

Vergaderjaar 2013–2014

33 802

Regels omtrent de overheidszorg op het gebied van meteorologie en seismologie (Wet taken meteorologie en seismologie)

Nr. 4

ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT ¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 20 september 2013 en het nader rapport d.d. 7 november 2013, aangeboden aan de Koning door de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 19 juli 2013, no. 13.001546, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende regels omtrent de overheidszorg op het gebied van meteorologie en seismologie (Wet taken meteorologie en seismologie), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel voorziet in zorgplichten voor de Minister van Infrastructuur en Milieu op het gebied van meteorologie, seismologie en andere geofysische terreinen. De huidige Wet op het Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut (hierna: KNMI) wordt ingetrokken. De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt opmerkingen over de wijziging van de systematiek, de voorgestelde delegatiebepalingen en de doorberekening van de kosten aan de openbare lichamen. Zij is van oordeel dat in verband daarmee aanpassing van het wetsvoorstel wenselijk is.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 19 juli 2013, nr. 13.001546, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 20 september 2013, nr. W14.13.0237/IV, bied ik U hierbij aan.

Het voorstel geeft de Afdeling advisering van de Raad van State aanleiding tot het maken van inhoudelijke opmerkingen over:

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

- de noodzaak tot wijziging van de systematiek van de huidige Wet op het Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut (KNMI),
- de verstrekkendheid van delegatie, en
- het niet doorberekenen van de integrale kosten voor weegerelateerde diensten voor de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

In verband met deze opmerkingen is de Afdeling van oordeel dat aanpassing van het voorstel wenselijk is. In het onderstaande wordt achtereenvolgens op de opmerkingen en de wijzigingen ingegaan.

1. Wijziging van de systematiek

In de huidige Wet op het KNMI zijn de publieke taken van het agentschap KNMI wettelijk verankerd. Het wetsvoorstel wijzigt deze systematiek en voorziet in zorgplichten voor de Minister van Infrastructuur en Milieu op het gebied van meteorologie, seismologie en andere geofysische terreinen. De toelichting vermeldt dat het wenselijk is de koppeling tussen organisatie en taken los te laten. Hierdoor kan de organisatie van de publieke taken zo flexibel mogelijk worden ingericht en krijgt de minister de bevoegdheid om de taken neer te leggen bij de meest geëigende organisatie.² In de toelichting wordt benadrukt dat de publieke taken in eerste instantie hoofdzakelijk worden neergelegd bij en uitgevoerd door het KNMI.³ In dit kader heeft de Minister van Infrastructuur en Milieu het voornemen om het KNMI exclusief aan te wijzen als verlener van luchtvaart meteorologische diensten net als nu het geval is.⁴ De Afdeling merkt hierover het volgende op.

a. Motivering wijziging systematiek

De Afdeling merkt op dat het KNMI thans alle publieke taken uitvoert die worden genoemd in artikel 3 van het wetsvoorstel. De staatssecretaris benadrukt dat het KNMI excellente dienstverlening verzorgt aan het Rijk en andere overheidsorganisaties.⁵ Noch uit het wetsvoorstel, noch uit kamerstukken en noch uit andere bronnen blijkt dat de minister voornemens is om de publieke taken op het gebied van meteorologie onder te brengen bij een andere organisatie dan het KNMI. Gelet hierop wordt naar het oordeel van de Afdeling niet overtuigend gemotiveerd voor welk probleem het wetsvoorstel een oplossing biedt.

De Afdeling adviseert de toelichting op deze punten aan te vullen en het wetsvoorstel zo nodig te wijzigen.

b. Zorgplicht minister

Op grond van het wetsvoorstel heeft de Minister van Infrastructuur en Milieu zorgplichten met betrekking tot de meteorologie en seismologie. De toelichting vermeldt dat de organisatie van de taken zo flexibel mogelijk wordt ingericht en dat de minister de vrijheid heeft om taken neer te leggen bij de meest geëigende organisatie. Met deze ruime formulering wordt de indruk gewekt dat de minister de publieke taken ook kan laten uitvoeren door organisaties buiten het ministerie (en de (rijks)overheid). Tegelijkertijd verwijst de toelichting naar artikel 44 van de Grondwet (de structuur van een ministerie), wat impliceert dat de minister

² Paragraaf 2 van de memorie van toelichting.

³ Toelichting bij artikel 3, eerste lid.

⁴ Toelichting bij artikel 8.

⁵ Kamerstukken 2012/13, 32 379, nr. 8, blz. 4.

zich voor de realisatie van de zorgplichten wendt tot een of meer onderdelen van zijn ministerie.⁶ De Afdeling merkt hierover het volgende op.

Indien het voorstel beoogt mogelijk te maken dat de minister in het kader van zijn zorgplicht taken kan laten uitvoeren door organisaties buiten het ministerie, adviseert de Afdeling om in de toelichting aandacht te schenken aan de vraag hoe de ministeriële verantwoordelijkheid voor en de kwaliteit van de uitvoering van de publieke taken in dat geval worden geborgd. In dat geval immers zal de ministeriële verantwoordelijkheid niet via artikel 44 Grondwet zijn geborgd. Indien daarentegen beoogd is om de betreffende publieke taken uitsluitend te laten uitvoeren door een of meer organisatieonderdelen van het ministerie, dan adviseert de Afdeling ter verduidelijking om de zorgplichten in het wetsvoorstel te vervangen door een expliciete taaktoedeling aan de Minister van Infrastructuur en Milieu. Met een zodanige taaktoedeling komt buiten twiifel te staan dat de publieke taken in een tot het ministerie behorend organisatieonderdeel en derhalve onder volledige verantwoordelijkheid van de minister zullen worden uitgevoerd. In alle gevallen dient in de toelichting in te worden gegaan op de toepasselijkheid van (Europese) mededingingsregels en aanbestedingsrichtlijnen.

De Afdeling adviseert de toelichting op deze punten aan te vullen en het wetsvoorstel zo nodig te wijzigen.

c. Borgen kwaliteit dienstverlening

De taken van het KNMI zijn onder meer gericht op de veiligheid van de Nederlandse samenleving, voor zover die worden bepaald door meteorologische omstandigheden. Bij de voorbereiding van onderhavig wetsvoorstel is het belang onderkend van de koppeling bij het KNMI van de operationele taken met het onderzoek.⁷ De kwaliteit van de operationele dienstverlening van het KNMI wordt in sterke mate bepaald door de (synergetische) interactie met het hoogwaardig onderzoek van het instituut. Deze interactie bestaat uit een voortdurende toetsing van onderzoeksresultaten in de praktijk en vice versa, aldus de KNAW.

De uitvoering van de publieke taken wordt vastgelegd op ministerieel niveau. Dit geeft de minister de vrijheid om de taken neer te leggen bij een andere organisatie dan het KNMI.⁸ In de toelichting wordt geen aandacht geschonken aan de vraag hoe deze bevoegdheid zich verhoudt tot het borgen van de kwaliteit van de dienstverlening, gelet op het belang van een sterke verbinding tussen meteorologisch onderzoek en de operationele dienstverlening op dit gebied. Ook wordt niet ingegaan op de vraag of de Raad van toezicht bij het waarborgen van de kwaliteit van de dienstverlening nog een bijzondere rol heeft indien taken worden neergelegd bij een andere organisatie dan het KNMI.

De Afdeling adviseert de toelichting in het licht van het vorenstaande aan te vullen.

d. Implicaties KNMI

Ingevolge het wetsvoorstel krijgt de Minister van Infrastructuur en Milieu de bevoegdheid om de publieke taken, die thans worden uitgevoerd door het KNMI, onder te brengen bij andere organisaties. De Afdeling merkt op

⁶ Paragraaf 2 van de memorie van toelichting.

⁷ Zie KNAW advies positionering KNMI-onderzoeken kamerstukken 2012/13, 32 379, nr. 8, blz. 3.

⁸ Paragraaf 2 van de memorie van toelichting.

dat de toelichting geen aandacht schenkt aan de implicaties voor het KNMI, nu niet vaststaat of het KNMI een activiteitenportefeuille behoudt die past bij de huidige structuur en de inrichting. Daar het KNMI een agentschap is van de rijksoverheid, zal de rijksoverheid zelf als direct financieel belanghebbende en als werkgever geconfronteerd worden met eventuele negatieve gevolgen. Voorts wordt in de toelichting geen aandacht geschonken aan de vraag of het KNMI nog in staat is de publieke taken adequaat uit te voeren indien een deel van de taken wordt ondergebracht bij andere organisaties. In het bijzonder nu de kwaliteit van de operationele dienstverlening van het KNMI in sterke mate wordt bepaald door de interactie met het hoogwaardig onderzoek van het instituut.⁹

De Afdeling adviseert in de toelichting aandacht te schenken aan de implicaties van het wetsvoorstel voor het KNMI.

1. Wijziging van de systematiek

a. Motivering wijziging systematiek

De Afdeling merkt terecht op dat voornamelijk de in artikel 3 genoemde taken op hoofdlijnen niet bij het KNMI weggenomen zullen worden. Echter, het loslaten van de koppeling tussen taken en organisatie heeft wel meerwaarde om de volgende redenen.

Ten eerste omdat door het ontkoppelen op wetsniveau van de organisatie en de taak de wetgevingsystematiek voor de taakuitvoering van de agentschappen van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu (zoals Rijkswaterstaat en de Inspectie voor Leefomgeving en Transport) wordt geharmoniseerd. In huidige wetgeving wordt de minister aangewezen voor het uitvoeren van taken die aan de rijksoverheid zijn toebedeeld. Taken worden niet toebedeeld aan de afzonderlijke organisatie binnen de rijksoverheid die een taak daadwerkelijk uitvoert (anders dan bij zelfstandige bestuursorganen). De minister is uiteindelijk verantwoordelijk voor het functioneren van de organisaties die onder het ministerie ressorteren. Ook taken die buiten de omschrijving van de wet vallen kunnen bij ministerieel besluit worden toegevoegd en afgenomen. De beoogde wetenschappelijke onafhankelijkheid van het (klimaat)onderzoek van het KNMI wordt in dat verband niet geborgd door de organisatie te verzelfstandigen, maar door het onderzoek in de wet functioneel op afstand te zetten.

Ten tweede maakt ontkoppeling de wet eenvoudiger uitvoerbaar en meer flexibel. Onder de taakomschrijving van artikel 3 van het wetsontwerp valt een diverse hoeveelheid weergegerelateerde diensten. Hierbij is onder de huidige Wet op het KNMI de verhouding tussen enerzijds het wettelijk geregelde algemeen weerbericht, maatwerkproducten en het onderzoek van het KNMI en anderzijds de producten van het meteobedrijfsleven, veelvuldig onderwerp van discussie. In de kamerbrief over de heroverweging van de positionering van het KNMI¹⁰ wordt als één van de aandachtspunten genoemd dat er een onvolkomen en onduidelijke verhouding bestaat tussen de publieke taken van het KNMI op het gebied van weerinformatie en de rol die het meteobedrijfsleven daarin wil en kan spelen. In dat kader is er onder andere overleg geweest over welke dienstverlening door het KNMI aan decentrale overheden of het Rijk wordt verleend. Om deze afspraken vorm te geven is het noodzakelijk dat de wet- en regelgeving meer ruimte biedt om mee te bewegen met de

⁹ Zie KNAW advies positionering KNMI-onderzoek.

¹⁰ Kamerstukken II 2012–2013, 32 379, nr. 8.

ontwikkelingen in de samenleving. De relatief lange totstandkomingsprocedure van een wet en het detailniveau van het al dan niet verlenen van een specifieke dienst door het KNMI leiden tot de conclusie dat de wet alleen een kader op hoofdlijnen moet bieden met betrekking tot de afbakening van de publieke taak en de bekostiging van de overheidsdiensten.

Daarnaast kunnen op grond van de huidige wetgeving meer sectorspecifieke diensten, die onder de reikwijdte van het algemeen weerbericht vallen (art. 5 van de Wet op het KNMI), niet tegen kostprijs worden aangeboden. Om deze reden is in het voorliggende ontwerp een helder onderscheid gemaakt tussen maatwerkdienstverlening (voor een bepaalde afnemer tegen integrale kostprijs) en basisdiensten als weerwaarschuwingen en het algemene weerbericht (algemeen budget) aangebracht. Bij ministeriële regeling en in overleg met de markt zal worden afgebakend op welke wijze informatievoorziening aan het algemene publiek plaatsvindt over het weer en wanneer tegen kostprijs en onder voorwaarden maatwerkproducten worden geleverd aan andere overheidsorganisaties dan het Rijk. Dit in het kader van een «level playing field» met de markt.

Ten slotte noemt de Afdeling nog expliciet het beleidsvoornemen om het KNMI aan te wijzen als luchtvaartmeteorologisch dienstverlener ter onderbouwing van de stelling dat een ontkoppeling van de in de Wet op het KNMI gestelde taken en de KNMI-organisatie in het wetsontwerp geen meerwaarde heeft. De afwegingen verbonden aan deze keuze moeten echter los worden gezien van de wijze waarop de overige taken op het gebied van meteorologie en seismologie zijn geborgd. Overigens wijzen ontwikkelingen binnen «Single-European-Sky»-regelgeving en FABEC op een consolidatie van providers in Europees verband.

b. Zorgplicht minister

Het kabinet heeft geen voornemen om de KNMI-taken af te stoten naar de markt. Echter, het van tevoren vastleggen van de keuzes ten aanzien van het binnen of buiten het ministerie uitvoeren van de individuele activiteiten die onder de reikwijdte van de geformuleerde taakomschrijvingen vallen zou de wet erg complex en rigide maken. Bij elke taak zou op wetsniveau afgewogen moeten worden of het gaat om een taak die meer onder de directe aansturing van de minister zou moeten vallen of een taak die, meer op afstand, via een intermediair kan worden uitgevoerd. Deze afweging is niet noodzakelijk en heeft weinig meerwaarde in het afbakenen van de publieke taken op het gebied van meteorologie en seismologie. Bovendien is het onderdeel van een normale bedrijfsvoering om sommige diensten die binnen de publieke taak vallen, via bijvoorbeeld een opdracht of een publiek-private samenwerking, uit te voeren. Hierop is dan uiteraard de gangbare aanbesteding- of mededingingregelgeving van toepassing. Ook is het denkbaar dat in de toekomst taken (gedeeltelijk) worden overgedragen aan een internationaal of Europeesrechtelijk ingestelde organisatie, zoals nu al voor EUMETSAT (weersatellietenorganisatie) het geval is. In dat geval blijft de Minister van Infrastructuur en Milieu nationaal verantwoordelijk voor de kwaliteit van de dienstverlening door middel van een overeenkomst of het beschikbaar stellen van financiële middelen, bijvoorbeeld als het gaat om het financieren van onderzoek of meetinrichtingen. De toelichting is op deze punten aangevuld.

c. Borgen kwaliteit dienstverlening

Ik onderschrijf de opmerking van de Afdeling en het advies van de KNAW met betrekking tot het belang van de koppeling van onderzoek en de operationele taken. Er is geen beleidsvoornemen om de operationele dienstverlening van het KNMI, bijvoorbeeld in het kader van weerwaarschuwingen, algemene weerberichten en luchtvaartmeteorologie, of het wetenschappelijk (klimaat)onderzoek bij een andere dienst van het ministerie of elders neer te leggen. Er is daarom geen reden om aan te nemen dat deze synergie zal wegvallen. Het voorstel is vooral bedoeld om meer flexibiliteit te creëren op het detailniveau van de taken. Zo bleek ook uit de evaluatie dat het algemeen weerbericht artikel 5 van de Wet op het Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut niet meer adequaat was geformuleerd ten opzichte van de stand van de techniek.¹¹ De wet kan dan een remmende werking hebben op maatschappelijke ontwikkelingen die niet gewenst is. De wet is daarom ook meer geënt op marktordering dan voorheen en wil daarvoor een kader bieden.¹²

Rol raad van toezicht

De raad van toezicht beoordeelt de meteorologische en seismologische productieprocessen onder verantwoordelijkheid van de minister op wetenschappelijke merites. Dat wil zeggen dat wordt gekeken of bij het maken van een product of dienst, indien van toepassing, gebruik is gemaakt van algemeen geaccepteerde wetenschappelijke methodes. Dit betreft uitsluitend producten die door of in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu tot stand zijn gekomen en niet producten die buiten de zeggenschap van de minister om worden voortgebracht. Uit de zorgplicht van de raad van toezicht en van de minister om te zorgen voor onder andere onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek en weerwaarschuwingen vloeit voort dat de minister in het uitvoeren van de wet ook zal zorgen dat de raad deze producten kan beoordelen. Zoals al in de wet opgenomen zal de minister geen aanwijzingen geven met betrekking tot de methoden van onderzoek of de resultaten daarvan om de onafhankelijkheid van het onderzoek te waarborgen. De toelichting is op dit punt aangevuld.

d. Implicaties KNMI

Zoals eerder vermeld bestaat er geen intentie om taken bij het KNMI weg te nemen. De activiteitenportefeuille zal in stand gehouden kunnen worden, maar de financiering ervan zal veranderen. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen taken die het KNMI voor de minister uitvoert (basistaken) en taken die op basis van een verzoek van derden worden uitgevoerd (maatwerk).

Het vigerende beleid is dat het KNMI een basisfinanciering ontvangt in de vorm van de agentschapbijdrage van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu. Deze bijdrage wordt gebruikt voor het leveren van gevraagde basisproducten en -diensten (bijv. algemeen weerbericht, weerwaarschuwingen, het nationale meteorologische meetnet, de nationale klimaatscenario's en de meteorologische kennisbasis). De Minister van Infrastructuur en Milieu beslist over de aanwending van deze middelen. Andere overheidsorganisaties kunnen aanvullend hierop maatwerkproducten en -diensten bij het KNMI afnemen. Afnemers van weerge-relateerde producten en diensten gaan hiervoor de integrale kostprijs betalen. Met de introductie van een aangepast kostprijsmodel met integrale

¹¹ Kamerstukken II, 2009–2010, 32 379, nr. 4, p. 3.

¹² Zie het vijfde lid van het genoemde artikel 5 van de Wet op het KNMI.

kostprijzen is het mogelijk om transparantie te bieden in de kosten van de diverse activiteiten van het KNMI.

In het kader van een kleinere overheid uit het regeerakkoord Rutte I is op de agentschapbijdrage van het KNMI vanaf 2018 structureel een efficiëncytaakstelling van € 3,5 miljoen ingeboekt. Door het toepassen van het profijtbeginsel (vraagsturing) kan de resterende agentschapbijdrage van ca. € 28,5 miljoen (exclusief aardobservatie) vanaf 2014 structureel nog verder met € 6,5 miljoen worden verlaagd tot ca. € 22 miljoen. Het profijtbeginsel wordt ingevoerd met ingang van de Voorjaarsnota 2013 met terugwerkende kracht tot 1 januari 2013.

Dit betekent dat publieke opdrachtgevers (afnemers binnen het ministerie, andere departementen en overheidsorganisaties vanaf 1 januari 2014) zullen moeten gaan betalen voor activiteiten die niet tot de basistaken van het KNMI behoren.

Deze publieke opdrachtgevers maken een inschatting van de haalbaarheid – financieel maar ook in termen van beschikbare capaciteit – van aanvullende maatwerkopdrachten. De basistaken mogen niet onder een tekort aan middelen leiden. Het leeuwendeel van de operationele dienstverlening valt onder de basistaken van het KNMI. Binnen het ministerie wordt geborgd dat de dienstverlening efficiënter wordt geleverd, met zo weinig mogelijk verlies aan kwaliteit.

2. Delegatiebepalingen

Het wetsvoorstel is een kaderwet, op grond waarvan diverse onderwerpen bij ministeriële regeling worden uitgewerkt. Uitgangspunt is dat delegatie aan een minister van de bevoegdheid tot het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften wordt beperkt tot voorschriften van administratieve aard, uitwerking van details van een regeling, voorschriften die dikwijls wijziging behoeven en voorschriften waarvan te voorzien is dat zij mogelijk met grote spoed moeten worden vastgesteld.¹³

Naar aanleiding van het wetsvoorstel maakt de Afdeling de volgende opmerkingen:

a. Dienstverlening aan overheidsorganisaties buiten de rijksoverheid

De toelichting vermeldt dat dienstverlening aan decentrale overheden en overheidsbedrijven in beginsel aan de markt wordt overgelaten. Op grond van het wetsvoorstel kan de Minister van Infrastructuur en Milieu desgevraagd decentrale overheden en overheidsbedrijven ondersteunen op het terrein van meteorologie bij de uitvoering van publieke taken.¹⁴ De toelichting noemt de volgende omstandigheden:¹⁵

- Wanneer sprake is van incidentele doelgroep specifieke waarschuwingen voor gevaarlijk of maatschappij ontwrichtend weer;*
- Wanneer sprake is van gerichte verzoeken van de in de veiligheidsrisico's samenwerkende partners in verband met de openbare orde en veiligheid;*
- Wanneer het KNMI als enige beschikt over de kennis en middelen die nodig zijn voor specifiek product/dienst;*
- Wanneer de opdrachtgever uit de aard van zijn werkzaamheden geen gebruik kan maken van niet-ambtelijke opdrachtnemers.*

¹³ Zie aanwijzing 26 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

¹⁴ Artikel 3, eerste lid, onderdeel e, van het wetsvoorstel.

¹⁵ Toelichting, paragraaf 3.2.

Deze vier voorwaarden worden opgenomen in een ministeriële regeling.¹⁶ De Afdeling merkt op dat dat bovenstaande uitzonderingen de reikwijdte van de publieke taakuitoefening bepalen. Daar de belangrijkste elementen van een regeling op het niveau van de wet behoren te worden geregeld, is de Afdeling van oordeel dat delegatie aan de minister niet wenselijk is. Gelet hierop adviseert de Afdeling bovenstaande voorwaarden op grond waarvan dienstverlening door de minister aan decentrale overheid en overheidsbedrijven mogelijk is, op te nemen in het wetsvoorstel.

b. Raad van toezicht

Ingevolge artikel 5, derde lid, van het wetsvoorstel kunnen bij ministeriële regeling regels worden gesteld betreffende de samenstelling, taken, werkzaamheden van de raad van toezicht en de rechtspositie van zijn leden. De Afdeling merkt op dat de samenstelling, de benoeming en de taken van de raad van toezicht belangrijke elementen van de regeling betreffen, die niet in aanmerking komen voor delegatie aan de minister.¹⁷

De Afdeling adviseert de desbetreffende onderwerpen in de wet zelf te regelen.

2. Delegatiebepalingen

a. Dienstverlening aan overheidsorganisaties buiten de rijksoverheid

De wet regelt expliciet twee hoofdbeginselen van de dienstverlening aan overheidsorganisaties buiten de rijksoverheid. Als eerste kan genoemd worden dat de dienstverlening ondersteunend is met betrekking tot de bij of krachtens wet opgedragen publieke taak van de verzoekende overheidsorganisatie. Ten tweede dient voor de dienst ten minste de integrale kostprijs door de overheidsorganisatie betaald te worden. Binnen deze bandbreedte is het wenselijk zo flexibel mogelijk te kunnen opereren ten aanzien van ontwikkelingen op de markt.

In de door de Afdeling aangehaalde toelichting bij het wetsontwerp wordt het kabinetsstandpunt geparafraseerd zoals dat is opgenomen in de kamerbrief van 28 maart 2013.¹⁸ In deze brief worden deze vier voorwaarden opgesomd als uitkomst van een overleg met het meteobedrijfsleven en het Ministerie van Infrastructuur en Milieu. Dit vormt enerzijds een invulling op het vraaggestuurd dienstverlenen en anderzijds een afbakening tussen de activiteiten van de markt en de overheid waarbij bestaande marktverhoudingen worden gerespecteerd. Zowel het Ministerie van Infrastructuur en Milieu als het meteobedrijfsleven hebben er belang bij dat er nieuwe afspraken kunnen worden gemaakt in het Overleg Meteorologie (onderdeel van de overlegorganen Infrastructuur en Milieu) en dat deze afspraken ook nageleefd kunnen worden. Zeker als blijkt dat bepaalde overheidsorganisaties andere behoeften hebben vanwege ontwikkelingen in de samenleving. Voor deze overheidsorganisaties geldt immers geen afnameplicht.

Deze argumentatie gaat niet op voor die afnemers die noodzakelijkerwijs alleen van een onafhankelijke ambtelijke meteodienstverlener willen afnemen. Het gaat dan concreet om de rechtelijke macht en de Onderzoeksraad voor Veiligheid.

Zij hebben feitelijk gedwongen winkelnering bij de Minister van Infrastructuur en Milieu (i.c. het referentie-instituut KNMI). De taak om deze dienstverlening te verlenen zou daarom wel in de wet opgenomen moeten worden. De toelichting is hierop aangevuld en de wet aangepast.

¹⁶ Artikel 3, tweede lid, onderdeel b, van het wetsvoorstel.

¹⁷ Zie ook aanwijzing 26 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

¹⁸ Kamerstukken II 2012–2013, 32 379, nr. 8, bijlage 1.

Overigens is van de gelegenheid gebruik gemaakt om de delegatiegrondslag met betrekking tot de internationale samenwerking te verbreden naar een algemene grondslag voor het omzetten van (toekomstige) internationale of Europese verplichtingen op het gebied van meteorologie, seismologie of op andere geofysische werkterreinen (bijvoorbeeld als het gaat om onderzoek en meetinfrastructuur).

b. Raad van toezicht

Deze opmerking van de Afdeling wordt overgenomen. De samenstelling van de raad en de benoeming en vergoeding van de leden zullen in de wet worden opgenomen. De taakomschrijving en werkzaamheden van de raad staan op hoofdlijnen al in de wet, namelijk het toetsen van de producten op wetenschappelijke kwaliteit. De ministeriële regeling vormt slechts een nadere uitwerking van deze taak. Het gaat vooral om regels die procedureel van aard zijn. Daarnaast is ook aanvullend geregeld dat de raad ten minste leden moet hebben met een achtergrond in relevant geofysisch onderzoek en dat zij geen rijksambtenaren mogen zijn. Op deze manier is er geen directe sturing op het werk van de raad mogelijk. Dit komt ten goede aan het onafhankelijkheid van het onderzoek.

3. Integrale kosten BES

Uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat de overheid zo min mogelijk in bestaande marktverhoudingen treedt en deze niet verstoort. Gelet daarop bepaalt artikel 6 van het wetsvoorstel dat de kosten in verband met de dienstverlening aan decentrale overheden integraal worden doorberekend overeenkomstig de Mededingingswet.¹⁹

Er wordt in het wetsvoorstel een uitzondering gemaakt voor de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Kosten worden niet integraal doorberekend aan de openbare lichamen. De toelichting vermeldt dat op dit moment geen ondersteuning wordt verleend aan de openbare lichamen in het kader van hun publieke taak.²⁰ Mocht dit in de toekomst wijzigen, dan introduceert het wetsvoorstel een gunstiger regime voor de BES dan de decentrale overheden, genoemd in artikel 6, van het wetsvoorstel wat betreft de doorberekening van kosten voor meteorologische dienstverlening. Aan de BES worden de kosten in dat geval niet integraal doorberekend.

De Afdeling merkt op dat uit de toelichting niet blijkt waarom het wenselijk is op het punt van de kostendoorberekening een gunstiger regime voor de BES te introduceren.

De Afdeling adviseert de keuze om geen integrale kosten in rekening te brengen bij de BES, dragend te motiveren en het voorstel zo nodig aan te passen.

3. Integrale kosten BES

Het doorberekenen van de integrale kosten is gestoeld afspraken die zijn gemaakt met het meteobedrijfsleven in Europees Nederlandse context. De term «integrale kosten» in het artikel wordt gelezen in het kader van het mededingingsrecht dat niet van toepassing is in Caribisch Nederland.²¹ Daarnaast zijn er afzonderlijke afspraken gemaakt over de meteorologische dienstverlening met de «Meteorological Department Curaçao» dat

¹⁹ Het betreft bestuursorganen en overheidsbedrijven, voor zover deze niet tot het Rijk behoren, en de rechterlijke organisatie.

²⁰ Toelichting bij artikel 2.

²¹ Zie de Invoeringswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

ook meteorologische en seismologische diensten voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba verzorgt (m.n. in de Regeling algemeen weerbericht BES). Het ligt niet in de rede, mede vanwege de kleine schaal van Bonaire, Sint Eustatius en Saba, om de afspraken met betrekking tot de ondersteuning van de openbare lichamen bij hun publieke taken op het gebied van meteorologie en seismologie aan te passen en het voorgestelde artikel 6 toe te passen. Dit laat onverlet dat voor bepaalde dienstverlening het profijtbeginsel zou kunnen worden toegepast door aanvullende afspraken te maken. Het wetsvoorstel staat hieraan niet in de weg.

Overigens worden voor Caribische Nederland vooral basistaken op het gebied van veiligheid (orkanen en vulkanen), klimaatscenario's en het algemeen weerbericht uitgevoerd die in Europees Nederland ook voor rekening van de Rijksoverheid komen. De toelichting is op dit punt aangevuld.

4. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De redactionele opmerkingen van de Afdeling zijn overgenomen. Verder wordt in artikel 6, eerste lid, van het voorstel «rechtelijke organisatie» niet meer genoemd. De rechtelijke organisatie valt onder de rechtspersoon van de Staat. Het artikel is vanwege het kader van de Mededingingswet aangepast en bedoeld voor organisaties buiten de Staat. Verder is ten aanzien van artikel 6 in de toelichting nader ingegaan op het toezicht op het doorberekenen van de integrale kostprijs voor overheidsbedrijven en bestuursorganen die niet tot de Staat behoren.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De vice-president van de Raad van State,
J.P.H. Donner*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no. W14.13.0237/IV

- In artikel 3, tweede lid, van het wetsvoorstel de zinsnede «regels gesteld voor» vervangen door: regels gesteld over.
- In artikel 5, derde lid, van het wetsvoorstel de zinsnede «regels worden gesteld betreffende» vervangen door: regels worden gesteld over.
- In artikel 8, onderdeel P, van het wetsvoorstel «artikel 8.a.6» vervangen door: artikel 8a.6.