

Vergaderjaar 1997–1998

25 332

Wet Transportongevallenraad

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 28 november 1997

1. Inleiding

Het verheugt mij dat de leden van de CDA-fractie met instemming kennis hebben genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Het hebben van één grote organisatie voor het verbeteren van de veiligheid is – zo spraken deze leden uit – iets waar zij achter staan.

Met genoegen heb ik er kennis van genomen dat de leden van de fractie van D66 verheugd zijn over het feit dat er nu een voorstel ligt waarin alle transportonderdelen, te weten transport over de weg, zee- en binnenvaart, luchtvaart en spoorwegen in één overkoepelende raad zijn opgenomen. De meerwaarde hiervan – aldus verklaarden deze leden – staat voor hen niet ter discussie.

Ik heb er nota van genomen dat de leden van de RPF-fractie constateerden dat met de Wet Transportongevallenraad invulling wordt gegeven aan het streven om te komen tot een herziening, bundeling en harmonisatie van het ongevallenonderzoek in de transportsector.

Het verheugt mij verder dat de leden van de SGP-fractie waardering hebben voor de geïntegreerde benadering van de transportveiligheid door de integratie van de verschillende ongevallenonderzoeksraden in één nieuwe Transportongevallenraad en dat de leden van de SGP-fractie positief zijn over de grondgedachte achter de Transportongevallenraad, namelijk een gelijkwaardige behandeling van ongevallen, ongeacht het transportmiddel.

Tot slot doet het mij genoegen dat de leden van de PvdA-fractie en van de GPV-fractie met belangstelling van het wetsvoorstel kennis hebben genomen.

In het onderstaande ga ik gaarne in op de door de diverse fracties gestelde vragen. Ten behoeve van een zo overzichtelijk mogelijke beantwoording heb ik de vragen daartoe themagewijs gegroepeerd. Voorzover zij niet onder een van de onderscheiden thema's zijn te

rangschikken, ga ik op de in verband met een specifiek artikel gestelde vragen aan het slot in.

2. Reikwijdte werkterrein Transportongevallenraad

Nu wordt gekozen voor één overkoepelende raad, dringt zich bij de leden van de RPF-fractie de vraag op waarom in kader van deze operatie niet ook een voorziening wordt getroffen voor het onderzoek naar ongevallen in het wegverkeer. Kan, zo vragen zij, nader worden onderbouwd waarom deze sector buiten beschouwing wordt gelaten.

Deze vraag moet op een misverstand berusten. De Transportongevallenraad heeft ingevolge artikel 3, eerste lid, ook een onderzoekstaak wat betreft ongevallen in het wegverkeer. In dit artikellid wordt namelijk bepaald dat de raad tot taak heeft «ongevallen» te onderzoeken. Blijkens artikel 1, eerste lid, onder m (oud: l) is onder «ongeval» in de onderhavige wet te verstaan: scheepvaart-, railweg-, wegenverkeers- of luchtvaartongeval. In artikel 4 wordt voorts geregeld dat de raad voor wegenverkeersongevallen een afzonderlijke kamer kent.

De leden van de RPF-fractie hebben er kennis van genomen dat vooral vanuit de sector zeescheepvaart forse bezwaren zijn ingebracht tegen het wetsvoorstel en vooral tegen de beoogde opheffing van de Raad voor de Scheepvaart. Zij zijn dan ook nog niet overtuigd van de wenselijkheid om de Raad voor de Scheepvaart, met zijn huidige bevoegdheden en expertise, op te heffen. Zo is naar hun oordeel niet adequaat gereageerd op de stelling dat de raad veel zaken behandelt die niet of nauwelijks met vervoer sec te maken hebben. Wordt – aldus hun vraag – in de nieuwe opzet niet te eenzijdig uitgegaan van het vervoerselement? Verder menen deze leden te weten dat de maritieme sector tevreden is over het functioneren van de Raad voor de Scheepvaart. Heeft de minister overwogen – zo vragen zij – om de zeescheepvaart buiten de TOR te laten? Welke inhoudelijke argumenten zouden zich daartegen verzetten? Wil de minister – zo vervolgen zij – in het verlengde hiervan ook reageren op het voorstel van de Federatie van Werknemers in de Zeevaart om de Raad voor de Scheepvaart te verbinden aan de TOR, teneinde te profiteren van de voordelen van een gecoördineerde aanpak via de TOR en tegelijkertijd het tuchtrecht in de zeescheepvaart te behouden? Voorts vragen de leden van de RPF-fractie wanneer, indien de Raad voor de Scheepvaart inderdaad wordt opgeheven, duidelijkheid bestaat over de overige taken van deze raad. Zijn – zo sluiten zij dit punt af – reeds aanpassingen van de Schepenwet in voorbereiding?

In de memorie van toelichting (paragraaf 3) is ingegaan op de bezwaren die vanuit de sector van de zeescheepvaart zijn ingebracht tegen de opheffing van de Raad voor de Scheepvaart en het overbrengen van de onderzoekstaak daarvan naar de Transportongevallenraad. Uitvoeriger is op deze bezwaren nog gereageerd in het aan de Koningin uitgebrachte nader rapport naar aanleiding van het advies van de Raad van State. Aan deze uiteenzettingen heb ik niets toe te voegen. Naar mijn mening worden de betrokken bezwaren ontkracht. Gaarne wil ik naar de betrokken stukken verwijzen.

Voor de andere taken van de Raad voor de Scheepvaart dan de onderzoekstaak worden, voorzover nodig, afzonderlijk voorzieningen getroffen in een wijziging van de Schepenwet, die thans in een gevorderd stadium van voorbereiding is. De opheffing van de Raad voor de Scheepvaart zal ook krachtens deze wetswijziging plaatsvinden. Op het moment van opheffing zal derhalve duidelijk zijn wat er met alle huidige taken van de Raad voor de Scheepvaart na dit moment gebeurt.

Het zou geen aanbeveling verdienen de zeescheepvaart buiten de Transportongevallenraad te houden en de Raad voor de Scheepvaart voort te laten bestaan. Hiermee zouden de voordelen, te bereiken met de instelling van één ongevallenraad voor alle transportsectoren, maar ten dele worden geboekt. Voor een uiteenzetting van deze voordelen verwijs ik gaarne naar de memorie van toelichting (paragraaf 3). Ook een coördinatiestructuur die voor een onderling afgestemd optreden van de Raad voor de Scheepvaart en de Transportongevallenraad zou moeten zorgen, zou de bedoelde voordelen van één raad niet realiseren.

Volgens de leden van de VVD-fractie behoeft de bewering in de memorie van toelichting dat transport via buisleidingen bij de Transportongevallenraad buiten beschouwing wordt gelaten vanwege het andersoortige karakter onderbouwing. Bij dit transport – aldus deze leden – worden immers ook goederen vervoerd en bestaat er een kans op incidenten of ongevallen waarbij burgers betrokken kunnen zijn.

De leden van de SGP-fractie attenderen erop dat het transport via buisleidingen in de motie-Van Vlijmen c.s. (23 400 XII, nr. 14) wel wordt genoemd, samen met de andere transportwegen. Deze leden wijzen er daarnaast op dat ook bij deze wijze van transport ernstige ongevallen kunnen plaatsvinden. Verder wijzen zij erop dat in de nabije toekomst ontwikkelingen kunnen worden verwacht in het buizentransport, waarbij ook sprake kan zijn van transportongevallen die vergelijkbaar zijn met ongevallen bovengronds of in elk geval in tunnels. Deze leden vragen dan ook of het niet zinvol is om ook transportongevallen in buizen alvast bij de taakstelling van de Transportongevallenraad te betrekken.

De leden van de RPF-fractie vragen welke instantie zich over ongevallen en incidenten in het transport via buisleidingen moet buigen als de TOR hiervoor blijkbaar niet het juiste platform is.

Onder verwijzing naar buizentransport vragen de leden van de SP-fractie of het inderdaad juist is dat bij de nieuwe wet geen enkel transportmiddel per definitie is uitgesloten van de bevoegdheden die de raad worden toegekend.

Het transport via buisleidingen is een relatief nieuwe vervoerwijze die nog sterk in ontwikkeling is. Op dit moment wordt een beleidsbrief aan de Tweede Kamer inzake ondergronds transport voorbereid. In dat kader wordt ook aandacht besteed aan de vraag of het gewenst is dat ten aanzien van ongevallen met betrekking tot vervoer in buisleidingen en andere ondergrondse transportsystemen onderzoek naar de oorzaken gedaan zal worden en, zo ja, welke organisatiestructuur dat onderzoek moet krijgen. De Wet Transportongevallenraad zal zo nodig aan de te trekken conclusies moeten worden aangepast. Het is op dit moment te vroeg hierover reeds een uitspraak te doen.

Overigens attendeer ik erop dat de in het wetsvoorstel opgenomen definities van railwegongeval en incident zo ruim zijn dat ook een ongeval of incident met transport in via buizen geleide *voertuigen* onder deze begrippen kan vallen. Onder «railwegongeval» wordt verstaan: elk voorval op een railweg of op een daarmee vergelijkbare geleider, waarbij dodelijk of ernstig letsel of schade van betekenis is veroorzaakt (artikel 1, eerste lid, onder j [oud: i]). Onder «incident» wordt mede verstaan: voorval dat geen ongeval is, en dat zich heeft afgespeeld op een railweg of een daarmee vergelijkbare geleider en waarbij de veiligheid van personen in gevaar is gebracht (artikel 1, eerste lid, onder m [oud: n]). Desgewenst zou de Transportongevallenraad zich derhalve over dergelijke ongevallen en

incidenten op basis van de thans voorgestelde wettekst reeds kunnen buigen.

Genoemde ruime definities zijn opgenomen teneinde zeker te stellen dat ongevallen en incidenten in verband met innovatieve nieuwe systemen tot het werkterrein van de Transportongevallenraad behoren. Daarbij is specifiek gedacht aan vervoer per monorail, in een zweeftrein en via een hangbaan.

De leden van de PvdA-fractie willen graag vernemen waarom dit wetsvoorstel niet tevens is aangegrepen om ook ongevallen waarbij transportmiddelen van Defensie zijn betrokken, te laten onderzoeken door de Transportongevallenraad. Zou er – zo vragen zij – niet iets voor te zeggen zijn om dergelijke ongelukken in vredestijd te laten onderzoeken door deze raad tenzij NAVO-afspraken dat mochten verhinderen? Bovendien – zo kunnen deze leden zich voorstellen – zou ook de Transportongevallenraad kunnen profiteren van de know-how en expertise van de Defensieongevallenraad. Is – zo vragen zij verder – bekend hoe dit in andere landen is geregeld?

Waarom – zo vragen ook de leden van de D66-fractie – worden (bijna)-ongevallen met vaar-, vlieg- en voertuigen in de krijgsmacht in principe niet ook onder de Wet TOR gebracht?

De leden van de SGP-fractie hebben ook twijfels bij het buiten de competentie van de Transportongevallenraad houden van ongevallen en incidenten met militaire vliegtuigen en andere voertuigen. Op zichzelf hebben zij er begrip voor dat hier specifieke regels voor bestaan, die tot een afzonderlijke benadering kunnen leiden. Dat neemt – zo vervolgen zij evenwel – niet weg dat ook uit ongevallen met militair materieel lering kan worden getrokken. Deze leden nodigen de regering uit tot een nadere standpuntbepaling op dit punt.

De regering heeft ervoor gekozen specifieke defensie-ongevallen niet onder de reikwijdte van de Transportongevallenraad te brengen. Voor deze ongevallen is een nieuwe afzonderlijke wettelijke regeling in voorbereiding genomen die ter vervanging strekt van een tweetal huidige voorzieningen terzake. Voor deze keuze bestaan diverse redenen. Zoals in de memorie van toelichting reeds is gesteld, gelden voor militair materieel specifieke militaire voorschriften, waaronder internationale voorschriften. Voorts wijkt veel militaire materieel qua inrichting en uitrusting af van het in de civiele wereld gebruikelijke materieel. Deze aspecten maken kennis op deze terreinen noodzakelijk, welke kennis niet voor civiele ongevallen is vereist. Bij militaire ongevallen kunnen voorts geclassificeerde gegevens een rol spelen.

Overigens is van betekenis dat er een verschil in de breedte van de soorten ongevallen is die tot de competentie van de Transportongevallenraad en tot die van de voorziene Ongevallenraad Defensie behoren. Zoals de naam reeds tot uitdrukking brengt, richt de eerste raad zich uitsluitend op ongevallen in de transportsector. De invalshoek van de tweede raad zal evenwel ruimer zijn. Naast ongevallen met transportmiddelen van Defensie zal de competentie van deze raad zich ook tot andere ongevallen in de militaire sfeer uitstrekken. Daarbij kan bij voorbeeld worden gedacht aan een ongeval tijdens een schietoefening.

Een ander punt van verschil is dat voor de Ongevallenraad Defensie – anders dan voor de Transportongevallenraad – een regeling bij rijkswet zal worden voorgesteld. Reden hiervoor is dat het ongevallenonderzoek in defensieverband onlosmakelijk is verbonden met de defensietaak zoals

neergelegd in artikel 3 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden. Vermeld zij voorts de permanente aanwezigheid van de Koninklijke marine en de Koninklijke luchtmacht op de Nederlandse Antillen en op Aruba.

Gelet op het vorenstaande acht de regering het aangewezen om de ongevallen waarbij Defensie betrokken is, (of een deel daarvan) niet onder de reikwijdte van de Transportongevallenraad te brengen. Een criterium als vreedstijd is daarbij niet relevant. Voorzover bekend is een scheiding tussen civiel en militair ongevalsonderzoek overigens ook in andere landen gebruikelijk.

Uiteraard kan, zoals de leden van de SGP-fractie stellen, ook uit ongevallen met militair materieel lering worden getrokken. Waar voor het militair materieel specifieke militaire regels gelden en het hierbij primair gaat om de veiligheid van de militaire sector, zal deze lering allereerst voor het Ministerie van Defensie van belang zijn. Door middel van toepassing van het beginsel van openbaarheid kan en zal het resultaat van het ongevallenonderzoek van de Ongevallenraad Defensie echter ook een ruimere kring tot lering strekken. Daarvoor is geenszins noodzakelijk dat de onderzoeksbevoegdheid van de Transportongevallenraad zich in algemene zin gaat uitstrekken tot ongevallen met militair materieel.

3. Intensiteit regelgeving onderscheiden sectoren

De leden van de fractie van D66 geven aan dat in dit wetsvoorstel de focus lijkt te liggen bij de luchtvaart en de scheepvaart. Zij hebben er begrip voor dat dit komt doordat er op beide gebieden veel gedetailleerde wetgeving bestaat. Zij vragen echter of de minister de constatering deelt dat rail en wegverkeer toch teveel in verdrinking lijken te komen.

De leden van de SGP-fractie constateren dat het wetsvoorstel verhoudingsgewijs extra veel voorschriften inzake de luchtvaart bevat. In de praktijk zal echter – zo hebben zij gelezen – worden gezien in hoeverre het mogelijk en wenselijk is, naar analogie van de situatie voor de luchtvaart deze voorschriften ook op andere terreinen toe te passen. Naar aanleiding hiervan vragen deze leden of niet al bij gelegenheid van dit wetsvoorstel is gezien in hoeverre bepaalde voorschriften voor het onderzoek naar luchtvaartongevallen kunnen worden toegepast op alle transportcategorieën.

Het wetsvoorstel bevat een vrij groot aantal voorschriften die alleen gelden voor luchtvaartongevallen en -incidenten. De reden hiervan is dat er ten aanzien daarvan in internationaal verband een groot aantal regels is vastgesteld. In de bij deze nota gevoegde nota van wijziging wordt ook, ter uitvoering van een recente aanbeveling van de Internationale Maritieme Organisatie, een aantal voorschriften aan het wetsvoorstel toegevoegd die specifiek voor ongevallen en incidenten in de zeescheepvaart gelden. Voor de andere vervoerssectoren bestaan dergelijke internationale regels niet.

Overigens is bij het opstellen van het wetsvoorstel terdege gezien in hoeverre de voorschriften die voor het onderzoek van luchtvaartongevallen en -incidenten gelden, ook voor de andere vervoerssectoren zouden kunnen gelden. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, is het wetsvoorstel zelfs in belangrijke mate geïnspireerd door de huidige Luchtvaartongevallenwet.

Ik kan ook zeker niet de mening delen dat rail en wegverkeer in de verdrinking zouden komen. Het enkele feit dat voor beide sectoren een

afzonderlijke kamer van de raad in het leven wordt geroepen, (zie artikel 4) zal reeds meebrengen dat binnen de raad aan ongevallen in het rail- en wegverkeer volop aandacht zal worden besteed.

4. Inrichting raad

In het wetsvoorstel is gekozen voor vier kamers, die de bestaande raden en commissie moeten vervangen. Was vroeger nog sprake van een aparte behandeling voor de binnenvaartsector door de Commissie Binnenvaart-rampenwet, in het huidige wetsvoorstel zal de gescheiden behandeling van zeescheepvaart en binnenvaart verdwijnen door de instelling van één kamer die beide sectoren zal moeten bevatten. De leden van de PvdA-fractie vragen waarom er niet gekozen is voor aparte kamers voor de binnenvaart en de zeescheepvaart, daar de beide sectoren naar hun oordeel sterk verschillend zijn van elkaar.

De leden van de VVD-fractie vragen de minister te reageren op de bezwaren van de binnenvaartsector tegen het ontbreken van een afzonderlijke kamer voor de binnenvaart en op de constatering dat de in het wetsvoorstel opgenomen definitie van «schip» zeerechtelijk is georiënteerd en moeilijk toepasbaar zou zijn op binnenvaartschepen.

De leden van de fractie van D66 en van de SGP-fractie vragen de minister ook een reactie op het bezwaar van de binnenvaartorganisaties tegen het onderbrengen van zeescheepvaart en binnenvaart in één kamer.

De leden van de RPF-fractie informeren welke bezwaren er bestaan tegen het creëren van een aparte kamer voor de zeevaart en een aparte kamer voor de binnenvaart. Is het denkbaar – zo vragen zij – dat bij een dergelijke splitsing van de kamer voor scheepvaartongevallen leden in beide kamers zitting hebben?

Zoals in de memorie van toelichting reeds is uiteengezet (zie paragraaf 4) is de Transportongevallenraad geheel ontworpen overeenkomstig de door de Tweede Kamer aanvaarde motie-Van Vlijmen c.s. (Kamerstukken II, 1993/94, 23 400 XII, nr. 14) en de gewijzigde motie-Dankers c.s. (Kamerstukken II, 1994/95, 23 674, nr. 5), hetgeen meebrengt dat de raad een viertal kamers kent, waaronder een ongedeelde kamer voor de scheepvaart.

Ik onderken dat er tussen de zeescheepvaart en de binnenvaart verschillen bestaan. Ik denk daarbij onder meer aan verschillen in omvang van de transportmiddelen, de binnenlandse respectievelijk internationaal werkende vervoerders, de verschillen tussen de leden van de beroepsgroepen en de plaats waar zich te onderzoeken ongevallen kunnen voordoen (in beginsel overal ter wereld tegenover alleen binnen Nederland). Verschillen bestaan er echter ook binnen de sectoren die door de andere drie kamers worden bestreken. Voor de luchtvaart noem ik het verschil tussen kleine zweefvliegtuigjes en grote passagiers- en vrachtvliegtuigen voor het intercontinentale verkeer. Voor het railvervoer memoreer ik het verschil tussen de tram en bij voorbeeld de hogesnelheidstrein. Deze verschillen geven ook geenszins aanleiding de overige kamers te splitsen.

Ik zal er echter wel naar streven dat de verschillen tussen zeevaart en binnenvaart bij de onderzoeken van de Transportongevallenraad goed tot hun recht komen. Instelling van twee aparte kamers is daarvoor niet het middel dat ik voorsta. Het totaal aantal kamers zou daarmee op vijf komen. Voor het onderzoek van een ongeval waarbij een zeeschip en een binnenschip betrokken zijn, zou een bijzondere voorziening moeten

worden getroffen conform artikel 41, eerste lid. In ieder geval zou de bij de integratie van de bestaande transportongevallenraden nagestreefde efficiëntie minder goed gerealiseerd worden. Bij de personele samenstelling van de scheepvaartkamer zal ik er evenwel zorg voor dragen dat zowel deskundigen op het gebied van de zeevaart als op dat van de binnenvaart in de kamer zitting hebben. In de raad zal ook zowel een deskundige op het ene als op het andere gebied vanuit de kamer worden opgenomen. In de algemene maatregel van bestuur die krachtens artikel 7, tweede lid, zal worden vastgesteld, wordt dit nader aangegeven.

De leden van de PvdA-fractie attenderen erop dat de Raad voor de Luchtvaart zijn verontrusting heeft uitgesproken dat, anders dan in de luchtvaart geregeld is, het voorbereidend onderzoek in geval van calamiteiten voor de andere transportmodaliteiten wordt verricht door de Scheepvaartinspectie en Railned B.B., die ressorteren onder respectievelijk het ministerie en de NS. In hoeverre – zo vragen zij – dreigt hiermee de onafhankelijkheid van dit vooronderzoek in gevaar te komen en zou er niet wat te zeggen zijn voor de suggestie om mankracht van laatstgenoemde organisatie over te hevelen naar de Transportongevallenraad.

Het komt mij voor dat de door de Raad van de Luchtvaart uitgesproken verontrusting op een misverstand berust. In het systeem van de Transportongevallenraad wordt voor alle transportsectoren gelijkelijk het onderzoek van een ongeval of incident verricht door de kamer die voor de betrokken vervoerssector is ingesteld. Artikel 41, eerste lid, bepaalt dit uitdrukkelijk. In het tweede lid wordt geregeld dat de kamer voor het onderzoek wordt bijgestaan door het bureau, genoemd in artikel 12, tweede lid, en, in voorkomende gevallen, door personen als bedoeld in artikel 14, eerste lid. In artikel 12 wordt geregeld dat genoemd bureau onder leiding staat van de secretaris van de raad, die ingevolge artikel 13, tweede lid, voor de uitoefening van zijn taak uitsluitend verantwoording schuldig is aan de raad. De personen, bedoeld in artikel 14, eerste lid, zijn ambtenaren van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, die echter, blijkens het tweede lid van dat artikel, tijdens het verrichten van het betrokken onderzoek onder verantwoordelijkheid van de betrokken kamer staan. Van een onder auspiciën van het ministerie of de NS uitgevoerd vooronderzoek ten behoeve van de Transportongevallenraad zal dan ook geen sprake zijn. Over de concrete personele bezetting van het bureau van de raad moeten nog nader besluiten worden genomen.

5. Bevoegdhedenverdeling binnen de raad

De verdeling van de bevoegdheden tussen de raad en kamers dient naar de mening van de CDA-fractie zodanig van opzet te zijn dat er sprake is van een integrale opzet waarbij het duidelijk is dat de kamers binnen de raad werken en dat er uiteindelijk een veiligheidsaanbeveling is die door raad en kamer gedragen wordt. Tussen raad en kamers zullen hierover afspraken moeten worden gemaakt.

Naar mijn mening verankert het wetsvoorstel de werkzaamheden van de kamers duidelijk binnen de raad. In artikel 40, eerste lid, wordt uitdrukkelijk bepaald dat het de raad is die besluit tot het instellen van een onderzoek. Het tweede lid voegt hieraan toe dat de raad daarbij aspecten kan aanwijzen die moeten worden onderzocht. In artikel 57, eerste lid, wordt verder uitdrukkelijk voorgeschreven dat de raad *in overleg met de betrokken kamer* moet bezien of het analyserapport van de kamer aanleiding geeft tot het signaleren van structurele veiligheidstekorten en het formuleren van veiligheidsaanbevelingen. Het is anderzijds wel een exclusieve bevoegdheid van de raad om veiligheidsaanbevelingen te formuleren (zie artikel 57, tweede en derde lid). Hiervoor is gekozen

vanwege het integrale karakter van de raad. Terwijl ik het uiteraard wenselijk acht dat ook een kamer gedane veiligheidsaanbevelingen draagt, ben ik van mening dat afspraken tussen raad en kamer geen afbreuk zouden mogen doen aan genoemde exclusieve bevoegdheid van de raad.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de meerwaarde van het voorstel vooral is de integratie van de verschillende bestaande raden tot een nieuwe raad, met een bundeling van de beschikbare deskundigheid, mankracht en andere middelen. De verscheidenheid van de vervoerssectoren noopt – zo vervolgen zij – tot een zekere zelfstandigheid van de afzonderlijke kamers. Dat levert – aldus hun mening – een duidelijk spanningsveld op in de concrete vormgeving van de verhouding tussen de raad en de kamers. Deze leden vragen of zij het juist zien dat de integrerende rol van de raad vooral ligt in het besluiten tot het instellen van een onderzoek en de bevoegdheid het eindrapport met de aanbevelingen vast te stellen.

Deze zienswijze is juist. Daarnaast zal naar verwachting het feit dat de vier kamers ook in de praktijk binnen het verband van een en dezelfde raad werkzaam zijn, een integrerend effect hebben.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom niet is gekozen voor de constructie van één raad, die voor het concrete onderzoek wel zichzelf kan verdelen in onderraden of afdelingen voor de onderscheiden sectoren, maar die overigens optreedt als één raad. Of in elk geval een constructie waarbij de bevoegdheden meer eenduidig worden toegekend aan de raad en waarbij de onderlinge verdeling van bevoegdheden tussen raad en kamers kan worden vastgelegd in een huishoudelijk reglement.

Bij een constructie van één raad die zichzelf kan verdelen in onderraden of afdelingen, zou het aantal leden van de raad een praktisch werkbaar aantal overschrijden. Blijkens artikel 5 bestaat de raad uit ten hoogste zeventien leden, de voorzitter daaronder begrepen. Naar mijn mening zou het het functioneren van de raad niet ten goede komen indien hij uit meer leden zou bestaan. Voor het onderzoek naar de oorzaken van ongevallen en incidenten is echter voor elk van de afzonderlijke vervoerssectoren een aantal specifiek deskundigen nodig. In artikel 6 wordt bepaald dat elk der kamers, naast de voorzitter ten hoogste vier leden alsmede ten hoogste vijf plaatsvervangende leden telt. Daarnaast is het wenselijk dat in de raad ook enkele deskundigen worden opgenomen, die niet specifiek materiedeskundige ten aanzien van een vervoerssector zijn. Al met al moge duidelijk zijn dat, indien alle noodzakelijke deskundigheid in de raad zelf zou moeten worden opgenomen, niet met een raad van ten hoogste zeventien personen zou kunnen worden volstaan.

Voor een expliciete toedeling van bevoegdheden in de wet aan de kamers enerzijds en aan de raad anderzijds is gekozen teneinde in de wet te verankeren dat het oordeel naar oorzaken van een ongeval of incident door de materiedeskundigen (de betrokken kamer) wordt gegeven maar bij het formuleren van de veiligheidsaanbevelingen in het bijzonder ook de integrale invalshoek (de raad) tot zijn recht komt. Vandaar dat is vastgelegd dat het geven van eerstbedoeld oordeel het prerogatief van de kamer is (zie artikel 57, vierde lid) en het uiteindelijk formuleren van een veiligheidsaanbeveling het prerogatief van de raad (zie artikel 57, tweede jo. derde lid), zij het dat daarover overleg van de raad met de kamer verplicht is gesteld (zie artikel 57, eerste lid).

6. Samenstelling raad

Wat betreft de samenstelling van de raad achten de leden van de SP-fractie onafhankelijkheid, breedte en deskundigheid noodzakelijk. Deze leden zouden graag meer helderheid krijgen over de ideeën die de regering heeft over de criteria voor het selecteren van de leden van de raad en van de kamers. Deze leden vermelden voorts nog dat zij instemmen met het uitgangspunt dat de leden zonder last zitting nemen in de raad.

De raad zal vooral op basis van de deskundigheid moeten worden samengesteld. Bij de kamers staat daarop de deskundigheid op het terrein van de betrokken vervoerssector centraal. Binnen de raad zal, naast deskundigheid op het terrein van de verschillende vervoerssectoren, ook meer algemene deskundigheid die voor het formuleren van veiligheidsaanbevelingen nuttig is, noodzakelijk zijn. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om deskundigheid op het vlak van psychologische factoren. De criteria voor de selectie van de leden zijn meer in concreto echter nog niet precies uitgekristalliseerd.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af wat de achtergrond is van de keuze om de aparte kamers met hetzelfde aantal leden uit te rusten. Is daarvan – zo vervolgen zij – sprake omdat ervan wordt uitgegaan dat de werkdruk bij alle kamers ongeveer dezelfde zal zijn? Deze leden kunnen zich – zo onthullen zij – voorstellen dat aard en hoeveelheid ongelukken binnen de afzonderlijke sectoren sterk kunnen uiteenlopen. Hoe groot is de personele omvang van de bestaande raden en commissie? Zou de Transportongevallenraad niet meer ruimte moeten hebben om zelf zijn interne organisatie te regelen?

Ik attendeer erop dat in artikel 6 slechts een maximum voor het aantal leden en plaatsvervangende leden van de kamers wordt vastgesteld. Nader moet nog uitkristalliseren of alle kamers tot dit maximum zullen worden «gevuld». Overigens is voor de keuze van het aantal leden en plaatsvervangende leden, meer dan de verwachten werkdruk, vooral ook de wenselijkheid van een breed gespreide deskundigheid van betekenis. Op de wenselijkheid de Transportongevallenraad met zijn kamers wettelijk te structureren ben ik hiervoor in paragraaf 5 reeds ingegaan.

Wat betreft de personele omvang van de bestaande organen die ongevallen onderzoeken, kan het volgende worden medegedeeld.

Ingevolge artikel 2 van de Luchtvaartongevallenwet bestaat de Raad voor de Luchtvaart uit een voorzitter en vier leden. De voorzitter en de leden van de raad worden bij afwezigheid vervangen door een vice-voorzitter respectievelijk plaatsvervangende leden. De raad wordt bijgestaan door een secretaris en een plaatsvervangend secretaris. Verder is er op grond van artikel 4 van de Luchtvaartongevallenwet een vooronderzoeker die wordt bijgestaan door een ambtelijk Bureau vooronderzoek ongevallen en incidenten burgerluchtvaartuigen.

Ingevolge artikel 23 van de Schepenwet bestaat de Raad voor de Scheepvaart uit een voorzitter en twee gewone leden. Verder worden buitengewone leden en plaatsvervangende voorzitters en leden benoemd. Aan de raad worden voorts een secretaris en een plaatsvervangend secretaris verbonden. Momenteel heeft de raad: een voorzitter, drie plaatsvervangende voorzitters, twee gewone leden, vijftien buitengewone leden en veertien plaatsvervangende leden. Voorts zijn er een secretaris

en een plaatsvervangend secretaris. De buitengewone leden nemen deel aan de zitting van de raad indien de aard van het onderzoek dit wenselijk maakt.

De Commissie Binnenvaartrampenwet bestaat ingevolge artikel 3 van de Binnenvaartrampenwet uit een voorzitter en twee leden. Deze laatste worden per geval aangewezen uit een aantal zogenaamde «bijzitters». De commissie wordt bijgestaan door een secretaris. Verder worden plaatsvervangende voorzitters en een plaatsvervangend secretaris benoemd. Momenteel kent de commissie een voorzitter, drie plaatsvervangend voorzitters, een secretaris, een plaatsvervangend secretaris (tevens bijzitter) en acht bijzitters.

De Spoorwegongevallenraad bestaat ingevolge artikel 27a van de Spoorwegwet uit vijf leden (inclusief voorzitter en plaatsvervangend voorzitter) en vijf plaatsvervangende leden. Aan de raad zijn een secretaris en een plaatsvervangend secretaris toegevoegd. Een recent ontstane vacature in de raad is in het zicht van de instelling van de Transportongevallenraad niet meer ingevuld.

7. Melding ongevallen

Er wordt – zo constateren de leden van de PvdA-fractie – afgezien van bindende voorschriften wat betreft de meldingsplicht bij verkeersongevallen. Blijkens de memorie van toelichting zou dat niet doelmatig zijn. Deze leden vragen of voor de wegverkeerssector er niet een mate van vrijblijvendheid dreigt. Zou – zo stellen zij verder – een meldingsplicht ingeval van dodelijke ongevallen niet wenselijk zijn?

De leden van de fractie van D66 vragen zich af of niet juist de meldingen van verkeersongevallen gebruikt moeten worden bij de selectie van te onderzoeken ongevallen. Als op een bepaald wegstuk vaker ongevallen gebeuren, kan dat – zo menen zij – voor de raad een reden zijn om onderzoek in te stellen en van daaruit aanbevelingen te doen.

Wat betreft de melding van wegenverkeersongevallen wordt – zo constateren de leden van de SGP-fractie – het instrument van de aanwijzing bij algemene maatregel van bestuur van (politie)-functionarissen met meldingsplicht voorshands niet doelmatig geacht in het licht van de sterke selectie van de te onderzoeken ongevallen in deze transportsector. Naar aanleiding hiervan merken de leden van de SGP-fractie op dat zij aannemen dat het de bedoeling is dat deze selectie door de Transportongevallenraad zelf zal kunnen worden gemaakt. En dat kan toch alleen – zo werpen zij op – als de raad kennis heeft van alle ongevallen? Waarom – zo vragen zij verder – zou voor deze categorie een meldingsplicht die via een algemene maatregel van bestuur kan worden opgelegd, op voorhand wettelijk moeten worden uitgesloten? Deze leden wijzen er verder op dat een meldingsplicht ook betrekking zou kunnen hebben op bepaalde categorieën ongevallen, bijvoorbeeld ongevallen met een bepaald aantal doden of gewonden.

Gezien de zeer grote aantallen ongevallen in het wegverkeer komt een wettelijke meldingsplicht mij niet zinvol voor. Ik acht hem in de praktijk ook slechts met zeer zware uitvoeringslasten uitvoerbaar. Het moge anderzijds evident zijn dat de echt grote ongevallen ook ter kennis van de raad komen zonder dat daarvoor in een meldingsplicht is voorzien.

Het verplicht stellen van grote aantallen meldingen zou m.i. voorbij schieten aan het doel van de raad. Dit doel is immers dat de raad een selectie van ongevallen onderzoekt die sterk de aandacht trekken dan wel

waarvan de raad reden heeft aan te nemen dat daaruit lering valt te trekken omtrent veiligheidstekorten.

Uit hoofde van zijn onafhankelijkheid stelt de Transportongevallenraad inderdaad zelf vast welke ongevallen in de wegverkeersector hij gaat onderzoeken. De selectie geschiedt in het kader van de jaarlijkse planning van de raad. Bij het maken van de selectie kan de raad gebruik maken van statistische gegevens (onder andere van de verkeersongevallenregistratie) en resultaten van reeds verricht wetenschappelijk onderzoek. De raad heeft derhalve geen melding van alle ongevallen in het wegverkeer nodig om tot een selectie te kunnen komen.

Om binnen de geselecteerde types ongevallen daadwerkelijk onderzoek te kunnen verrichten volstaat het verder dat de raad slechts een beperkt aantal ongevallen aangemeld krijgt van de betrokken types. Met de terzake betrokken instanties (het Korps Landelijke Politie Diensten [KLPD] en de Centrale Meldkamer) kan worden afgesproken dat deze tot de bedoelde meldingen overgaan. Op deze wijze kunnen ook zogenaamde «black spots» als door de leden van de fractie van D66 bedoeld de aandacht van de raad krijgen. Voor alle betrokkenen is een dergelijke werkwijze het meest flexibel. Een wettelijke verplichting lijkt mij op dit vlak niet nodig. Overigens sluit artikel 28, tweede lid, slechts voor incidenten in de wegverkeersector uit dat bij algemene maatregel van bestuur een meldingsplicht wordt opgelegd. Voor ongevallen laat artikel 28 daartoe op zich de mogelijkheid open.

De leden van de SGP-fractie vragen ook of een meldingsplicht voor wegenverkeersongevallen, gelet op de voortschrijding van de automatisering, intussen niet relatief gemakkelijk uitvoerbaar is.

Het komt mij aannemelijk voor dat automatisering het contact tussen melder en raad helpt vergemakkelijken. Dit kan echter, gelet op het vorenstaande, voor mij geen reden zijn om het instellen van een meldingsplicht wenselijk te achten. Overigens wil ik het gaarne aan de betrokkenen overlaten op welke wijze de afgesproken meldingen ter kennis van de raad worden gebracht.

De leden van de SP-fractie pleiten voor objectieve criteria, ongeacht de betrokken transportmiddelen, voor de selectie van de ongevallen die gemeld en de ongevallen die onderzocht moeten worden. De leden van de SP-fractie zouden graag een nadere toelichting krijgen op de voorschriften die terzake in de in het vooruitzicht gestelde algemene maatregel van bestuur worden opgenomen. Deze leden denken daarbij aan het aantal slachtoffers, de omvang van materiële schade, milieuschade e.d. De SP-fractie neigt naar het standpunt dat evidente criteria in de wet, dus niet in een algemene maatregel van bestuur, opgenomen moeten worden.

In artikel 3, tweede en derde lid, worden ongevallen in de luchtvaart en de scheepvaart alsmede ernstige incidenten in de luchtvaart aangeduid ten aanzien waarvan de raad een onderzoekplicht heeft. Het vierde en het vijfde lid beperkt voor marginale gevallen de bevoegdheid van de raad tot het instellen van onderzoek. Voor de niet door deze bepalingen bestreken gevallen is de raad vrij of hij al dan niet tot een onderzoek wil besluiten. Ik ben van mening dat het, gelet op de onafhankelijkheid en de deskundigheid van de raad, ook verder aan deze overgelaten moet worden vast te stellen tot welke onderzoeken hij wil overgaan.

Wat de meldingen betreft is het de bedoeling dat, in het voetspoor van de op dit moment bestaande regelingen voor de thans functionerende onderzoeksorganen, in een zo ruim mogelijke meldingsplicht terzake van

ongevallen en incidenten in de luchtvaart, de scheepvaart en het railverkeer wordt voorzien.

8. Besluit tot onderzoek

De raad bepaalt of naar aanleiding van een melding van een ongeval of incident wordt overgegaan tot onderzoek. De leden van de fractie van D66 vragen zich af of de raad ook op verzoek van anderen, bijvoorbeeld de minister of de Tweede Kamer, onderzoek zal verrichten.

De onafhankelijke positie van de raad brengt mee dat hij, en hij alleen, bepaalt welke ongevallen en incidenten hij onderzoekt, uiteraard binnen de grenzen van de wet. Dit neemt niet weg dat het de Minister van Verkeer en Waterstaat en de Tweede Kamer wel vrijstaat de raad op bepaalde gevallen te attenderen.

De leden van de SGP-fractie constateren dat uitgangspunt is dat veiligheidsaanbevelingen steeds gebaseerd zijn op door de raad verricht onderzoek naar ongevallen of incidenten. Deze leden vragen of het met het oog op het voorkomen van ongevallen ook niet zinvol kan zijn dat de raad zo nodig onderzoek of aanbevelingen kan doen naar de invoering van een nieuw veiligheids- of navigatiesysteem, bijvoorbeeld een nieuwe manier van aanvliegen of opstijgen van vliegtuigen.

De Transportongevallenraad wordt ingesteld om onderzoek te doen naar ongevallen en incidenten teneinde de oorzaken daarvan vast te stellen en waar mogelijk daaruit lering te laten trekken opdat in de toekomst vergelijkbare ongevallen en incidenten worden voorkomen. Hierin past niet dat de raad onderzoek gaat verrichten en aanbevelingen gaat doen zonder dat er sprake is van een ongeval of een incident. Daarmee zou de raad een beleidsadviesorgaan worden, hetgeen niet de opzet van de raad is. Dergelijk onderzoek zal derhalve aan andere instanties moeten worden overgelaten.

De leden van de fractie van D66 vragen of het juist is te veronderstellen dat de kamer voor de scheepvaart ook alle (bijna-)ongevallen bij de binnenvaart gaat behandelen, en, zo ja, waarom niet gekozen is voor de behandeling van een selectie van die ongevallen (zoals nu gebeurt door de Commissie Binnenvaartrampenwet).

Op grond van artikel 3, derde lid, (nieuw onderdeel c, voorheen geïncorporeerd in onderdeel a) stelt de raad een onderzoek in naar alle ongevallen met andere schepen dan zeeschepen, varende in Europese wateren onder Nederlandse jurisdictie. Derhalve zullen alle ongevallen met binnenschepen op de wateren die in Europa onder Nederlandse jurisdictie behoren, worden onderzocht. Op dit punt is er geen verschil met de huidige situatie. Ingevolge artikel 2, eerste lid, van de Binnenvaartrampenwet worden ook al deze ongevallen onderzocht.

Wat betreft incidenten in de binnenvaart zal de Transportongevallenraad vrij zijn zelf te bepalen of hij tot een onderzoek wil overgaan.

De Binnenvaartrampenwet maakt thans onderscheid tussen een voorlopig onderzoek door of vanwege de Scheepvaartinspectie en een onderzoek door de Commissie Binnenvaartrampenwet. Dit laatste dient ingevolge de wet «zo nodig» plaats te vinden. In het systeem van de Wet Transportongevallenraad vindt het totale onderzoek plaats door de Transportongevallenraad. Een kamer kan echter wel, op basis van de omstandigheden van het geval, besluiten tot een beperkt onderzoek waarvan bijvoorbeeld geen zitting deel hoeft uit te maken.

9. Ernstige incidenten in de luchtvaart

Een onderdeel van richtlijn nr. 94/56/EG – zo releveren de leden van de fractie van D66 – betreft de verplichting tot het onderzoek naar ongevallen en ernstige incidenten in de luchtvaart. Deze leden vragen zich af of, gezien de lijst ter definiëring van het begrip «ernstig incident», dit onderzoek niet een zeer grote claim zal gaan leggen op de middelen en menskracht van de raad. Is de minister niet bang – zo vragen zij – dat dit een grote druk geeft op inzet van middelen en menskrachten en dat dit mogelijk ten koste zal gaan van de andere sectoren?

Ik deel de vrees van de hier aan het woord zijnde leden niet. Artikel 41, derde lid, voorziet in de mogelijkheid dat het onderzoek naar een incident door de raad wordt uitbesteed aan een instantie, die het onderzoek onder toezicht van de betrokken kamer uitvoert. Hierdoor kan een te groot beslag op de beschikbare menskracht van de raad worden voorkomen. Indien de kamer voor de luchtvaartongevallen wel zelf het onderzoek uitvoert, geeft verder artikel 14 de mogelijkheid van bijstand vanuit het ministerie. Ook kan de raad menskracht inhuren. Wat de financiële middelen betreft, zullen aan de raad voldoende gelden ter beschikking worden gesteld om zijn taak naar behoren te kunnen uitoefenen.

Doet de Raad voor de Luchtvaart – zo vragen de leden van de fractie van D66 verder – nu ook al onderzoek naar deze ernstige incidenten? Hoe verloopt de melding van deze incidenten tot nu toe?

De Raad voor de Luchtvaart heeft, ingevolge de Luchtvaartongevallenwet, tot taak de oorzaken of vermoedelijke oorzaken van luchtvaartongevallen en, voorzover de Raad dit nodig oordeelt, van (ernstige) incidenten te onderzoeken en vast te stellen alsmede, waar nodig, op grond hiervan aanbevelingen te doen in het belang van de vliegveiligheid. Op grond van artikel 9 van de Luchtvaartongevallenwet meldt de Minister van Verkeer en Waterstaat gerapporteerde (ernstige) incidenten aan de Raad voor de Luchtvaart.

10. Openbaarheid

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af waarom de bepalingen van de Wet openbaarheid van bestuur niet integraal van toepassing zijn op de dossiers en rapporten van de raad en de kamers. Immers deze wet houdt rekening met belangen van burgers, waardoor die niet onevenredig geschaad behoeven te worden. Zouden – zo vragen deze leden – juist nabestaanden er niet alle belang bij hebben dat maximale openbaarheid wordt betracht bij het werk van de raad?

De leden van de D66-fractie zijn het met de minister eens dat het beginsel van openbaarheid van groot belang is. De eindrapporten van de raad zullen openbaar zijn. De rapporten van een kamer worden dit echter expliciet niet. Deze leden verzoeken de minister nader toe te lichten waarom er niet voor gekozen is ook deze rapporten openbaar te maken, waaruit dan in het kader van artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur informatie zou kunnen worden weggelaten. Wat zouden de nadelen hiervan zijn? – zo sluiten zij hun vraag af.

De leden van de SGP-fractie constateren dat het eindrapport van de raad openbaar is en het rapport van een kamer niet. Is – aldus hun vraag – voor openbaarheid van het kamerrapport ook niet wat te zeggen? Eventueel kunnen immers bepaalde gegevens uit het rapport worden weggelaten.

Ingevolge artikel 60, eerste lid, wordt het eindrapport door de raad openbaar gemaakt. In artikel 56, vierde lid, wordt bepaald dat het rapport van de kamer niet openbaar is. In het eindrapport worden evenwel de analyse van de toedracht van het ongeval of van het incident alsmede de gegevens waarop deze analyse berust en de vaststelling van de oorzaken althans de vermoedelijke oorzaken van het ongeval of van het incident overgenomen (zie artikel 57, vierde lid). De raad kan slechts, met overeenkomstige toepassing van artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur, besluiten bepaalde informatie niet in het eindrapport op te nemen (zie artikel 57, vijfde lid).

Wat de betrokken onderdelen van het rapport van de kamer betreft wordt dit derhalve, voorzover deze geen informatie bevatten die conform de Wet openbaarheid van bestuur moet worden weggelaten, openbaar bij de openbaarmaking van het eindrapport. Aan dit uitstel van openbaarmaking bestaat behoefte teneinde de voortgang van de werkzaamheden van de raad niet te bemoeilijken.

Niet openbaar worden de door de kamer in zijn rapport opgenomen aantekeningen omtrent door hem vermoede structurele veiligheidsstekorten. Deze aantekeningen vormen een inbreng in de discussie die vervolgens tussen raad en kamer gevoerd wordt over het signaleren van structurele veiligheidstekorten en het formuleren van veiligheidsaanbevelingen. De aantekeningen zijn te beschouwen als persoonlijke beleidsopvattingen die worden ingebracht in intern beraad. Dergelijke beleidsopvattingen worden ook ingevolge de Wet openbaarheid van bestuur niet openbaar gemaakt (zie artikel 11, eerste lid, van deze wet).

De gegevens die door de kamer tijdens zijn onderzoek worden verzameld, worden verwerkt in het rapport van de kamer. De betrokken gegevens worden derhalve ook openbaar wanneer het eindrapport openbaar wordt gemaakt. Visies van de onderzoekers, die in voorbereidende documenten worden neergelegd, worden niet openbaar. Daarvoor geldt mutatis mutandis hetzelfde als hiervoor is vermeld over de aantekeningen van een kamer omtrent door hem vermoede structurele veiligheidstekorten.

De leden van de fractie van D66 constateren dat om gewichtige redenen besloten kan worden dat de zitting van een kamer van de raad niet openbaar is. Zij verzoeken de minister aan te geven wat zij verstaat onder gewichtige redenen.

Zoals reeds in de memorie van toelichting is opgemerkt, moet bij gewichtige redenen die aanleiding kunnen geven de zitting van een kamer niet openbaar te laten zijn, vooral worden gedacht aan omstandigheden als vermeld in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur die aanleiding vormen of kunnen vormen documenten niet openbaar te maken.

11. Juridische bijstand

De leden van de GPV-fractie constateren dat betrokkenen die in het kader van een onderzoek gehoord worden, het verschoningsrecht wordt toegekend. Het is volgens deze leden in het belang van zowel de rechtsbescherming van betrokkenen als het onderzoek, dat van dit recht zorgvuldig gebruik wordt gemaakt. Hoe – aldus vragen zij – oordeelt de minister in dit verband over de mogelijkheid de getuige het recht te verlenen om bij het verhoor gebruik te maken van juridische bijstand?

Met de leden van de GPV-fractie ben ik het eens dat het wenselijk is dat van het verschoningsrecht een zorgvuldig gebruik wordt gemaakt. Niet

moet echter uit het oog worden verloren dat het bij de Transport-ongevallenraad niet om een gerechtelijke procedure gaat. Schuldvraag en aansprakelijkheid komen in het onderzoek van de raad uitdrukkelijk niet aan de orde (zie artikel 61). Ik acht dan ook geen reden aanwezig in de wet een recht op juridische bijstand te verankeren. Anderzijds lijkt het mij dat het geen bezwaar zal ontmoeten indien een getuige zich in voorkomend geval door een juridisch adviseur doet vergezellen.

12. Vervolg op veiligheidsaanbevelingen

De leden van de SP-fractie pleiten er voor dat de raad de verplichting krijgt om in een samenvattende rapportage (bij voorbeeld het jaarverslag) aandacht te besteden aan het rendement van haar aanbevelingen.

Indien de raad aan een bestuursorgaan een veiligheidsaanbeveling heeft gedaan, dient dit orgaan ingevolge artikel 65 zijn standpunt daaromtrent kenbaar te maken aan de Minister van Verkeer en Waterstaat. Een afschrift van zijn bericht moet het aan de raad zenden. In de bij deze nota gevoegde nota van wijziging wordt artikel 65 in die zin aangevuld dat ook, indien een veiligheidsaanbeveling zich richt tot de Minister van Verkeer en Waterstaat, deze zijn standpunt daaromtrent aan de raad kenbaar moet maken.

Indien de raad aan een ander dan een bestuursorgaan een veiligheidsaanbeveling heeft gedaan, moet deze ingevolge artikel 66 aan de Minister van Verkeer en Waterstaat meedelen op welke wijze hij gevolg zal geven aan de aanbeveling. Een afschrift van de mededeling dient hij te zenden aan de raad.

Teneinde een inzicht te krijgen in het effect van zijn veiligheidsaanbevelingen en daaruit, zo nodig, lering te trekken voor nog te formuleren aanbevelingen, lijkt het mij zinvol dat de raad volgt welk vervolg aan deze aanbevelingen wordt gegeven. Het is echter een beleidsvraag of dit vervolg voldoende is en of vanwege het rijk niet aanvullende actie moet worden ondernomen. Hier ligt derhalve een taak voor de Minister van Verkeer en Waterstaat. Tegen deze achtergrond vind ik het opleggen van een verplichting aan de raad als door de leden van de SP-fractie bedoeld, niet in de rede liggen.

13. Onderzoek buiten Nederland

De leden van de fractie van D66 releveren dat de raad de bevoegdheid krijgt om deel te nemen aan onderzoeken in het buitenland. Net zoals het mogelijk is om buitenlandse staten te betrekken bij het onderzoek van de raad. Hoofdstuk 8 gaat over onderzoek in een andere staat. Dit hoofdstuk gaat echter alleen over de luchtvaart. Artikel 3 geeft evenwel aan dat ook op het gebied van de scheepvaart en binnenvaart onderzoek in andere staten door de raad kan worden gedaan. De leden van de fractie van D66 vragen zich af of dit betekent dat op het gebied van wegverkeer en spoorvervoer deze mogelijkheid er niet is. En daarnaast vragen zij zich af of in hoofdstuk 8 niet ook voor de andere modaliteiten geregeld moet worden wanneer en met welke procedures omkleed onderzoek in het buitenland kan worden gedaan.

De leden van de fractie van D66 zien het juist dat de Transport-ongevallenraad niet de bevoegdheid zal hebben ongevallen en incidenten op het terrein van het wegverkeer en het railverkeer in het buitenland te onderzoeken. Evenmin is het de bedoeling dat de raad ongevallen en incidenten in de binnenvaart buiten Nederland onderzoekt. Artikel 3,

derde lid, is mede in dit verband in de bij deze nota gevoegde nota van wijziging gewijzigd.

Hoofdstuk 8 is in hoofdzaak beperkt tot voorschriften met betrekking tot onderzoeken buiten Nederland van ongevallen en incidenten met luchtvaartuigen aangezien voor die transportsector terzake internationaal afspraken zijn gemaakt. De betrokken artikelen vormen een neerslag van deze afspraken. Voor de sectoren binnenvaart, railverkeer en wegverkeer bestaan dergelijke internationale regels niet. Hiermee is ook het aanknopingspunt vervallen om in een Nederlandse wet terzake voorschriften op te nemen. Ook de internationale afspraken voor de zeescheepvaart geven onvoldoende aanknopingspunt om in hoofdstuk 8 terzake van deze sector voorschriften op te nemen.

14. Financiële en personele consequenties

Vragen leven er bij de leden van de PvdA-fractie over de omvang en de financiering van de raad en zijn kamers. Zullen die – zo vragen zij – voldoende zijn om de gestelde taken te kunnen uitvoeren of dreigt een situatie dat om personele of financiële redenen op zich gewenste onderzoeken niet verricht kunnen worden? Zo zijn – aldus brengen zij naar voren – rampen nu eenmaal moeilijk te plannen en dus ook te begroten. Wat gebeurt er bij voorbeeld als er bij een groot ongeval enorme financiële aanvullende middelen noodzakelijk zijn om onderzoeken te bekostigen?

De leden van de RPF-fractie hebben de indruk dat de voorgestelde omvang van de kamers onvoldoende recht doet aan het gegeven dat een kamer onder bepaalde omstandigheden meer personele inzet kan gebruiken.

Gaat – zo vragen zij – de minister ervan uit dat in geval van overbelasting van een kamer geheel moet worden teruggevallen op externe ondersteuning?

Is het ook hier uit een oogpunt van flexibiliteit niet wenselijk om het aantal leden per kamer bij algemene maatregel van bestuur te laten vaststellen?

De leden van de CDA-fractie vinden de verdeling tussen de verschillende kamers van het beschikbare budget een punt van aandacht. Gezien het verschillende karakter van de vier kamers kunnen deze leden zich voorstellen dat er problemen rijzen indien er binnen het terrein van een kamer een groot incident of een aantal kleinere incidenten voordoet. Gevolg hiervan zal zijn – zo menen deze leden – een grote aanspraak op de beschikbare middelen en het personeel door de betreffende kamer waardoor er voor de andere kamers problemen kunnen komen om goed te functioneren. Graag zien deze leden een goede oplossing voor dit probleem.

De leden van de SGP-fractie vragen of de raad voldoende flexibiliteit zal hebben om de nodige onderzoeken in de verschillende categorieën te kunnen verrichten. Als de begroting voor een bepaald jaar is vastgesteld – zo gaan zij voort – en er doen zich in dat jaar extra veel luchtvaart-ongevallen en zeescheepvaartrampen voor, waarvan het onderzoek verplicht is, gaat dat dan niet ten koste van de andere sectoren? Kunnen zo nodig tussentijds extra middelen beschikbaar worden gesteld?

De omvang van de raad en de kamers alsmede die van het ondersteunend bureau zal, naar ik verwacht, voldoende zijn om de gestelde taken te kunnen uitvoeren. Van betekenis is in dit verband inderdaad de door de leden van de RPF-fractie gereleveerde mogelijkheid tot het inschakelen van externe deskundigheid. Krachtens artikel 14, eerste lid, kan de raad

aan de Minister van Verkeer en Waterstaat verzoeken deskundigen vanuit het ministerie voor een onderzoek ter beschikking te stellen. Daarnaast bestaat, zoals ook reeds in de memorie van toelichting is aangegeven, de mogelijkheid van inhuur van deskundigen uit andere hoek. Voorts voorziet artikel 41, derde lid, in de mogelijkheid van uitbesteding van het onderzoek naar incidenten aan een instantie die het onderzoek onder toezicht van de betrokken kamer uitvoert. Al met al komt het mij voor dat er ook geen reden is de vaststelling van het maximum aantal leden van de kamers te verschuiven naar een algemene maatregel van bestuur.

Het jaarlijks aan de raad ingevolge artikel 22, eerste lid, (in de bij de kamer ingediende tekst van het wetsvoorstel de enige bepaling van het artikel) toe te kennen budget wordt afgestemd op een normale situatie. Doordat de raad in het exploitatiejaar volledig vrij over de financiële middelen kan beschikken, heeft hij voldoende flexibiliteit om de nodige onderzoeken in de verschillende sectoren te verrichten.

Het is uiteraard juist dat grote ongevallen vooraf niet zijn te voorzien. De kosten van het onderzoek daarvan zijn dan ook inderdaad niet te ramen. Dergelijke kosten worden in dit verband niet opgenomen in de begroting van de raad en het aan de raad ingevolge artikel 22, eerste lid, toe te wijzen budget. Voor een dergelijk ongeval zal gelden – en geldt ook reeds thans – dat op het moment dat het zich voordoet, een raming van de uitgaven wordt gemaakt en vervolgens, eventueel op ministerraadsniveau, wordt besloten op welke wijze en uit wiens begroting financiële middelen beschikbaar worden gesteld. Afhankelijk van de aard en de omvang van de ramp zal dit hetzij binnen Verkeer en Waterstaat, hetzij tussen de departementen, hetzij generaal worden gecompenseerd. Aldus zullen onderzoeken van grote ongevallen steeds verricht kunnen worden en behoeven andere onderzoeken daardoor niet in de verdrukking te komen. In de bij deze nota gevoegde nota van wijziging is aan artikel 22 een lid toegevoegd dat specifiek op de additionele toedeling van middelen betrekking heeft.

15. Vergelijking met huidige situatie

De leden van de RPF-fractie merken op dat in de memorie van toelichting niet wordt ingegaan op de vraag welke knelpunten zich voordoen in de huidige situatie. Verwezen wordt naar een beschrijving van de huidige situatie door de ambtsvoorganger van de minister. Deze leden zouden het op prijs stellen als de minister helder aangeeft welke concrete knelpunten zich momenteel voordoen. Zij wijzen er in navolging van de Raad van State op dat het rapport «Goede raad is niet duur» belangrijke onderdelen slechts summier evalueert.

Voor de knelpunten in de huidige situatie wil ik toch gaarne verwijzen naar de brief van mijn ambtsvoorganger aan de Tweede Kamer van 28 maart 1994, kamerstukken II 1993/94, 23 674, nr. 1. In paragraaf 2 daarvan wordt, weliswaar beknopt, maar m.i. helder op deze knelpunten ingegaan.

Overigens ben ik van mening dat het bij het onderhavige wetsvoorstel niet in de eerste plaats van betekenis is te kijken naar de knelpunten in de huidige situatie die worden weggenomen, maar dat het veeleer wenselijk is dat de aandacht wordt gericht op de voordelen die worden geboekt door het instellen van een Transportongevallenraad die alle vervoerssectoren bestrijkt. In de memorie van toelichting is op deze voordelen reeds ingegaan (paragraaf 3).

Puntsgewijs zet ik de belangrijkste voordelen nog eens op een rij:

- gebundelde aandacht voor het aspect veiligheid door het gehele verkeers- en vervoerssysteem;
- synergie tussen de specifieke deskundigheden voor de diverse verkeerssectoren;
- betere inzet van specialistische intermodale kennis, bij voorbeeld omtrent onderzoeksmethoden en gedrag in het verkeer;
- vergroten prestige van het ongevalsonderzoek;
- harmonisatie van presentatie van aanbevelingen;
- uniforme informatiestrategie;
- schaalvoordelen wat betreft bij voorbeeld ondersteunend apparaat en huisvesting.

16. Afschaffing tuchtrecht

De leden van de PvdA-fractie stellen de vraag of overwogen is het tuchtrecht voor de zeevaart wel overeind te houden maar dan los van de Transportongevallenraad te laten voortbestaan. Zo nee, waarom niet?

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering een constructie heeft overwogen waarbij enerzijds het onderzoek met het oog op veiligheidsaanbevelingen wordt opgedragen aan de nieuwe Transportongevallenraad en anderzijds een afzonderlijke tuchtraad wordt gehandhaafd. Zij vragen of de regering daar mogelijkheden voor ziet. Dezelfde vraag – zo stellen zij – kan dan ook worden gesteld voor de binnenvaart.

In de memorie van toelichting is reeds vermeld dat er met name vanuit de scheepvaart-sector vele bezwaren zijn ingebracht tegen de opheffing van de Raad voor de Scheepvaart en de afschaffing van het tuchtrecht voor de zeescheepvaart. Op zichzelf genomen kan ik mij deze bezwaren best voorstellen. Het tuchtrecht in die sector bestaat al lang. Sinds 1856 is men in de scheepvaartsector vertrouwd met de «eigen» raad en sinds 1909 met de bestaande koppeling van het ongevalsonderzoek met het in de sfeer van het tuchtrecht opleggen van sancties aan schuldigen. De voorgestelde opheffing van de Raad voor de Scheepvaart en de afschaffing van het tuchtrecht wordt dan ook ervaren als een verlies van een «eigen» instelling, «eigen» inbreng en «eigen» sanctiesysteem. Niettemin heb ik ervoor gekozen vast te houden aan bedoeld voornemen. Deze keuze is gebaseerd op een aantal argumenten.

In de eerste plaats wijs ik op de ontwikkeling die het tuchtrecht voor de scheepvaart en de rol van de Raad doorgemaakt hebben. Het doel van de eerste wet ter zake, de Tuchtwet (voor de scheepvaart) van 1856, betrof de beteugeling van desertie van zeelieden in buitenlandse havens. Op desertie kwam gevangenisstraf te staan. De kapitein kreeg een aantal bevoegdheden over al hetgeen betrekking had op «behoud en zekerheid van schip, lading en bevordering van de reis». Over misdragingen van de kapitein bij de uitoefening van diens bevoegdheden konden reders, passagiers en zeelieden klagen. Voor behandeling van die klachten werd, eveneens in 1856, de Raad van Tucht (voor de scheepvaart) ingesteld die de kapitein disciplinair kon straffen door hem tijdelijk de bevoegdheid om als kapitein te fungeren te ontnemen. Bij de totstandkoming van de Schepenwet van 1909 was sprake van een taakverschuiving voor de Raad in die zin dat naast de toepassing van tuchtrecht nu ook het onderzoek naar scheepsrampen werd toegevoegd. Deze onderzoekstaak werd al snel de belangrijkste taak van de Raad voor de Scheepvaart.

In het kader van dit wetsvoorstel is opnieuw sprake van een taakverschuiving in die zin dat het onderzoek naar ongevallen de enige taak wordt van de nieuwe raad. De tuchtrechtelijke taak, die relatief gezien in de loop van de tijd steeds kleiner is geworden, verdwijnt.

In de tweede plaats heb ik er in het nader rapport op gewezen dat ik van mening ben dat aan de toepassing van tuchtrecht slechts valt te denken indien het gaat om het opleggen van sancties voor laakbare feiten waarbij alleen leden van een homogene beroepsgroep zijn betrokken. Naar mijn mening is daarvan in de moderne scheepvaart geen sprake (meer). Evenals dat het geval is bij een vliegtuigongeval kunnen in de moderne zeescheepvaart naast de daadwerkelijk varende kapitein en zee-officieren nog vele andere betrokkenen direct ter zake van een ongeval mogelijk verwijtbare handelingen verricht hebben. Te denken valt, naast onder meer de varende niet-officieren, aan de medewerkers van de walorganisatie, walradarpersoneel, havenpersoneel en anderen. Dit zijn personen met taken, bevoegdheden, «omgeving», soorten bedrijven en dergelijke die duidelijk anders zijn dan van mensen op zee. Er is dan ook daadwerkelijk geen sprake van één coherente, homogene beroepsgroep en er bestaat bijgevolg geen goede context meer om het tuchtrecht voor deze sector te handhaven.

Tenslotte wil ik nogmaals wijzen op de overige overwegingen en argumenten die mij, alles afwegende, tot de conclusie hebben gebracht dat de bestraffing van schuldigen geen taak van de Transport-ongevallenraad zou moeten zijn. Deze overwegingen en argumenten zijn, samengevat:

- de rol van het tuchtrecht kan, ook voor de zeescheepvaart, door het strafrecht en het bestuursrecht overgenomen worden;
- in de luchtvaartsector is het tuchtrecht bij de Luchtvaartongevallenwet afgeschaft (1992);
- er bestaat geen behoefte tuchtrecht (weer) in te voeren in de luchtvaartsector, de binnenvaart en het wegvervoer;
- het gaat niet aan in één vervoerssector wel en in de andere sectoren geen tuchtrecht (meer) te hebben;
- in het algemeen zijn wettelijke bepalingen in Nederland strafrechtelijk en/of bestuursrechtelijk en/of privaatrechtelijk gesanctioneerd; andere handhavingssystemen, zoals het tuchtrecht, komen slechts in aanmerking indien sprake is van bijzondere omstandigheden; daarvan is op het gebied van de scheepvaart geen sprake, en zeker niet in grotere mate dan bij de andere vervoerssectoren het geval zou zijn;
- internationaal is er een duidelijke ontwikkeling naar of soms verplichting tot scheiding van ongevallenonderzoek enerzijds en onderzoek naar de schuldvraag en het bestraffen van schuldigen anderzijds;
- het wel gestelde voordeel van het tuchtrecht dat daarbij sprake is van beoordeling door specifiek deskundigen, met name van belang bij de interpretatie van een open norm als «goed zeemanschap», kan in dezelfde mate gelden in geval de strafrechter of het bestuur resp. de bestuursrechter bevoegd is; zo moet ook thans de strafrechter in allerlei soorten gevallen oordelen over overtreding van open normen en over letsel of dood door schuld, ook in specifieke beroepssituaties; daarbij maakt deze rechter waar nodig gebruik van in de desbetreffende sector of beroepsgroep bestaande specifieke deskundigheid;
- anderzijds kan deskundigheid van de tuchtrechter juist in het nadeel van een aangeklaagde werken nu deze niet kan reageren op deskundigenoordelen die immers door de tuchtrechters zelf in raadkamer en de uitspraak naar voren gebracht worden; in een strafzitting, waarin deskundigen gehoord worden, kan de verdachte juist wel reageren op deskundigenoordelen; pas daarna komt de rechter tot zijn uitspraak;
- de taak van de Transportongevallenraad, zoals omschreven in artikel 3, eerste lid, kan met meer resultaat uitgevoerd worden wanneer betrokkenen vrijelijk informatie kunnen geven in de wetenschap dat ze

daarmee niet meewerken aan hun eigen veroordeling door datzelfde onderzoekscollege.

Het oprichten van een afzonderlijke tuchtraad voor de zeescheepvaart is inderdaad overwogen. Naast de hierboven genoemde overwegingen en argumenten die tot de beslissing geleid hebben het tuchtrecht af te schaffen, heb ik daarbij overwogen dat het geringe aantal te behandelen zaken het tot stand brengen en in stand houden van een aparte tuchtraad ook organisatorisch en financieel niet te verantwoorden is.

De leden van de fractie van D66 constateren dat de zeescheepvaartsector zich heeft verzet en zich blijft verzetten tegen de afschaffing van het tuchtrecht. Deze leden vragen de minister in dit verband in hoeverre de regering hecht aan het creëren van een draagvlak voor dit wetsvoorstel bij de sector en, zo ja, hoe zij dit wil bereiken.

Evenals voor mijn andere voorstellen voor beleids- en wetwijziging hecht ik aan draagvlak van de betrokken maatschappelijke sector(en). Bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel is, in het kader van de overlegstructuur van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, uitvoerig overleg gepleegd met een ad hoc-groep van vertegenwoordigers van alle vervoerssectoren. Alle vervoerssectoren, behalve de sector van de zeescheepvaart, waren pro het niet toepassen van tuchtrecht. Helaas heeft de sector van de zeescheepvaart zich niet laten overtuigen. Ik word evenwel gesterkt in mijn voornemen de afschaffing toch door te zetten door het feit dat de luchtvaartsector, die ook lange tijd tuchtrecht heeft gekend, thans heel tevreden is met het niet meer bestaan daarvan voor die sector en zich uitdrukkelijk tegen herinvoering heeft uitgesproken.

De leden van de VVD-fractie vragen een nadere onderbouwing van de in de memorie van toelichting gemaakte opmerking betreffende de belemmerende werking van sancties op het ongevalonderzoek.

Het is een algemeen bekend gegeven dat in een situatie dat er geen scheiding is tussen feitenonderzoek en onderzoek naar de schuldvraag betrokkenen enige reserves hebben wanneer zij weten dat zij of hun collega's op grond van door henzelf te geven verklaringen tuchtrechtelijk veroordeeld kunnen worden (en wel door dezelfde onderzoeksraad). Deze notie leeft ook in internationaal verband. Zo is in het kader van bijlage 13 van het Verdrag van Chicago inzake de burgerluchtvaart in artikel 3.1 met betrekking tot het doen van het onderzoek naar een «accident» of «incident» met zo veel woorden gesteld: «It is not the purpose of this activity to apportion blame or liability». In lijn hiermee bestaan in enkele landen, zoals de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk en Australië, meer uitgewerkte zogenaamde «confidential-reporting»-systemen. Daarbij wordt de anonimiteit van iemand die, ook los van een (bijna) ongeval, zaken gemeld en informatie gegeven heeft, met name in de rapportagefase gewaarborgd, juist om te bevorderen dat betrokkenen zo vrij mogelijk zijn in het geven van zo veel mogelijk relevante informatie ten behoeve van het feitenonderzoek.

De VVD-fractie merkt voorts op dat de motie-Van Vlijmen c.s. slechts meldt dat er kennis van genomen is dat er in Engeland en de Verenigde Staten goede ervaringen met de scheiding onderzoek-sanctionering zijn opgedaan, maar niet dat besloten is of zou moeten worden dit ook in Nederland te doen.

In één van de overwegingen in de motie-Van Vlijmen is expliciet verwezen naar de ervaringen in enkele met naam genoemde landen met de scheiding tussen het onafhankelijke onderzoek naar de oorzaken van

ongevallen en tuchtrechtelijke en strafrechtelijke procedures. De regering heeft de motie zo verstaan dat een Kamermeerderheid een dergelijke scheiding ook voor Nederland in beginsel wenselijk vond, juist ook omdat in de motie nadrukkelijk gewezen is op de elders reeds feitelijk bestaande scheiding.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af hoe het tuchtrecht in andere landen, zoals de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Frankrijk en België, is geregeld wat betreft de scheepvaartsector.

In de brief van mijn toenmalige ambtsvoorganger van 14 september 1988 (kamerstukken II, 1987–88, 20 200 H. XII, nr. 82) is uw Kamer uitvoerig geïnformeerd over de positie van het tuchtrecht in de belangrijkste zeevarende landen van de EEG. Uit die informatie bleek dat in (West-)Duitsland en Denemarken geen tuchtrechtelijk sanctiesysteem (meer) in werking was en dat Groot-Brittannië dit systeem in de wetgeving weliswaar kende maar in de praktijk zeer zelden toepaste. België en Frankrijk kenden wel een tuchtrechtsysteem. Uit het rapport «Goede raad is duur», in 1993 aan mijn ambtsvoorganger aangeboden, bleek dat in Frankrijk geen tuchtrecht (meer) toegepast werd, en dat de Verenigde Staten, Canada en Zweden in het geheel geen tuchtrecht voor de zeevaart kenden. Mij zijn thans geen nadere of recentere onderzoeken op dit gebied bekend.

Kan – zo vragen de leden van de VVD-fractie – de minister een overzicht geven van de toepassing van het tuchtrecht in de laatste tien jaar?

Uit het jaarverslag 1996 van de Raad voor de Scheepvaart blijkt dat in de afgelopen tien jaar de volgende aantallen zaken ter openbare zitting zijn behandeld:

1987	18
1988	31
1989	24
1990	22
1991	25
1992	32
1993	30
1994	35
1995	31
1996	39

Blijkens het jaarverslag van de Raad werd in 1996 elfmaal een ontzegging van de bevoegdheid en twaalfmaal een berisping uitgesproken.

Ter voorbereiding van het wetsvoorstel is nader onderzoek gepleegd betreffende de toepassing van het tuchtrecht in de vervoerssectoren. Wat betreft de Raad voor de Scheepvaart is daarin met name voor de periode 1992–1994 een inventarisatie gemaakt. Van de in die periode in totaal 97 behandelde zaken ging het in drie gevallen om een klacht van het hoofd van de Scheepvaartinspectie naar aanleiding van een «misdraging», en in 64 gevallen om een tuchtrechtelijk onderzoek in verband met schuld aan een scheepsramp.

Ten aanzien van de onderzochte klachten over misdragingen resulteerden twee gevallen in een sanctie (tijdelijke ontneming bevoegdheid), 1 in een als «maatregel» opgelegde ongeschiktheidsverklaring. Bij de onderzoeken in verband met schuld aan een scheepsramp is gekeken naar het gedrag van 82 personen. Daarvan werden 59 personen schuldig bevonden, met als resultaat:

16 berispingen,
37 tijdelijke ontnemingen van bevoegdheden en
6 personen werden niet door een maatregel getroffen.

De Raad voor de Luchtvaart, wiens tuchtrechtelijke taak in 1992 werd afgeschaft, heeft in de periode 1985 – 1991 de volgende aantallen zaken behandeld:

1985	5
1986	2
1987	4
1988	5
1989	2
1990	4
1991	1

Van de in totaal 23 gevallen werd in 17 gevallen iemand schuldig bevonden aan het veroorzaken van een ongeval of een incident en bestraft: 9 maal werd een berisping uitgesproken, 7 maal een ontzegging van de bevoegdheden.

Verdere gegevens zijn mijnerzijds niet verzameld.

De leden van de VVD-fractie vragen voorbeelden bij de opmerking in de memorie van toelichting dat mensen van de walorganisatie als niet passend binnen de gewenst homogene doelgroep worden beschouwd.

Voor het antwoord op deze vragen verwijs ik kortheidshalve naar de passage hiervoor waarin ik heb uiteengezet dat voor toepassing van het tuchtrecht slechts plaats is in situaties waarin sprake is van een homogene beroepsgroep.

De leden van de VVD-fractie vragen of de minister uitgebreider kan ingaan op de argumenten van de zeescheepvaartsector ten aanzien van het verschil in de mate van stigmatisering door een tuchtrechtelijke uitspraak en een strafrechtelijke uitspraak.

Mij is een nota van 3 december 1992 inzake het tuchtrecht van de Raad voor de Scheepvaart bekend waarin voor zover hier van belang aangegeven wordt dat strafvervolging onder meer een «incriminerend» effect heeft. Elders in die nota stelt de Raad dat tuchtrechtelijke uitspraken gepubliceerd worden in een bijlage bij de Staatscourant en dat die uitspraken bij zeevarenden, rederijen, onderwijs en andere(n) «aandacht genieten». Deze mening vanuit de sector onderstreept juist mijn visie dat, als er al sprake zou zijn van stigmatisering, deze bij tuchtrecht niet minder is dan bij strafvervolging.

Daarbij komt dat het gebruikelijk is dat bij de publikatie van de rapporten van de Raad voor de Scheepvaart namen voluit worden vermeld, terwijl bij de publikatie van strafrechtelijke vonnissen slechts initialen van verdachten worden opgenomen.

Kan – zo vragen de leden van de fractie van D66 – de minister een inschatting geven van de kans dat, bij afwezigheid van tuchtrecht, in een aantal door deze leden concreet genoemde gevallen waarin de Raad voor de Scheepvaart tuchtrechtelijke maatregelen oplegde, overgegaan zou zijn tot strafrechtelijke vervolging, het opleggen van een bestuurlijke boete dan wel het nemen van een administratieve maatregel?

Een dergelijke inschatting is moeilijk te geven. Ten aanzien van het instellen van strafrechtelijke vervolging is van betekenis dat de vraag naar

de opportuniteit van een dergelijke vervolging primair tot de competentie van de officier van justitie behoort. Voor een oordeel over de vraag of een bestuursrechtelijke straf of maatregelen opgelegd zou zijn, zou ik mij een beter oordeel moeten kunnen vormen over de feiten die aan boord van de in de voorbeelden genoemde schepen hebben plaatsgevonden. Op basis van de mij nu ter beschikking staande gegevens kan ik dat oordeel niet geven.

De leden van de fractie van D66 vragen of het juist is om uit de passage in de memorie van toelichting over de bedrijfsvoering de conclusie te trekken dat de verwachting gerechtvaardigd is dat de facto een geringer aantal laakbare gedragingen voor de rechter zal komen vergeleken met het aantal zaken dat voor de tuchtrechter kwam. Acht – zo vragen zij verder – de minister dit uit een oogpunt van veiligheid een gewenste ontwikkeling? Is met het Ministerie van Justitie en het openbaar ministerie overlegd over de afschaffing van het tuchtrecht? Delen zij de in de memorie van toelichting gehuldigde opvatting dat het hierbij slechts een marginale verzwaring betreft?

Naar verwachting zal, als gevolg van de, met de grotere rechtsbescherming voor de verdachte in het strafrecht, samenhangende zwaardere bewijsvoering, een geringer aantal laakbare gedragingen voor de strafrechter komen dan het aantal zaken dat voor de tuchtrechter kwam. Dit behoeft echter geenszins een nadelige invloed op de verkeersveiligheid mee te brengen. Verwacht mag worden dat van de toepassing van het strafrecht op de gedragingen die thans tuchtrechtelijk worden gehandhaafd, een preventieve werking uitgaat. Het Ministerie van Justitie, dat betrokken was bij de voorbereiding van het onderhavige wetsvoorstel, onderschrijft de opvattingen zoals die in de memorie van toelichting zijn weergegeven.

De leden van de fracties van de VVD en D66 vragen of Nederland volgens het STCW-verdrag niet verplicht is tot combinatie van het tuchtrecht en het ongevalsonderzoek en of Nederland na afschaffing van de tuchtrechtspraak door de Raad voor de Scheepvaart nog wel aan het STCW-verdrag voldoet.

Naar mijn mening verplicht het STCW-verdrag (Trb. 1981, 144) Nederland niet tot het combineren van het tuchtrecht en het ongevalsonderzoek. Artikel I/5, tweede lid, van de bijlage bij het STCW-verdrag luidt als volgt: «2. Each party shall prescribe penalties or disciplinary measures for cases in which the provisions of its national legislation giving effect to the Convention are not complied with in respect of ships entitled to fly its flag or of seafarers duly certificated by that Party.»

Bovenstaande betekent dat de staten die partij zijn bij het STCW-verdrag verplicht zijn om overtreding van wettelijke voorschriften ter uitvoering van het STCW-verdrag ofwel strafrechtelijk of bestuursrechtelijk te sanctioneren («penalties») ofwel via tuchtrechtelijke maatregelen («disciplinary measures»). In het ontwerp voor een nieuwe Zeevaartbemanningswet (kamerstukken II, 1997/97, 25 223, nrs. 1–3) is hierin voorzien in artikel 24 (intrekking vaarbevoegdheid). Voorts is een aantal verbodsbepalingen in het wetsvoorstel opgenomen in de artikelen 60 (gebruik van een schip zonder geldig bemanningscertificaat), 61 (varen met te weinig of niet gekwalificeerde bemanningsleden), 62 (verrichten van werkzaamheden aan boord zonder daartoe gekwalificeerd te zijn) en 64 (niet nakomen door de reder of de kapitein van de verplichting te allen tijde met een gekwalificeerde bemanning te varen). In artikel 82 van dat wetsvoorstel is het overtreden van deze artikelen als een economisch

delict in de zin van de Wet op de economische delicten aangemerkt (een overtreding).

De leden van de VVD-fractie attenderen erop dat, naast het afschaffen van het tuchtrecht, ook het klachtrecht tegen de Scheepvaartinspectie voor deze sector wordt afgeschaft als de Transportongevallenraad wordt ingesteld. Zij vragen of de minister van mening is dat het klachtrecht overbodig wordt.

Bij de inwerkingtreding van het op korte termijn in te dienen voorstel van rijkswet tot aanpassing van de Schepenwet aan de Wet Transportongevallenraad wordt de Raad voor de Scheepvaart opgeheven. Voor de rechtsbescherming in Nederland tegen besluiten van ambtenaren van de Scheepvaartinspectie is een andere oplossing gezocht. Aangezien de Commissie van Onderzoek in de Nederlandse Antillen blijft bestaan, kan daar het beroepsrecht bij de voorzitter van de Commissie van Onderzoek gehandhaafd blijven.

Voor de rechtsbescherming in Nederland is in het voorstel van rijkswet tot aanpassing van de Schepenwet aan de Wet Transportongevallenraad aansluiting gezocht bij het stelsel van de Algemene wet bestuursrecht. De rechtsbescherming die in het huidige artikel 18 Schepenwet beperkt is tot de betrokken eigenaar of kapitein, wordt in het nieuwe voorstel van rijkswet uitgebreid tot alle belanghebbenden.

Overeenkomstig de Algemene wet bestuursrecht wordt in dit voorstel van rijkswet de mogelijkheid geopend van beroep op een administratieve rechter, voorafgegaan door een bestuurlijke voorprocedure. Als voorprocedure is gekozen voor administratief beroep op de Minister van Verkeer en Waterstaat. De beslissingen en voorschriften van de ambtenaren van de Scheepvaartinspectie zijn niet gebonden beschikkingen van ambtenaren, aan wie ruime beschikkingsbevoegdheden zijn geattribueerd. Het belang van de eenheid van beleid terzake van deze besluiten wordt het beste gewaarborgd door het instellen van administratief beroep op de minister. Dezelfde voorprocedure is om identieke redenen gekozen in de wetsvoorstellen voor de Wet havenstaatcontrole (Kamerstukken II 1996/97, 25 254, nrs. 1–3), alsmede voor de Zeevaartbemanningwet (Kamerstukken II 1996/97, 25 223, nrs. 1–3).

De leden van de fractie van D66 vragen of het kabinet een overzicht kan geven van de terreinen, buiten de zeescheepvaart, waar tuchtrecht bestaat en of het kabinet overweegt dat tuchtrecht eveneens af te schaffen, en, zo neen, wat daar dan de redenen voor zijn? Wat zijn – zo vragen zij verder – de algemene criteria voor het in stand houden of toelaten van tuchtrecht?

Wat tuchtrecht betreft kan onderscheid worden gemaakt tussen wettelijk geregeld tuchtrecht en privaatrechtelijk tuchtrecht. De laatste categorie is een ruime: elke vereniging kan een tuchtregeling instellen. Hiervan wordt veel gebruik gemaakt, bij voorbeeld door sportverenigingen. Wat betreft de eerste categorie zij gewezen op artikel 113, tweede lid, van de Grondwet, waarin wordt bepaald dat tuchtrecht, door de overheid ingesteld, een wettelijke grondslag moet hebben. De terreinen waarop wettelijk geregeld tuchtrecht bestaat, zijn divers: zo is er militair tuchtrecht, (para)medisch tuchtrecht, ambtenarentuchtrecht, tuchtrecht in het kader van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie en tuchtrecht van vrije beroepsbeoefenaren als advocaten, notarissen, makelaars en loodsen.

De terreinen waarop wettelijk tuchtrecht bestaat, hebben evenwel een aantal gemeenschappelijke kenmerken: het tuchtrecht is van toepassing op een coherente, duidelijk omschreven en af te bakenen (beroeps)groep, het ziet meestal op de toepassing van regels die specifiek voor de

(beroeps)groep gelden, er is sprake van eigen tuchtsancties en een tuchtcollege, bestaand uit de leden van de groep. Tuchtrecht kan een effectief middel zijn voor sanctionering van de naleving van beroepsregels. De overheid kan in tuchtrecht voorzien als zij enerzijds wil aansluiten bij een zelfregulerend regime en anderzijds publieke belangen beoogt te beschermen. Met name het garanderen van de kwaliteit van de beroepsuitoefening kan een omstandigheid zijn die hantering van een tuchtsysteem kan rechtvaardigen. Als evenwel de te beschermen belangen de kwaliteit van de bedrijfs- of beroepsuitoefening overstijgt, liggen de reguliere handhavingssystemen, zoals het strafrecht, veeleer in de rede. Er zijn momenteel, buiten de scheepvaartsector, geen voornemens om bestaand tuchtrecht af te schaffen. Met de afschaffing voor de scheepvaartsector wordt de lijn voortgezet die is ingezet met de afschaffing van het tuchtrecht in de luchtvaart en de sector van het wegvervoer.

Hoe – aldus een vraag van de fractie van D66 – verhouden naar de mening van de minister beginselen als deregulering, decentralisatie en zelfregulering zich tot het voorstel om het tuchtrecht af te schaffen?

M.i. is het voorstel niet strijdig met deze beginselen. De afschaffing zal nauwelijks tot meer wettelijke voorschriften leiden. De Wet Transportongevallenraad als geheel komt overigens in de plaats van drie afzonderlijke wettelijke regelingen. Van zelfregulering is bij de Raad voor de Scheepvaart niet echt sprake, aangezien de instelling en de taak van dit orgaan sterk wettelijk zijn ingebed. Wat decentralisatie aangaat: de toepassing van het tuchtrecht door een zelfstandig bestuursorgaan (de Raad voor de Scheepvaart) wordt in hoofdzaak vervangen door de toepassing van strafrecht door de onafhankelijke rechter.

17. Sanctionering na afschaffing tuchtrecht

Verschillende fracties vragen naar de wijze van sanctionering van bepaalde voorschriften wanneer het voor de zeescheepvaart bestaande tuchtrecht afgeschaft zal zijn. Het is de leden van de PvdA-fractie niet duidelijk of alle aspecten van het bestaande tuchtrecht voor de zeescheepvaart door het strafrecht dan wel anderszins zullen worden overgenomen. Voorts vragen deze leden naar de stand van zaken met betrekking tot aangekondigde wetswijzigingen die zouden moeten voorzien in hiaten die ontstaan door het verdwijnen van het tuchtrecht.

De leden van de CDA-fractie vragen om een goede oplossing voor de door hen veronderstelde problemen die ontstaan bij het afschaffen van het tuchtrecht voor de scheepvaart. Volgens deze fractie kan dit door het onderbrengen bij de strafrechter maar ook door het behouden van de expertise, thans aanwezig binnen de Raad voor de Scheepvaart, in de vorm van specifieke deskundigheid van aanwezige «leken».

De leden van de SGP-fractie hebben aarzelingen bij de vraag in hoeverre misdragingen in de scheepvaartsector effectief van het tuchtrecht kunnen worden overgenomen door het strafrecht of het bestuursrecht. Is het wel zo wenselijk – zo vragen zij – om het bestuursrecht erbij te halen? En komen bedoelde misdragingen niet tijdelijk in de lucht te hangen gezien het voorstel van de minister de bestraffing van gedragingen mee te nemen bij de uitwerking van het kabinetsstandpunt inzake de bestuurlijke boete?

Naar aanleiding van de passage in de memorie van toelichting dat misdragingen in de scheepvaartsector na afschaffing van het tuchtrecht door middel van de bestuurlijke boete gesanctioneerd kunnen worden

vragen de leden van de fractie van D66 of er na afschaffing van het tuchtrecht (tijdelijk) geen andere sanctiemogelijkheid is voor de misdragingen. Tevens vragen zij of opheffing van het tuchtrecht in de scheepvaartsector niet vooruitloopt op een algemene regeling van de bestuurlijke boete in de Algemene wet bestuursrecht.

De leden van de fractie van D66 en de leden van de SGP-fractie willen tenslotte weten wat er met de andere taken van de Raad voor de Scheepvaart gebeurt en of het voor de rechtszekerheid voor de scheepvaart niet belangrijk is een en ander te regelen alvorens de Raad voor de Scheepvaart op te heffen.

Op deze vragen wil ik als volgt antwoorden.

De taken voor de Raad voor de Scheepvaart zijn opgesomd in de Schepenwet. Naast het doen van onderzoek naar de oorzaak van scheepsrampen gaat het om de volgende taken:

- a. het naar aanleiding van een klacht doen van onderzoek naar misdragingen van de kapitein en het bij gegrondverklaring van de klacht opleggen van tuchtmaatregelen aan de kapitein (artikel 48, eerste lid, en artikel 49 Schepenwet);
- b. het opleggen van tuchtmaatregelen aan een scheepsofficier indien de Raad naar aanleiding van het onderzoek van een scheepsramp tot de conclusie is gekomen dat de scheepsramp aan de schuld van de betrokkene is te wijten (artikel 48, tweede lid, Schepenwet);
- c. het doen van onderzoek naar de mogelijke ongeschiktheid van scheepsofficieren om hun beroepsplichten te vervullen met als eventuele sanctie het onbevoegd verklaren om als scheepsofficier dienst te doen op een schip (artikelen 34–41 Schepenwet).

Daarnaast fungeert de voorzitter van de Raad voor de Scheepvaart als beroepsinstantie voor beroepen tegen beslissingen en voorschriften van ambtenaren van de Scheepvaartinspectie.

Op dit moment is aanpassing van de Schepenwet aan het onderhavige wetsvoorstel in een vergevorderd stadium van voorbereiding. Bij gelegenheid van het wetsvoorstel voor de aanpassing van de Schepenwet zal definitief aangegeven worden wat er met de andere taken van de Raad voor de Scheepvaart gebeurt. In deze nota merk ik daarover reeds het volgende op.

a. Misdragingen

Wat betreft de onder a genoemde taak is in de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel aangegeven dat het tuchtrecht sporadisch wordt toegepast voor de bestraffing van misdragingen van de kapitein. Voorts is aangegeven dat, als het al gewenst is om deze gedragingen – anders dan tuchtrechtelijk – te bestraffen, het de voorkeur verdient terzake van deze misdragingen concrete verbodsbepalingen in de schepenwetgeving op te nemen. Gelet op het feit dat de misdragingen slechts sporadisch voorkomen, heb ik inmiddels de keuze gemaakt om voor de bestraffing van de misdragingen geen aparte wettelijke voorziening te treffen.

b. Schuld aan een scheepsramp

Ten aanzien van de onder b genoemde taak is mijn standpunt, zoals in de memorie van toelichting reeds verwoord, dat het opleggen van tuchtmaatregelen door de Raad voor de Scheepvaart in gevallen waarin een ongeval aan de schuld van een scheepsofficier te wijten is, vervalt.

In de memorie van toelichting is ook aangegeven dat in plaats van het tuchtrecht het strafrecht mogelijkheden biedt om corrigerend op te treden in gevallen als hier bedoeld. Genoemd zijn de artikelen 169, aanhef en onder 2, en artikel 307 van het Wetboek van Strafrecht als mogelijkheid voor de bestraffing van iemand aan wiens schuld de dood van een ander te wijten is.

Voorts is genoemd artikel 308 van het Wetboek van Strafrecht als mogelijkheid voor de bestraffing van iemand aan wiens schuld het te wijten is dat een ander zwaar lichamelijk letsel bekommt.

Op deze plaats wordt hieraan nog het volgende toegevoegd. Ook voor gevallen waarin (slechts) schade aan goederen wordt toegebracht biedt het Wetboek van Strafrecht aanknopingspunten voor bestraffing. Op de eerste plaats biedt artikel 350 van het Wetboek van Strafrecht een (algemene) mogelijkheid om op te treden tegen iemand die opzettelijk en wederrechtelijk een goed dat geheel of ten dele aan een ander toebehoort, beschadigt. Vervolgens kent dit wetboek twee meer specifieke bepalingen, de artikelen 352 en 408 die het mogelijk maken iemand te vervolgen die opzettelijk en wederrechtelijk een vaartuig of zijn lading, of zaken aan boord van een vaartuig beschadigt. In dit verband dient bedacht te worden dat onder het begrip «opzettelijk» ook het zogenaamde «voorwaardelijk opzet» valt. Dit «voorwaardelijk opzet» is in de jurisprudentie omschreven als het bewust aanvaarden van de aanmerkelijke kans dat (in de hierboven genoemde gevallen) schade ontstaat. Maar ook als er geen sprake is van (voorwaardelijk) opzet biedt het Wetboek van Strafrecht nog mogelijkheden om bij beschadiging van (bepaalde) goederen corrigerend op te treden.

Ik wijs daarbij op de artikelen 158 (schuld aan brand) en 167 (schuld aan de beschadiging van een voor de veiligheid van de scheepvaart gesteld teken of hulpmiddel).

Ik zie nog of het zinvol is dat voor andere dan de hierboven genoemde gevallen waarin schade aan zaken ontstaat die aan de schuld van een scheepsofficier te wijten is, een additionele wettelijke voorziening wordt geboden, naast de mogelijkheid voor degene die de schade lijdt om via het civiele recht vergoeding van de schade te vorderen.

c. Ongeschiktheid van scheepsofficieren

Voor wat betreft de hiervoor onder c genoemde taak van de Raad voor de Scheepvaart, het beoordelen van de mogelijke ongeschiktheid van scheepsofficieren, moet ik nog een beslissing nemen over de vraag of, en zo ja, op welke wijze hiervoor een andere voorziening getroffen moet worden naast de reeds bestaande, respectievelijk op korte termijn te verwachten mogelijkheden. Daarbij kan gedacht worden aan het intrekken van de vaarbevoegdheid/ontzetting uit het beroep van een scheepsofficier. Dat kan op dit moment al op grond van de artikelen 176, eerste lid, en 309 van het Wetboek van Strafrecht, maar het is ook denkbaar dat dit door de Minister van Verkeer en Waterstaat geschiedt, ongeacht de vraag of er sprake is van een strafbaar feit.

In het wetsvoorstel Zeevaartbemanningwet (kamerstukken II, 1996/97, 25 223, nrs. 1-3) is in artikel 24 de mogelijkheid gegeven om als bestuursrechtelijke maatregel de vaarbevoegdheid in te trekken in gevallen waarin uit een onderzoek naar de bekwaamheid van een zeevarende blijkt dat de houder van het vaarbevoegdheidsbewijs niet langer voldoet aan de beroepsvereisten, gesteld voor de functie die hij aan boord vervult.

Of er daarnaast nog behoefte bestaat aan verdergaande bestuursrechtelijke maatregelen als sanctie op ongeschiktheid van scheepsoffi-

cieren kan ik op dit moment nog niet overzien. Bij het beantwoorden van deze vraag zal gekeken worden naar vergelijkbare bepalingen uit de lucht- en de wegenverkeerswetgeving. Wellicht zal daarover ook nog overleg met de Minister van Justitie nodig zijn.

d. Beroepsinstantie voor beslissingen van de Scheepvaartinspectie

In de hierboven aangekondigde wijziging van de Schepenwet wordt in verband met het vervallen van de taak van de voorzitter van de Raad voor de Scheepvaart als beroepsinstantie voor beroepen tegen beslissingen en voorschriften van ambtenaren van de Scheepvaartinspectie een andere voorziening getroffen. Tegen beslissingen van ambtenaren van de Scheepvaartinspectie zal na inwerkingtreding van de gewijzigde Schepenwet administratief beroep op de Minister van Verkeer en Waterstaat bestaan, desgewenst gevolgd door beroep op de administratieve rechter.

Ik verwacht dat het wetsvoorstel tot wijziging van de Schepenwet op betrekkelijk korte termijn in de rijksministerraad kan worden behandeld, waarna het voor advies aan de Raad van State van het Koninkrijk zal worden voorgelegd. De opheffing van de Raad voor de Scheepvaart is tevens in dat wetsvoorstel geregeld. Op deze wijze is er in voorzien dat de opheffing van de Raad voor de Scheepvaart en een uitspraak over wat er met de taken van deze raad gebeurt in de tijd gelijk lopen.

Tenslotte wil ik over de bestuurlijke boete nog het volgende zeggen. Op enkele plaatsen in de memorie van toelichting is geopperd dat voor bepaalde gevallen de bestuurlijke boete een alternatief kan zijn voor het bestaande tuchtrecht voor zover de desbetreffende normen en overtredingen niet ook al door het strafrecht bestreken worden. Met name is dit opgemerkt ten aanzien van de meergenoemde misdragingen. Met betrekking tot deze misdragingen is hierboven geconcludeerd dat na afschaffing van het tuchtrecht ter zake in het geheel geen aparte wettelijke voorziening nodig is. De bestuurlijke boete, dan wel een andere sanctie, komt derhalve niet meer aan de orde. Met betrekking tot de «ongeschiktheid» heb ik thans overwogen dat in een aantal recente wetten een bestuurlijke boete is opgenomen, zoals in de Wet boeten, terugvordering en maatregelen sociale zekerheid, de Mededingingswet e.a. Daarbij gaat het steeds om overtredingen die veelvuldig voorkomen, gemakkelijk te bewijzen zijn en als niet zeer ernstig zijn te beschouwen. Aan deze en andere criteria, ontleend aan het kabinetsstandpunt met betrekking tot de bestuurlijke boete, voldoen de «ongeschiktheids»-zaken nu juist niet. Daarom ben ik bij nader inzien van mening dat de bestuurlijke boete ook voor die gevallen niet het meest adequate handhavingsmiddel lijkt. Daarmee heb ik tevens de vraag beantwoord of het onderhavige wetsvoorstel vooruitloopt op de algemene regeling van de bestuurlijke boete die in de Algemene wet bestuursrecht opgenomen zal worden.

Het voornemen om het tuchtrecht in de zeescheepvaart af te schaffen roept bij de leden van de RPF-fractie de vraag op of is overwogen in plaats daarvan dat tuchtrecht te moderniseren. Deze leden zijn er nog niet van overtuigd dat het strafrecht voldoende compensatie biedt en voldoende mogelijkheden kent om tegemoet te komen aan de eisen van goed zeemanschap.

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik graag naar hetgeen ik hiervoor heb opgemerkt over de wenselijkheid van de afschaffing van het tuchtrecht en over de alternatieve mogelijkheden die het strafrecht biedt.

De leden van de VVD-fractie vragen welke instantie bevoegd zal zijn op te treden tegen misdrijven of overtredingen op volle zee, zoals dronkenschap van de kapitein.

Dronkenschap van de kapitein is te rubriceren onder het begrip «misdragingen». In de memorie van toelichting (blz. 17) is aangegeven dat het tuchtrecht ter bestraffing van misdragingen in het kader van de zeescheepvaart in de praktijk slechts zeer sporadisch wordt toegepast en dat een dergelijke praktijksituatie geenszins rechtvaardigt dat daarvoor een afzonderlijk tuchtrecht intact wordt gelaten. Dronkenschap sec zal dan ook niet meer tuchtrechtelijk gestraft kunnen worden. Een gedraging of een nalaten waaruit de dood van iemand voortvloeit, het veroorzaken van lichamelijk letsel of van schade aan personen of goederen anders dan een vaartuig of licht lichamelijk letsel is strafbaar gesteld in het Wetboek van Strafrecht (memorie van toelichting blz. 16–17). Afhankelijk van de gevolgen zal dronkenschap van de kapitein daar eveneens onder kunnen vallen. De bevoegde instantie daarbij is het openbaar ministerie. Voor zover misdrijven of overtredingen op volle zee gepleegd worden, geeft het Wetboek van Strafvordering aan wanneer het openbaar ministerie van Nederland en de Nederlandse rechter bevoegd zijn.

Daarnaast kan dronkenschap van de kapitein natuurlijk ook voorkomen in de Nederlandse territoriale wateren of op de binnenwateren. In dat geval kan op grond van de huidige artikelen 27 jo 31 van de Scheepvaartverkeerswet strafrechtelijk worden opgetreden tegen degene die op een scheepvaartweg een varend schip voert of stuurt, terwijl hij verkeert onder invloed van een stof waarvan hij weet of redelijkerwijze moet weten dat het gebruik ervan de vaardigheid tot het voeren of sturen van dat schip kan verminderen. Hem kan een gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden of een geldboete van de derde categorie worden opgelegd. In de reeds in het Staatsblad gepubliceerde, maar nog niet in werking getreden wijziging van onder meer artikel 27 van de Scheepvaartverkeerswet (Stb. 1997, 200) wordt aan bovenstaande als zelfstandige norm toegevoegd het verbod om een schip te voeren of te sturen na zodanig gebruik van alcoholhoudende drank dat het alcoholgehalte van de uitgeademde lucht hoger is dan 350 microgram alcohol per liter uitgeademde lucht, of het alcoholgehalte van het bloed hoger is dan 0,8 milligram alcohol per milliliter bloed.

De leden van de SGP-fractie merken op dat, indien en voorzover de strafrechter een rol krijgt, het de vraag is hoe de (straf)rechterlijke deskundigheid met betrekking tot de scheepvaart zo goed mogelijk kan worden ontwikkeld en ingezet. Naar aanleiding hiervan vragen zij of het mogelijk en wenselijk is een rechtbank bij uitsluiting bevoegd te verklaren.

De wetgever kan een rechtbank bij uitsluiting bevoegd verklaren voor zaken die de scheepvaart betreffen. Slechts in geval van zwaarwegende redenen kan dit wenselijk zijn, bij voorbeeld bij zaken waarvoor specifieke deskundigheid is vereist of bij zaken die zich in zodanig kleine aantallen voordoen, dat de vereiste deskundigheid niet kan worden opgebouwd of instandgehouden bij de afzonderlijke rechtbanken. De vraag in hoeverre het in het onderhavige geval wenselijk is een rechtbank bij uitsluiting bevoegd te verklaren, is binnenkort voorwerp van overleg met het Ministerie van Justitie, de Nederlandse Vereniging voor de Rechtspraak en de eventueel betrokken rechtbank.

De leden van de fractie van D66 vragen de regering van welke factoren het aanstellen van een landelijk coördinerend officier van justitie afhankelijk is.

Verder vragen deze leden of daadwerkelijk een landelijk coördinerend officier van justitie voor de scheepvaart zal worden aangewezen, zoals ook is gebeurd ten aanzien van de luchtvaart.

In de luchtvaartsector is een coördinerend officier van justitie werkzaam. Op dit moment kan nog geen uitspraak worden gedaan of ten aanzien van de scheepvaart aanwijzing van een landelijk coördinerend officier aanbeveling verdient of dat bijvoorbeeld kan worden volstaan met de vaststelling van richtlijnen. Over deze kwestie zal binnenkort met het openbaar ministerie een besluit worden genomen.

18. Diversen

De leden van de fractie van D66 merken op dat van diverse kanten de suggestie is gekomen om de raad Transportveiligheidsraad te noemen. Deze leden zijn benieuwd naar de reactie van de minister op deze suggestie.

Zoals reeds meermalen is opgemerkt, is de taak van de Transportongeval-
lenraad niet beleidsadviesing met betrekking tot de transportveiligheid, maar het onderzoeken van de oorzaken van ongevallen en incidenten en, voorzover de uitkomsten daarvan daartoe aanleiding geven, het formuleren van veiligheidsaanbevelingen. Tegen deze achtergrond acht ik «Transportongeval-
lenraad» een betere benaming dan «Transport-
veiligheidsraad».

De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre op Europees niveau ook wordt gestreefd naar een dergelijke geïntegreerde benadering.

Een geïntegreerde benadering heeft ook op Europees niveau de aandacht. De denkbeelden terzake zijn op dat niveau echter nog niet uitgekristalliseerd.

19. Artikelen

Artikel 3

De leden van de fracties van VVD en D66 releveren dat in artikel 3 bij de taakomschrijving van de raad voor de luchtvaart, de scheepvaart en het wegverkeer wordt aangegeven wanneer de raad onderzoek kan doen. Zij vragen waarom dit niet voor het railverkeer is gedaan.

Ten aanzien van luchtvaart en zeescheepvaart wordt in artikel 3, tweede en derde lid, overeenkomstig internationale voorschriften aangegeven in welke gevallen een onderzoek verplicht is. De grens die in het vierde lid aan het onderzoek van incidenten in de luchtvaart wordt gesteld, vloeit voort uit richtlijn 94/56/EG, houdende vaststelling van de grondbeginselen voor het onderzoek van ongevallen en incidenten in de burgerluchtvaart. De beperking in het vijfde lid terzake van onderzoeken van verkeersongevallen is opgenomen om reeds wettelijk aan te geven dat uit het zeer grote aantal verkeersongevallen alleen die geselecteerd moeten worden waaruit naar verwachting lering te trekken is voor de vergroting van de verkeersveiligheid. Ten aanzien van de binnenvaart is in artikel 3, derde lid, in het voetspoor van de Binnenvaartrampenwet het onderzoek van ongevallen in het gebied van de Nederlandse jurisdictie verplicht gesteld.

Voor railwegongevallen zijn er geen internationale voorschriften die noodzaken tot het formuleren van een bepaling als opgenomen in het tweede, derde of vierde lid. Evenmin doet zich bij deze ongevallen een situatie voor die aanleiding is een bepaling als het vijfde lid bevat ook ten

aanzien van deze ongevallen op te nemen. Een en ander heeft tot de conclusie geleid de huidige situatie waarin krachtens de Spoorwegwet een onderzoek niet in bepaalde gevallen verplicht wordt gesteld, te handhaven.

Overigens lijkt het mij zinvol dat in het kader van de evaluatie van de Transportongevallenraad ingevolge artikel 83 wordt bekeken of het wenselijk is dat enerzijds voor de binnenvaartongevallen een onderzoeksverplichting gehandhaafd blijft en anderzijds voor de railwegongevallen geen onderzoeksverplichting bestaat.

De leden van de RPF-fractie zouden graag een toelichting krijgen op het bepaalde in het derde lid, onder b, dat een onderzoek wordt ingesteld indien de daartoe bevoegde staat geen onderzoek instelt of het onderzoek aan de Nederlandse autoriteiten overlaat.

Naar aanleiding van het derde lid, onder b, vragen de leden van de SGP-fractie om meer inzicht in de internationale regels over de vraag welke staat bevoegd is tot het doen van onderzoek en in hoeverre de kwaliteit daarvan steeds gewaarborgd is. Verder vragen zij of de onderzoeken door andere staten door de Transportongevallenraad betrokken worden bij de door hem uit te voeren analyses.

Het derde lid, onder b, is in de bij deze nota gevoegde nota van wijziging aangepast naar aanleiding van de nieuwe IMO-code voor het onderzoek van maritieme ongevallen en incidenten. In de nieuwe tekst wordt voorgeschreven dat de Transportongevallenraad niet tot het onderzoek van een ongeval met Nederlandse zeeschepen, varende in wateren onder niet-Nederlandse jurisdictie overgaat, indien met de staat die met betrekking tot die wateren bevoegd is wordt overeengekomen dat deze een onderzoek instelt. Evenmin, zo wordt verder voorgeschreven, gaat de Transportongevallenraad tot een onderzoek van een ongeval in die wateren of in volle zee over indien, in geval van een aanvaring met een schip dat de vlag voert van een andere staat, wordt overeengekomen dat die staat een onderzoek instelt. Een en ander vloeit voort uit de punten 6.2 en 6.3 van de genoemde IMO-code.

De IMO-code gaat ervan uit dat de Nederlandse onderzoeksinstantie bij even bedoelde onderzoeken die door een andere staat worden verricht, wordt betrokken.

De leden van de GPV-fractie vragen of uit het voorgestelde artikel 3, tweede en derde lid, kan worden begrepen dat het een automatisme is dat de raad geen onderzoek instelt naar een luchtvaart-of scheepvaartongeval, indien de daartoe bevoegde staat een onderzoek instelt. Zo ja, – zo vervolgen deze leden – zou het niet wenselijk zijn bij de afweging van het al dan niet instellen van een onderzoek rekening te houden met de deskundigheid die van de betrokken staat kan worden verwacht?

Wat betreft het tweede lid: door de Transportongevallenraad wordt geen onderzoek ingesteld naar onderzoeken en incidenten met Nederlandse luchtvaartuigen in het buitenland indien de staat van het voorval een onderzoek verricht. Ingevolge punt 5.1. van bijlage 13 van het Verdrag van Chicago inzake de burgerluchtvaart is het deze staat die in principe het onderzoek moet verrichten. Ingevolge deze bijlage kan Nederland zich bij dat onderzoek laten vertegenwoordigen. Zie ook artikel 70, tweede lid. Wat betreft het derde lid: voor de vraag welke staat een onderzoek naar een ongeval met een Nederlands zeeschip, varende op volle zee of in wateren onder niet-Nederlandse jurisdictie verricht, zij verwezen naar het

antwoord op de hiervoor behandelde vragen van de RPF- en de SGP-fracties.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom in het vierde en vijfde lid is gekozen voor de voorwaarde van het doen van veiligheidsaanbevelingen. Zoiets – zo stellen zij – kan toch ook lopende een onderzoek pas blijken?

Zoals reeds is vermeld, vloeit het leggen van een relatie tussen het instellen van een onderzoek en de verwachting dat dit van betekenis is voor het formuleren van een veiligheidsaanbeveling het vierde lid voort uit richtlijn 94/56/EG. In het vijfde lid is ervoor gekozen omdat voor het maken van de noodzakelijke selectie van te onderzoeken ongevallen in het wegverkeer het een vereiste is dat een inschatting wordt gemaakt van de lering die uit het onderzoek kan worden getrokken. Overigens meen ik dat een dergelijke inschatting vooraf in het algemeen heel goed te maken is.

Artikel 5

De leden van de RPF-fractie vragen zich af of het wenselijk is de raad uit maximaal zeventien personen te laten bestaan. Is het uit een oogpunt van flexibiliteit – zo vragen zij – niet beter om het aantal leden bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen?

Uit een oogpunt van goed functioneren van de Transportongevallenraad meen ik dat hij niet een groter aantal leden dan zeventien zou moeten hebben. Anderzijds ben ik van mening dat een getal van zeventien groot genoeg is om de raad voldoende breed samen te stellen. Gelet hierop geef ik er de voorkeur de vaststelling van het maximum in de wet te handhaven.

De leden van de VVD-fractie vragen de minister toe te lichten wat de redenering is achter de verdeling van het aantal kamergebonden leden van de raad en het aantal niet-kamergebonden leden van de raad.

Tot de kamergebonden leden van de raad behoren de voorzitters van de kamer en voorts per kamer een of twee andere leden. Het wordt voor een soepel functioneren van de raad essentieel geoordeeld dat de voorzitters van de kamers ook zitting hebben in de raad. Voorts is het van betekenis dat in de raad in ieder geval voor elke onderscheiden vervoerssector een deskundige is opgenomen. Bij de kamer voor scheepvaartongevallen biedt het getal van twee kamerleden die naast de voorzitter in de raad worden opgenomen de mogelijkheid zowel een deskundige op het terrein van de zeescheepvaart als een op het terrein van de binnenvaart in de raad zitting te laten nemen. Voor andere kamers zou desgewenst ook in verband met bijzondere deskundigheid naast de voorzitter en een ander lid nog een tweede ander lid in de raad kunnen worden opgenomen.

Tot de niet kamergebonden leden behoren de voorzitter van de raad en enkele andere leden. Het wordt voor de voorzitter van de raad in verband met zijn positie van grote betekenis geacht dat hij geen bijzondere binding met een der kamers heeft. Bij de andere niet-kamergebonden leden gaat het om leden met een deskundigheid die niet specifiek gericht is op een bepaalde vervoerssector. Hun deskundigheid is juist van betekenis bij het formuleren van de veiligheidsaanbevelingen, niet echter bij het analyseren van de oorzaken van een ongeval of incident.

Artikel 14 jo. 16

De leden van de SGP-fractie vragen ter verduidelijking of deskundigen die in dienst zijn van de minister ook een bezoldiging ontvangen van de raad.

Voor normale werkzaamheden die de deskundigen die in dienst zijn van de minister, in normale werktijd verrichten, zullen zij geen extra bezoldiging ontvangen.

Artikel 18

De leden van de PvdA-fractie vragen of dit artikel niet tevens zou moeten gelden voor de plaatsvervangende leden.

De vraag van deze leden is zeer terecht. Bij de nota van wijziging die bij deze nota is gevoegd, wordt aan het artikel een lid toegevoegd waarin wordt bepaald dat het eerste en het tweede lid van overeenkomstige toepassing zijn op plaatsvervangende leden.

Artikel 23

De leden van de SGP-fractie vragen wat de noodzaak en meerwaarde is van de goedkeuring vooraf van de begroting door de minister, gelet op de instrumenten die de minister in artikel 24 en 25 beschikbaar worden gesteld.

De Transportongevallenraad is een zelfstandig bestuursorgaan met eigen rechtspersoonlijkheid dat geheel wordt bekostigd uit overheidsgeld. Dit gegeven brengt mee dat er bijzondere voorzieningen moeten worden getroffen om de noodzakelijke ministeriële verantwoording ten aanzien van de besteding van die gelden waar te kunnen maken. Artikel 24 heeft betrekking op een jaarlijks verslag terzake van gedane uitgaven. Artikel 25 heeft betrekking op de inrichting van de begroting, het financiële meerjarenbeleidsplan en aandachtspunten voor de accountantscontrole. Deze voorschriften hebben echter geen betrekking op de vraag voor welke uitgaven welke middelen worden uitgetrokken. Enig zicht hierop ontstaat slechts door voorafgaande goedkeuring van de begroting als voorzien in artikel 23. In aanwijzing 124I, vierde lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving wordt overigens ook aangegeven dat in een geval als het onderhavig voorafgaande goedkeuring van de begroting door de betrokken minister verplicht moet worden gesteld.

Artikelen 30 en 31

De leden van de fractie van D66 begrijpen dat voor verkeersongevallen op de weg niet een zelfde regeling kan gelden voor de conservering van de situatie ter plaatse van het ongeluk als bij de andere drie modaliteiten. In bepaalde gevallen – zo menen zij – zou het echter toch wenselijk kunnen zijn na een ernstig verkeersongeval de situatie enige tijd ongewijzigd te houden. Zou het niet mogelijk zijn om die mogelijkheid wel te bieden en niet bij voorbaat geheel uit te sluiten?

De mogelijkheid bestaat dat na een wegenverkeersongeval de situatie enige tijd ongewijzigd wordt gehouden. De politie kan op grond van bevoegdheden in het Wetboek van Strafvordering, de Wegenverkeerswet en de Politiewet zelfstandig c.q. in opdracht van Justitie of op verzoek van de wegbeheerder de situatie enige tijd ongewijzigd houden en onderzoek verrichten. Bij recente mistongevallen is dit ook gebeurd. In overleg met de wegbeheerder wordt het verkeer in eerste instantie omgeleid met het oog op de openbare orde en veiligheid (en hulpverlening) bij de ongevalsplek. In tweede instantie blijven de omleiding en de «conservering» voortbestaan om de situatie vast te leggen op tekening, foto of video, sporenonderzoek te doen, verklaringen op te nemen en systematisch voertuigen e.d. af te voeren die in beslag genomen worden voor

nader onderzoek. Dit kan ook geschieden in overleg met de Transport-ongevallenraad.

De leden van de SGP-fractie constateren dat artikel 30 niet van toepassing is op wegenverkeersongevallen. Zij kunnen zich daar op zich wel iets bij voorstellen, gezien het belang van vlotte doorstroming van het verkeer. Anderzijds achten zij het van belang dat ook bij wegenverkeersongevallen «conserverende» maatregelen kunnen worden genomen. Zij vragen in dit verband om meer informatie over de gang van zaken bij zo'n ongeval. Wat wordt er vastgelegd (foto's e.d.) en wat wordt er bewaard? Kunnen daarover extra richtlijnen aan de burgemeesters, respectievelijk de politie, worden gegeven, eventueel op voordracht van de raad?

Door de politie is ervaring opgedaan met onderzoek naar wegenverkeersongevallen. Daarbij wordt de situatie nauwgezet vastgelegd (op tekening, foto of video), worden getuigenverklaringen opgenomen, sporen gezocht en worden voertuigen bewaard voor nader onderzoek. Het KLPD wordt regelmatig ingeschakeld voor bijstand en advies en soms het Gerechtelijk Laboratorium voor specialistisch onderzoek. De Transportongevallenraad zal hierover afspraken kunnen maken met de betrokken instanties. Het ligt m.i. niet in de rede daarover op voorhand richtlijnen te geven.

Artikel 40

In artikel 40 wordt gesteld dat de raad besluit tot het instellen van een onderzoek. De leden van de VVD-fractie vragen of de raad ook de afgelasting van een onderzoek kan verordonneren.

Ik acht het niet erg aannemelijk dat het wenselijk voorkomt een eenmaal ingesteld onderzoek te staken. Indien echter zou komen vast te staan dat een ingesteld onderzoek daadwerkelijk geen nuttig doel dient en beter kan worden gestaakt, dan zal alleen de raad tot dergelijk staken kunnen besluiten.

Artikel 41

De leden van de RPF-fractie vragen of niet is voorzien dat de verschillende kamers, door tegenstrijdige belangen, in elkaars vaarwater gaan zitten. Hoe – zo vragen zij – kan worden voorkomen dat hierdoor conflicten in de organisatie ontstaan?

Ik acht het niet erg aannemelijk dat verschillende kamers als gevolg van tegenstrijdige belangen in elkaars vaarwater gaan zitten. Het besluit tot het instellen van een onderzoek moet krachtens artikel 40, eerste lid, steeds worden genomen door de raad. Het onderzoek wordt, blijkens artikel 41, eerste lid, verricht door de kamer die voor de betrokken vervoerssector is ingesteld. Indien vervoerssectoren die onder meer dan één kamer vallen, zijn betrokken, verplicht artikel 41, eerste lid, de raad terzake een voorziening te treffen. De ordenende functie die de raad in dit kader is toegekend, zal naar mijn verwachting competentiestrijd als door de leden van de RPF-fractie gevreesd, voorkomen.

De leden van de SGP-fractie betwijfelen de noodzaak van het in het derde lid genoemde vereiste van goedkeuring door de minister van de garanties voor onafhankelijkheid van onderzoek door derden. Voor de kwaliteit van het onderzoek – zo merken zij op – is toch de raad zelf verantwoordelijk?

Internationaal is vastgelegd dat op zijn minst het onderzoek van luchtvaartongevallen en ernstige incidenten in de luchtvaart door een

onafhankelijke instantie plaatsvindt. Richtlijn 94/56/EG bepaalt dat elke Lid-Staat ervoor moet zorgen dat het technisch onderzoek wordt uitgevoerd door of onder toezicht van een permanente burgerluchtvaartorganisatie of instantie die in de meest brede zin functioneel onafhankelijk is. De onderzoekers moeten een status genieten die hun de nodige garanties van onafhankelijkheid biedt.

De Transportongevallenraad en het ondersteunende bureau daarvan voldoen aan vorenbedoeld onafhankelijkheids criterium. Indien onderzoek conform artikel 41, derde lid, wordt uitbesteed, dient de onafhankelijkheid ook gewaarborgd te zijn. Ik acht het niet juist de verantwoordelijkheid voor dit belangrijke element – het gaat hierbij om de belangrijkste grondslag van het onderzoekstelsel – uitsluitend over te laten aan een zelfstandig bestuursorgaan. Dit zou niet stroken met de nieuwe inzichten omtrent het omgaan met zelfstandige bestuursorganen.

Artikelen 43 en 44

De leden van de fractie van D66 vragen of deze artikelen zijn gebaseerd op internationale, Europese of bilaterale reciprociteit betreffende transportsectoren.

Deze vraag kan bevestigend worden beantwoord. Met deze artikelen wordt voor Nederland uitvoering gegeven aan bepalingen van bijlage 13 van het Verdrag van Chicago inzake de internationale burgerluchtvaart.

Artikel 45

De leden van de PvdA-fractie en de SGP-fractie vragen naar de reden van de beperking in artikel 45 wat betreft het inroepen van bijstand van instanties en organisaties uit andere landen tot Lid-Staten van de EU en landen die partij zijn bij de EER.

Dit artikel vloeit voort uit richtlijn 94/56/EG. Het artikel is beperkt tot de door de vragenstellers genoemde landen aangezien deze richtlijn alleen voor die landen verplichtingen meebrengt. Andere landen behoeven aan een verzoek om bijstand als bedoeld in dit artikel geen gevolg te geven.

Meer in het algemeen vragen de leden van de SGP-fractie waarom deze bevoegdheid zich beperkt tot luchtvaartongevallen. Zij verwijzen in dit verband ook naar hun eerder gestelde brede vraag over analoge toepassing van de diverse wetbepalingen over luchtvaartongevallen op andere terreinen.

De beperking tot luchtvaartongevallen heeft dezelfde achtergrond als de beperking tot de Lid-Staten van de EU en de landen die partij zijn bij de EER. Op de analoge toepassing van wetbepalingen over luchtvaartongevallen op andere terreinen in brede zin ben ik reeds eerder in deze nota ingegaan. Ik moge daarnaar verwijzen.

Artikel 52

De leden van de fractie van D66 vragen of het proces-verbaal dat is opgemaakt van het verhoor door de kamer van getuigen en deskundigen ook aan betrokkenen wordt gezonden. Verdient het – zo vragen zij – geen aanbeveling om betrokkenen het proces-verbaal mede te laten ondertekenen teneinde zeker te stellen dat zij het eens zijn met de weergave daarin van het verhoor.

Het proces-verbaal wordt niet toegezonden aan de gehoorde personen. Er is naar mijn mening geen aanleiding het proces-verbaal mede te laten ondertekenen door betrokkenen. Iets dergelijks geschiedt ook niet met het proces-verbaal van een terechtzitting. Er kan vanuit worden gegaan dat degene die het proces-verbaal opstelt, dit getrouw en zorgvuldig doet.

Artikel 56

De leden van de fractie van D66 vragen hoe zeker wordt gesteld dat een rapport van een kamer niet definitief tot stand komt zonder dat degenen die naar het oordeel van de kamer tot het ontstaan van het ongeval hebben bijgedragen, in de gelegenheid zijn gesteld hun visie aan de kamer kenbaar te maken.

Naar aanleiding van het tweede lid vragen de leden van de fractie van D66 waarom het rapport van de kamer alleen in het geval dat de kamer geen zitting heeft gehouden, tevens aan betrokkenen wordt gezonden. Wordt hierdoor – zo vragen zij – aan betrokkenen niet de mogelijkheid ontzegd om alsnog schriftelijk commentaar op het rapport te leveren dat aanleiding kan vormen voor de kamer om het rapport aan te passen, al dan niet door het aan het licht brengen van nieuwe feiten?

Er kunnen zich bij het onderzoek door een kamer twee verschillende situaties voordoen: een onderzoek met een zitting en een onderzoek zonder een zitting. Ingeval van een zitting worden betrokkenen krachtens artikel 48 van plaats, dag en uur van de zitting schriftelijk op de hoogte gesteld. Als betrokkene wordt, ingevolge artikel 1, eerste lid, onder s, (voorheen: onder r) aangemerkt een natuurlijke persoon, een rechts-persoon of bestuursorgaan wiens handelen of nalaten blijkt het voorlopig oordeel van de raad heeft bijgedragen tot het ontstaan van het ongeval of incident, en de nabestaanden van een persoon als hiervoor bedoeld. Betrokkenen hebben krachtens artikel 51, zesde lid, het recht op hun verzoek als getuigen ter zitting te worden gehoord indien zij niet door de voorzitter van de kamer als getuige zijn opgeroepen.

Indien er geen zitting wordt gehouden, wordt het rapport van de kamer ingevolge artikel 56, tweede lid, aan de betrokkenen toegezonden. Deze hebben dertig dagen om schriftelijk commentaar te leveren. Uitdrukkelijk is in het derde lid bepaald dat de kamer op basis van het commentaar het rapport kan aanpassen. Artikel 57, vierde lid, voorziet erin dat in voorkomend geval het gewijzigde rapport in het eindrapport wordt overgenomen.

In beide gevallen krijgen betrokkenen derhalve gelegenheid hun visie kenbaar te maken. Het komt mij niet zinnig voor betrokkenen tweemaal de gelegenheid te bieden hun visie kenbaar te maken: èn ter zitting èn over het rapport. Het bieden van een dubbele mogelijkheid zou een belemmering betekenen voor een efficiënte afwikkeling van de procedure.

Artikel 57

Overeenkomstig het derde lid neemt de raad in het eindrapport behalve de analyse van de toedracht ook de vaststelling van de oorzaken over van de kamer. De leden van de SGP-fractie vragen of dit laatste niet al te beperkend is voor de uitoefening door de raad van zijn functie.

Aangezien in de kamer terzake van de betrokken vervoerssector deskundige personen zitting hebben, is aan de kamer opgedragen het feitenonderzoek en de vaststelling der feiten af te ronden. De breder samengestelde raad heeft slechts een taak terzake van het signaleren van

veiligheidstekorten en het formuleren van veiligheidsaanbevelingen. Deze scheiding van taken levert geen belemmering voor het functioneren van de raad op maar verzekert juist dat de in de raad en de kamer opgenomen deskundigheden optimaal tot hun recht kunnen komen.

Naar aanleiding van het vijfde lid vragen de leden van de SGP-fractie welke betekenis het weglaten van namen in het eindrapport heeft indien de behandeling van een zaak in een openbare zitting plaatsvindt.

Ook al worden namen op een openbare zitting bekend, aan hen wordt nog meer bekendheid gegeven door ze voluit in een publikatie te vermelden. Ik moge in dit verband verwijzen naar de praktijk bij strafzittingen en de publikatie van vonnissen.

Naar aanleiding van het zesde lid vragen de leden van de fractie van D66 welke onderwerpen nadere voorschriften omtrent het eindrapport vergen die bij ministeriële regeling moeten worden vastgesteld.

Het gaat hierbij om voorschriften die voortvloeien uit bijlage 13 van het Verdrag van Chicago inzake de burgerluchtvaart en uit de nieuwe code voor het onderzoek van maritieme ongevallen en incidenten van de Internationale Maritieme Organisatie.

Artikel 63

De leden van de SGP-fractie vragen of een kan-bepaling hier niet passender is, dus: «kan de raad besluiten» in plaats van «besluit de raad».

Deze vraag moet m.i. ontkennend worden beantwoord. Indien na de sluiting van het onderzoek nieuwe feiten aan het licht komen die van wezenlijk belang zijn met betrekking tot de in het eindrapport neergelegde conclusies of veiligheidsaanbevelingen, is het niet anders dan logisch dat heropening plaatsvindt. Of zich dergelijke feiten voordoen, is overigens ter beoordeling aan de raad.

Artikel 66

De leden van de SP-fractie releveren dat bestuursorganen binnen een jaar aan de minister dienen te melden welk gevolg wordt gegeven aan aanbevelingen, met afschrift aan de raad. Volgens deze leden zou hetzelfde moeten gelden voor de minister, voorzover aanbevelingen van de raad rechtstreeks aan diens adres gericht zijn. Hiermee – aldus deze leden – ontstaat voor de raad een compleet beeld van de daadwerkelijke effecten van zijn aanbevelingen.

Deze leden leggen de vinger op een omissie in artikel 66. In de bij deze nota gevoegde nota van wijziging heb ik daarom een wijziging van dit artikel opgenomen waarmee deze leemte wordt weggenomen.

Artikel 74

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom dit artikel zich beperkt tot luchtvaartongevallen.

De reden hiervan is dat dit artikel voortvloeit uit bijlage 13 van het Verdrag van Chicago inzake de burgerluchtvaart.

Artikel 98

De leden van de fractie van D66 merken op dat de minister in de memorie

van toelichting en in het nader rapport heeft aangegeven dat er, uitgaande van de door haar voorgestelde opheffing van de Raad voor de Scheepvaart nog diverse zaken wettelijk (anders) moeten worden geregeld, worden aangepast of nog in internationaal verband moeten worden opgelost. Tot de «andere» taken van de Raad voor de Scheepvaart waaraan aandacht zal worden besteed in het kader van de noodzakelijke aanpassing van de Schepenwet, behoort onder andere het oordelen in zaken waarbij het departement van de minister partij kan zijn. Deze leden vragen of het voor de rechtszekerheid in de scheepvaart niet van belang is dat dit en andere zaken geregeld zijn voordat de Raad voor de Scheepvaart buiten werking wordt gesteld.

De opheffing van de Raad voor de Scheepvaart geschiedt door inwerking-treding van een in voorbereiding zijnde wijziging van de Schepenwet. Bij deze wijziging wordt, voorzover nodig, een voorziening getroffen terzake van alle andere taken van de Raad dan het ongevalsonderzoek. De Transportongevallenraad zal ten aanzien van ongevallen en incidenten in de zeescheepvaart niet gaan functioneren voordat de Raad voor de Scheepvaart is opgeheven. In dit verband is in artikel 98 een voorziening opgenomen die het mogelijk maakt dat de Transportongevallenraad ten aanzien van de zeescheepvaart eerst op een later tijdstip zal gaan werken.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
A. Jorritsma-Lebbink