

Winsemius

De **voorzitter**: Zou ik de minister mogen vragen hoeveel tijd hij nog ongeveer nodig denkt te hebben?

Minister **Winsemius**: Ik ben er bijna doorheen.

De **voorzitter**: Dank u wel.

Minister **Winsemius**: Ik moet nog een paar vragen oppakken. De heer Van den Berg vroeg of het wetsvoorstel het juiste antwoord is op de tekortkomingen in de praktijk. In feite ben ik daar al op ingegaan. Er is een goede studie aan voorafgegaan. Dit is volgens ons nu het beste antwoord.

Eén vraag van de heer Van den Berg heeft mij zeer verrast. Hij aarzelde over het afschaffen van de goedkeuring van het bestemmingsplan en hij vroeg of de algemene regels adequaat zijn. In de huidige bestuurlijke verhoudingen kunnen gemeenten en provincies veel meer aan dan vroeger. Vroeger was het toezicht centraal, maar dat is nu veel decentraler geregeld. Je hebt geen goedkeuring achteraf nodig. De kaderstelling van de nationale en de provinciale belangen is een grote verandering. De kaderstelling moet in dat bestemmingsplan worden verwerkt en daar toets je de bouwaanvraag aan. Dat is adequaat. Het is een verdienste van dit systeem dat het bestemmingsplan niet meer goedgekeurd hoeft te worden. Het maakt de verantwoordelijkheid van de gemeentelijke overheid echter groter dan ooit tevoren. De gemeente kon zich er vroeger altijd achter verschuilen als het was goedgekeurd, maar dat is nu niet meer. De gemeente is eindverantwoordelijk.

De heer Van den Berg heeft gevraagd of de sanctie op de termijnoverschrijding bij actualisering van het bestemmingsplan effectief is. De sanctie is gelegen in het vervallen van de mogelijkheid tot het invorderen van leges. Ik heb overigens dezelfde vraag gesteld toen ik hiermee in aanraking kwam. Het kan hoog oplopen, afhankelijk van de grootte van het plan, van tienduizenden euro's tot meer dan 1 mln. bij een groot plan. Daar hebben gemeenten een enorme hekel aan, is mij meegedeeld. Wij nemen dus aan dat dit een vrij pittige prikkel is, die voldoende zal werken.

Een andere belangrijke vraag van de heer Van den Berg was waarom het wetsvoorstel geen waarborgen biedt met betrekking tot de inbreng van de watersysteembeheerder. Dat water een belang heeft en dat er structuurvisies op het water zijn, mag je verwachten. In de huidige Wet op de Ruimtelijke Ordening is dat niet opgenomen, maar wel in het Besluit op de ruimtelijke ordening. In de nieuwe Wro zullen het verplichte overleg met de waterbeheerder en de watertoets weer worden geregeld. De heer Van den Berg wordt dus op zijn wenken bediend.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet luchtvaart ter implementatie van richtlijn nr. 2003/42/EG inzake melding van voorvallen in de burgerluchtvaart (29977).**

De beraadslaging wordt hervat.

□

Minister **Peijs**: Voorzitter. De aanleiding voor dit debat is een wijziging van de Wet luchtvaart die een op een de Europese richtlijn van incidentmeldingen implementeert. Ik benadruk dat snelle implementatie van de richtlijn geboden is, zodat de stroom meldingen op gang kan komen en verwerkt kan worden. Een andere reden is dat de implementatietermijn al in juli 2005 is overschreden. Er is geen sprake van dat wij de Kamer onder druk zetten; ik meld alleen de feiten. Deze richtlijn heeft veel tijd genomen vanwege de buitengewoon zorgvuldige en gedegen voorbereiding. Het ministerie heeft extra adviezen ingewonnen, die de Kamer ook bij de stukken heeft kunnen vinden. Dat heeft bij elkaar redelijk lang geduurd.

Het hoge niveau van veiligheid in de luchtvaart is bereikt met een goed ontwikkeld systeem, waarbij veiligheidsverbeteringen gebaseerd zijn op het onderzoeken en leren van ongevallen, ernstige incidenten en voorvallen. Het is dus uitermate belangrijk dat dit veiligheidssysteem gevoed blijft worden met meldingen van voorvallen teneinde de veiligheid in de luchtvaart permanent te verbeteren. Om verzekerd te zijn van zo veel mogelijk meldingen, is het belangrijk dat meldingen door personen uit de luchtvaartsector en het onderzoek daarnaar in een veilige, non-punitieve omgeving plaatsvinden. Met deze wetswijziging wordt het medewerkers in de luchtvaartsector verplicht om melding te doen van voorvallen. Dit wordt nauwelijktend in de gaten gehouden door de Inspectie Verkeer en Waterstaat. De inspectie trekt zelf ook aan de bel als zij de indruk heeft dat het niet goed gaat.

Wij voegen overigens niets strafrechtelijks toe aan het wetsvoorstel, zoals de heer Doesburg suggereerde. Op dit ogenblik wordt in de wet een zekere mate van bescherming van de interne onderzoeksgegevens geboden door een extra toetsing vooraf door de rechter-commissaris. Verder voegen wij niets toe. De opmerking van de heer Doesburg moet dus een vergissing zijn. Hij doelde wellicht op artikel 5.3 maar dat bestond al heel lang. Wij voegen dus niets toe; wij hebben de richtlijn een op een omgezet in het wetsvoorstel.

Melders en gemelde gegevens worden beschermd door de aanwijzing aan het Openbaar Ministerie, waarin het terughoudende opsporings- en vervolgingsbeleid is opgenomen. Ik voeg daaraan toe dat niemand vervolging helemaal wil uitsluiten, ook de sector niet. Dan wordt iemand die met een halve fles jenever achter de stuurknuppel gaat zitten ook gevrijwaard. Het vrijwaren van iedere strafvervolging wil niemand, noch wij, noch de Kamer, noch de sector. Ik ben dan ook van mening dat de implementatie van deze richtlijn door de wijziging van de Wet luchtvaart in combinatie met de aanwijzing aan het Openbaar Ministerie een bijdrage zal leveren aan het verbeteren van de veiligheid en het creëren van een goede meldomgeving.

Tijdens de voorbereidingen van de debatten is gebleken dat het vertrouwen tussen partijen, vooral tussen de luchtvaartsector en het Openbaar Ministerie, laag is. Om dat te verbeteren, hebben wij de Tweede Kamer toegezegd dat besprekingen van fictieve casussen opgezet zouden worden. Het ministerie heeft de sector diverse aanbiedingen gedaan, maar tot op heden heeft de sector die kans niet gegrepen, omdat de sector de

uitkomsten van het debat afwacht. Ik betreur dat, want ik denk dat de sector zichzelf zo de kans ontnemt om te zien hoe wij omgaan met de implementatie van de richtlijn en met de ingewonnen meldingen. Het is ook niet verstandig, omdat wij allemaal willen blijven leren van gemaakte fouten. En dat is een verantwoordelijkheid van zowel de overheid als de sector. Wij willen deze casussen dus bespreken met de sector, het Openbaar Ministerie en de Inspectie Verkeer en Waterstaat, want samen moeten wij ervoor zorgen dat het systeem goed gaat werken. Met het oog hierop is het aanbevelenswaardig om snel het formele traject af te ronden, want dan kunnen wij in de praktijk met het systeem van meldingen en analyses gaan werken. Voor de analyses heeft de inspectie overigens al een bureau met experts in het leven geroepen. Tevens kunnen wij dan gaan werken aan verbetering van de communicatie tussen de betrokken partijen en daardoor hopelijk het vertrouwen tussen de partijen herstellen.

Ik heb de Tweede Kamer toegezegd het meldingen-systeem nauwlettend te zullen volgen en daarover tweemaal per jaar te rapporteren. Door de Tweede Kamer is in datzelfde debat voorgesteld om artikel 5.3 van de Wet luchtvaart zodanig aan te passen dat het artikel alleen gebruikt kan worden wanneer er sprake is van opzet of grove nalatigheid. Het artikel is een belangrijke vangnetbepaling om de vliegveiligheid te beschermen. Zo hadden wij zonder dit artikel Onur Air niet kunnen aanpakken. De regering is van mening dat zonder aanscherping van artikel 5.3 aan de wens van de Kamer tegemoet gekomen kan worden.

Het huidige wetsvoorstel en de aanwijzing aan het Openbaar Ministerie zitten namelijk zo in elkaar dat het strafrechtelijke proces pas op gang komt wanneer opzet en schuld worden vermoed. Echter, gelet op de zorg van de Kamer zijn wij bereid om na een periode van twee jaar alsnog te bezien of andere maatregelen, zoals een aanpassing van de wet, noodzakelijk zijn. Dat kan het geval zijn wanneer uit de reeds toegezegde halfjaarlijkse evaluaties van het wetsvoorstel blijkt dat het systeem in de praktijk niet werkt en er ongewenste effecten optreden. Ik stel voor dat wij dat laten doen door een commissie onder leiding van een onafhankelijke voorzitter met een achtergrond in de vliegveiligheid. Wij hebben daar heel goede mensen voor. Deze voorzitter zou hierbij overigens ook buitenlandse ervaringen moeten betrekken.

De drie onafhankelijke expertvisies van de Landsadvocaat zijn de oorzaak dat er zo veel tijd gemoeid was met de voorbereiding van het wetsvoorstel. Mevrouw Sorgdrager en professor. Hudson zijn in het najaar van 2005 hiervoor gevraagd in het kader van het overleg over het wetsvoorstel tussen de overheid, de ministeries van Verkeer en Waterstaat en Justitie, het Openbaar Ministerie en de luchtvaartsector. In de expertvisies wordt op een aantal aspecten van het wetsvoorstel en de aanwijzing aan het Openbaar Ministerie ingegaan. Het kabinet heeft de expertvisies onlangs naar de Kamer gezonden.

In het overleg van vorig jaar tussen de overheid en de luchtvaartsector is uitgebreid van gedachten gewisseld over de expertvisies. Het kabinet heeft die vervolgens betrokken bij zijn voorbereiding op de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel en in het bijzonder bij het onderzoek naar de wenselijkheid van een aanpassing van artikel 5.3 van de Wet luchtvaart. Tevens zijn de

expertvisies betrokken bij de formulering van de aanwijzing aan het Openbaar Ministerie.

De heren Doesburg en Holdijk vroegen naar de verschillen met het Deense systeem. Het Deense systeem biedt geen ongeclausuleerde vrijwaring. In het geval van opzet, grove nalatigheid en het gebruik van alcohol of drugs is strafvervolgning ook in Denemarken mogelijk. Het Nederlandse systeem is daarmee vergelijkbaar, zij het dat wij het vastleggen in een aanwijzing aan het Openbaar Ministerie in plaats van in de wet.

Artikel 5.3 is net als het vergelijkbare artikel in de Wegenverkeerswet een achtervangartikel. Het is bijvoorbeeld gebruikt in het geval van Onur Air. Het is onmogelijk om alles in specifieke regels te vangen, omdat de werkelijkheid altijd iedere verbeelding te boven gaat. Een achtervangartikel zal dus altijd nodig zijn.

De Inspectie Verkeer en Waterstaat speelt een belangrijke rol als zeef tussen het Openbaar Ministerie en de meldingen. De inspectie is een zeer professionele organisatie en heeft hiervoor een apart analysebureau opgericht. Het systeem, dat samen met de sector is opgebouwd, is dan ook zeer professioneel. Hierbij zijn experts betrokken die geschoold zijn in dit vak. Zij zullen de zaken professioneel en deskundig afhandelen en voorkomen dat er onnodig zaken naar het Openbaar Ministerie worden gestuurd.

□

Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter. Ik sluit mij uiteraard aan bij wat mijn collega van Verkeer en Waterstaat heeft gezegd over het belang van het wetsvoorstel. Ik zal zelf nog iets zeggen over de aspecten van het wetsvoorstel die betrekking hebben op de strafrechtelijke rechtshandhaving door Justitie.

Uit mijn algemene verantwoordelijkheid voor de implementatie van EG-richtlijnen merk ik op dat het van belang is dat het wetsvoorstel spoedig in werking treedt. Daarmee wil ik niet zeggen dat wij van de Kamer verwachten dat zij omwille van de tijdsdruk iets aanvaardt wat niet deugt. Ik zeg dit namelijk in de overtuiging dat het wetsvoorstel wel deugt. Het deugt vooral, omdat in het wetsvoorstel niet meer wordt gedaan dan de EG-richtlijn implementeren. En dat moeten wij ook zo houden. Overigens is het een uitgangspunt van het algemene wetgevingsbeleid dat bij de implementatie van een richtlijn geen zaken mogen meelopen die daarbuitenom gaan.

Het wetsvoorstel deugt ook, omdat wij het hebben geplaatst in het beleid voor het optreden door het Openbaar Ministerie. Verder biedt het de luchtvaartsector duidelijkheid. Het is namelijk niet de bedoeling om het meldingensysteem zo te hanteren dat men van de weeromstuit trillend als een espenblad elke melding achterwege laat. Het is natuurlijk ook niet de bedoeling om het melden te bevorderen door te melden dat, wat er ook wordt gemeld: er nooit iets mee zal worden gedaan. Wij moeten hier de gulden middenweg vinden, vooral ook omdat dat in het belang is van de luchtvaartveiligheid. Ik hoop hier niemand uit te leggen dat de rechtshandhaving op dit terrein goed dient te functioneren.

De communicatie met de luchtvaartsector zal zeker moeten worden verbeterd. Er is namelijk blijkbaar enige onduidelijkheid over de betekenis van een aanwijzing aan het Openbaar Ministerie. Als die duidelijkheid is

Hirsch Ballin

gegeven, zal men hopelijk ook begrijpen dat het Openbaar Ministerie hiermee op een verstandige manier zal omgaan.

Artikel 5.3 van de Wet luchtvaart betreft een bepaling die niet is opgenomen in het wetsvoorstel. Alleen al daarom zou het merkwaardig zijn om de implementatie van de EG-richtlijn te verbinden met een wijziging van dit artikel. Het ligt ook niet in het verlengde van de richtlijn om het strafrecht op het hele domein van artikel 5.3 buiten gebruik te stellen. Dat is overigens ook niet gevraagd door de Kamer. Een beperking van de toepassing van artikel 5.3 – waar wel om is gevraagd – kan met het oog op de door de Kamer aangegeven doelstelling beter worden gerealiseerd door een aanwijzing dan door een wijziging van artikel 5.3. Ik probeer daarmee niet de deur voor een wijziging van dit artikel definitief in het slot te gooien, maar alleen maar om aan te geven dat het naar ons huidige inzicht beter is om het te regelen via een aanwijzing en betere communicatie met de sector. Die communicatie moet dan leiden tot meer vertrouwen in de toepassing van de bepaling. Ik wijs er ook op dat artikel 8, lid 3 van de richtlijn, geïmplementeerd in artikel 11.25 volgens het wetsvoorstel, wel gaat over het civielrecht en het bestuursrecht, maar dat de richtlijn uitdrukkelijk het strafrecht eruiten laat. Dit derhalve onverminderd de toepasselijke strafrechtelijke bepalingen.

Van belang is uiteraard wat de betekenis is van een aanwijzing. Mogelijk kan de indruk zijn ontstaan dat een aanwijzing min of meer vrijblijvend is. Zo ligt het niet. Het is gebaseerd op artikel 130, lid 4 van de Wet op de rechterlijke organisatie. Het College van procureurs-generaal ontleent daaraan de bevoegdheid aanwijzingen te geven aan de leden van het OM betreffende uitoefening van hun taken en bevoegdheden. Zo'n aanwijzing is bindend voor de officieren van justitie. Als een officier van justitie bijzondere omstandigheden ziet om de bevoegdheden op een andere manier te hanteren, dan zal hij zich daarvoor moeten verantwoorden. Ook in de rechtszaal. Er kan ook een beroep op die aanwijzing worden gedaan. Daarmee is uitgesloten dat er een patroon zal ontstaan dat schrik aanjaagt bij de luchtvaartsector.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Het is toch juist dat de minister een aanwijzing kan wijzigen of intrekken?

Minister **Hirsch Ballin**: Wij hebben het hier over de aanwijzingen die worden gegeven door het College van procureurs-generaal. Als het College van procureurs-generaal de wens heeft om wijziging te brengen in die aanwijzing, dan betekent dit afdoen aan hetgeen ik hier vanmiddag bevestig en toezeg aan de Kamer. Daarom wil ik graag de toezegging aan toevoegen dat dit niet geschiedt dan na voorafgaand overleg met de minister van Justitie. Dit zal dan ook voorwerp zijn van overleg met de Kamer. Als er aanleiding toe is, zal er een brief uitgaan waarin wordt verklaard welke omstandigheden zijn gebleken waardoor de aanwijzing tekortschiet en op welke wijze wordt overwogen om het anders te doen. Uiteraard bestaat de mogelijkheid dat de minister van Justitie daarover ter verantwoording wordt geroepen. Dat geldt in relatie tot beide Kamers. De Kamer zal dus niet worden geconfronteerd met een onverhoedse wijziging van de aanwijzing.

De aanwijzing heeft een wettelijke basis, maar biedt wel de mogelijkheid om effectief op te treden tegen luchtvaartmaatschappijen ten aanzien waarvan een melding wordt gedaan waarbij eerst de inspectie en vervolgens het OM concludeert dat er sprake is van een verkeerd patroon, namelijk een ernstige situatie van nalatigheid in het onderhouden van voldoende veiligheid in de lucht. Vervolgens moet het natuurlijk ook niet zo zijn dat daarvoor strafrechtelijk de ogen worden gesloten en dat wij afwachten totdat er iets gebeurt dat niet valt onder deze richtlijn en de implementatie ervan, omdat het geen voorval meer is, maar een ongeval met ernstige gevolgen. Dat wil niemand in deze Kamer. De leden zijn daar ook zeer duidelijk over geweest. De veiligheid in de lucht gaat hun evenzeer als ons ter harte. Ik maak mij sterk dat de luchtvaartsector ook niets liever wil dan dat er effectief wordt opgetreden tegen patronen van malafide, ernstig nalatige aanbieders van luchtvervoer die schadelijk zijn voor onze samenleving.

Ik moet inderdaad met spijt constateren dat er kennelijk op dit moment te weinig houvast wordt gevonden in wat er in de parlementaire stukken is gezegd. Ik heb natuurlijk ook gelezen wat er in eerdere stadia is gebeurd. Er is intussen wel overleg geweest met de luchtvaartsector. Men wacht de discussie in deze Kamer af. Ik hoop dat wat mijn collega en ik hier hebben gezegd, ook een positieve invloed heeft op het hervatten van dat overleg. Het lijkt ook mij een buitengewoon waardevolle gedachte om met deze aanwijzing en wat daarover is uitgewisseld in de Kamer, om de tafel te gaan zitten om te spreken over een goede implementatie van de meldingsrichtlijn en de betreffende wetgeving. Wij nemen dit dan ook graag samen op ons. Ook van onze kant beseffen wij dat melden vanuit een grondpatroon van bonafide deelneming het beste kan geschieden wanneer men weet – en daarin voorziet de aanwijzing – dat er niet strafrechtelijk wordt opgetreden als het gaat om een voorval van andere aard dan bijvoorbeeld grove nalatigheid, waarover wij het eens zijn. Tegelijkertijd bewijzen wij de luchtvaartsector als geheel een dienst door doortastend op te treden als de gedragspatronen bij minder deugdzaame aanbieders van luchtvervoer risico's opleveren. Dat is de lijn die ik graag wil volgen. Wij kunnen dat ook een vaste vorm geven, bijvoorbeeld in een werkgroep met deelneming van mensen uit de bonafide luchtvaartsector die samen met mensen van Justitie en Verkeer en Waterstaat de vinger aan de pols houden. Dat kan ook leiden tot verslaglegging van de bevindingen die daaruit komen.

De afgelopen vijf jaar hebben zich tien strafzaken voorgedaan. Dit laat ook nog eens zien dat er geen "trigger happy OM" mee bezig is, maar tegelijkertijd dat er toch wel een aantal situaties zijn opgetreden waarin er iets moest gebeuren.

De heer Van de Beeten deed de suggestie om in overleg te treden met de Raad voor de rechtspraak over een gespecialiseerde rechter-commissaris, althans voldoende deskundigheid. Daarover zal ik graag spreken met de Raad voor de rechtspraak. Ik denk niet dat wij een formele specialisatie kunnen hanteren, maar ik onderschrijf dat hier bijzondere eisen van vakkundigheid van belang zijn. Dat zal ik graag in overleg met de raad naar voren brengen.

Een redelijk vermoeden van een strafbaar feit is wel degelijk een drempel. Het is niet om het even wat, zoals de heer Doesburg veronderstelde. Ook dat kunnen wij

Hirsch Ballin

uiteraard verhelderen en toelichten in zo'n werkgroep die de vinger aan de pols houdt. Als er situaties zouden voorkomen die vallen in de rubriek waarover bezorgdheid is uitgesproken, dan moet dat ook worden geëvalueerd. Het juridische begrip "vermoeden van een strafbaar feit" biedt zoveel houvast dat ik denk dat de situaties waarvoor de heer Doesburg vreest, zich niet zullen voordoen.

Er is een vergelijking gemaakt met de incidentenmeldingen in de gezondheidszorg. Daar zijn goede ervaringen opgedaan. In een vroegere functie heb ik ook deel uitgemaakt van een overleggroep waarbij mensen van het OM en de inspectie voeling houden met het veld en de praktijk. Dat heeft de goede werking bevorderd van de regelingen voor de fouten en bijna-ongelukken in de gezondheidszorg, in situaties dus waarvoor hetzelfde geldt als wat hier naar voren is gebracht. Als er op dit moment recente problemen zijn die tot bezorgdheid aanleiding geven, dan bewijst dat mijns inziens alleen maar de betekenis van een open overleg daarover. Specifieke problemen uit de gezondheidssector hoeven wij vanmiddag niet te bespreken. Bij dit soort regelingen komt het aan op een goede balans tussen openheid, corrigeren zonder dat de strafrechter eraan te pas komt en – als dat nodig is – wel degelijk strafrechtelijk optreden. Die balans is mijns inziens het beste te bewerkstelligen in een patroon van open communicatie en evaluatie.

Ik hoop dat dit houvast biedt voor de nadere standpuntbepaling van uw Kamer in tweede termijn.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

□

De heer **Doesburg** (PvdA): Voorzitter. Aan de ene kant gaat het bij dit wetsvoorstel met name om de uitwerking in de praktijk en dus in hoge mate om de psychologie van het wetsvoorstel. Aan de andere kant loop je dan toch heel erg aan tegen de specifieke juridische formulering van een aantal zaken. Voor mijn fractie staat voorop dat het een heel goede zaak zou zijn als de verhouding, de samenwerking tussen de inspectie, justitie in zijn algemeenheid en de luchtvaartmaatschappijen verbetert. Er is in de afgelopen jaren nogal sprake geweest van wrijving en daardoor is er niet altijd voldoende vertrouwen. De opmerkingen die van de kant van de regering daarover zijn gemaakt, prijzen wij. Wij duiden die opmerkingen als positief. Het lijkt ons heel goed, op dat punt een initiatief te nemen.

Dat neemt de problemen niet weg die wij hebben met artikel 5.3 van de Luchtvaartwet. Het punt is dat artikel 5.3 in de Luchtvaartwet staat en dat deze richtlijn beïnvloed wordt door – of invloed uitoefent op, dat hangt ervan af van welke kant je het bekijkt – de werking van dat artikel. De toezegging van de minister dat, althans voor de korte termijn, door het geven van die aanwijzing garanties ontstaan dat er niet direct strafrechtelijk wordt ingegrepen, duiden wij positief. Wij vinden het ook een buitengewoon goede zaak dat de minister heeft gezegd: als dat dan door de minister moet worden gewijzigd, dan zal ik dat niet zo maar doen, maar er melding van maken aan de Kamer.

Blijft de vraag of het in dat geval niet beter is om niet twee jaar te wachten – het gaat immers om een bestaand artikel en om een praktijk die al enige jaren bekend is –

maar om nu al het initiatief te nemen om dat artikel aan te pakken. Dat zou de problemen kunnen wegnemen die deze Kamer en de sector ermee hebben. Ik wil benadrukken dat het ons absoluut niet om volstrekte vrijstelling gaat. Er zijn landen in Europa die naar aanleiding van deze richtlijn hebben gezegd dat iedereen die iets meldt, er zeker van kan zijn dat er in geen enkel geval – niet eens wanneer men zelf overduidelijk schuldig is – strafrechtelijk vervolgd zal worden. Daar gaat het ons niet om en daar gaat het de sector ook niet om.

Wat wij willen, is een situatie die zo goed mogelijk werkbaar is en dat zal er dan weer toe leiden dat wij het doel bereiken en het aantal meldingen van dit soort zaken kunnen maximaliseren, zodat de informatie beschikbaar komt die nodig is om de luchtvaart zo veilig mogelijk te houden. Dat gebeurt alleen als mensen die in de sector in kwestie werken, het vertrouwen hebben dat er op een ordentelijke en goede wijze wordt omgegaan met de zaken die zij melden.

□

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Ik dank de bewindslieden voor hun beantwoording. Ik stel het zeer op prijs dat zij onderkennen dat er een probleem is in de vertrouwensrelatie tussen de sector enerzijds en politie en justitie anderzijds, dat dit aandacht behoeft en dat er zorg aan moet worden besteed om dat te verbeteren. Dat vind ik sowieso de winst van de gedachtewisseling die wij hier vanmiddag hebben. Ik ben ook erkentelijk voor de toezegging van de minister van Justitie met betrekking tot de positie van de rechter-commissaris en voor de toezegging van de minister van Verkeer en Waterstaat om te komen tot een brede werkgroep onder een onafhankelijke voorzitter. Zij heeft daar echter een aanzienlijk langere termijn voor gesteld dan de termijn die ik noemde, namelijk twee jaar. Ik ben op zich geneigd om daarmee in te stemmen indien wordt afgesproken dat die werkgroep niet alleen kijkt naar het functioneren van de meldingsplicht sec, maar ook naar wat er over het algemeen is gebeurd met betrekking tot het optreden van politie en justitie ten aanzien van de luchtvaartsector. De commissie zou moeten onderzoeken wat voor incidenten zich hebben voorgedaan, hoe daarmee om is gegaan, of er aanleiding was om op te treden en of verbetering mogelijk is. Ik zou dus graag hebben dat de opdracht voor deze werkgroep onder een onafhankelijk voorzitter wat breder is dan alleen een evaluatie van het functioneren van de melding.

Ik heb niet gepleit voor het rücksichtslos schrappen van artikel 5.3 uit de Wet luchtvaart en de andere woordvoerders volgens mij ook niet. Het gaat om de combinatie van de verbodsbepaling en de strafbedreiging die elders in de Wet luchtvaart is opgenomen. Er is uiteraard niets op tegen om deze bepaling onverkort te handhaven ten behoeve van bijvoorbeeld bestuursrechtelijk optreden, zoals in het geval van Onur Air is gebeurd. Dat is van een andere orde. Het gaat erom dat als er sprake is van strafbedreiging door strafrechtelijk optreden, alle bevoegdheden van de strafvordering aan de orde zijn met het desbetreffende optreden van de luchtvaartpolitie en het Openbaar Ministerie. Daar wil ik aandacht voor vragen.

Wij hebben een concept ontvangen van de aanwijzing die door het College van procureurs-generaal zal worden uitgevaardigd. Daarin staat uitdrukkelijk dat indien op

Van de Beeten

grond van het vorenstaande – dat is als er wel sprake is van opzettelijk handelen of grove onachtzaamheid – wel tot vervolging kan worden overgegaan, daar als beperking geldt dat de melding zelf niet als bewijs mag worden gebruikt in de strafzaak tegen de melder. In een noot wordt toegelicht dat dit is gedaan op basis van het Saundersarrest van het Europees Hof. Dat is begrijpelijk. Het is een extra waarborg voor melders in de luchtvaartsector dat niet daadwerkelijk gebruik mag worden gemaakt van die informatie uit de melding, behalve als sturingsinformatie. Ik denk dat enige voorlichting aan de sector hierover wat wantrouwen kan wegnemen.

□

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. Ik dank beide ministers voor de beantwoording. Ik wil duidelijk stellen dat de VVD-fractie niemand van vervolging wil uitsluiten in geval van opzet, grove nalatigheid of grove onachtzaamheid. Dat moet helder zijn. Wij willen strafvervolging op grond van meldingen bij onoplettendheid en onachtzaamheid voorkomen om ervoor te zorgen dat er wordt gemeld en dat de meldingsbereidheid maximaal is ten behoeve van de luchtverkeersveiligheid.

De minister van Justitie heeft toegezegd dat hij bereid is te regelen dat het OM de aanwijzing inzake het vervolgingsbeleid alleen kan wijzigen na overleg met hem en na bespreking in de Kamer. Dat is op zich mooi. Het laat echter onverlet dat het nog steeds een materiële regeling is en geen formele. Als de minister zo ver wil gaan met de aanwijzing, moet de essentie, namelijk dat er geen strafrechtelijke vervolging zal plaatsvinden in geval van meldingen van onoplettendheid en onachtzaamheid, worden vastgelegd in artikel 5.3 van de Wet luchtvaart. Die wet bespreken wij nu niet.

De aanwijzing met betrekking tot artikel 5.3 van de Wet luchtvaart is er. De VVD-fractie is bereid om daarmee akkoord te gaan mits de minister van Verkeer en Waterstaat bereid is om artikel 5.3 zo snel mogelijk te wijzigen in de zin dat meldingen vanwege onoplettendheid en onachtzaamheid niet strafrechtelijk zullen worden vervolgd. Ik begrijp dat daarover moet worden nagedacht, dat de juiste formulering moet worden gekozen en dat het niet kan door gewoon een zinnetje toe te voegen of weg te laten. Het is prima om een werkgroep daaraan te laten werken. Wij vinden echter dat er niet pas over twee jaar moet worden geëvalueerd. De VVD-fractie is eventueel bereid om met het wetsvoorstel in te stemmen met de toezegging van de minister over de aanwijzing, mits wij tegelijkertijd van de minister van Verkeer en Waterstaat horen dat dit zo goed mogelijk zal worden vastgelegd in artikel 5.3 van de Wet luchtvaart.

Met een aanwijzing kunnen wat meer nuances worden aangebracht dan met een formele wettelijke regeling. Niets belet de minister echter om na een wijziging van artikel 5.3 Wet luchtvaart alsnog nuances aan te brengen met een aanwijzing. Dat kan altijd. Die aanwijzing zal dan minder sterk zijn omdat er al een deel vastligt in de wet. Dit is voor ons een belangrijk punt en het zal voor de VVD-fractie bepalend zijn voor de beslissing of zij al dan niet met de wet zal instemmen. De kern is blame free reporting en het doel daarvan is luchtverkeersveiligheid.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Ik wil namens mijn

fractie en die van de ChristenUnie beide bewindslieden danken voor hun bijdrage aan dit debat in eerste termijn. Ik wil eerst een algemene opmerking maken. Een van de woordvoerders zei vanmiddag dat de doelstelling van het meldingssysteem is dat wij lering moeten trekken uit meldingen. Dat deed mij denken aan iets wat wij in meer algemeen bestuursrechtelijke verhoudingen ook tegenkomen, namelijk de klachtenprocedures. Ook daarvan plegen wij te zeggen dat een belangrijke doelstelling ervan is om te leren van klachten. In het bestuursrecht volgen niet onmiddellijk sancties als klachten gegrond worden bevonden, laat staan strafrechtelijke sancties. Die lijn moet ook leidend zijn waar het gaat om meldingen in het kader van de Wet luchtvaart.

Ik heb gehoord hoe de minister van Justitie met eventuele wijziging van de aanwijzing aan het OM zou willen omgaan. Ik vind die toezegging vrij ver gaan, zo ver zelfs dat ik mij afvraag of dit een gangbare procedure zou moeten zijn bij aanwijzingen. Het lijkt mij niet dat bij elke wijziging van een aanwijzing overleg met de minister en vervolgens overleg tussen minister en Kamer zou moeten plaatsvinden. Het is een vergaande toezegging.

De minister van Verkeer en Waterstaat schetste het Deense systeem. Zij zei dat het een vrijwaringsstelsel betreft, maar niet ongeclausuleerd. Dat is ook wat ik in eerste termijn heb bepleit. Dan is het een kwestie van legislatieve voorkeur of wij nu een regeling treffen via een OM-aanwijzing, dan wel via de wet. Beide bewindslieden zal het duidelijk geworden zijn dat onze fracties de voorkeur zouden geven aan de weg van wet. Dat wil niet zeggen dat aanwijzingen niet deugen en dat zij niet een rol zouden kunnen spelen in specifieke gevallen, vooral wanneer nuancering geboden is. Dat neemt niet weg dat onze voorkeur vanuit legislatief standpunt naar een wettelijke regeling zou uitgaan. Ik heb in eerste termijn al even de parallel getrokken met artikel 11.25, waarin ook een duidelijk onderscheid is aangebracht. Ik kan voorshands niet inzien waarom in het kader van het strafrecht een dergelijk onderscheid niet eveneens kan worden toegepast.

Wij steunen natuurlijk niet alleen op het strafrecht. Niet voor niets voorziet artikel 11.25 ook in bestuursrechtelijke en civielrechtelijke aansprakelijkstelling. Dat hoeft bepaald niet altijd via het strafrecht, hetgeen slechts bij hoge uitzondering als ultimum remedium in zicht zal komen.

□

Minister **Peijs**: Voorzitter. De heer Doesburg heeft geconstateerd dat het gaat om de uitwerking in de praktijk. Daarmee ben ik het van harte eens. Ik hoop dat hij ons de kans geeft om in de praktijk te laten zien dat wat wij gezamenlijk willen, gaat werken, om het vertrouwen tussen de sector, de inspectie en het OM te verbeteren. De prioriteit die hij daarbij heeft gelegd, is ook onze prioriteit. De veiligheid is ook mijn prioriteit en die van mijn ministerie, ongeacht of het gaat om verkeersveiligheid, dan wel om maritieme veiligheid. Veiligheid is topprioriteit. Dat hebben wij ook proberen uit te drukken in de richtlijn. Daarvoor sta ik dan ook. De rol die mijn ministerie hierin speelt, is uitsluitend gericht op een verbetering van het vertrouwen tussen de drie partijen. Het hele systeem is daarop gebaseerd. Bij de Inspectie Verkeer en Waterstaat is een analysebureau

Peijs

ingesteld dat er niet op is gericht om zo veel mogelijk zaken naar het OM te sturen maar juist om aan de slag te gaan met de meldingen. Pas wanneer er een ernstig vermoeden bestaat dat er iets anders in het spel is, zijn wij bij wet verplicht om dat te melden aan het OM. Ook als het OM wil beschikken over de verzamelde bedrijfsinterne gegevens, is daarvoor de tussenkomst van de rechter-commissaris vereist.

Ik meen dan ook dat alle voorwaarden zijn ingebouwd om te komen tot een praktisch en goed werkend systeem dat melders beschermt en dat de veiligheid in de luchtvaart ten goede komt. De minister van Justitie zal ingaan op de garantie ten aanzien van de aanwijzing.

De heer Doesburg heeft gezegd dat het hier gaat om psychologie. Ik ben van mening dat wij die psychologie ook moeten laten werken. Wij kunnen wel proberen om alles vast te leggen in een wettekst, maar dat gaat weer een hele tijd duren. Ik doe mijn aanbod gestand. Wanneer twee jaar te lang is, maken wij er anderhalf jaar van. Wij rapporteren al na een halfjaar. Men moet dus toch al een aantal rapportages hebben om over enige tijd zinnige opmerkingen te kunnen maken. Wanneer de termijn twee jaar moet zijn, vind ik dat ook goed, maar laten wij een dergelijke analyse toepassen op de praktijk. Wat mij betreft, mag die analyse het hele systeem betreffen, zoals dat uitwerkt in de eerste anderhalf jaar na inwerkingtreding van de wet. Dan kunnen wij met recht van spreken zeggen of de wet werkt. Laten wij vanuit die praktijk vervolgens zeggen of er al dan niet iets moet gebeuren. Wij willen hier allen praktisch bezig zijn en niet te legalistisch. Ons aller doel is veiligheid, zoals ik heb beluisterd bij alle sprekers.

De heer Van den Beeten heeft gesproken van erkenning van een lage graad van vertrouwen. Daar kunnen wij niet omheen. Ik meen dat wij zo transparant en zo eerlijk mogelijk proberen te zijn. Laten wij met de drie betrokken partijen aan de slag gaan om het vertrouwen in elkaar te herwinnen. In de werkgroep, die een onafhankelijke voorzitter kent, zijn de beste mensen in Nederland verenigd. Wij bekijken de incidenten en wij gaan uit van een brede opdracht, zoals de Kamer wenst. Na anderhalf tot twee jaar – wanneer wij uitgaan van anderhalf jaar, zijn wij na twee jaar klaar, hetgeen een mooie termijn is – gaan wij aan de slag. De luchtvaart zit te wachten op de formele afronding van dit proces, en zal in de tussentijd meewerken aan bespreking van de casussen. Ook dat zal vast en zeker helpen om het vertrouwen te herwinnen, wanneer men inziet welke redenering het OM en mijn inspectie hanteren.

Ik ben blij dat mevrouw Broekers-Knol ernstige overtreding met opzet en grove nalatigheid niet wil uitsluiten. Daaraan had ik ook geen moment getwijfeld. Ik ben het met haar eens dat er een goed meldingssysteem moet komen, waarbij de melder wordt beschermd. Het enige punt waarover wij van opvatting verschillen, is de vraag of wij artikel 5.3 moeten wijzigen, dan wel of wij nu met de verregaande toezegging van de minister van Justitie over een aanwijzing kunnen volstaan.

Ik ben voorstander van blame free reporting, maar ik benadruk dat ons niet de mogelijkheid moet worden ontnomen om daar op te treden in het kader van de luchtvaartveiligheid waar dat noodzakelijk is. Er is een zwarte lijst in de luchtvaart binnen Europa. Wij moeten niet tegen elkaar zeggen dat het overal even veilig is. Er staan maatschappijen op de zwarte lijst die niet veilig

zijn. Wij hebben daarom echt een achttervangartikel nodig om de veiligheid van de luchtreizigers en die van de mensen op de grond te borgen. De luchtvaartveiligheid is ons aller doel.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik ben het volkomen met de minister eens dat er vreselijke maatschappijen op de zwarte lijst staan, maar dat is niet de discussie die wij hier voeren. Daarvoor zijn andere maatregelen. Artikel 5.3 van de Wet luchtvaart is in de optie die de VVD voorstaat helemaal niet van tafel. Wel is de aanwijzing daarin in onze opvatting geïmplementeerd. Wij moeten niet de discussie verwarren met die over een zwarte lijst van vliegmaatschappijen, want dat punt is hier niet aan de orde.

Minister **Peijs**: Ik begrijp wat mevrouw Broekers-Knol bedoelt. Ik heb net gezegd dat de wijziging van artikel 5.3 het enige punt is dat ons nog scheidt. De toezegging van de minister van Justitie over de manier waarop hij wil omgaan met de aanwijzing staat als een huis.

De heer Holdijk heeft gezegd dat het erom gaat dat wij lering trekken. Daarmee ben ik het volkomen eens. Daarom hebben wij het analysebureau opgetuigd. Iedere melding wordt zorgvuldig onderzocht. Daarbij wordt nagegaan hoe de situatie heeft kunnen gebeuren, of wij er iets aan kunnen doen en hoe wij de situatie in de toekomst veiliger kunnen maken. Op die manier willen wij de cirkel van de luchtveiligheid rondmaken. Deze algemene lijn moet leidend zijn. Ik ben het er volledig mee eens dat sancties alleen behoren te volgen wanneer sprake is van opzet en grove nalatigheid. In Denemarken is het inderdaad in de wet opgenomen. Je kunt voor elk van beide mogelijkheden kiezen. Wij hebben gekozen voor een aanwijzing.

□

Minister **Hirsch Ballin**: Mevrouw de voorzitter. Ik meen dat ik in mijn reactie op hetgeen in tweede termijn door de Kamer naar voren is gebracht, er goed aan doe te beginnen met de opmerking van de heer Holdijk. Hij wees er terecht op dat wij bij het bespreken van aanwijzingen de goede verhoudingen in het oog moeten houden. In de systematiek van aanwijzingen door het College van procureurs-generaal aan het Openbaar Ministerie zou het onjuist zijn wanneer deze het voorwerp van gemeen overleg tussen de regering en Staten-Generaal zouden worden. Dat is niet de bedoeling noch de strekking van hetgeen ik zo-even naar voren heb gebracht. Ik zal er later nog op ingaan hoe een en ander zich verhoudt tot andere elementen van de toezeggingen die wij vanmiddag aan de Kamer hebben gedaan.

De Kamer kent de tekst die door het Openbaar Ministerie is opgesteld. Het is in zekere zin bijzonder dat de Kamer deze al in dit stadium kent. Over deze aanwijzing zijn twee vragen gerezen. De eerste vraag is of er een behoorlijke basis voor is dat het overeenkomt met de wijze waarop in andere sectoren over aanwijzingen wordt gesproken, met andere woorden iets zeer vrijblijvends. Het antwoord op deze vraag luidt dat het zeker niet vrijblijvend is. Het is gebaseerd op artikel 130, vierde lid van de Wet op de Rechterlijke Organisatie. Ik verwijs naar mijn antwoord in eerste termijn. De tweede vraag die is gesteld, stoelt op de zorg die door de Kamer breed is uitgesproken, dat de aanwijzing die in dit

Hirsch Ballin

stadium op tafel ligt, even gemakkelijk weer zal worden gewijzigd als deze nu ter kennis van de Kamer is gebracht. Ik heb met de toezegging die ik in eerste termijn heb gedaan, duidelijk willen maken dat dit niet het geval zal zijn. Ik ben dankbaar dat de leden van de Kamer het belang van deze toezegging hebben erkend. Ik zal mijn toezegging uiteraard met het College van procureurs-generaal bespreken. Het moge duidelijk zijn dat de Kamer niet zal worden overvallen door een plotselinge verandering van de aanwijzing. Ik wil in dit verband nog een stap verder gaan. Ik meen dat dit van belang is in relatie tot de behoefte aan wetwijziging.

Alle sprekers hebben naar voren gebracht dat wij een proces moeten ontwikkelen naar meer vertrouwen tussen de sector, het Openbaar Ministerie en de inspectie. Het is duidelijk dat de aanwijzing hierin een rol speelt. Het ligt in de rede dat, wanneer zich iets voordoet dat het Openbaar Ministerie zou nopen tot de conclusie dat met de aanwijzing niet goed valt te werken en dat bijstelling gewenst is, de knelpunten in de overleggroep tussen de sector, OM en inspectie zullen worden besproken. Dit laat onverlet dat ik ervoor zal zorgen dat het ter kennis van de Kamer zal worden gebracht wanneer deze situatie zich zou voordoen. Ik heb het vertrouwen dat de totstandkoming van deze overleggroep van belang is. Ik ben blij dat dit correspondeert met de bedoelingen die uitdrukkelijk door de woordvoerders zijn uitgesproken. Ik zou zelfs willen zeggen dat het een goede zaak is dat wij nu de directe aanleiding zien om een geïnstitutionaliseerde vorm van overleg op gang te brengen.

Het oogmerk is gelijk. Het verhogen van de veiligheid in de lucht is een gezamenlijke doelstelling van de inspectie, Verkeer en Waterstaat, Justitie in het algemeen en het Openbaar Ministerie in het bijzonder en uiteraard de gespecialiseerde diensten van de politie die onder het gezag van Justitie werken, maar ook van de bonafide sector. Terecht onderstreepte mevrouw Broekers dat het om die sector gaat. Het is zaak om het wantrouwen dat is ontstaan – of laat ik het niet zwarter formuleren dan het geval is en het houden op: het ongemakkelijke gevoel – uit de weg te ruimen. Naar mijn mening moet dit onze hoofddoelstelling zijn voor de komende tijd. Het is dan goed om een ijkpunt te hebben en na de twee jaar de balans op te maken. Het werken aan het versterken van het vertrouwen tussen de betrokken partijen begint onmiddellijk en gaat na het verstrijken van de periode van twee jaar door. Een vast contact is van belang voor het goed functioneren van onze gezamenlijke inspanning voor de veiligheid in de luchtvaart. Ik hoop hiermee tegelijkertijd zowel het karakter van de aanwijzing als de manier waarop wij ermee willen omgaan te hebben verhelderd en wil vervolgens nog enkele andere punten bespreken.

Mevrouw Broekers heeft onderstreept dat wij het eens zijn over de wens tot strafrechtelijk optreden wanneer sprake is van opzet of grove nalatigheid. Het is haar te doen om de meldingsbereidheid. Zij behoudt een voorkeur voor wijziging van artikel 5.3. In aansluiting op hetgeen mijn collega zojuist heeft geantwoord, merk ik op dat wij dit op dit moment niet op een goede manier kunnen vormgeven. Het is geen onwil. Er is vanmiddag veel gezegd over Denemarken, weinig over de 23 andere lidstaten van de Europese Unie. Het gaat eveneens over de uitdrukkelijke uitsluiting van artikel 8, derde lid van het strafrecht en om de moeilijkheden die zijn omschreven in de notitie die de Kamer op 15 augustus heeft

ontvangen. Het verhaal eindigt hier niet. Ik wil nog een poging doen om het vertrouwen dat wij hier geen loze toezeggingen doen bij mevrouw Broekers verder te versterken.

In combinatie met de instelling van een werkgroep en de waarborgen waarmee is omgeven dat de aanwijzingen niet even snel uit de lucht zullen gaan als zij er in zijn gekomen, voeg ik nog een ding aan de toezeggingen toe. Indien zich een situatie mocht voordoen waarin uit het gesprek in de overleggroep van de sector, het Openbaar Ministerie en de inspectie blijkt dat knelpunten ontstaan, zal de mogelijkheid om hiervoor bij wet een nadere voorziening te treffen in dit overleg aan de orde worden gesteld. Ik meen dat wanneer wij constateren dat wij nu niet het goede materiaal hebben om het wettelijk nader te regelen maar tegelijkertijd constateren dat de toezeggingen ten aanzien van het overleg en de aanwijzingen solide zijn, het mogelijk moet zijn om de verbinding te leggen tussen een eventueel minder goed functioneren van de aanwijzing en het preciseren van de gedachten over de vraag hoe wij een verbetering wettelijk zouden kunnen vormgeven. Het zou op dit moment een loze toezegging zijn wanneer ik zou zeggen dat wij het wettelijk zullen regelen, afgezien van de merkwaaardigheden in het wetgevingsproces waarop ik eerder heb geadviseerd. Wij kunnen evenwel het effect van de aanwijzing nader bezien in het licht van de vraag of een wettelijke regeling beter is. Ik hoop dat ik met deze toezegging iets heb bijgedragen aan het vertrouwen dat wij met deze aanwijzing kunnen werken.

Voorzitter. Ik wil voorts onderstrepen wat de heer Van de Beeten heeft gezegd over de werkgroep en over de termijn waarna het functioneren van de meldingsplicht zou moeten worden beoordeeld. Er zal ook gelet worden op incidenten. Wat hij in een breder kader heeft gezegd, onderschrijven wij graag. De voorlichting aan de sector zal ook betrekking moeten hebben op de extra waarborgen inzake de bewijskracht ingevolge de wet. Ook op dit punt wil ik de woorden van de heer Van de Beeten graag bevestigen.

De heer Doesburg zei in tweede termijn dat wij niet twee jaar moeten wachten, maar dat als de aanwijzing niet voldoet en het vertrouwen onvoldoende wordt versterkt, het goede moment is aangebroken om na te gaan of er een wettelijke regeling moet komen.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. Ik waardeer het zeer dat de minister van Justitie zijn uiterste best doet om de VVD zo veel mogelijk tegemoet te komen. Onze problemen zijn duidelijk en de minister begrijpt welke die zijn. Hij wil de aanwijzing aanscherpen en zorgen voor de nodige controle. Er komt een werkgroep en de inspectie, het OM en de sector zullen samenwerken. Dat is allemaal prachtig, maar toch blijf ik met een vraag zitten. De minister zegt dat als blijkt dat er knelpunten zijn, zal worden nagegaan of de wet moet worden veranderd. Waarom al deze moeilijke constructies eigenlijk? De strekking van de aanwijzing is om in het geval van melding, in het geval van onopzettelijkheid en van onachtzaamheid geen strafrechtelijke vervolging in te stellen. De aanwijzing wordt sterk met waarborgen omgeven. Waarom regelen wij die eigenlijk niet bij wet? Ik begrijp dat de minister van Justitie samen met de minister van Verkeer en Waterstaat toezegt dat het streven is om de wet inderdaad te veranderen, dus dat artikel 5.3 komt te luiden als is aangegeven. Dan is de

Hirsch Ballin

wettelijke regeling eigenlijk al in zicht en komt die er niet pas als er knelpunten zijn. Wij krijgen daar een warm gevoel van. Het gaat dus om het laatste stukje en wij vragen ons dan af wat de minister nog weerhoudt. Wat is het grote probleem nog? De minister wil heel ver gaan. Waarom wil hij dan toch niet helemaal doen wat wij vragen?

Minister **Hirsch Ballin**: Ik zal proberen die onduidelijkheid weg te nemen. Warme gevoelens kunnen op verschillende manieren ontstaan en ik hoop dat dat vanmiddag zal blijken. Er zijn tweeërlei redenen voor mijn opstelling. Allereerst wijs ik erop dat aan het antwoord van mijn collega en mij de verwachting ten grondslag ligt dat er niet veel knelpunten zullen ontstaan. De wet, de aanwijzing en hetgeen is gezegd over de doelstellingen zorgen voor een afbakening. Daarom verwachten wij dat het risico beperkt zal zijn. Wij kunnen het echter niet uitsluiten.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): U zegt te verwachten dat niet heel veel knelpunten zullen ontstaan, gelet ook op wat in de aanwijzing staat en wat verder is geregeld. Dan zeg ik: minister, regel alles toch gewoon legaal. Daar zitten wij hiervoor. Dat is ons vak.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik ga niet voorstellen om dit illegaal te regelen. Ik heb al gezegd dat er tweeërlei redenen zijn voor onze opstelling. Onze verwachting dat als eenmaal het overleg op gang is gekomen en duidelijker wordt dan in de afgelopen jaren het geval was dat niet alleen de politie, maar ook het Openbaar Ministerie de beste vriend is van de bonafide luchtvaartsector, zal blijken dat met deze aanwijzing, deze toepassing het goede volk zal weten te leven en het op de goede manier zal weten te handelen, terwijl ons de mogelijkheid niet wordt ontnomen om het kwade volk aan te pakken. Die mogelijkheid zou ons kunnen worden ontnomen met een weinig doordachte wetswijziging.

Zou je niet bij voorbaat met een wetsvoorstel een regeling moeten treffen om te voorkomen dat de inschatting dat de knelpunten zich niet zullen voordoen verkeerd is? Dit blijft de vraag van mevrouw Broekers. Ik voel mij hiermee toch wat overvraagd. Ik heb geleerd dat zodra je begint aan de opstelling van een wetsvoorstel, je een beeld moet hebben van het probleem waarvoor het een oplossing moet bieden. Dus als zich bij de toepassing, in het overleg problemen aftekenen, wordt duidelijker wat de inhoud van een wettelijke regeling zou moeten zijn.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Maar dan is mij niet duidelijk waarom u een aanwijzing opstelt. Daarbij geldt namelijk dezelfde redeneving.

Minister **Hirsch Ballin**: Een aanwijzing heeft een ander karakter dan een wettelijke regeling. Een aanwijzing biedt de mogelijkheid van een betere toepassing bij het onderhavige geval. Die laat verder de mogelijkheid bestaan om in het geval van bijzondere omstandigheden – daarvoor moet in de rechtszaal verantwoording worden afgelegd – strafrechtelijk op te treden. Voordat wij een eventuele wetswijziging ter hand nemen, wil ik ook meer weten over de wijze waarop deze richtlijn bij andere lidstaten is geïmplementeerd. Wij kunnen ons nu wel blindstaren op de situatie in Denemarken en op enkele

andere voorbeelden, maar ik wil meer weten. Vanmiddag heb ik al gezegd dat ik de deur niet dichtgooi als het gaat om de mogelijkheid van een wetswijziging. Die opmerking kunt u serieus nemen, maar ik vind niet dat ik nu moet toezeggen dat wij aan een wetswijziging gaan werken. Wij hebben namelijk nog geen beeld van de werking en de bruikbaarheid van de aanwijzing. Bij die wetswijziging zouden wij op vragen kunnen stuiten over de inpasbaarheid en over de systematiek van de implementatie van de EG-richtlijn. Als aanvullende toezegging en niet om iets af te doen aan wat ik eerder heb gezegd, herhaal ik dat wanneer blijkt dat er knelpunten zijn, wij in de gelegenheid zijn om als het ware met open vizier naar de Raad van State te gaan. De Raad van State zal dan de beleidsanalytische toetsing doen. Ik verwijs naar het laatste jaarverslag van die raad. De Raad van State wil weten wat het probleem is en of het wetsvoorstel bijdraagt aan de oplossing van het probleem. Als dus de probleemdefinitie er is, kunnen wij gaan werken aan een wetsvoorstel. Het opstellen van de probleemdefinitie kan in de werkgroep gebeuren. Ik meen dat ik hiermee een solide basis heb gelegd voor de aanvaarding van het wetsvoorstel dat nu voor ons ligt.

Ten slotte wil ik graag nogmaals onderschrijven dat de vertrouwensrelatie onze inzet moet zijn. Dat gaat verder dan de juridische formulering. De leden kunnen ervan verzekerd zijn dat wij het vermogen tot leren zullen tonen. Wij vragen degenen die deelnemen aan de te vormen overleggroep dit ook te doen. Dat past bij dit belangrijke onderwerp.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik dank beide ministers voor hun reactie in tweede termijn.

De leden van de fractie van de VVD hebben om stemming gevraagd. Die stemming zal plaatsvinden in de week na het herfstreces.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Voorzitter: Jurgens

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Nieuwe regels omtrent de ruimtelijke ordening (Wet ruimtelijke ordening) (28916).**

De beraadslaging wordt hervat.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Voorzitter. Dank voor het uitgebreide antwoord. Het moet voor de minister buitengewoon lastig zijn om zo plotsklaps in zo'n dossier te duiken, ook al kennen wij zijn grote ervaring. Misschien is dat de reden dat het voor mij af en toe ingewikkeld was om te zien, wat de hardheid van de opmerkingen van de minister was. Ik doe een poging om te kijken of ik het allemaal goed heb gehoord.

Ik begin met de regierol van de minister van VROM. Deze minister heeft de ambitie, ruimtelijke kwaliteit hoog in het vaandel te houden. Coördineren alleen is onvoldoende, ruimtelijke kwaliteitsdoelstellingen moeten steeds opnieuw bij ieder dossier geformuleerd worden,