

Vergaderjaar 1999–2000

26 110 (R 1619)

Instelling van een ongevalleeraad Defensie (Rijkswet ongevalleeraad Defensie)

Nr. 18

DERDE NOTA VAN WIJZIGING

Ontvangen 7 juli 2000

Het voorstel van rijkswet wordt als volgt gewijzigd:

A

Aan artikel 1 wordt, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel i door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, dat luidt:

j. de Raad voor de Transportveiligheid: de Raad voor de Transportveiligheid, genoemd in artikel 2, eerste lid, van de Wet Raad voor de Transportveiligheid.

B

Artikel 4, eerste en tweede lid, komt te luiden:

1. De raad heeft tot taak het verrichten van onderzoek naar en het vaststellen van de oorzaak of vermoedelijke oorzaak van ongevallen en incidenten.

2. De raad verricht het onderzoek eigener beweging of op verzoek van Onze Minister.

C

Artikel 7, zesde lid, komt te luiden:

6. Tot lid of plaatsvervangend lid is slechts benoembaar een persoon die deskundig is op het terrein van de kamer waarin hij wordt benoemd. Als zodanig deskundig wordt in ieder geval aangemerkt de oud-officier bij de krijgsmacht, die ten minste de rang van kapitein-luitenant ter zee dan wel luitenant-kolonel heeft bekleed en wiens aanstelling bij de krijgsmacht op het moment van benoeming niet langer dan twee jaar tevoren is beëindigd.

D

Artikel 10, derde lid, komt te luiden:

3. Tot secretaris kan slechts worden benoemd een persoon met aantoonbare deskundigheid op het gebied van de desbetreffende kamer.

E

Artikel 11 komt te luiden:

Artikel 11

1. De raad stelt een onderzoek in naar een ongeval of incident indien dit naar het oordeel van de raad noodzakelijk is. De raad stelt Onze Minister in kennis van het instellen van een onderzoek.

2. Op verzoek van Onze Minister stelt de raad een onderzoek in naar een ongeval of incident.

3. Onze Minister onthoudt zich van het geven van aanwijzingen aan de raad met betrekking tot een onderzoek dat de raad verricht.

4. Een ieder is bevoegd om een ongeval of incident aan de raad te melden of om een onderzoek te verzoeken.

5. De raad deelt zijn besluit op de melding dan wel het verzoek mede aan degene die de melding onderscheidenlijk het verzoek heeft gedaan.

F

Het eerste en tweede lid van artikel 21 worden, onder vernummering van het derde en vierde lid tot tweede en derde lid, vervangen door een lid dat luidt:

1. Indien de raad, eigener beweging of op verzoek van Onze Minister, besluit tot het instellen van een onderzoek, benoemt Onze Minister terstond een vooronderzoeker.

G

Artikel 36 wordt als volgt gewijzigd:

a. In het tweede lid, eerste volzin, wordt «Onze Minister» vervangen door: De raad.

b. In het tweede lid, tweede volzin, wordt «draagt Onze Minister» vervangen door: draagt de raad.

c. In het derde lid wordt «Onze Minister» vervangen door: De raad.

H

Artikel 41 vervalt.

I

Artikel 44 wordt genummerd 41

J

Na artikel 41 wordt onder vernummering van de hoofdstukken 5 en 6 tot 6 en 7 en van de artikelen 42 en 43 tot 43 en 44 een hoofdstuk ingevoegd, luidende:

HOOFDSTUK 5. SAMENWERKING

Artikel 41a

De raad bevordert het voeren van periodiek overleg met andere onderzoeksinstanties op het gebied van ongevallen en incidenten. Dit

overleg betreft in ieder geval het bevorderen van eenduidigheid en van standaardisatie in onderzoeksmethodologie, het in voorkomend geval inzetten van deskundigheid in andere onderzoekssectoren, het uitwisselen van algemene informatie, alsmede de in artikel 42 genoemde afstemming.

Artikel 42

1. In geval van een ongeval of incident, naar de oorzaak waarvan tevens ingevolge de Wet Raad voor de Transportveiligheid onderzoek wordt verricht, is de raad verplicht zorg te dragen voor onderlinge afstemming van de werkzaamheden van de raad en van de Raad voor de Transportveiligheid.

2. Voor wat betreft de afstemming op de werkzaamheden van de Raad voor de Transportveiligheid is de ongevallenraad Defensie bevoegd om bij convenant met de Raad voor de Transportveiligheid te voorzien in het in samenwerking verrichten van het onderzoek. Het convenant voorziet in ieder geval in:

- a. een afstemmingsoverleg, alsmede het voorzitterschap, het plaatsvervangend voorzitterschap en het lidmaatschap daarvan, waarin de samenwerking wordt geregeld,
- b. het inrichten van de werkzaamheden, met inachtneming van de bijzondere verantwoordelijkheid van Onze Minister,
- c. het bespreken van de conclusies van het in samenwerking verrichte onderzoek.

3. Het convenant behoeft de goedkeuring van Onze Minister.

4. Indien het onderzoek wordt verricht in een samenwerking als bedoeld in het tweede lid is de raad bevoegd:

- a. op te treden met een kleiner aantal leden dan is bepaald in artikel 6, met een minimum van de helft van het aantal leden;
- b. de beslissing tot het houden van een zitting af te stemmen op hetgeen terzake is bepaald in de Wet Raad voor de Transportveiligheid;
- c. de openbaarmaking van het eindrapport, onverminderd artikel 35, tweede lid, af te stemmen op hetgeen terzake is bepaald in de Wet Raad voor de Transportveiligheid.

5. De leden 1 tot en met 4 zijn van overeenkomstige toepassing ten aanzien van onderzoek door een instantie die is ingesteld ten behoeve van andere ongevallen dan bedoeld in deze wet en de Wet Raad voor de Transportveiligheid.

K

Na artikel 54 wordt een artikel ingevoegd, dat luidt:

Artikel 54a

1. Onze Minister zendt in overeenstemming met Onze Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Verkeer en Waterstaat binnen twee jaar na de inwerkingtreding van deze wet aan de Staten-Generaal, de Staten van de Nederlandse Antillen en de Staten van Aruba, een verslag over de doeltreffendheid en doelmatigheid van de in de artikelen 41a en 42 bedoelde samenwerking.

2. Indien binnen de in het eerste lid genoemde termijn van twee jaar geen ongevallen of incidenten zijn voorgevallen naar de oorzaak waarvan onderzoek in samenwerking heeft plaatsgevonden, wordt deze termijn met twee jaren verlengd.

1. Algemeen

Tijdens de eerste termijn van de plenaire behandeling van het voorstel Rijkswet ongevallenraad Defensie op 10 november 1999 bleken er in de kamer verdergaande opvattingen te leven omtrent de vormgeving van het onderzoek van militaire ongevallen dan hetgeen besloten lag in het ingediende voorstel van Rijkswet ongevallenraad Defensie. De twee uitersten werden gevormd door enerzijds het voorstel van rijkswet voor een afzonderlijke ongevallenraad Defensie, en anderzijds de integratiegedachte, waarbij het militaire ongevallenonderzoek zou worden ondergebracht in het civiele ongevallenonderzoek zoals dat is neergelegd in de recentelijk tot stand gekomen Wet Raad voor de Transportveiligheid. Ergens daar tussenin ligt de mogelijkheid van samenwerking. Deze mogelijkheid is ook al tijdens de plenaire behandeling ter sprake geweest – zij het slechts zijdelings – en is inmiddels door het kabinet in haar standpunt ten aanzien van het onafhankelijk onderzoek van ongevallen als een van de te starten activiteiten opgenomen (kamerstukken II, 1999–2000, 26 800 VII, nr. 44). Voorts bleek bij de kamer – blijkens een aantal terzake ingediende amendementen – de wens te leven het onafhankelijk karakter van de ongevallenraad te versterken.

Naar aanleiding van de eerste termijn van de behandeling heb ik mij beraden omtrent het vervolg dat het voorstel van rijkswet zal krijgen. Daarbij is uiteraard het hiervoor genoemde kabinetstandpunt onafhankelijk ongevallenonderzoek mede leidraad geweest.

2. Verhouding tot ander ongevallenonderzoek

Gelet op de in de kamer geuite opvattingen met betrekking tot integratie hecht ik eraan om in de eerste plaats mijn visie op de integratie van het onderzoek naar militaire ongevallen in het onderzoek van civiele transportongevallen uiteen te zetten.

2a. Integratie

Zoals bekend is het ongevallenonderzoek in de civiele sector opgedragen aan een zelfstandig bestuursorgaan. Consequentie hiervan is dat het onderzoek op afstand van de politiek plaatsvindt.

Het onderzoek van militaire ongevallen omvat de overheidstaak defensie. Dit brengt mee dat een concreet ongeval in die sector op specifieke defensie-aspecten moet worden beoordeeld. Om die reden is in het voorstel van rijkswet zoals het voorligt, getracht te komen tot een afzonderlijke ongevallenraad Defensie die enerzijds over een zo groot mogelijke mate van onafhankelijkheid beschikt, doch waarbij anderzijds waarborgen voor defensie-aspecten zijn ingebouwd.

Bij die waarborgen gaat het mij dan om twee aspecten die van een zodanig gewicht zijn, dat ik ze als randvoorwaarden voor het onderzoek van militaire ongevallen aanmerk.

Randvoorwaarden bij onderzoek van militaire ongevallen

Gezien vanuit de positie van de Minister van Defensie is bij het onderzoek van militaire ongevallen cruciaal dat:

1. bij een ongeval of incident waarbij een buitenlandse krijgsmacht betrokken is, de Nederlandse Minister van Defensie op politiek niveau door zijn collega uit het betrokken buitenland moet kunnen worden aangesproken over het ongevallenonderzoek;
2. bij een ongeval of incident waarbij belangen van staatsveiligheid of

defensiegeheimen in het geding zijn, de Minister van Defensie wordt betrokken en vertrouwelijke behandeling van die gegevens en belangen wordt gewaarborgd.

ad 1. Aanspreekbaarheid van de minister door buitenlandse collega's brengt mee dat de Nederlandse Minister van Defensie:

a. recht heeft op informatie omtrent een concreet ongeval (melding van het ongeval of incident, toedracht, letsel en schade, informatie omtrent het militaire materieel en informatie die van belang kan zijn met het oog op aansprakelijkheid van het betrokken buitenland);

b. zonodig de ongevallenraad opdracht kan geven een onderzoek te starten;

c. zonodig kan zekerstellen dat de betrokken buitenlandse krijgsmacht deelneemt aan het onderzoek;

d. kan zekerstellen dat internationale militaire afspraken worden nageleefd.

ad 2. Het waarborgen van vertrouwelijkheid van gegevens betekent dat niet uitsluitend de ongevallenraad:

a. beoordeelt welke gegevens om reden van staatsveiligheid/ gekwalificeerd karakter niet in de openbaarheid mogen worden gebracht;

b. in het geval een buitenlandse mogendheid betrokken is of bondgenootschappelijke belangen een rol spelen, bij de beoordeling van de openbaarheid van gegevens die belangen bewaakt.

Evident is dat op deze aspecten politieke verantwoordelijkheid en in het verlengde daarvan parlementaire controle geboden is. Het kan eenvoudigweg niet zo zijn dat – om een voorbeeld te noemen – de beoordeling van belangen van staatsveiligheid, die de kern van de rechtsstaat kunnen raken, louter en alleen aan een op afstand van de politiek geplaatst zelfstandig bestuursorgaan (zoals bijvoorbeeld de civiele ongevallenraad) wordt overgelaten.

Hieruit volgt dat, op welke wijze het onderzoek van militaire ongevallen ook vorm krijgt, de Minister van Defensie voor wat betreft de aspecten aanspreekbaarheid en openbaarheid een onmisbaar rol heeft, waarop hij vervolgens door het parlement kan worden aangesproken. Deze rol is dermate essentieel dat zij wettelijke verankering behoeft.

Bezwaar tegen integratie

Wanneer ik de twee geformuleerde randvoorwaarden tracht te verenigen met de constructie van een zelfstandig bestuursorgaan, dan valt op dat twee principes tegenover elkaar staan: aan de ene kant het principe dat de vorming van een zelfstandig bestuursorgaan geschiedt juist omdat ministeriële verantwoordelijkheid ongewenst wordt geacht, en aan de andere kant het principe dat aanspreekbaarheid van de minister, de belangen van de veiligheid van de staat en defensiegeheimen juist ministeriële verantwoordelijkheid en daarmee politieke controle vereisen. Eén van deze principes zal los moeten worden gelaten; vereniging ervan is niet mogelijk.

Andere problemen bij integratie

Afgezien van het hiervoor genoemde aspect van politieke verantwoordelijkheid en parlementaire controle is er bij de keuze van de vormgeving van het onderzoek van militaire ongevallen nog een aantal andere factoren van belang. Deze factoren zijn:

a. De reikwijdte van het ongevallenonderzoek. Het civiele onderzoek zoals neergelegd in de Wet Raad voor de Transportveiligheid strekt zich thans uit over transportgerelateerde ongevallen. Het militaire ongevallen-

onderzoek betreft tevens ongevallen in het defensiebedrijf die geen enkele relatie met transport hebben (wapens, munitie, mijnen) en alle overige bedrijfsongevallen. Het onder de civiele raad brengen van deze militaire bedrijfsongevallen ligt dan ook bepaald niet voor de hand.

b. Nauw hiermee samen hangt de vereiste know how voor ongevallenonderzoek. Het onderzoek van militaire ongevallen bestrijkt een breder en ten dele ander terrein en maakt derhalve specifieke (soms alleen binnen defensie aanwezige) know how noodzakelijk (F16, Apache, enz). Dit betekent dat ook bij onderzoek onder civiele vlag een zekere inschakeling van (al dan niet actief dienend) defensiepersoneel noodzakelijk zal zijn.

c. De soort van wetgeving waarbij het ongevallenonderzoek wettelijk wordt geregeld.

Het civiele ongevallenonderzoek is bij gewone wet tot stand gebracht; het militaire ongevallenonderzoek eist (ook volgens de Raad van State) zonder meer een regeling bij rijkswet in verband met in de Koninkrijksdelen aanwezige delen van de krijgsmacht en de kustwacht voor de Nederlandse Antillen en Aruba. Het alsnog kiezen voor rijkswetgeving is voor wat betreft het civiele onderzoek een stap te ver aangezien het civiele onderzoek geen koninkrijksaangelegenheid is. Een keuze voor gewone wetgeving is voor het militaire onderzoek een stap te weinig gezien de aanwezigheid van Defensie in de koninkrijksdelen en de kustwacht voor de Nederlandse Antillen en Aruba, die dan buiten de boot zouden vallen. In geval van integratie van ongevallenonderzoek zal ook voor dit aspect een keuze moeten worden gemaakt tussen twee elkaar ten dele uitsluitende mogelijkheden.

d. De situatie in andere landen. In het omringende buitenland is er veelal sprake van gescheiden militair en civiel onderzoek (kamerstukken II, 1999–2000, 26 110 (R 1619), nr. 17). Geïntegreerd onderzoek in Nederland kan bij de bondgenoten bevreemding of zelfs bezwaren opleveren. De stellige verwachting is in ieder geval dat onderzoek door een afzonderlijke ongevallenraad Defensie leidt tot meer openheid aan de zijde van buitenlandse militaire autoriteiten.

2b. Samenwerking

Eén van de sleutelbegrippen in de discussie rond de vormgeving van het ongevallenonderzoek is «bundeling van krachten». De hiervoor genoemde beletselen voor integratie zijn aanleiding geweest om te bezien of langs andere weg kan worden gekomen tot de beoogde bundeling van krachten.

In de onderhavige nota van wijziging is een voorstel neergelegd dat enerzijds leidt tot bundeling van krachten, terwijl anderzijds recht wordt gedaan aan de beide randvoorwaarden inzake politieke verantwoordelijkheid. Voorts worden de andere beletselen vermeden.

Het voorstel behelst een hechtere en bredere samenwerking dan tot nu toe voorzien tussen de bestaande civiele ongevallenraad en de ongevallenraad Defensie. Onderstaand zet ik het voorstel nader uiteen, waarbij ik nu reeds aanteken dat – in afwachting van wettelijke voorzieningen met betrekking tot het onderzoek van andere ongevallen dan transportongevallen – het geschetste systeem gelijkelijk van toepassing zal kunnen zijn ten aanzien van ander ongevallenonderzoek dat raakvlakken heeft met het terrein van onderzoek van de ongevallenraad Defensie. De mogelijkheid van samenwerking in die gevallen wordt in het voorstel reeds mede voorzien.

Vooraf merk ik evenwel op dat het voorstel uitgaat van het voorliggende voorstel van rijkswet en niet voorziet in eventuele wijziging van de Wet Raad voor de Transportveiligheid. In de eerste plaats meen ik dat zo er al sprake moet zijn van wijziging van die wet, zulks in het kader van de evaluatie van de Raad voor de Transportveiligheid dient te geschieden. Een tweede reden is dat ik meen dat bedoelde wet niet thans bij rijkswet

moet worden gewijzigd, doch zonodig te zijner tijd bij gewone wet. Dit betekent derhalve dat althans vooralsnog het regime zoals dat is neergelegd in de Wet Raad voor de Transportveiligheid, onverkort van kracht blijft.

De voorliggende nota van wijziging benadert samenwerking derhalve puur vanuit het voorstel Ongevallenraad Defensie. Dit behoeft evenwel zoals uit het hierna volgende zal blijken, geen beletsel te zijn voor het vormgeven van die samenwerking. Overigens zal in het kader van een eventuele wijziging van de Wet Raad voor de Transportveiligheid de gelegenheid bestaan om de thans strikt eenzijdige verplichting tot samenwerking een evenwichtiger uitwerking te geven.

Uitwerking samenwerking

Samenwerking op het gebied van ongevallenonderzoek is in het onderhavige voorstel uitgewerkt langs twee wegen.

I. Samenwerking is in de eerste plaats geboden waar het gaat om het realiseren van samenhang met ongevallenonderzoek in ander kader en het bevorderen van efficiency. Daartoe zal de ongevallenraad Defensie zich actief opstellen voor wat betreft samenwerking in de vorm van periodiek overleg tussen de raden die zich bezighouden met het onderzoek naar ongevallen in de onderscheiden sectoren. Een dergelijk periodiek te voeren overleg biedt de mogelijkheid ervaringen uit te wisselen met betrekking tot onderzoeksmethodiek en deze te standaardiseren, het (verder) ontwikkelen van kwaliteitsnormen voor ongevallenonderzoek, het uitwisselen van kennis en het eventueel gebruikmaken van elkaars onderzoekscapaciteit. Het bevorderen van deze vorm van samenwerking, die in beginsel los staat van concrete ongevallen, is opgenomen in artikel 41a van het voorstel.

II. Samenwerking is zonder meer aangewezen indien zich een concreet ongeval voordoet tot het onderzoek waarvan meer dan één raad bevoegd is (gemengd ongeval). Indien er bijvoorbeeld bij een militair ongeval tevens sprake is van civiele betrokkenheid in die zin dat er een civiel transportmiddel in het geding is, dan is zowel de Ongevallenraad Defensie als de Raad voor de Transportveiligheid tot onderzoek bevoegd. Afstemming is dan geboden. Zowel de Wet Raad voor de Transportveiligheid (artikel 67) als het voorstel Rijkswet ongevallenraad Defensie (artikel 41) bevat reeds een interdepartementaal overeengekomen bepaling dat in dergelijke gevallen onderlinge afstemming van werkzaamheden plaatsvindt. In de praktijk is inmiddels op voorhand reeds invulling gegeven aan de genoemde bepalingen: bij het onderzoek van het noodlottig ongeval waarbij een civiel sportvliegtuigje en een militaire F16 zijn betrokken, wordt door de civiele onderzoeksraad en de militaire onderzoeksinstantie in goede harmonie samengewerkt.

In de voorliggende nota van wijziging wordt voor de gemengde ongevallen in het nieuwe hoofdstuk 5 een regime voor samenwerking uitgewerkt.

Gemengde ongevallen

Bij gemengde ongevallen doet zich het probleem voor dat de betrokken raden een wettelijke plicht hebben om als zodanig ongevallenonderzoek te verrichten. In het hiernavolgende wordt samenwerking beschreven vanuit de optiek van een samenwerking tussen de Raad voor de Transportveiligheid en de ongevallenraad Defensie. Voor samenwerking met andere onderzoeksraden zal het geschetste systeem, zoals hiervoor reeds is gemeld, gelijkelijk van toepassing zijn.

Het inschakelen van een onderzoeksraad op het specifieke terrein heeft

zijn eigen redenen en achtergronden (afgezien uiteraard van het achterhalen van de oorzaak van het ongeval). Voor de Raad voor de Transportveiligheid zijn dit bijvoorbeeld de geldende internationale voorschriften op het gebied van de burgerluchtvaart, voor de raad die zich met militaire ongevallen bezighoudt zijn dit de al eerder genoemde typische defensieaspecten en de betrokkenheid van buitenlandse krijgsmachten. Is integratie om de eerder genoemde redenen niet haalbaar, een optreden in de vorm van nauwe samenwerking betekent een bundeling van krachten en is dan ook eigenlijk geboden. Niet wel denkbaar en zeker niet wenselijk is dat beide raden tegelijkertijd maar geheel los van elkaar onderzoek verrichten. Deze gedachte lag dan ook reeds ten grondslag aan artikel 41 van het voorstel van rijkswet en artikel 67 van de Wet Raad voor de Transportveiligheid, doch was zoals gezegd nog niet nader uitgewerkt. Voorwaarde bij deze vorm van samenwerking is uiteraard wel dat beide raden als zodanig herkenbaar blijven en dat de specifieke verantwoordelijkheden van de beide raden geen geweld wordt aangedaan. De basis voor deze samenwerking wordt in het voorstel Rijkswet ongevallenraad Defensie gelegd in een nadere uitwerking van de afstemmingsverplichting in artikel 42. Daarbij is gekozen voor een aanpak waarbij een aantal minimumeisen wordt vastgelegd. Van Defensiezijde gaat het hier uiteraard om de specifieke verantwoordelijkheid van de Minister van Defensie (de beide randvoorwaarden). De concrete uitwerking van de samenwerking zal bij convenant tussen de beide raden gestalte krijgen. Aldus wordt de vereiste flexibiliteit verkregen om nu aan te sluiten op bestaande wetgeving, en in de toekomst aan te kunnen sluiten op nog in het leven te roepen onderzoeksinstanties. Het inrichten van de werkzaamheden kan naar mijn oordeel zeer wel aan het beleid van de beide onafhankelijke raden worden overgelaten. Vanuit de Rijkswet ongevallenraad Defensie wordt dan ook voorzien in de mogelijkheid om de werkzaamheden af te stemmen op de samenwerking met de andere betrokken raad.

2c. Integraliteit

Recente ervaringen op het gebied van ernstige ongevallen hebben geleerd dat na een dergelijk ongeval diverse onderzoeksinstanties – elk op hun eigen competentiegebied – onderzoek verrichten. Vermeden moet uiteraard worden dat onderzoeksresultaten niet of onvoldoende op elkaar zijn afgestemd. Voor wat betreft het onderhavige voorstel van rijkswet worden daarvoor voorzieningen getroffen in de vorm van afstemming en overleg met andere onderzoeksinstanties. Zoals hiervoor geschetst, krijgt de afstemming gestalte in de vorm van nauwe samenwerking in gevallen dat ook andere onderzoeksinstanties bevoegd zijn tot onderzoek. Expliciet wordt dit voorzien voor ongevallen waarbij tevens de Raad voor de Transportveiligheid bevoegd tot onderzoek is, doch deze mogelijkheid wordt ook reeds opengesteld ten aanzien van andere onderzoeksinstanties, waarbij met name moet worden gedacht aan samenwerking met de door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties te ontwikkelen onderzoeksinstantie voor rampen en calamiteiten.

3. Versterking onafhankelijk karakter van de ongevallenraad

Tijdens de behandeling in eerste termijn op 10 november 1999 bleek bij diverse fracties de wens te bestaan de onafhankelijkheid van de ongevallenraad Defensie verder te versterken. Terzake werd een aantal amendementen ingediend. Aangezien het versterken van het onafhankelijk optreden een van de sleutelbegrippen en daarmee gezichtsbepalend voor het gehele voorstel van rijkswet is geworden, ontkom ik er niet aan om ook dit aspect en daarmee een aantal van de amendementen in de beschouwingen te betrekken. Alleen op die wijze kan immers het

totaalbeeld worden geschetst. Alhoewel ik mij ervan bewust ben dat amendementen in het algemeen niet behoren te worden overgenomen in een nota van wijziging, meen ik dat in de gegeven situatie een dergelijk overnemen toch geboden is. Ik neem daarbij mede in overweging dat tijdens de behandeling van het voorstel van rijkswet in eerste termijn ook van andere zijde dan van de indieners bedoelde amendementen positief werden beoordeeld. Concreet betekent dit dat de door de leden Timmermans, Van 't Riet en Niederer ingediende amendementen nr. 9 en 10 hun neerslag hebben gevonden in de onderhavige nota van wijziging. Ook het door het lid Harrewijn ingediende amendement nr. 12 acht ik van zodanige betekenis dat ik het daarin neergelegde voorstel reeds nu in deze nota van wijziging betrek.

Op het vlak van het waarborgen van het onafhankelijk optreden van de ongevallenraad Defensie bevat het voorstel van rijkswet reeds tal van voorzieningen. Het volgende overzicht moge dat verduidelijken:

- voorzitter en leden worden bij koninklijk besluit benoemd (art.7, eerste lid);
- voorzitter en plaatsvervanger zijn werkzaam in de rechterlijke macht, en zijn derhalve gewend zich onafhankelijk op te stellen en procedures te bewaken (art.7, vijfde lid);
- de leden van de raad zijn met het oog op hun deskundigheid werkzaam geweest bij Defensie, doch met het oog op hun onafhankelijkheid daar niet meer in actieve dienst (art.7, zesde lid);
- de voorzitter en de leden hebben zitting zonder last (art.8, eerste lid);
- de raad regelt zelf zijn werkwijze (art.5, eerste lid);
- de minister kan geen aanwijzingen geven met betrekking tot een onderzoek (art.11, derde lid);
- de vooronderzoeker is gebonden aan de aanwijzingen van de raad (art.22, tweede lid);
- de raad kan eigener beweging een onderzoek starten of heropenen (art.4 en 11, art. 37);
- onderzoek en eindrapport zijn openbaar (de minister beoordeelt slechts de aspecten belang van de staat/defensie) (art. 26, 30, 35, en 36);
- de raad kan in zijn eindrapport aanbevelingen opnemen (art.4, derde lid, en 35, eerste lid).

Als gevolg hiervan benadert de ongevallenraad Defensie zeer sterk de positie van een zelfstandig bestuursorgaan. De stap naar zelfstandig bestuursorgaan moet zoals hiervoor is uiteengezet, vanwege de noodzakelijke politieke verantwoordelijkheid voor bepaalde aspecten (waaronder het belang van de staatsveiligheid) niet worden gezet. Artikel 3 van het voorstel van rijkswet, dat bepaalt dat de raad ressorteert onder de Minister van Defensie, moet dan ook puur in dat licht worden gezien. Het artikel stelt zeker dat er geen sprake is van een zelfstandig bestuursorgaan. Dat dit artikel niet betekent dat de minister het onderzoek kan sturen, volgt uit de hiervoor opgesomde artikelen. Artikel 3 betekent tevens dat de ongevallenraad Defensie financieel onder de begroting van het Ministerie van Defensie valt. Doch daarmee verschilt de raad niet van de Raad voor de Transportveiligheid, die financieel onder de begroting van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat valt (artikel 22 van de Wet Raad voor de Transportveiligheid).

De ingediende amendementen 9 en 10 bieden een versterking van de reeds bestaande waarborgen voor onafhankelijk optreden. Zo wordt:

- het initiatief tot onderzoek nadrukkelijker bij de ongevallenraad neergelegd, en
- de mogelijkheid geopend om personen van buiten Defensie als lid of plaatsvervangend lid in de raad te benoemen.

Amendement 12 maakt het mogelijk om ook burgers als secretaris van de ongevallenraad te benoemen.

Samenvattend mag worden gesteld dat wordt voorzien in voldoende waarborgen om te mogen concluderen dat het door de Ongevallenraad Defensie uit te voeren onderzoek niet in ondergeschiktheid aan de Minister van Defensie geschiedt en plaatsvindt los van Defensiebelangen.

4. Onderdelen

Onderdelen B tot en met G

De in deze onderdelen opgenomen wijzigingen houden verband met de in het algemeen deel van deze toelichting al uiteengezette versterking van de bestaande waarborgen van onafhankelijkheid. In de artikelen 4, eerste en tweede lid, en 11, eerste en tweede lid, wordt het oorspronkelijke systeem waarin de raad primair op verzoek van de minister tot onderzoek overgaat en daarnaast een eigen bevoegdheid heeft, vervangen door een systeem waarin de eigen bevoegdheid van de raad voorop staat, naast de mogelijkheid om op verzoek van de minister onderzoek te verrichten. Deze wijziging vergt ook aanpassing van de regels die worden toegepast bij melding van ongevallen (artikel 11, vierde en vijfde lid) en bij de openbaarmaking van het resultaat van het onderzoek (artikel 36, tweede en derde lid).

Voorts wordt in artikel 7, zesde lid, de mogelijkheid geopend om naast deskundigen die werkzaam zijn geweest in de defensieorganisatie tevens deskundigen van buiten de defensieorganisatie als lid of plaatsvervangend lid te benoemen. De wijziging van artikel 10 maakt het tevens mogelijk om niet-militairen tot secretaris van de raad te benoemen.

Onderdelen H tot en met J

De in het algemeen gedeelte van deze toelichting geschetste samenwerking tussen Ongevallenraad Defensie en Raad voor de Transportveiligheid dan wel enige andere onderzoeksinstantie krijgt gestalte in het nieuwe hoofdstuk 5 «Samenwerking». Kern van dit hoofdstuk vormen de artikelen 41a en 42. Van deze artikelen regelt artikel 41a een periodiek overleg van de raad met de onderzoeksinstanties die zich bezighouden met ongevallenonderzoek in de verschillende sectoren, en artikel 42 de samenwerking indien sprake is van een gemengd ongeval waarbij naast de ongevallenraad Defensie andere raden rechtstreeks tot onderzoek bevoegd zijn.

Artikel 41a voorziet in het bevorderen van algemeen overleg tussen de betrokken onderzoeksinstanties [Raad voor de Transportveiligheid, Ongevallenraad Defensie, de Raad voor de Scheepvaart (zolang de Wet Raad voor de Transportveiligheid voor de zeescheepvaart nog niet in werking is getreden), de in de memorie van toelichting reeds genoemde onderzoeksinstanties in de Caraïbische delen van het Koninkrijk, en de op te richten instantie voor het onderzoek van rampen en calamiteiten] over een veelheid aan onderwerpen. Het gaat hierbij om het uitwisselen van ervaringen met betrekking tot onderzoeksmethodiek, zodat deze kan worden gestandaardiseerd, het ontwikkelen van kwaliteitsnormen voor ongevallenonderzoek en het in voorkomend geval bespreken van de inzet van elkaars onderzoekscapaciteit. Voorts kunnen uit het onderzoek naar de oorzaak van ongevallen in de ene sector onderzoeksresultaten voortkomen of ontwikkelingen worden geconstateerd, die ook voor de andere sectoren van belang kunnen zijn. In het periodiek overleg kan dergelijke informatie op gestructureerde wijze worden uitgewisseld. Deze wijziging voorziet in het van de zijde van de ongevallenraad Defensie bevorderen van dit periodiek overleg.

Artikel 42, eerste lid, is overgenomen van artikel 41 van het oorspronkelijk ingediende voorstel van rijkswet. Dat artikel betreft de plicht tot afstemming met de Raad voor de Transportveiligheid in geval van een gemengd ongeval. De nadere uitwerking daarvan krijgt nu gestalte in de nieuwe leden 2 tot en met 4. Nadrukkelijk zij erop gewezen dat het hier een benadering vanuit het voorstel van Rijkswet Ongevallenraad Defensie betreft, bij welke rijkswet geen verplichtingen kunnen worden opgelegd aan de Raad voor de Transportveiligheid. Deze valt immers niet onder de reikwijdte van deze rijkswet. Indachtig deze beperking maakt artikel 42 het mogelijk dat de Ongevallenraad Defensie met de Raad voor de Transportveiligheid afspraken maakt omtrent het onderzoek van gemengde ongevallen. Doel daarvan is uiteraard doublures te voorkomen. Voorts kunnen langs die weg de krachten worden gebundeld zodat over en weer van elkaars deskundigheid gebruik kan worden gemaakt. De aangewezen weg om deze samenwerking nader gestalte te geven zonder de reikwijdte van de onderscheiden wetten geweld aan te doen, is een convenant. Het nieuwe **tweede lid** verleent de Ongevallenraad Defensie de bevoegdheid om met de Raad voor de Transportveiligheid een dergelijk convenant tot stand te brengen. Een aantal zaken die in dat convenant in ieder geval moeten worden geregeld, wordt met zoveel woorden opgesomd in het tweede lid. Het gaat dan om de kwestie van het voorzitterschap, het inrichten van de werkzaamheden, en de noodzaak om de eindconclusies te bespreken. Uiteraard kan in het convenant geen verandering worden gebracht in de specifieke verantwoordelijkheden van de betrokken ministers, zoals de politieke verantwoordelijkheid van de Minister van Defensie voor het aspect van de staatsveiligheid en het gekwalificeerd karakter van Defensiegegevens. Om die reden schrijft het **derde lid** voor dat het convenant de goedkeuring behoeft van de Minister van Defensie. Samenwerking van onderzoeksraden brengt onvermijdelijk mee dat er concessies gedaan moeten worden. Zo is het denkbaar dat het niet noodzakelijk zal zijn om met twee voltallige onderzoeksraden te opereren. Voorts moet het mogelijk zijn de onderzoekswerkzaamheden op onderdelen af te stemmen op die van de andere raad. Het voorgestelde **vierde lid** opent daartoe vanuit de Rijkswet ongevallenraad Defensie de mogelijkheid.

In het **vijfde lid** wordt het bepaalde in de voorgaande leden van overeenkomstige toepassing verklaard ten aanzien van ongevallenonderzoek door andere instanties dan de Raad voor de Transportveiligheid. Het gaat hierbij om de hiervoor bij artikel 41a genoemde onderzoeksinstanties.

Onderdeel K

Aangezien er uiteraard – afgezien van de eerder genoemde informele samenwerking in het kader van het Piper-F16-ongeval – geen ervaring bestaat op het vlak van samenwerking van ongevallenraden, is het zinvol de optie van samenwerking na verloop van tijd tegen het licht te houden en te bezien of de ingeslagen weg moet worden voortgezet. Om die reden voegt onderdeel K een evaluatiebepaling toe. Als termijn is gekozen voor twee jaar, welke periode redelijk voorkomt om eerste ervaringen te kunnen evalueren. Voor het geval dat er zich geen gemengde ongevallen mochten hebben voorgedaan, voorziet de bepaling in een verlenging van de evaluatietermijn met twee jaar.

De Minister van Defensie,
F. H. G. de Grave