 1982 en deze bonden kregen daarna steeds voor een periode van vijf jaar een nieuwe aanwijzing. Daarbij kan worden aangetekend dat tot die tijd op bonds- en verenigingsniveau al examens werden afgenomen.

De aanwijzing van de VAMEX verving het Besluit aanwijzing exameninstellingen klein vaarbewijs van 4 december 2001 dat op 31 december 2006 afliep. Bij dat besluit waren de Koninklijke Nederlandse Bond tot het Redden van Drenkelingen, de Koninklijke Nederlandse Motorboot Club, de Koninklijke Nederlandse Toeristenbond ANWB, het Koninklijk Nederlands Watersport Verbond en de Nederlandse Waterski Bond (hierna te noemen watersportbonden) voor vijf jaar aangewezen als examenafnemende instellingen voor het klein vaarbewijs.

In de praktijk berustte de verantwoordelijkheid voor en de coördinatie van de uitvoering bij een samenwerkingsverband. Om het toezicht effectief en efficiënt vorm te kunnen geven is er in de aanwijzing voor gekozen slechts één exameninstelling aan te wijzen, namelijk het daartoe aangepaste samenwerkingsverband, de Stichting VAMEX.

De VAMEX heeft de volgende taken:

- informatieverstrekking, inschrijving en aanschrijving van kandidaten
- organisatie van de examinering
- het opstellen van examenvragen
- het afnemen en beoordelen van de examens
- melding van het resultaat van het examen aan de kandidaten alsmede verstrekking van getuigschrift indien het examen met goed gevolg is afgelegd
- het beheren van een bestand met examenvragen

Kerngegevens VAMEX 2006

Omzet: € 1,8 mln
Netto resultaat: nihil
Volledig tariefgefinancierd

Aantal afgenomen examens: 28490 waarvan 3024 beeldschermexamens

De Stichting VAMEX heeft een bestuur dat wordt benoemd door de besturen van de watersportbonden. Bij de feitelijke organisatie van de examens wordt gebruik gemaakt van een examensecretariaat en van de inzet van de watersportbonden die daarvoor beroep doen op enkele vaste krachten en een groot aantal vrijwilligers.

Vanaf 2007 zal worden overgegaan van collectieve schriftelijke examens naar individuele beeldschermexamens en kunnen als gevolg daarvan de tarieven verlaagd worden. Daarnaast wordt prioriteit gegeven aan het verbeteren van het kwaliteitsniveau van de organisatie en de kwaliteit van de examenvragen alsmede het verder vormgeven van de kwaliteitsborging en de rapportages aan het ministerie.

Aan de aanwijzing van de Stichting VAMEX is een aantal voorwaarden verbonden om zowel de kwaliteit en integriteit van de examinering als het toezicht op de examenstructuur als geheel veilig te stellen.

De gewenste scheiding van opleidingen en examens is als "conditio sine qua non" voor de examinering opgenomen. Voorts is van belang dat de VAMEX zich onder toezicht stelt van de Stichting Examenkamer te Apeldoorn, een onafhankelijke toezichthoudende instelling voor beroeps-kwalificerende en/of functiegerichte examens. Daarnaast voorziet de aanwijzing in het reguliere toezicht door de Minister van Verkeer en Waterstaat. De inhoud van beide vormen van toezicht en de daaraan verbonden informatieplichtingen zijn nader uitgewerkt in een bijlage bij het aanwijzingsbesluit. Verder dient de VAMEX, naast een Examencommissie, een zogenoemde Domeinadviescommissie en –samen met het CBR- een Raad van Advies in te stellen.

In de breed samengestelde Domeinadviescommissie hebben de medebetrokken partijen zoals de waterpolitie, de vaaropleidingsbranche en het varende bedrijfsleven zitting. In de Raad van Advies vindt een uitwisseling van expertise plaats tussen de VAMEX en het CBR op het gebied van examinering. In het jaarverslag worden de bevindingen van de Examenkamer, de Domeinadviescommissie en de Raad van Advies opgenomen.

In de aanwijzing zijn ook de bijzondere interventiemogelijkheden van de Minister van Verkeer en Waterstaat en een door de VAMEX te hanteren egalisatiereserve beschreven.

Tenslotte dient te worden vermeld dat een controleprotocol is opgenomen ten aanzien van de controle op de verantwoording van de uitvoering van publieke taken door de VAMEX. In dit controleprotocol is aangegeven op welke wijze die controle dient plaats te vinden.

9.1.2 Instellingsmotieven

Er zijn geen oorspronkelijke instellingsmotieven voor de uitbesteding van de examinering aan bonden in de toelichtingen op wet en/of regelgeving vastgelegd. Toen in 1982 de bonden de examinering ter hand namen is in het besluit vaarbewijzen binnenvaart wel impliciet gepreludeerd op het participatiemotief met de vermelding dat "deze bonden representatief kunnen worden geacht voor de pleziervaart". In de toelichting bij de aanwijzing van de VAMEX wordt hier op voortgeborduurd met de opmerking dat met de aanwijzing

van de VAMEX "de examinering verankerd blijft bij de daarbij meest betrokken organisaties".

9.1.3 Restrictieve interpretatie van de instellingsmotieven

Wanneer wordt gekeken naar de restrictieve interpretatie van de instellingsmotieven, die in het Kabinetsstandpunt IBO-VOR zijn genoemd dan is hier primair het participatiemotief van toepassing. Daarnaast is ook de regelgebonden uitvoering aan de orde.

VenW heeft met de aanwijzing van de VAMEX aangesloten bij reeds bestaand maatschappelijk initiatief. De door de bonden vormgegeven participatiestructuur is daarmee overgenomen.

De participatie van de bonden krijgt gestalte doordat zij bestuursleden aanwijzen voor de VAMEX, zij uit hun midden leden van de examencommissie aanwijzen die de examenvragen opstellen en doordat zij de feitelijke (logistieke) uitvoering van de examens ter hand nemen. Participatie van de bonden bij de examinering is essentieel omdat de bonden bij uitstek signalen uit de omgeving op kunnen pakken en de vereiste deskundigheid (om examenvragen op te stellen) vooral bij de watersportbonden aanwezig is. Er wordt voldaan aan de twee randvoorwaarden die in het kabinetsstandpunt bij een beroep op het zogenaamde participatiemotief worden gesteld. De bovenbedoelde organisaties hebben geen formele bevoegdheden ten aanzien van de taakuitvoering door de VAMEX. De bestuursleden handelen zonder last of ruggespraak, hetgeen ook de onafhankelijke oordeelsvorming bevordert. De afwenteling van financiële lasten op het niet vertegenwoordigde deel van de maatschappij doet zich niet voor.

Het criterium regelgebonden uitvoering manifesteert zich in het gegeven dat de VAMEX voor de examinering gebonden is aan een groot aantal (organisatorische) voorwaarden en - t.a.v. de inhoud - aan de in de Regeling examens klein vaarbewijs opgenomen eindtermen.

9.2 Wijze van toepassen Kaderwet en Kabinetsstandpunt

9.2.1 Wijze van toepassen van Kaderwet

Alle bepalingen van de Kaderwet die voor een privaatrechtelijk zbo met uitsluitend publieke taken van toepassing zijn, zullen worden overgenomen.

9.2.2 Overeenstemming met Kabinetsstandpunt IBO-VOR

- Aansluiting bij begrotingscyclus: voor tariefgefinancierde zbo's geldt dat VenW als indieningsdatum voor de begroting 1 oktober hanteert. Ten aanzien van de indieningsdatum van jaarverslag en jaarrekening sluit VenW aan op de bepalingen uit de Kaderwet.
- ZBO voert baten en lasten administratie: Hieraan voldoet de VAMEX.
- Schatkistbankieren: de VAMEX zal – evenals voorheen de individuele watersportbonden - worden opgenomen in de categorie B lijst van het Ministerie van Financiën.

Bijlage 1 Lijst ZBO's uit toelichting Kaderwet

Bij de Nota naar aanleiding van het verslag is een bijlage opgenomen waarin een overzicht gegeven werd van de zbo's waarop al dan niet de Kaderwet van toepassing zou zijn. Onderstaande lijst bevat de voor VenW relevante delen uit die bijlage (TK 27426 nr. 5, blz. 112 – 132)

1 Vallend onder de definitie van de Kaderwet zbo

Onafhankelijke Post- en Telecommunicatie Autoriteit (OPTA)
Dienst Wegverkeer (RDW)
Stichting Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR)
Commissie van beroep als bedoeld in artikel 3 Wet rijonderricht motorrijtuigen 1993
Stichting Inschrijving Eigen Vervoer (SIEV)
Stichting Nationale en Internationale Wegvervoer Organisatie (NIWO)
Stichting Bureau Examens voor het Beroepsvervoer (SBE)
Stichting Examens Personenvervoer
Examencommissies Zeevaartexamens
– Commissie Zeevisvaartexamens
– Commissie Stuurliedenexamens
– Commissie voor de examens van scheepswerktuigkundigen
– Examencommissie Certificaatloodsen (NB: nader bezien i.v.m.)
Organisaties op het gebied van de Rijnvaart
– Bevoegde autoriteiten als bedoeld in artikel 3 Besluit Rijnvaartpolitiereglement 1995
– Bevoegde autoriteiten als bedoeld in artikel 2 Besluit Reglement Rijnpatenten 1998
– Commissie van Deskundigen voor de Rijnvaart als bedoeld in artikel 2.01 Reglement onderzoek schepen op de Rijn 1995
Stichting Scheepsafvalstoffen Binnenvaart als bedoeld in artikel 1 van de Regeling olie-afgifteboekje Rijnvaart 1995
Instellingen belast met het afnemen van de examens voor het vaarbewijs belast met de afgifte van klein vaarbewijzen:
– ANWB
– Vaarbewijs- en Marifoonexamens CV
belast met het afnemen van vakexamens welke recht geven op een vakdiploma binnenvaart
– KOFS
Commissie van Advies omtrent de geschiktheid als scheepsbevrachter
Stichting INNOVAM
Loodswezen
Instelling als bedoeld in artikel 12, tweede lid, van de Wet pleziervaartuigen
– HISWA
Luchtverkeersleiding Nederland (LVNL)
Taakorganisaties spoorwegen

2 Niet vallend onder de definitie van de Kaderwet

2a niet centrale overheid

Organen van de openbare lichamen voor beroep en bedrijf als bedoeld in art. 134 Grondwet
zie parlementaire behandeling van de herziening van de Wet op de bedrijfsorganisatie 1998.

3 Bij de aanpassingswetgeving blijven buiten beschouwing omde daarbij gegeven motivering:

Nederlandse Loodsencorporatie (NLC)

publiekrechtelijk zbo met rechtspersoonlijkheid
openbaar gezag ex Loodsenwet
4 Regionale loodsencorporaties (RLC)
publiekrechtelijk zbo-en met rechtspersoonlijkheid
– Noord te Delftzijl
– Amsterdam IJmond te IJmuiden
Rotterdam Rijnmond te Rotterdam
– Scheldemonden te Vlissingen
Facilitair bedrijf Loodswezen B.V.⁴⁰
privaatrechtelijk zbo
openbaar gezag ex Scheepvaartverkeerswet, Financieel besluit
loodsen
i.v.m. aanhangige herziening Loodsenwetgeving blijven deze instanties
buiten beschouwing
Raad voor Transportveiligheid (vh 3 afzonderlijke raden)
publiekrechtelijk zbo met rechtspersoonlijkheid
Kaderwet-aspecten verder te bezien i.v.m. vorming van Algemene
Onderzoeksraad voor ongevallen, waarvoor wetgeving in voorbereiding is

Keuringsinstanties

privaatrechtelijke organisaties, aan wie keurings- en certificatietaken zijn opgedragen c.q. toegestaan op grond van daar aanwezige, bij het uitoefenen van het bedrijf ontwikkelde expertise, doch voor wie het verrichten van die keuringen c.a. een ondergeschikt onderdeel van de totale werkzaamheden uitmaakt en die ter zake geen monopoliepositie hebben.

De wèl een wettelijk monopolie houdende rechtspersonen van wie tevens vaststaat dat zij bekleed zijn met openbaar gezag, zijn in rubriek 1 opgenomen.

(bron: Brief MinEZ en MinBiZa aan Voorzitter VC-BiZa van de TK dd. 17-06-1998)

⁴⁰ N.B. Ten onrechte is in deze bijlage het Facilitair bedrijf Loodswezen BV, inmiddels Nederlands Loodswezen BV geheten, als zbo gekwalificeerd.