

Vergaderjaar 2019–2020

35 106 (R2115)

Wijziging van de Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid in verband met enkele aanpassingen

D

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE EN VEILIGHEID¹

Vastgesteld 16 juni 2020

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

1. Inleiding

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Met de min of meer technische wijzigingen die worden voorgesteld kunnen de VVD-fractieleden instemmen. Het advies van de Raad van State over het uitbreiden van de onderzoekstaak naar de openbare orde en het door de Tweede Kamer aanvaarde amendement over het rapporteren aan de Staten-Generaal door de Onderzoeksraad voor Veiligheid (hierna: de Onderzoeksraad) geven de VVD-fractieleden aanleiding tot het stellen van een aantal vragen.²

De leden van de fractie van **GroenLinks** hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. In het oorspronkelijk ingediende wetsvoorstel was niet opgenomen dat de onderzoekbeperking naar openbare orde-voorvallen geschrapt zou worden. Na negatief advies van de Raad van State hierover, is dit onderdeel uit het wetsvoorstel geschrapt. De Minister is onder andere met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG) in overleg of via een apart wetgevings-traject de Onderzoeksraad alsnog de bevoegdheid moet krijgen deze voorvallen wel te onderzoeken. Naar de leden van GroenLinks hebben begrepen worden de Kamers hierover voor de zomer geïnformeerd. Na lezing van de gewisselde stukken, het verslag van de behandeling in de

¹ Samenstelling: Backer (D66), De Boer (GL), (voorzitter), Van Dijk (SGP), Van Hattem (PVV), Nooren (PvdA), Rombouts (CDA), Bikker (CU), Baay-Timmerman (50PLUS), Adriaansens (VVD), Arbouw (VVD), Bezaan (PVV), De Blécourt-Wouterse (VVD), Cliteur (FVD), Dittrich (D66), Doornhof (D66), Gerbrandy (OSF), Janssen (SP), Karimi (GL), Meijer (VVD), Nicolai (PvdD), Otten (Fractie-Otten), (ondervoorzitter), Van Pareren (FVD), Recourt (PvdA), Rietkerk (CDA), Veldhoen (GL) en Van Wely (FVD).

² Kamerstukken II 2018/19, 35 106, nr. 4; Kamerstukken II 2018/19, 35 106, nr. 12.

Tweede Kamer en het overzicht van rapporten die zijn uitgebracht door de Onderzoeksraad hebben de leden van de GroenLinks-fractie in dit verband nog een aantal vragen.

De leden van de fractie van **D66** hebben met instemming kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij hebben naar aanleiding van het wetsvoorstel, het rapport van de Evaluatiecommissie Onderzoeksraad voor Veiligheid (commissie Schnabel), de reactie van de Onderzoeksraad daarop en de brieven van de regering nog enkele vragen.³

De leden van de **SP**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende voorstel en hebben daar nog een aantal vragen over.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie constateren dat in de Tweede Kamer een amendement is aangenomen waardoor nu in de wet staat dat de Onderzoeksraad direct aan de Staten-Generaal rapporteert betreffende de onderzoeksresultaten, de aanbevelingen en de opvolging daarvan, in plaats van dat dit via de Minister van Justitie en Veiligheid gebeurt. In het Kamerdebat heeft de Minister dit amendement ontraden omdat hiermee de ministeriële verantwoordelijkheid voor het functioneren van het stelsel en het systeem van de Onderzoeksraad voor veiligheid wordt ondergraven.⁴ De leden van de VVD-fractie delen die observatie. Graag wil de VVD-fractieleden van de regering weten hoe, nu het amendement is aangenomen, die ministeriële verantwoordelijkheid wordt waargemaakt. Ook is de VVD-fractie benieuwd hoe de regering aankijkt tegen de precedentwerking van dit amendement. De indieners van het amendement zijn van mening dat de aannamen van het amendement de onafhankelijkheid, transparantie en democratische controle ten goede komt. Deelt de regering de overweging dat die onafhankelijkheid, transparantie en democratische controle verbetering behoeven en zo ja, waren dan andere verbetermaatregelen denkbaar geweest dan dit amendement?

Het oorspronkelijke wetsvoorstel stelde voor om de taken van de Onderzoeksraad uit te breiden naar voorvallen op het terrein van de openbare orde. Het advies van de Raad van State op dit punt was zeer negatief.⁵ Het voorstel was niet alleen onvoldoende gemotiveerd, maar de Raad van State voorzag ook dat dit leidt tot een aanzienlijke vergroting van de bestuurlijke complexiteit en bovendien afbreuk zal doen aan het stelsel van democratische verantwoording op lokaal niveau. De zwaarte van dit advies werd ook door de Minister in het debat met de Tweede Kamer erkend («zo'n negatief oordeel»)⁶. Het onderdeel is dan ook uit het wetsontwerp gehaald. Desondanks ziet de Minister, blijkt uit hetzelfde debat, «op voorhand niet zo'n probleem» om dit onderdeel weer op te nemen.⁷ Dat maakt de leden van de VVD-fractie zeer alert. Een amendement om dit onderdeel toch in de wet op te nemen werd uiteindelijk ingetrokken. De Minister heeft toegezegd het nog eens heel goed met de VNG te bespreken en dan met een brief bij de Tweede Kamer terug te komen. De leden van de VVD-fractie willen graag van de regering weten of een eventueel daaruit resulterend voorstel om de onderzoekstaken uit te bereiden een zorgvuldige procedure zal volgen en dat in een overleg

³ Kamerstukken I 2019/20, 35 106, B; Brief en bijlagen bij Kamerstukken I 2019/20, 35 106, C.

⁴ Handelingen II 2019/20, nr. 57, item 19, p. 7.

⁵ Kamerstukken II 2018/19, 35 106, nr. 4.

⁶ Handelingen II 2019/20, nr. 57, item 19, p. 9.

⁷ Handelingen II 2019/20, nr. 57, item 19, p. 8.

daarover met de Staten-Generaal ook een actueel advies van de Raad van State wordt betrokken.

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie

De fractieleden van GroenLinks hebben gezien dat de Onderzoeksraad in 2017 een onderzoek heeft gedaan naar de veiligheidsrisico's jaarwisseling en daarbij een aanbeveling heeft gedaan die ziet op het terugdringen van verstoringen van de openbare orde.⁸ Hoe ziet de regering dit onderzoek en deze aanbeveling in het licht van de geldende onderzoeksbepaling? Is de Onderzoeksraad met dit onderzoek en/of deze bepalingen buiten zijn bevoegdheid getreden; waarom wel/niet?

Moeten de leden het wellicht zo zien dat de Onderzoeksraad onder de huidige wetgeving wel onderzoek kan doen naar voorvallen die niet primair zien op de verstoring van de openbare orde of ernstige wanorde-lijkheid (zoals genoemd in artikel 172 derde lid, dan wel artikel 175 van de Gemeentewet), maar wel raken aan de openbare orde? En dat daarbij ook aanbevelingen kunnen worden gedaan op het gebied van de openbare orde? En is dan aan te geven wanneer een voorval wordt gezien als een voorval dat een ordeverstoring of ernstige wanordelijkheid betreft en wanneer het een voorval is dat (slechts) aspecten heeft die de openbare orde raken? Is daar een toetsingskader voor? En wie maakt uiteindelijk deze afweging?

Heeft de Onderzoeksraad wel eens besloten een onderzoek dat door een burgemeester werd verzocht niet uit te voeren vanwege de onderzoekbe- perking met betrekking tot verstoringen van de openbare orde? Kunt u daarvan voorbeelden noemen? Betekende de afwijzing in die gevallen dat er geen onderzoek werd gedaan?

Tot slot: kan de Minister – vooruitlopend op de terugkoppeling van het overleg met de VNG – aangeven of de geldende onderzoeksbepaling als problematisch wordt ervaren door gemeenten of de Onderzoeksraad? Of biedt de wijze waarop thans invulling wordt gegeven aan de onderzoekbe- perking voldoende mogelijkheden een noodzakelijk geacht onderzoek te doen?

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de fractie van D66 constateren dat de regering na kritiek van de Raad van State heeft besloten om het wettelijk mandaat voor de Onderzoeksraad niet uit te breiden met onderzoeken die betrekking hebben op problemen in verband met de openbare orde. De leden van D66 zijn er nog niet van overtuigd dat de pas op de plaats die de regering heeft gemaakt, juist is. Raken niet veel onderzoeken die de Onderzoeksraad doet niet ook de openbare orde? Is dat aspect wel strikt te scheiden van de rest van het mandaat van de Onderzoeksraad? De regering heeft aangegeven overleg te voeren met derden en instanties om te bezien of er wellicht toch een wettelijke regeling moet komen waardoor de Onderzoeksraad toch ook openbare ordeproblemen mag onderzoeken. Hoe staat het met dit overleg en kan de regering aangeven of en zo ja wanneer zij voornemens is een dergelijke wettelijke grondslag voor te stellen?

Kan de regering aangeven waarom de Minister van J&V de eerst verantwoordelijke is voor dit wetsvoorstel? Naar de mening van de leden van de D66-fractie had het evenzeer voor de hand gelegen dat de Minister

⁸ Onderzoeksraad voor Veiligheid, *Veiligheidsrisico's jaarwisseling*, Den Haag 2017.

van Binnenlandse Zaken het wetsvoorstel had ingediend. Wil de regering de afweging voor de gemaakte keuze toelichten?

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Minister van J&V van 1 mei 2020 waarin hij namens de regering de Onderzoeksraad vraagt een evaluatieonderzoek in te stellen naar de Corona crisis-aanpak. Bij brief van 7 mei 2020 heeft de Onderzoeksraad dat verzoek ingewilligd.⁹ Zij geeft aan dat dit onderzoek betrekking zal hebben op de voorbereiding van de pandemie, de crisisbeheersing en -organisatie, de getroffen maatregelen en de uitfasering van deze maatregelen. Een dergelijk onderzoek past in het nieuwe afwegingskader dat de Onderzoeksraad in 2019 heeft ontwikkeld. De leden van de D66-fractie vragen de regering of het budget dat de Onderzoeksraad ter beschikking heeft toereikend is om dit Corona-onderzoek uit te voeren in de brede opzet die de Onderzoeksraad voor ogen heeft? Bij andere grote onderzoeken, zoals naar de MH17-ramp, kreeg de Onderzoeksraad extra geld. De leden van de D66-fractie kunnen zich voorstellen dat zulks ook ten aanzien van het Corona-onderzoek zal moeten gebeuren. Hoe ziet de regering dat? Is er een kans dat een groot en breed onderzoek als het Corona-onderzoek andere (toekomstige) onderzoeken qua onderzoeks capaciteit en financiën verdringt?

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie vragen wie beoordeelt of de in artikel 57 genoemde «bedrijfs- en fabricagegegevens die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn medegedeeld; alsmede andere concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens» ook daadwerkelijk als zodanig aan te merken zijn. In de praktijk bij vergunningverlening is waar te nemen dat bedrijven geneigd zijn gegevens vertrouwelijk of concurrentiegevoelig te verklaren terwijl daar feitelijk geen grond voor is. Is de enkele mededeling van een persoon of rechtspersoon dat gegevens vertrouwelijk dan wel concurrentiegevoelig zijn reden voor de Onderzoeksraad om deze gegevens niet in het rapport op te nemen of heeft de Onderzoeksraad hierin een eigen beoordelingsruimte en zo ja, wordt daar in de praktijk ook gebruik van gemaakt.

Voor wat betreft de financiering van de Onderzoeksraad vragen de leden zich af of de regering hier niet middels (het beperken van) de financiering sturend optreedt. Wordt hiermee de onafhankelijkheid niet aangetast, zo vragen de leden. Gelet op de aard van de onderzoeken is het immers niet vooraf duidelijk wanneer zich een crisis voor zal doen. In de begroting voor 2020 zal, als voorbeeld, niet voorzien zijn in het onderzoek naar de aanpak door het Kabinet van de coronacrisis. Komt er aparte financiering van dat onderzoek, of wil de regering dat andere onderzoeken in zo'n geval niet worden uitgevoerd, ondanks dat de ernst van het voorval een onderzoek wel rechtvaardigt? Deelt de regering de opvatting dat dit niet per jaar te voorspellen is en dat de ernst van de feiten en het starten van een onderzoek primair inhoudelijk aan de Onderzoeksraad behoort en niet aan de financierer? Is dit wat de Minister bedoelt met de cryptische omschrijving van «een gedeeld beeld van evenwicht tussen budget en daarvoor te verrichten taken»? Welke partijen moeten dat beeld delen, zo vragen de leden. Zijn dat de regering en de Onderzoeksraad of moet dat beeld ook door het parlement en de maatschappij worden gedeeld? Op

⁹ Brief Minister van Justitie en Veiligheid aan de voorzitter van de Onderzoeksraad voor Veiligheid inzake verzoek evaluatie crisisaanpak COVID-19, Den Haag 1 mei 2020; Brief van de voorzitter van de Onderzoeksraad voor Veiligheid aan de Minister van Justitie en Veiligheid inzake Evaluatie crisisaanpak COVID-19, Den Haag 7 mei 2020. Website: <https://www.onderzoeksraad.nl/nl/page/16666/aanpak-coronacrisis>

basis van welke criteria acht de regering het budget van de Onderzoeksraad toereikend? Kan de regering aangeven of hiermee niet het risico ontstaat dat in jaren van meer crisissituaties het budget ontoereikend is? Is de Minister alsnog bereid om, conform de aanbevelingen van de evaluatiecommissie, een meer flexibele financiering van de Onderzoeksraad tot stand te brengen, zo vragen de leden van de SP-fractie, om op die wijze te borgen dat de Onderzoeksraad haar onafhankelijke rol ten volle kan invullen zonder sturende beperkingen vanuit de financierende Minister?

De leden van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid zien de reactie van de regering – bij voorkeur binnen vier weken – met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid,
De Boer

De griffier van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid,
Van Dooren