



De heer Korthals, minister van Justitie

© M. Sablerolle – Gouda

dat ik op zeer korte termijn schriftelijk zal antwoorden.

De heer **Van Oven** (PvdA): Ik heb uitgelegd, dat dit voor mijn fractie essentieel is, om eventueel op een onderdeel van het wetsvoorstel tegen te stemmen. Het amendement op stuk nr. 18 is ingediend om het probleem te voorkomen. Als de minister er alleen schriftelijk op ingaat, kunnen wij er niet meer over spreken. Dat zou ik betreuren. Ik behoud mij nadrukkelijk het recht voor om dan om heropening te vragen.

De **voorzitter**: Dat recht hebt u uiteraard altijd.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor, op een nader te bepalen moment te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt van 15.04 uur tot 15.16 uur geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Luchtvaartwet inzake de beveiliging op luchtvaartterreinen (26607).**

(Zie vergadering van 11 april 2001.)

De algemene beraadslaging wordt hervat.



Minister **Korthals**: Mijnheer de voorzitter! Dit wetsvoorstel regelt drie onderwerpen. Allereerst wordt de overdracht van de uitvoering van de beveiliging aan de luchthavenexploitant voorgesteld. Daarnaast wordt in het wetsvoorstel voorzien in de controle van ruimbagage. Ten slotte wordt een regeling getroffen voor de controle van vracht en post. Als ik de reactie van de Kamer op dit wetsvoorstel verneem, constateer ik dat vooral vragen zijn gesteld over de overdracht van de uitvoering van de beveiliging en de controle van passagiers en hun bagage. Het lijkt mij dan ook goed om de achtergrond en essentie van de overdracht nog eens voor het voetlicht te brengen.

De heren Niederer en Biesheuvel hebben de voorgeschiedenis van het wetsvoorstel in herinnering gebracht. Zij verwezen naar het wetsvoorstel

dat het in 1987 niet haalde in de Eerste Kamer. Het thans voorliggende wetsvoorstel verschilt echter principieel van dat van 1987. Beide wetsvoorstellen lijken op elkaar in die zin dat zij de beveiliging opdragen aan de luchthaven. De Eerste Kamer wees indertijd echter het wetsvoorstel af, omdat de inbreuk op grondrechten als gevolg van foullering geen wettelijke basis heeft. Het voldoet daarmee niet aan artikel 11 van de Grondwet. Het argument van de toenmalige regering, dat een luchthaven een privaat terrein is, voor de betreding waarvan de luchthavenexploitant voorwaarden kan stellen, aanvaardde de Eerste Kamer niet. In haar ogen diende een luchthaven als een terrein met een openbare bestemming te worden aangemerkt. De luchthavenexploitant zou niet ongeclausuleerde voorwaarden voor betreding van het luchthaventerrein kunnen stellen. De Eerste Kamer kwam tot haar oordeel, mede op grond van het advies van drie hoogleraren, te weten Van der Grinten, Van Buren en Van Dijk. Daarop is in 1991 een volgend wetsvoorstel ingediend, met de beveiligingsheffing. Dat is uiteindelijk tot wet verheven. De beveiliging bleef daarbij in handen van de overheid. Conform van de wensen van de Eerste Kamer was verder de foullering in de wet geregeld en aan voorwaarden gebonden.

Het thans voorliggende wetsvoorstel komt geheel tegemoet aan de wensen van de Eerste Kamer, in die zin dat foullering haar wettelijke basis en de daaraan verbonden rechtswaarborgen behoudt. Verder blijft ook de publiekrechtelijke verantwoordelijkheid voor de beveiliging in stand. Alleen de civielrechtelijke inbedding wordt in het wetsvoorstel een andere. Niet meer de overheid, maar de luchthaven contracteert de particuliere beveiligingsorganisatie. Ik hoop hiermee de vraag van mevrouw Halsema en de heer Biesheuvel beantwoord te hebben waarom het wetsvoorstel niet hetzelfde is als dat van 1987.

Waarom dan toch dit nieuwe wetsvoorstel, zo vragen mevrouw Halsema en mevrouw Scheltema. Was de beveiliging dan niet goed geregeld? De rechtsbescherming is goed, waarom dan een verandering? Daar zijn drie redenen voor. In de eerste plaats ervaart vooral de

Korthals

luchthaven Schiphol de beveiliging als een Fremdkörper in haar bedrijfsvoering. Zij is bereid de beveiliging zelf ter hand te nemen, met inachtneming van de eisen die de overheid stelt. De luchthaven kan aldus de beveiliging beter als maatwerk inpassen in het totale afhandelingsproces. In de tweede plaats wordt de administratieve rompslomp die verbonden is aan de berekening en inning van de beveiligingsheffing in de praktijk steeds groter en bovendien lijkt die overbodig. Ik kom hier nog op terug.

In de derde plaats geldt het meer algemene uitgangspunt dat degene die bedrijfsmatig gevaar aantrekkende werkzaamheden verricht, zelf in de preventieve sfeer de maatregelen treft om risico's te verminderen.

Het wetsvoorstel beoogt nu aan de zorgen van mevrouw Halsema en mevrouw Scheltema tegemoet te komen met behoud van het beveiligingsniveau en de rechtszekerheid van de burger. De overheid blijft onverkort verantwoordelijk voor alles wat met de publiekrechtelijke taakuitoefening te maken heeft. Het wetsvoorstel voorziet in een scala van instrumenten om deze verantwoordelijkheid waar te maken.

De rechtsbescherming van de burger blijft in beginsel hetzelfde. Indien hij meent onrechtmatig of onheus te zijn bejegend, staan hem onder het oude en nieuwe systeem verschillende mogelijkheden ten dienste. Hij kan een schadevergoeding wegens onrechtmatige daad eisen bij de particuliere beveiligingsorganisatie, alsmede bij de luchthaven die haar contracteerde. Ook kan hij klagen bij de minister van Justitie, die verantwoordelijk is voor de uitoefening van de beveiligingstaak en de daarmee verbonden publiekrechtelijke bevoegdheden jegens de burger. Ook dat kan leiden tot een schadevergoedingseis wegens onrechtmatig handelen. Is de burger van mening dat het gewraakte handelen een strafbaar feit oplevert – daar doelde, naar ik meen, met name de heer Biesheuvel gisteren op – bijvoorbeeld belediging of het plegen van ontuchtelijke handelingen, dan kan hij aangifte doen bij de politie of justitie.

Het wetsvoorstel voegt daar nog aan toe dat hij tevens kan klagen bij de Nationale ombudsman. Om de toegang tot de Nationale ombudsman niet onnodig zwaar te maken, is op verzoek van het bureau van de

Nationale ombudsman voorzover het gaat om de uitoefening van de publiekrechtelijke bevoegdheden ingevolge de Luchtvaartwet, in artikel 37v, derde lid, betreffende de toepasselijkheid van de klachtenregeling, de Wet op de particuliere beveiligingsorganisaties en de recherchebureaus geschrapt. Ik meen hiermee antwoord te hebben gegeven op de vragen van mevrouw Scheltema en mevrouw Halsema over het behoud van de rechtsbescherming van de burger.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Ik vond het wat merkwaardig dat in de situatie dat er een klacht kan worden ingediend bij de minister van Justitie, de minister van Justitie de afdoening kan mandateren aan de luchthaven. Daarmee krijg je toch de situatie dat een burger niet meer bij de overheid terecht kan om te klagen, maar naar de luchthaven moet, waar hij nu juist zoveel bezwaar tegen had?

Minister **Korthals**: Het gebeurt wel vaker: als men een klacht heeft over de politie, zal men primair die klacht naar voren moeten brengen bij de politie zelve. Pas als er daar geen of onvoldoende antwoord op is gekomen, kom je bij de Nationale ombudsman terecht.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Het gaat nu om iets anders. Er is een wettelijke regeling dat een klacht kan worden ingediend bij de minister van Justitie; in dit wetsvoorstel staat dat de minister van Justitie het kan mandateren aan de luchthaven, niet zijnde een overheidsorgaan maar een particuliere instantie, terwijl die klacht zich natuurlijk richt tegen óf het beveiligingsbedrijf, óf de luchthaven. Het is dan toch merkwaardig dat je een belangrijke publieke taak zoals de klachtenbehandeling, overdraagt aan een particuliere instantie.

Minister **Korthals**: Waar haalt mevrouw Scheltema dit vandaan? Voorzover ik weet, zijn we niet van plan om dit te mandateren aan de luchthaven. Dat gaan we in ieder geval niet doen.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): In de beschrijving in uw nota naar aanleiding van het verslag staat het met zoveel woorden; ik meen op blz.

4 of 5. Ik heb het daar gelezen en dit verbaasde mij.

Minister **Korthals**: Ik zal het nagaan en als het er staat, heeft u wel een punt, want het is in ieder geval niet de bedoeling om dat te gaan doen. Ik zal het voor alle zekerheid nog nagaan.

Voorzitter! Blijven aldus het beveiligingsniveau en het niveau van de rechtsbescherming hetzelfde en wordt dit wellicht nog verbeterd, daarentegen wordt alles vervreemd wat oneigenlijk is aan de bemoeienis van de overheid. De inzet van het beveiligingspersoneel, de planning van de inzet enz., wordt daarom geprivatiseerd. Bij de politie kennen we het onderscheid tussen gezag en beheer. Tot op zekere hoogte geldt dit ook hier. De luchthaven moet ervoor zorgen, dat personeel en materieel aanwezig zijn. De minister van Justitie heeft het gezag over de taakuitoefening door tussenkomst van de Koninklijke marechaussee. Deze is voor hem de ogen om te zien wat er gebeurt en de handen om in te grijpen wanneer het nodig is. Binnen de publiekrechtelijke randvoorwaarden is de luchthaven vrij om de beveiliging in te passen in het bedrijfsproces. Anders dan mevrouw Scheltema meen ik, dat de luchthaven daarmee een daadwerkelijke vrijheid krijgt om de beveiliging in te passen in het bedrijfsproces.

De heer **Kuijper** (PvdA): Voorzitter! Volgens de minister is het de bedoeling, dat de oneigenlijke taken van de overheid vervreemd worden naar de luchthaven. Hij geeft daarbij als voorbeeld, dat ook bij de politie een verschil wordt gemaakt tussen gezag en beheer. Ik kan mij echter herinneren, dat in beide gevallen zowel het gezag als het beheer toch bij de overheid ligt. Wat is dan het verschil tussen de oplossing die hij nu kiest voor de beveiliging van de luchthavens en het voorbeeld bij de politie?

Minister **Korthals**: In ieder geval is duidelijk, dat gezag en beheer niet altijd in een en dezelfde hand liggen. Bij justitie ligt bijvoorbeeld het gezag bij de minister van Justitie en het beheer via allerlei omwegen bij de korpsbeheerders. In beide gevallen ligt het bij de overheid, maar op zichzelf gaat het hier vaak ook om taken die preventief bedoeld zijn. Ik kom daar echter nog op terug.

Korthals

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Voorzitter! Ik heb goede nota genomen van de verzekering van de minister, dat er wel degelijk enige ruimte voor de luchthaven is om de beveiligingscontrole te integreren of bij het beheer in te passen, maar hoe groot is die ruimte nu? Hoe ver gaat dat? Kan de luchthaven inderdaad uit commerciële overwegingen bijvoorbeeld met minder beveiligingsfunctionarissen volstaan of vier beveiligingsbedrijven de opdracht geven, waardoor meer concurrentie ontstaat en de prijs gedrukt wordt? Kan dat soort dingen allemaal?

Minister **Korthals**: Voor een deel ligt deze zelfregulering besloten in artikel 37, lid 1. De luchthaven is echter wel gehouden aan het opstellen van een beveiligingsplan. De betrokken ministers toetsen dit op de verenigbaarheid met hun politieke verantwoordelijkheid. Kunnen zij niet met het plan instemmen, dan voorziet het wetsvoorstel in mogelijkheden tot aanpassing op hun verzoek. De luchthaven moet informeren over mogelijk, dreigend niet kunnen uitvoeren van voornemens in het plan en de minister van Justitie kan dan aanwijzingen geven over de dan alsnog te nemen maatregelen. Ik meen, dat daarmee een zuivere toedeling plaatsvindt van wat publiekrechtelijk en wat privaatrechtelijk kan worden afgehandeld. De publiekrechtelijke kant wordt aangescherpt, de bestaande privaatrechtelijke bemoeienis van de overheid wordt als oneigenlijke overheidstaak afgestoten. Daar waar spanningen kunnen optreden – ik ontken niet, dat straks evenals tot nu toe de mogelijkheden daartoe blijven bestaan – is buiten kijf gesteld dat de Koninklijke marechaussee onder de verantwoordelijkheid van de minister van Justitie daarin het laatste woord heeft. Dit is een duidelijk antwoord met name op de vraag over de verhouding tussen de Koninklijke marechaussee en de minister van Justitie. Deze laatste is volledig verantwoordelijk voor al het handelen van die Koninklijke marechaussee krachtens deze wet. Indien de aanwijzingen van de Koninklijke marechaussee niet worden nagekomen, is dat het niet nakomen van een bevoegd gegeven ambtelijk bevel, strafbaar gesteld in artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht.

De heer Kuijper heeft gesteld, dat de geweldsbestrijding een exclusieve taak van de overheid is. Dat ben ik op zichzelf graag met hem eens. Dat laat evenwel onverlet dat preventief optreden tegen geweld kan worden overgedragen aan particuliere beveiligingsorganisaties. Burgers die een particuliere beveiligingsorganisatie inhuren, doen in feite hetzelfde. Het enige verschil is daarin gelegen, dat de preventieve taak op de luchthaven wordt uitgeoefend onder meer door het fouilleren van burgers. De heer Kuijper heeft er volkomen gelijk in dat dit een wettelijke basis behoeft en dat daarop toezicht dient te zijn. Die wettelijke basis komt er met dit wetsvoorstel. In mijn ogen gaat het echter te ver om de preventieve taak van een particuliere beveiligingsorganisatie, zelfs als daarbij fouillering plaatsvindt, aan te merken als een vorm van geweldsuitoefening.

De heer Niederer en mevrouw Halsema hebben gevraagd naar de sanctiemogelijkheden van de overheid. Ik wijs erop dat artikel 37hb een algemene bevoegdheid bevat om de luchthavenexploitanten aanwijzingen te geven voor de uitvoering van de beveiliging. In het oorspronkelijke wetsvoorstel was deze bevoegdheid nog uitgespreid over verschillende plaatsen. Bij de tweede nota van wijziging zijn deze gebundeld om het wetsvoorstel overzichtelijker te maken. Niet nakoming van een aanwijzing levert een overtreding op van artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht. De minister kan correcties aanbrengen in het beveiligingsplan van de luchthaven en ingrijpen indien, om welke reden dan ook, dat plan niet wordt uitgevoerd of niet kan worden uitgevoerd. De Koninklijke marechaussee heeft alle bevoegdheden die de Algemene wet bestuursrecht een toezichthouder toekent om informatie te vergaren. Verder is de Koninklijke marechaussee op grond van het bestaande artikel 73, eerste lid, onder b, van de Luchtvaartwet aangewezen als orgaan dat bevoegd is het opstijgen van een luchtvaartuig te beletten. In de praktijk is al een enkele maal van die bevoegdheid gebruik gemaakt. De minister van Justitie kan voorts bestuursdwang uitoefenen bij niet nakoming van de bij of krachtens de wet gestelde regels, waaronder de ministeriële aanwijzingen. Krachtens

de Algemene wet bestuursrecht omvat die bevoegdheid het opleggen van een dwangsom alsmede het afsluiten van delen van het luchtvaartterrein.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): De sanctiemogelijkheden zijn heel cruciaal. Ingevolge het wetsvoorstel kan de minister aanwijzingen geven over het beveiligingsplan. Op grond van de wet, zoals die nu nog luidt, moet de minister toestemming geven voor het beveiligingsplan en kan hij die toestemming te allen tijde intrekken. In de nieuwe situatie kan hij echter alleen wijzigingen in het beveiligingsplan aanbrengen, als de luchthaven daarom vraagt. Zo lees ik de nieuwe wettekst althans.

Minister **Korthals**: De minister moet allereerst instemmen met het beveiligingsplan. Hij weet dan precies wat daarin staat. Als de luchthaven zich daar vervolgens naar het oordeel van de minister van Justitie niet aan houdt, dan kan de minister onmiddellijk ingrijpen, ongeacht de reden waarom dat plan niet wordt uitgevoerd.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Dat vraag ik mij nu juist af. In de wet staat nu dat het plan de toestemming van de minister van Justitie behoeft en dat die toestemming te allen tijde kan worden ingetrokken, indien aanpassingen in het plan gewenst zijn. Door het onderhavige wetsvoorstel wordt de laatste zin geschrapt. Volgens mij ontstaat hierdoor een gat in de mogelijkheden van de minister om, als dat noodzakelijk is, aanpassingen van het beveiligingsplan af te dwingen.

Minister **Korthals**: In artikel 37hb is geregeld dat de minister allerlei aanwijzingen geeft. In de buurt daarvan moet ook een artikel staan op grond waarvan de minister onmiddellijk kan ingrijpen, als men zich niet aan het beveiligingsplan houdt. In tweede termijn zal ik aangeven welk artikel dit precies is.

Voorzitter! Ik kom op de vraag van de heer Kuijper en mevrouw Scheltema over de kleinere luchthavens. Deze zijn op initiatief van het departement op verschillende momenten in het proces van wetgeving betrokken, daaronder begrepen de laatste bijeenkomst met alle betrokkenen over de tweede nota van wijziging. Zij hadden toen

Korthals

geen bijzondere opmerkingen. Het uitgangspunt van het wetsvoorstel is, dat de werkelijke kosten van de beveiliging worden gedragen door de passagier. De Luchtvaartwet lijkt mij niet het juiste instrument om tegemoet te komen aan de behoeften van armlastige luchtpassagiers die niet via Schiphol reizen. Ik verwacht dat de commerciële prikkel om de beveiliging binnen de randvoorwaarden zo goedkoop mogelijk uit te voeren, de beste waarborg is tegen overmatige kosten. Samenwerking tussen de verschillende luchthavens is hierbij niet uitgesloten. Zij zijn hierin geheel vrij.

De heer **Kuijper** (PvdA): Betekent dit dat de regionale luchthavens, zoals in de huidige situatie, ook gebruik zouden kunnen maken van de contracten die via Schiphol worden afgesloten? Dat maakt het voor de regionale luchthavens mogelijk om, meelifend op de condities van dat contract, redelijk goedkoop met spreiding van kosten, hun beveiliging te organiseren.

Minister **Korthals**: Daar zou men best in mee kunnen liften. Daar zie ik, eerlijk gezegd, het bezwaar niet van in. Maar dan moet daar natuurlijk wel overeenstemming over bestaan tussen die luchthavens en Schiphol.

Voorzitter! Wat de concurrentie met buitenlandse luchthavens betreft, wijs ik erop dat, juist vanwege het concurrentieaspect, de afspraken over beveiliging zoveel mogelijk in internationaal verband worden gemaakt. Het direct of indirect subsidiëren van economische activiteiten door nationale of lokale overheden is een meer algemeen probleem binnen de Europese interne markt.

De heer **Kuijper** heeft ook bijzondere aandacht gevraagd voor de situatie dat de kleine luchthavens, indien zij niet meer samenwerken met Schiphol, op hogere kosten zouden komen. Het wetsvoorstel draagt de uitvoering van de beveiliging binnen de publiekrechtelijk gestelde randvoorwaarden op aan de luchthavens. Daarmee wordt afgezien van enige overheidsinvloed op het kostenniveau. Maar dat laat de mogelijkheid tot samenwerking onverlet.

Vervolgens ga ik in op de vraag hoeveel het de overheid zal kosten indien het wetsvoorstel onverhoopt

niet wordt aanvaard. Ik noem de belangrijkste. Ten eerste bedragen de kosten voor beveiliging thans zo'n 120 mln. gulden op jaarbasis. Op basis van de gegevens over de afgelopen vier jaar ligt een stijging van meer dan 10% van deze uitgaven op jaarbasis in de verwachting. Dit gelet op de stijging van het aantal vliegbewegingen, het aantal passagiers en het aantal hogerisicovluchten. Hier heeft de overheid geen invloed op, maar is slechts volgend. Deze stijgende kosten moeten gedekt worden uit de beveiligingsheffing. De bepaling van deze heffing is complex door het gehanteerde stelsel binnen de rijksoverheid, namelijk het zogenoemde kasstelsel en de afspraak met de luchtvaartsector om eventuele wijzigingen een half jaar voor de invoering bekend te maken. Voorts maken de kosten en de inkomsten onderdeel uit van een planning- en controlecyclus geldend binnen de rijksoverheid, die bovendien gecontroleerd moeten worden door de departementale accountantsdiensten van Defensie en Justitie. Indien dit wetsvoorstel wordt aangenomen, ontvallen mij deze taken.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Ik begrijp dat de minister taken ontvallen, maar ik begrijp niet dat de overheid ook kosten ontvallen, zoals de minister suggereert. De minister noemt een bedrag van 120 mln. gulden. Via de beveiligingsheffing wordt dat door de luchthaven en uiteindelijk door de reiziger via de tickets betaald. Het brengt dus geen verschil in kosten met zich voor de overheid.

Minister **Korthals**: Jawel, want die beveiligingsheffing moet ook nog berekend worden. Ik heb zojuist aangegeven dat wij daar een complex systeem voor hebben. U heeft gelijk dat die 120 mln. gulden terug komt uit de beveiligingsheffing.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Dan zijn het dus alleen administratieve kosten die de regering draagt.

Minister **Korthals**: Ook apparaatskosten en overige kosten. Daar kom ik nu op. Zoals bekend heeft Justitie een contract lopen met twee particuliere beveiligingsorganisaties. Het is verplicht om deze contracten op gezette tijden opnieuw aan te

besteden. Met het aannemen van het wetsvoorstel wordt deze omvangrijke procedure overgenomen door de luchthaven. Dat brengt natuurlijk kosten met zich.

Ten derde zal de Koninklijke marechaussee het huidige aantal van 26 formatieplaatsen moeten handhaven en in de toekomst moeten uitbreiden om de planning van werkzaamheden van de particuliere beveiligingsorganisaties te kunnen uitvoeren. Voorts zal de Koninklijke marechaussee het geautomatiseerde planningsysteem actueel moeten houden om voornoemde planning te kunnen uitvoeren. Tot slot mag ervan worden uitgegaan dat inpassing van de beveiliging in het reguliere bedrijfsproces zal leiden tot efficiencywinst, die kostenbesparend zal werken. Deze besparing blijft achterwege bij het handhaven van de bestaande situatie. De omvang ervan valt echter moeilijk te voorspellen wegens gebrek aan ervaring met de beoogde situatie.

De heer **Kuijper** (PvdA): Op zich zijn wij natuurlijk best geïnteresseerd in mogelijke besparingen, maar kunt u met een helder voorbeeld aangeven welk soort efficiencywinst te behalen is?

Minister **Korthals**: Er zullen natuurlijk voortdurend plannen gemaakt moeten worden wie waar de onderzoeken doen. Het zal ook voortdurend allemaal veranderen: een vliegtuig komt later aan, er is mist enz. Dat gaat allemaal wel via de luchtvaart, maar al die informatie moet worden doorgegeven aan de Koninklijke marechaussee, die de aanvankelijke plannen dan volstrekt moet wijzigen: er moeten mensen worden opgeroepen die er wel zijn, maar niet erg nodig zijn. Dat soort wijzigingen kunnen makkelijker door de luchtvaartmaatschappij uitgevoerd worden, omdat zij meer informatie heeft dan de Koninklijke marechaussee, die immers een extra schakel is.

De heer **Kuijper** (PvdA): Ik begrijp de redenering, maar ik betwijfel of daarmee veel winst te behalen is. Het zal toch echter niet zo zijn dat de luchthaven buiten de vooraf in het veiligheidsplan vastgestelde kaders winst probeert te behalen, bijvoorbeeld door het aantal mensen dat de beveiliging moet verzorgen, te

Korthals

verminderen omdat dat uit winstoogmerk beter uitkomt?

Minister **Korthals**: Dat mag natuurlijk niet; in het beveiligingsplan staat natuurlijk op welke wijze beveiligd moet worden. Daarover behoort men ook informatie te geven aan de Koninklijke marechaussee, die daar natuurlijk wel voortdurend toezicht op moet houden.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): U hebt het een en ander gezegd over de kosten van de Koninklijke marechaussee. Met name in de taak verandert iets: de commandant krijgt een zelfstandige toezichtstaak. Worden de kosten van de taken van de Koninklijke marechaussee in de nieuwe constructie, met de extra schakel van de luchthaven ertussen, hoger of lager? Speelt daarbij de overweging een rol of er met andere particuliere beveiligingsorganisaties gewerkt zal gaan worden, die dus getraind moeten worden?

Minister **Korthals**: Ik kom nog terug op de particuliere beveiligingsorganisaties. Ik weet niet wat de precieze kosten daarvan zijn, maar ik heb al aangegeven dat sommige kosten voor de Koninklijke marechaussee wegvallen of althans minder hoog zijn dan wanneer het rechtstreeks via de luchthaven zou lopen. De precieze berekening heb ik niet, maar ik heb al aangegeven dat er 26 formatieplaatsen bij de Koninklijke marechaussee mee gemoeid zijn; het betreft dus een behoorlijk bedrag.

Mevrouw Scheltema heeft gevraagd wie de keuze van de particuliere beveiligingsorganisatie beoordeelt. Thans heeft de minister van Justitie een contract met een particuliere beveiligingsorganisatie waarmee goede ervaringen zijn opgedaan. Na aanneming van het wetsvoorstel is het aan de exploitant om een keuze voor een of meer particuliere beveiligingsorganisaties te maken. Die organisaties moeten evenals thans beschikken over een vergunning van de minister van Justitie ingevolge de Wet op de particuliere beveiligingsorganisaties om beveiligingswerkzaamheden op de luchthaven te kunnen verrichten. In deze contractuele relatie tussen exploitant en particuliere beveiligingsorganisatie wordt de kwantiteit van personeel overeengekomen. Wat de kwaliteit inhoudt,

stelt natuurlijk de minister van Justitie vast. Die moet de norm opleggen. Hij houdt daar door middel van de Koninklijke marechaussee ook toezicht op.

Vervolgens is gevraagd hoe de beveiliging van niet-openbare ruimtes is geregeld. Ingevolge de huidige Luchtvaartwet is de exploitant verantwoordelijk voor de toegangscontrole tot niet-openbare ruimten, zodat uitsluitend passagiers met een geldig reisticket alsmede personeel voorzien van een voor dat gebied geldige pas toegang kunnen krijgen. De Koninklijke marechaussee houdt het toezicht op een goed toegangsbeheer. Het wetsvoorstel brengt in dit opzicht geen enkele wijziging in de situatie.

De heer Niederer stelde een vraag over de grensbewaking. De grensbewaking blijft onverkort de taak van de Koninklijke marechaussee. Ook daarin verandert het wetsvoorstel niets.

De heer Kuijper vroeg of het huidige niveau van beveiliging onvoldoende is. De huidige veiligheidscontrole voldoet stellig. Het wetsvoorstel beoogt niet meer te regelen dan dat de veiligheidscontrole in het luchthavenproces meer geïntegreerd wordt, waardoor de uitvoering daarvan doelmatiger kan geschieden.

De heer Kuijper heeft tevens gevraagd of Nederland wel zijn verdragsverplichtingen ingevolge het internationale recht nakomt. Het wetsvoorstel is naar onze stellige overtuiging in geen enkel opzicht in strijd met de verdragsverplichtingen die de ICAO oplegt aan de lidstaten. Immers, de ICAO laat de lidstaten geheel vrij hoe zij de controle van passagiers en bagage inrichten. Het gaat in feite hierom: zijn er bij de overdracht van de controle aan een exploitant in een wet voldoende instrumenten voor de overheid om de belangen van derden te beschermen en zeggenschap met betrekking tot het niveau van beveiliging te behouden?

Voorts vroeg de heer Kuijper of controle een onoverdraagbare overheidstaak is. Ik acht het wat dit betreft van belang om te benadrukken dat onderscheid dient te worden gemaakt tussen de eindverantwoordelijkheid voor de beveiliging van de burgerluchtvaart en de uitvoering daarvan. Dit wetsvoorstel wijzigt niets in de exclusieve bevoegdheid van de overheid om op te treden

tegen geweld. Het monopolie blijft wat dat betreft bij de overheid. Bij het wetsvoorstel gaat het slechts om een controle in de preventieve sfeer, met als doel te voorkomen dat geweld kan worden aangewend. Indien bij de controle voorwerpen worden aangetroffen waarvan het bezit het vermoeden van een strafbaar feit oplevert, dient de beveiligingsbeambte conform diens instructies onmiddellijk de zaak aan de Koninklijke marechaussee over te dragen.

Vervolgens vroeg de heer Biesheuvel naar de centrale "security". Dit staat overigens geheel los van het wetsvoorstel. Ook wanneer het wetsvoorstel onverhoopt niet zou worden aanvaard, is het de bedoeling dat de passagiers niet meer aan de "D-gate" worden gecontroleerd, maar op centrale controlepunten.

Vervolgens stelde hij de vraag of in het gebied achter deze controlepunten zich uitsluitend passagiers ophouden die zijn onderworpen aan een controle en hoe de controle voor transferpassagiers is geregeld. Uitsluitend passagiers die zijn onderworpen aan een controle hebben toegang tot het gebied waarover hij sprak. Transferpassagiers hebben slechts toegang tot dit gebied wanneer zij afkomstig zijn van een luchthaven waar zij reeds zijn onderworpen aan een veiligheidscontrole welke vergelijkbaar is met de in Nederland uitgevoerde controles. Is een transferpassagier niet onderworpen aan een dergelijke controle, dan zal deze passagier bij aankomst op de luchthaven worden gecontroleerd.

De heer **Kuijper** (PvdA): Deze regeling geldt voor de grotere luchthavens. Wij weten allemaal dat met name de regionale luchthavens dat soort fysieke scheidingen niet hebben aangebracht en ook niet kunnen aanbrengen. Daar zal zich dus wel de situatie voordoen dat gecontroleerde en niet-gecontroleerde passagiers, zij die gebruikmaken van binnenlandse vluchten, gezamenlijk in een ruimte verblijven. Dan hebben wij een probleem.

Minister **Korthals**: Bij binnenlandse vluchten betreft het óf mensen die in Nederland zijn opgestegen óf mensen die al op Schiphol tot het binnenland zijn toegelaten.

Korthals

De heer **Kuijper** (PvdA): Ik doel op regionale luchthavens.

Minister **Korthals**: Het gaat toch om mensen die vanuit Schiphol doorgaan naar plaatsen als Maastricht of Eindhoven?

De heer **Kuijper** (PvdA): Ik doel op iets anders. Een passagier die vanaf de luchthaven Maastricht wil vertrekken naar Amsterdam, komt vanuit Nederland de luchthaven binnen. Op enig moment verblijft hij mogelijk in dezelfde ruimte als de passagier uit bijvoorbeeld Heerlen die naar Londen gaat vliegen. Die passagier naar Londen is dan wél gecontroleerd, maar degene die een binnenlandse vlucht gaat maken, niet. Op regionale luchthavens is de fysieke scheiding die u wilt aanbrenge-
gen tussen die twee soorten passagiers, immers niet altijd mogelijk.

Minister **Korthals**: Ik zal dit in tweede termijn nog preciezer uiteenzetten.

Alvorens in te gaan op het pièce de résistance (het amendement van de heer Kuijper) wil ik mijn spijt aan mevrouw Scheltema betuigen, dat zij zoveel tijd heeft moeten besteden aan het verkrijgen van het overzicht van alle regels. Bij de tweede nota van wijziging heb ik een geïntegreerde tekst meegezonden van het hoofdstuk van de Luchtvaartwet over beveiliging, waarin met vette tekst is aangegeven wat daarin door het wetsvoorstel wordt gewijzigd. Kennelijk had zij ook behoefte aan een gewijzigd voorstel van wet. Daar zal ik de volgende keer in ieder geval rekening mee houden.

Verscheidene sprekers hebben mijn oordeel over het amendement van de heer Kuijper gevraagd. Ik ben het niet met mevrouw Halsema eens die het een destructief amendement noemde. Heb ik haar goed begrepen, dan is zij van oordeel dat het wetsvoorstel taken afstoot die door het amendement van de heer Kuijper weer binnen het bereik van de overheid komen. Dat is echter niet het geval. De verantwoordelijkheid voor de uitoefening van bevoegdheden blijft bij de overheid. Het amendement scherpt dat mijns inziens nog wat aan, maar laat onverlet dat de bedrijfsmatige kant van de zaak wordt overgedragen aan de luchthaven. Ik heb daarom geen principiële bezwaren tegen het

amendement, al geef ik, eigenwijs als ik ben, natuurlijk altijd de voorkeur aan de eigen redactie. Ik moet beamen dat het amendement een aanscherping van de overheidstaken betekent.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Ik ben er helemaal niet op uit om dit amendement destructief te laten verklaren, maar het amendement betekent dat de overheid weer de bevoegdheid krijgt om een afweging te maken tussen het bedrijfseconomische proces en het niveau van beveiliging. Die afweging was overgedragen aan de luchthaven en dat zie ik als de kern van het wetsvoorstel. De heer Kuijper noemde dat belangenverstrengeling.

Minister **Korthals**: Zo heb ik het amendement niet gelezen. Het lijkt mij dan beter dat u deze vraag aan de heer Kuijper stelt.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Wij moeten natuurlijk wel een gelijk begrip van het amendement hebben. Verder heb ik deze vraag al aan de heer Kuijper gesteld en volgens mij bevestigde hij toen mijn lezing.

De **voorzitter**: Wat u nog met de heer Kuijper wilt wisselen, kan in de tweede termijn plaatsvinden. Op uw vraag aan de minister hebt u, lijkt mij, nu antwoord gekregen.

Mevrouw **Scheltema-de Nieuwe** (D66): Is het eerste deel van het amendement, waarin wordt gezegd dat de aanwijzingen moeten worden opgevolgd, niet overbodig? Op een vraag van mij heeft de minister al gezegd dat aanwijzingen natuurlijk moeten worden opgevolgd, omdat die een ambtelijk bevel zijn.

Minister **Korthals**: Laat ik duidelijk zijn: alles dat nodig is om de politieke verantwoordelijkheid voor het passende niveau van beveiliging waar te kunnen maken, staat naar mijn oordeel al in het wetsvoorstel. Niet ontkend kan echter worden dat de heer Kuijper er nog een aanscherping aan geeft met zijn amendement.

Mevrouw **Scheltema-de Nieuwe** (D66): Waar biedt die aanscherping dan nog iets extra's?

Minister **Korthals**: Ik meen dat alles dat nodig is voor het dragen van de

ministeriële verantwoordelijkheid, al in het wetsvoorstel staat.

De heer **Niederer** (VVD): Voorzitter! De minister zegt, dat hij geen principieel bezwaar heeft tegen het amendement, maar hoe ziet hij de praktische uitwerking ervan? De heer Kuijper heeft duidelijk gemaakt hoe hij het bedoelt, maar toch. Een beveiligingsorganisatie controleert. De luchthavenexploitant moet erop toezien dat dat goed gaat. Mocht het niet goed gaan, dan moet hij dat melden aan de commandant van de Koninklijke marechaussee die vervolgens maatregelen kan nemen. Hoe ziet de minister dat in de praktijk op zo'n luchthaven gaan? De luchthavenexploitant staat niet bij de beveiligingsorganisatie. Wanneer kan de luchthavenexploitant worden verweten dat hij niet heeft voldaan aan zijn meldingsplicht? Ik kan mij dat in de praktische uitvoering niet goed voorstellen.

Minister **Korthals**: Voorzitter! Duidelijk moet zijn, dat datgene wat in het beveiligingsplan staat ook moet worden nagekomen. Ik ben het in die zin met de heer Kuijper eens, dat als men daaraan om welke reden dan ook niet kan voldoen, dit onmiddellijk dient te worden gemeld aan de Koninklijke marechaussee. Daar behoort ook de hele organisatie op ingericht te zijn. Er lopen allemaal mensen met telefoons rond om dat te melden, opdat de Koninklijke marechaussee het toezicht kan uitoefenen. Los daarvan, zal de Koninklijke marechaussee haar normale toezichthoudende taak moeten uitoefenen. Het wordt in het amendement van de heer Kuijper wel wat nadrukkelijker gesteld dan in het wetsvoorstel, maar daarin stond volgens mij ook, zij het meer impliciet, dat het de Koninklijke marechaussee moet worden gemeld als men niet overeenkomstig het beveiligingsplan kan handelen.

Ik heb wel bezwaar tegen het schrappen uit artikel 37ac van de woorden "naar aanleiding van onvoorziene omstandigheden". Daarmee wordt een zorgvuldig tot stand gebracht compromis met de luchthavens over de toedeling van kosten op losse schroeven gezet. Het algemene uitgangspunt is, dat de beveiliging een gewoon onderdeel van het bedrijfsproces wordt en dat de passagier uiteindelijk in de prijs van het vliegticket de daarvoor te

Korthals

maken kosten betaalt. Slechts in het geval van onvoorziene omstandigheden, bijvoorbeeld bij een plotseling optreden van veiligheidsrisico, is de luchthaven niet in staat dat in de prijs door te berekenen, omdat de tickets al zijn gekocht. In de prijs daarvan kunnen dergelijke omstandigheden niet worden verdisconteerd. Slechts in die gevallen is er plaats voor vergoeding van kosten door de overheid. Indien dit duidelijke criterium uit de wet zou verdwijnen, zou er naar mijn stellige overtuiging allerlei ruimte ontstaan voor conflicten over wie, wanneer welke kosten moet betalen. Tegen dit onderdeel van het amendement heb ik daarom wél echte bezwaren, maar ik zou mij kunnen voorstellen dat de heer Kuijper bereid is om het amendement in die zin aan te passen. En dan laat ik voor het overige het oordeel over dit amendement aan de Kamer over.

De vergadering wordt van 15.57 uur tot 16.05 uur geschorst.

De **voorzitter**: De heer Biesheuvel heeft zich verontschuldigd wegens dringende verplichtingen elders. In zijn plaats woont de heer Van de Camp dit debat bij.

□

De heer **Niederer** (VVD): Voorzitter! Ik dank de minister voor het antwoord in eerste termijn. Er resten mij nog drie opmerkingen. Wij zijn blij dat dit wetsvoorstel uitdrukking geeft aan iets waar liberalen zeer aan hechten, namelijk een vorm van privatisering van de beveiliging van in dit geval luchtvaartterreinen. Dit is een goed uitgangspunt. Het komt ook de passagier ten goede. Verder zal dit in een goede concurrentiestrijd kostenbesparend werken en dat gun ik de particuliere beveiliging op luchtvaartterreinen. De ontwikkeling die in het wetsvoorstel is vevat, spreekt mijn fractie bijzonder aan.

Ik heb de toelichting van de heer Kuijper op zijn amendement goed begrepen, evenals de reactie van de minister daarop. Mijn fractie heeft ook geen principiële bezwaren tegen dit amendement, maar ik zag wel praktische problemen. De minister heeft echter overtuigend aangegeven hoe dit handen en voeten zal krijgen. In eerste termijn is hierover het nodige gewisseld tussen de minister en de indiener. Als de heer Kuijper

bereid is tot intrekking van dat subdeel kunnen wij het amendement steunen. Ik zal dit advies aan mijn fractie overbrengen en haar adviseren om überhaupt het wetsvoorstel als zodanig te steunen. Wij hebben dit overigens nooit afhankelijk gesteld van het amendement.

De minister is in eerste termijn niet ingegaan op een vraag van mijn kant. Ik heb gevraagd naar de gang van zaken indien een luchtvaartmaatschappij terrorismegevoelig is. Ik noem geen namen, maar iedereen weet waarop ik doel. De exploitant van de luchthaven biedt een basaal niveau van beveiliging; hij heeft immers een contract met een particuliere beveiligingsorganisatie. Moet nu de maatschappij die extra vreest voor terroristische aanslagen bovenop het bestaande contract met die beveiligingsorganisatie een contract afsluiten of staat het haar vrij eigen veiligheidsagenten in te zetten, zoals nu gebeurt?

Hoe verhoudt de civielrechtelijke contractuele relatie tussen de betreffende luchtvaartmaatschappij en de luchthavenexploitant met als derde partner de beveiligingsorganisatie zich tot de politieke verantwoordelijkheid van de minister? Wij weten allemaal dat als het mis gaat of dreigt te gaan, de Kamer terecht bezorgd zal zijn en zo snel mogelijk de minister ter verantwoording roepen. Kan hij die gebeurtenis dan politiek voor zijn rekening nemen? Wil hij nog ingaan op de verhouding tussen de civielrechtelijke relatie en zijn publiekrechtelijke en politieke verantwoordelijkheid voor de veiligheid van die maatschappij?

□

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66): Voorzitter! Ik spreek allereerst een woord van dank uit aan de minister voor de beantwoording. Hij heeft op vragen van mijn kant goed geantwoord en er zijn mij een aantal zaken duidelijker geworden. Niet alle zwaarwegende twijfels die bij mijn fractie ten aanzien van dit voorstel leven, zijn echter weggenomen.

In dit voorstel wordt gekozen voor een uiterst hybride constructie. Enerzijds krijgt de luchthaven de bevoegdheid om beveiligers te contracteren en de dagelijkse inzet van de beveiliging op de luchthaven te regelen, waarmee de beveiliging

onderdeel wordt van het bedrijfsproces. Anderzijds moet een en ander plaatsvinden binnen de kaders die door de minister van justitie zijn vastgesteld. Als ik het goed begrijp, dan wordt de luchthaven een soort rechtspersoon met een wettelijke taak. De Algemene Rekenkamer heeft daar veel kritische opmerkingen over gemaakt, onder meer in verband met de ministeriële verantwoordelijkheid.

Wil de inschakeling van een nieuwe privaatrechtelijke instantie zin hebben, dan zal er binnen het overheidskader altijd sprake moeten zijn van een marge. Ik noem het volgende voorbeeld. Als de vertrektijd van een vliegtuig onder druk staat, kan door de luchthaven, of de uitvoerende beveiligingsorganisatie, worden besloten om de controle sneller of anders te laten verlopen. Regelmatig zal er een afweging worden gemaakt tussen zwaarwegende economische bedrijfsbelangen, zoals de vertrektijd van het vliegtuig, en de veiligheidscontrole. Is het belang van de veiligheidscontrole daarvoor echter niet te zwaarwegend? Hebben wij om die reden niet allemaal gezegd dat de uiteindelijke verantwoordelijkheid voor de veiligheidscontrole een taak van de overheid is? Veel fracties wezen daar ook op. De minister heeft dan ook terecht, langs de weg van nota's van wijziging, de mogelijkheden ten aanzien van de beleidsbepaling door de overheid aangescherpt. Ik geef toe dat er op deze wijze een wat strakker overheidskeurslijf voor de luchthaven geldt. Het is echter van tweeën een: of de luchthaven krijgt in de uitvoering enige ruimte, of de luchthaven krijgt die niet. Ik ben van mening dat als door de nota's van wijziging de ruimte voor de luchthaven zozeer beperkt is als de minister doet voorkomen, er geen reden meer is om de luchthaven als aparte schakel tussen beveiligingscontrole en het overheidstoezicht te introduceren. Die tussenschakel is verder ongewenst omdat die het overheidstoezicht op de beveiligingscontrole minder direct en dus waziger maakt. Als gevolg daarvan zwakt de overheidscontrole op de beveiligingscontrole af. Als de luchthaven wel ruimte zou behouden, ontstaat er een grijs tussengebied, hetgeen mijn fractie eveneens ongewenst acht. De zorg voor de veiligheid op de luchthavens via de veiligheidscontrole is een taak van

Scheltema-de Nie

de overheid en zou dat ook moeten blijven, mede gelet op de belangen van burgers en hun grondwettelijk beschermde rechten.

Voorzitter! Het amendement van collega Kuijper voegt naar mijn gevoel weinig toe aan hetgeen in het voorstel van de minister staat.

Aanwijzingen zijn niet nodig, omdat de opvolging al verplicht is. De meldplicht zal geen soelaas bieden omdat die gewoon niet zal werken. Als een luchthaven de gekozen beveiligingscontrole op een bepaalde manier uitvoert, zal er beweerd worden dat er volgens de voorschriften wordt gewerkt en zullen er dus nooit meldingen worden gedaan. Ik denk dat die meldplicht daarom echt niet zal werken. Ik heb al gewezen op de merkwaardigheid dat de minister de klachtenbehandeling aan de luchthaven zou kunnen mandateren. Ik ben blij om te horen dat dit niet het geval zal zijn.

Ik blijf aanhikken tegen de gekozen constructie en denk ook niet dat het kostenargument mijn weging een andere kant kan doen uitvallen. Er gaat natuurlijk veel geld om in de beveiligingscontrole, er zijn grote belangen mee gemoeid. Als departementale regels het moeilijk maken om heffingen te regelen en de financiën wat moeilijk maken, dan vind ik het moeilijk om te zeggen dat er een andere constructie moet komen. Wij achten die niet wenselijk omdat die te veel bekknibbelt op de overheidstaak. Ik denk dat de minister zich wat rijk rekent met de kostenbesparing op de Koninklijke marechaussee. Als de luchthaven de ruimte krijgt om meer beveiligingsinstanties aan te trekken, dan betekent dit per definitie een zwaardere taak voor de Koninklijke marechaussee, omdat die niet alleen altijd controleert, maar de beveiligingsinstanties ook voortdurend op de proef stelt. De huidige organisatie heeft een training gehad, voor nieuwe organisaties zal die training opnieuw moeten plaatsvinden. Alleen al om die reden zal de Koninklijke marechaussee naar mijn oordeel een zwaardere taak krijgen. Kortom, ik denk dat ik mijn fractie adviseer om dit voorstel niet te volgen.

□

De heer **Kuijper** (PvdA): Voorzitter! Ik dank de minister voor zijn antwoorden. In tweede termijn zal ik

mij beperken tot het amendement dat ik heb ingediend. Ik wil nader ingaan op de vraag of mijn amendement het wezenlijke onderdeel van de wet ongedaan maakt en daarmee de oude situatie doet herleven. Naar mijn gevoel is het wezenlijk onderdeel van de wet het overdragen van allerlei administratieve taken aan de luchthaven die nu bij de overheid liggen. In mijn amendement blijft dit recht overeind. Ook in mijn amendement wordt de organisatie beter ingebed binnen de infrastructurele mogelijkheden van de luchthaven. Dat blijft dus overeind. De administratieve rompslomp, met name de verrekening van de kosten, komt veel meer bij de luchthaven te liggen, wat een logisch gevolg is van het feit dat de luchthaven de contracten afsluit. De luchthaven kan ook na aanneming van mijn amendement allerlei preventieve maatregelen nemen en beter anticiperen op ontwikkelingen.

Ik beoog slechts dat het veiligheidsplan leidend blijft wanneer van tevoren een veiligheidsplan wordt opgesteld waarin nadrukkelijk wordt bepaald wat de aard en de mate van de veiligheidscontrole is. Als daarvan moet worden afgeweken, dan moet ogenblikkelijk melding worden gemaakt aan de commandant van de Koninklijke marechaussee, die vervolgens beoordeelt op welke wijze de controle kan worden vormgegeven. Ik wil met name vermijden dat die keuze wordt gelegd bij een bedrijf dat ook een economisch belang heeft. De Koninklijke marechaussee gaat dus niet de afwegingen maken. Nee, de Koninklijke marechaussee wordt geconfronteerd met de kaders van het veiligheidsplan en de eventuele wijzigingen die daarop worden voorgesteld. De Koninklijke marechaussee beoordeelt zelf de aard en de mate van de verdere controle. Ik vind dat veel zuiverder en veel veiliger dan dit over te laten aan een bedrijf dat een economisch belang heeft. In die zin heeft een aanscherping plaats. De minister zegt terecht dat daarop bij de tweede nota van wijziging nader is ingegaan.

De minister heeft bezwaar tegen een onderdeel van mijn amendement, namelijk artikel 37ac. Het is geenszins mijn bedoeling om de overheid na realisatie van het wetsvoorstel in de positie te brengen, dat zij telkenmale bij wijzigingen wordt geconfronteerd

met allerlei financiële claims. Het is ook mijn bedoeling dat een eventueel indienen van een claim alleen in onvoorziene omstandigheden geschiedt. Ik zeg toe dat ik mijn amendement op dat onderdeel zal wijzigen.

□

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Voorzitter! Ik dank de minister voor zijn antwoorden in eerste termijn. Voor mij blijft een beetje de vraag waarom wij deze wet willen. Welke publieke zaak is ermee gediend? Ik heb de publieke zaak in eerste termijn omschreven als verbetering van de handhaving van de veiligheid en een meer correcte omgang met burgers. Dat lijken mij logische publieke doelstellingen, die een wetgever kan hebben. Nadat ik de stukken had gelezen, heb ik in eerste termijn gezegd dat ofwel de wet nadelige gevolgen zal hebben voor de publieke zaak, in welk geval mijn fractie in elk geval tegen zal stemmen, ofwel de wet geen gevolgen heeft voor de publieke zaak. De minister heeft wat mij betreft redelijk overtuigend aangetoond, dat de wet geen gevolgen heeft voor de publieke zaak. De rechtsbescherming blijft hetzelfde, zegt de minister, dus de mogelijkheid van schadevergoeding via de onrechtmatige daad blijft bestaan en het klagen bij de minister.

In eerste termijn heb ik dat verkeerd uitgelegd. Ik had de wet verkeerd begrepen. Dank zij de actieve medewerkers heb ik inmiddels begrepen, dat het mandateren van de luchthaven niet juist is. Het moet zijn: mandateren aan de commandant van de marechaussee. Zo staat het in de wet. Dat was een slordige fout in de nota naar aanleiding van het verslag.

In de mogelijkheid van klagen bij de ombudsman heb ik niet zoveel fiducia. Daarmee zeg ik niets ten nadele van de ombudsman, maar wel van de omgang door de regering met de ombudsman.

Voorts is er de strafrechtelijke route. Daarnaast blijven de sanctiemogelijkheden hetzelfde. Er is artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht. Er is de mogelijkheid om het beveiligingsplan aan te passen, ook al vind ik wel dat de minister duidelijkheid moet scheppen of zijn bevoegdheden om dat plan aan te

Halsema

passen dezelfde blijven. Voorts is er de mogelijkheid van bestuursdwang.

De minister heeft mij ervan overtuigd dat de wet geen nadelige gevolgen heeft voor de publieke zaak, maar daarmee heeft hij mij er nog niet van overtuigd waarom wij de wet zouden moeten willen. De huidige situatie heeft ook geen nadelige gevolgen voor de publieke zaak. Voor de publieke zaak blijft het hetzelfde, maar er wordt wel een uitermate ingewikkelde wetgevingsoperatie op touw gezet.

Waarom moeten wij de wet willen? De minister zegt dat een betere bedrijfsvoering van de luchthaven mogelijk is. De administratieve rompslomp vermindert en dat heeft gevolgen voor de kosten van de overheid. Hij noemde een bedrag van 120 mln. gulden, maar dat is natuurlijk een fictief bedrag. Dat is het totale bedrag dat de luchthaven en de reiziger indirect al droegen. Dat voordeel is niet voor de minister. Ik ben dus niet erg overtuigd.

Een derde reden waarom wij volgens de minister de wet zouden moeten willen is, dat de luchthaven dan in staat zou moeten zijn om preventieve maatregelen te nemen voor de beveiliging. Volgens mij bestaat die mogelijkheid nu ook. Alleen zal het via de minister gaan. Ik ben ook op dit punt niet overtuigd. En uiteindelijk gaat het hierbij om de verdere privatisering van de beveiliging; dat is een zeer principiële stap. Het verleden heeft ons geleerd dat als iets eenmaal van de hand is gedaan, het niet makkelijk kan worden teruggehaald, mocht het onverhoopt niet goed gaan. Ik moet ook bekennen dat het enthousiasme van de luchthaven mij wel een klein beetje achterdochtig maakt, want die zal daar wel economische redenen voor hebben, redenen die met kostenbesparing te maken hebben, en dat is iets heel anders dan een publiek veiligheidsbelang. Ik ben er niet van overtuigd dat er op termijn geen gevaar bestaat van een langzame afname van het beveiligingsniveau. Dit vind ik te zorgelijk om te kunnen instemmen met privatisering om kosten te sparen. Ik zal mijn fractie dan ook vooralsnog een negatief stemadvies geven.

□

Minister **Korthals**: Voorzitter! De

heer Niederer heeft nog eens met verve uiteengezet waarom hij de doelstelling van het wetsvoorstel onderstreept, zeker na de uitleg die ik daarbij gegeven heb. Hij heeft zich ook al uitgelaten over zijn benadering van het amendement van de heer Kuijper, met de voorwaarde van aanpassing in de zin zoals ik het naar voren heb gebracht. Ik heb gezegd dat ik het oordeel over dit amendement aan de Kamer overlaat. Impliciet staat het al in het wetsvoorstel, wat de heer Kuijper in zijn amendement heeft opgenomen, maar hij heeft het nog wat explicieter gemaakt.

Tot slot kwam de heer Niederer nog op de vraag, wat er gebeurt ingeval van terrorisme. Uiteraard behoudt de overheid bij voorbereidingshandelingen of vrees voor terrorisme haar bevoegdheid om de beveiliging te regelen. Bovendien zal de maatschappij ook extra beveiliging moeten regelen als zulks aan de orde is. Er komt nu alleen een mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur eisen te stellen om te voorkomen dat de kosten van de beveiliging exorbitant hoog worden. Maar wanneer het inderdaad om terroristische aanslagen gaat, is er natuurlijk een directe verantwoordelijkheid voor de overheid.

Zowel mevrouw Scheltema als mevrouw Halsema kwam nog even op haar gelijk terug op het punt van de afhandeling van klachten en de mandatering daarvan. Het stond er inderdaad zoals zij aangaven. Van mijn ambtenaren heb ik vernomen dat het om een minder gelukkige passage gaat waarvan ook zij nu gaarne afstand nemen. Het is niet de bedoeling om de afhandeling van klachten verder te mandateren aan een privaatrechtelijk orgaan.

Mevrouw Scheltema vond vermindering van administratieve rompslomp wat mager als reden om de hele structuur wat anders op te zetten. Ik moet haar toch zeggen dat de luchthaven binnen de publiekrechtelijke randvoorwaarden vrij is om de beveiliging in te passen in zijn bedrijfsproces. Anders dan zij meen ik dat de luchthaven daarmee daadwerkelijk de vrijheid heeft om dat te doen. Als alles goed gaat, behoeft de Koninklijke marechaussee immers geen gebruik te maken van haar bevoegdheden om in te grijpen. Ik hoop ook dat de toegenomen geldigheid meer theorie dan

praktijk zal blijken te zijn. Ik ben het daarom ook niet met haar eens dat er extra schakels bij zouden komen, die het proces op Schiphol nog ingewikkelder maken. Integendeel, de luchthaven hoeft zich niet meer te wenden tot de Koninklijke marechaussee voor de inzet van personeel, wanneer zij ziet aankomen dat dit nodig is. Ik heb zelf het voorbeeld gegeven van het ineens aankomen van meer vliegtuigen. De Koninklijke marechaussee ziet evenwel toe of dit geschiedt op een wijze die geen afbreuk doet aan het niveau van beveiliging. De overheidsbemoediging bij de inzet en planning is niet meer a priori in alle gevallen, maar ex post in de bijzondere gevallen dat de publiekrechtelijk gestelde randvoorwaarden dreigen te worden overschreden.

Mevrouw **Scheltema-de Nieuwe** (D66): Ik heb het concrete voorbeeld genoemd dat de Koninklijke marechaussee zich op dit moment nog tot taak rekent om de beveiligingsinstantie te controleren en die ook regelmatig scherp te houden via oefeningen of dat soort zaken. Behoudt de Koninklijke marechaussee die taak of gaat deze nu ook naar de luchthaven?

Minister **Korthals**: Nee, de toezichthoudende taak en de oefening, opdat controle en toezicht behoorlijk gaan functioneren, moet de Koninklijke marechaussee ook verrichten. Daar moet zij plannen voor maken, aangevende hoe zij dat zal doen. Wat betreft de controle en de verbetering van de controle wordt natuurlijk ook geëist van de particuliere beveiligingsorganisaties, ook door de luchtvaartinstantie, dat zij daar oefeningen bij zullen gaan doen. Dat zal in de toekomst precies hetzelfde zijn zoals het nu in feite is.

Mevrouw **Scheltema-de Nieuwe** (D66): Dan is het toch ook zo dat als de luchthaven ertoe besluit dat vier particuliere beveiligingsinstanties worden ingehuurd, tevens de taak van de Koninklijke marechaussee zou kunnen worden verzwaard? Dat is een voorbeeldje van hoe beleidsbepaling en toezicht bij de rijksoverheid interfereert met de keuzes die om bedrijfstechnische redenen door de luchthaven zullen worden gemaakt.

Minister **Korthals**: Maar aan de

Korthals

andere kant is ook waar dat er over dit soort plannen gesproken wordt met de overheid en met de Koninklijke marechaussee. Men kan dat zwaarder inzien dan het in de praktijk zal uitvallen. Iedereen is erbij gebaat dat het allemaal zo snel, zo goedkoop en zo zuiver mogelijk geschiedt. Ik kan mij niet voorstellen dat de Koninklijke marechaussee op een of andere wijze in de problemen gaat komen, doordat er vier beveiligingsorganisaties bij betrokken zullen raken, nog los van het feit dat de minister dan altijd de mogelijkheid heeft om in te grijpen. Ik wijs in dit verband ook naar artikel 37e waar mevrouw Halsema het over had. Het plan wordt op verzoek van de ministers onder het stellen van een redelijke termijn aangepast. Als die plannen onvoldoende zijn, zal de minister zeggen dat hij het anders wil en dan zal dit binnen een redelijke termijn worden aangepast. Het verschil met de situatie zoals het in het verleden was, is dat toen het plan in feite een beetje buiten werking was. Wat dat betreft is het zoals het nu is voorgesteld, beter dan in het verleden.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Nu ik dit de minister zo hoor zeggen, val ik eigenlijk een beetje over de term "redelijke termijn". Uit de jurisprudentie kennen we toch een redelijke termijn die oploopt tot zes maanden? Dat lijkt mij hier nogal ruim.

Minister **Korthals**: Een redelijke termijn hangt van de omstandigheden af. Een redelijke termijn hangt af van wat je beoogt tot stand te brengen. U weet dat in de strafvordering vervolging bijvoorbeeld binnen twee jaar moet. Dan is de redelijke termijn twee jaar. In het ene geval, bij strafvordering, is het soms twee jaar en in een enkel geval is een redelijke termijn ook wel zes maanden. Dat varieert. Als we het allemaal zo precies zouden weten wat een redelijke termijn is, hoef je ook nergens meer in de wet "redelijke termijn" te zetten, want dan zet je gewoon: zes maanden.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): De vraag is of er überhaupt een redelijke termijn in had moeten staan en of er niet alleen had moeten staan: aanpassing van het beveiligingsplan. Het betekent namelijk dat als de minister niet tevreden is over het niveau van beveiliging en de

luchthaven vervolgens bedrijfseconomische redenen aanvoert om niet direct tot verandering over te gaan, de minister dan zelf gebonden is aan het geven van een redelijke termijn, die aldus kan oplopen tot zes maanden. Daarbij moet voor een periode van zes maanden een te laag niveau van beveiliging worden geaccepteerd. Dat lijkt mij, eerlijk gezegd, veel te ruim. Ik ga daarom alsnog eens nadenken over het schrappen van de redelijke termijn per amendement.

Minister **Korthals**: Voorzitter! Het is logisch dat een minister de wederpartij een redelijke termijn gunt als hij een aanpassing van een plan wenst. Daar kan toch niemand iets tegen hebben?

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Dat ligt aan het belang dat in het geding is. Als het gaat om het niveau van beveiligen, is het maar helemaal de vraag of de minister de luchthaven de ruimte moet geven om zes maanden lang bedrijfseconomische belangen te plaatsen tegenover het niveau van beveiliging. Ik vind dat niet in proportie.

Minister **Korthals**: In dat geval zal de minister ook zeggen, dat die aanpassing binnen een week zal moeten plaatsvinden. In die situatie is die redelijke termijn een week en niet eens zes maanden. Het kan daarom ook in het nadeel van mevrouw Halsema werken wanneer zij een bepaalde termijn als redelijke termijn in de wet wil vastleggen.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Mijn voorstel zou ook niet zijn om de termijn te gaan benoemen maar om terug te gaan naar de huidige tekst. Ik wil ook niet het gehele plan laten afkeuren maar überhaupt geen termijn opnemen. Mijn formulering zou kunnen luiden, dat op verzoek van de minister het plan wordt aangepast. Dat betekent volgens mij, dat dit onmiddellijk moet gebeuren.

Minister **Korthals**: Het probleem met de bestaande tekst is, dat goedkeuring kan worden ingetrokken. Dan is inderdaad het probleem, dat het hele plan niet meer geldt. In sommige gevallen is dat echter helemaal niet nodig. Als mevrouw Halsema dan weer terug wil gaan naar de huidige situatie, wordt dat

nadeel dat ik juist probeer te vermijden opnieuw geïntroduceerd.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Voorzitter! Dat probleem begrijp ik en zal ik ook proberen niet terug te brengen. Ik zal niet opnieuw gaan eisen dat het hele plan moet worden ingetrokken. In mijn amendement zal ik handhaven dat het moet gaan om een aanpassing van het bestaande plan en niet om intrekking van het plan. Ik zal alleen de redelijke termijn schrappen. Dat betekent, dat onmiddellijk zal moeten worden aangepast.

Minister **Korthals**: Voorzitter! Het spreekt vanzelf dat naarmate het veiligheidsrisico groter wordt men ook sneller zal willen, dat het wordt aangepast. Dat kan. Op het moment dat de regering zegt dat het plan moet worden aangepast en dit met het directe veiligheidsrisico heeft te maken, zal die termijn daarvoor kort worden gesteld. Maar het moet dan wel een redelijke termijn zijn. De regering kan bijvoorbeeld niet vandaag zeggen, dat ze ergens een nieuwe gate met een bepaald instrumentarium gebouwd moeten hebben. Dat kost tijd en om die reden wordt ook een redelijke termijn gehanteerd. Naarmate het belangrijker is voor het veiligheidsrisico kan die termijn natuurlijk ook korter gesteld worden.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Voorzitter! Ik moet dan toch nog eens reageren, want de minister suggereert nu dat geëist kan worden, dat een luchthaven geweldige kwantitatieve aanpassingen in haar beveiligingsplan moet aanbrengen. Het gaat echter om de kwaliteit van de beveiliging. Dat vereist niet het creëren van een nieuwe gate maar kwalitatieve aanpassingen in het niveau van de beveiliging. Dat zal de luchthaven nooit dwingen tot het maken van een nieuwe gate. Die redelijke termijn is vooral dwingend voor de overheid en niet voor de luchthaven. Dat lijkt mij ontzettend ongemakkelijk, omdat de overheid zichzelf bindt aan het vereiste, een redelijke termijn in acht te nemen. Dat lijkt me ongewenst als het om beveiliging gaat.

Minister **Korthals**: Voorzitter! Mevrouw Halsema is op het ogenblik volstrekt gefixeerd door het begrip "redelijke termijn". Ik stel, dat de

Korthals

redelijke termijn afhankelijk is van de omstandigheden en van de beveiligingsrisico's. Het kan ook twee weken of – zo mevrouw Halsema dat wil – één week zijn. Daarnaast kunnen ook aanwijzingen worden gegeven, hangende de wijziging die wordt voorgesteld. Als mevrouw Halsema het daar niet mee eens, staat het haar uiteraard vrij om die redelijke termijn, die overigens zeer veel in het recht voorkomt, te schrappen.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Voorzitter!...

De **voorzitter**: Nu echt nog één keer, want er is nu wel een redelijke termijn aan een redelijke termijn besteed!

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Natuurlijk ken ik de redelijke termijn, ook in het bestuursrecht. Die is erin gebracht om rechtsbescherming te bieden aan degene die tegenover de staat staat. In bijvoorbeeld het vreemdelingenrecht komt de term "redelijke termijn" heel frequent voor, hoewel die er daar helaas overal wordt uitgeschrapt. In dit geval staat een marktpartij tegenover de overheid. Waarom zou de overheid zichzelf binden aan een redelijke termijn, als een marktpartij daar bedrijfseconomisch belang bij kan hebben? Daarvoor is de redelijke termijn in het bestuursrecht in ieder geval niet bedoeld.

Minister **Korthals**: Ik wacht met belangstelling de indiening van het amendement van mevrouw Halsema af.

De heer **Niederer** (VVD): Mag ik een vraag aan mevrouw Halsema stellen?

De **voorzitter**: Eigenlijk niet, maar omdat het volgende agendapunt pas om half zes kan beginnen, is het wel praktisch voor mij.

De heer **Niederer** (VVD): Betekent het feit dat mevrouw Halsema veel amendementen wil indienen, dat zij mogelijk voor het wetsvoorstel gaat stemmen? Als zij allerlei amendementen indient, is het nogal curieus dat zij toch tegen het wetsvoorstel stemt. Waar moet dit amendement dan voor dienen in procedurele zin?

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Ik wil de vraag wel beantwoorden,

maar het heeft geen gevolgen voor mijn uiteindelijke oordeel. Als ik besluit tegen een wet te stemmen, wil dat niet zeggen dat ik daarmee ook mijn taak als medewetgever minder serieus neem. Ik heb dan nog steeds de grote verantwoordelijkheid om een wet die ik over het algemeen niet goed vind of, zoals in dit geval, niet nodig acht, te verbeteren. En dat doe ik per amendement.

Minister **Korthals**: Mevrouw Halsema heeft gezegd, eerst te bekijken of de wet slechter wordt – in dat geval is zij tegen – en vervolgens te bekijken of het iets uitmaakt. Zij kwam toen tot de geweldige conclusie dat het publieke belang niet verder geschaad wordt. Dat was voor haar het criterium om te zeggen dat zij niet voor het wetsvoorstel zal stemmen. Ik geloof dat het publieke belang er wel mee gediend is, maar er zijn inderdaad ook nog andere belangen, bijvoorbeeld bedrijfseconomische belangen. Aangezien mevrouw Halsema nu zelf zegt dat de situatie hetzelfde blijft voor het publieke belang, terwijl de andere belangen alleen maar meer gediend zullen worden, begrijp ik niet waarom zij nu nog tegen het wetsvoorstel zou zijn. Ik reken dan ook op haar steun voor dit wetsvoorstel.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Voorzitter! Dit is provocatie. Ik kan dus niet anders dan daar nu op reageren.

De **voorzitter**: U kunt wel anders, maar goed, u mag nog.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Mijn stelling is steeds geweest dat het publieke belang er niet mee gediend is. De minister heeft mij niet duidelijk kunnen maken op welke manier het publieke belang wel gediend wordt door dit wetsvoorstel. Daarom zie ik geen reden om daarvoor te stemmen.

Minister **Korthals**: Ik heb ook in eerste termijn al aangegeven dat het publieke belang hier volgens mij mee gediend is. Er zijn echter nog meer belangen. Ik zeg u dus eigenlijk op grond van uw eigen argumentatie waarom u best voor het wetsvoorstel kunt stemmen. Aangezien uw amendement inzake de redelijke termijn hierbij van doorslaggevende

betekenis kan zijn, zie ik dit met belangstelling tegemoet.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor, volgende week woensdag over de amendementen en het wetsvoorstel te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt van 16.48 uur tot 17.45 uur geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:
- **de brief inzake de jeugdzorg en meldpunten kindermishandeling (27410, nr. 12).**

De **voorzitter**: De staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft haar verontschuldiging aangeboden voor het feit dat zij te laat in ons midden is. Ik voeg eraan toe dat de Kamervoorzitter en ikzelf van tevoren hebben gezegd dat dit mogelijk zou moeten kunnen zijn.

De beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw **Kant** (SP): Voorzitter! Hier zit een staatssecretaris met de beste bedoelingen, met deskundigheid, kennis en met inzet. Er is helaas maar één ding dat telt en dat is het resultaat. Het resultaat in de jeugdzorg is toch groeiende wachtlijsten. Voor dit slechte resultaat kunnen er vele verklaringen zijn. In mijn ogen zijn er in ieder geval drie verklaringen die hieraan ten grondslag liggen: toch nog steeds onvoldoende regie en samenwerking in de jeugdzorg, een toch nog steeds groeiende vraag en, "last but not least", te weinig geld.

Vorige week werden wij opgeschrikt door ernstige signalen over het te lang moeten wachten op hulp bij meldingen van kindermishandeling. Volgens deskundigen wordt één op de vijftig kinderen in Nederland mishandeld en overlijdt één op de duizend hieraan. Er is dus zo ongeveer één kind per week dat dit treft. Iedereen zal zeggen dat dit onaanvaardbaar is. Uit een peiling blijkt dat de helft van de meldpunten aangeeft dat de wachttijden tussen de aanmelding en de start van het onderzoek onaanvaardbaar en