

De AIVD in verandering

Commissie Bestuurlijke Evaluatie
Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst

November 2004

Inhoudsopgave

Samenvatting	9
---------------------------	----------

Lijst van afkortingen	19
------------------------------------	-----------

Hoofdstuk 1 | De Bestuurlijke Evaluatie

1.1 De AIVD geïntroduceerd	23
1.1.1 Functie en taken	23
1.1.2 Informatievergaren en -verstrekken	24
1.1.3 Bevoegdheden	26
1.1.4 Organisatiestructuur AIVD	27
1.1.5 Sturing en controle	29
1.1.6 De omgeving van de AIVD	30
1.2 Onderzoeksproces Commissie	31
1.2.1 Samenstelling Commissie en staf	31
1.2.2 Onderzoeksvragen	32
1.2.3 Afbakening onderzoek	33
1.2.4 Onderzoeksmethoden	34
1.2.5 Geheimhouding versus transparantie	35
1.2.6 Opbouw rapport	36

Hoofdstuk 2 | Veranderingen, beelden en verwachtingen

2.1 De AIVD in de media	37
2.1.1 Terrorisme en Jihad in de media	38
2.1.2 Informatie Irak: inlichtingen- en veiligheidsdiensten onder vuur	40
2.1.3 Beeldvorming in de media	40
2.2 Veranderingen	41
2.2.1 Terrorisme	41
2.2.2 Radicalisering	41
2.2.3 Veiligheid en effectiviteit dominant	41
2.2.4 Externe oriëntatie	42
2.2.5 Internationalisering	42
2.2.6 Belangrijke veranderingen volgend de AIVD	42
2.2.7 Van veranderingen naar verwachtingen	43
2.3 Beelden en verwachtingen in de veiligheidsketen	44
2.4 Beelden en verwachtingen van de fractievoorzitters	45
2.4.1 Beelden van de fractievoorzitters over de aandachtsgebieden	46
van de AIVD	

2.4.2	Beelden van de fractievoorzitters over de publieke en politieke positionering	46
2.4.3	Beelden van de fractievoorzitters over de functionele positionering	47
2.4.4	Beelden van de fractievoorzitters over de bestuurlijke aansturing en toezicht	49
2.4.5	Beelden van de fractievoorzitters over het intern functioneren van de AIVD	49
2.5	Beeldvorming over de AIVD	50

Hoofdstuk 3 | Organisatie

3.1	Structuur AIVD	53
3.1.1	Primaire directies	53
3.1.2	Ondersteunende directies	54
3.2	Primaire processen	55
3.2.1	Teams en teamopdrachten	55
3.2.2	Teamopdrachten	56
3.2.3	Opstellen teamopdracht	58
3.2.4	Keuze en prioritering	60
3.3	Ondersteunende en verzorgende processen	61
3.3.1	Informatiehuishouding	61
3.3.2	Beleids-, beheer en begrotingscyclus AIVD	63
3.3.3	Capaciteit en financiën	65
3.3.4	Personeelszaken	69
3.3.5	Kwaliteitszorg	71
3.4	Voorlichting en verwachtingenmanagement	73
3.4.1	Communicatiebeleid AIVD	73
3.4.2	Interne communicatie	74
3.4.3	Uitnodigingsbeleid	75
3.4.4	Relatiemanagement en relatiebeheer	75

Hoofdstuk 4 | Sturing en controle

4.1	Sturing	77
4.1.1	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	77
4.1.2	Ministerie van Algemene Zaken	79
4.1.3	Ministerie van Justitie	80
4.1.4	Ministerie van Defensie	82
4.1.5	Ministerie van Buitenlandse Zaken	82
4.1.6	RIV/RNV/CVIN	83
4.1.7	Coördinatoren	84
4.2	Controle	87
4.2.1	CIVD en Tweede Kamer	87
4.2.2	Commissie van toezicht	90
4.2.3	Algemene Rekenkamer	91

4.2.4	De Nationale ombudsman.....	92
-------	-----------------------------	----

Hoofdstuk 5 | Samenwerking

5.1	Samenwerking op basis van 'Artikel-60'	95
5.1.1	Samenwerking Regionale Inlichtingendiensten.....	96
5.1.2	Samenwerking KLPD.....	99
5.1.3	Samenwerking Koninklijke Marechaussee.....	102
5.1.4	Samenwerking bijzondere opsporingsdiensten.....	102
5.2	Samenwerking met het OM en de CIE-en	103
5.2.1	AIVD en CIE.....	104
5.2.2	AIVD en OM.....	106
5.3	Samenwerking met de MIVD	107
5.4	Samenwerking met de IND	110
5.5	Internationale samenwerking	112
5.5.1	Uitgangspunten internationale samenwerking.....	112
5.5.2	Samenwerking collega-diensten.....	113
5.5.3	Liaisons.....	114
5.5.4	EU-kader.....	115
5.5.5	Club de Berne en Counter Terrorist Group.....	116
5.5.6	Grote toename overleg, beslag op organisatie.....	117
5.5.7	NAVO.....	118
5.6	Koninkrijksamenwerking	119

Hoofdstuk 6 | De A-taak: Onderzoeken

6.1	De omschrijving van de A-taak	121
6.1.1	Het begrip onderzoek.....	122
6.1.2	De start van een onderzoek.....	123
6.2	Bevoegdheden	124
6.2.1	Waarborgen.....	125
6.2.2	Verstoring.....	126
6.2.3	Beperkte capaciteit.....	127
6.3	Organisatie	128
6.4	Contra-terrorisme	128
6.4.1	Radicaal-islamitisch terrorisme.....	129
6.4.2	Klassiek terrorisme.....	134
6.4.3	NBCR-terrorisme.....	135
6.4.4	Financiering terrorisme.....	136
6.4.5	Migratie en terrorisme.....	137
6.5	Radicaliseringstendensen	138
6.6	Gewelddadig politiek activisme	140
6.7	Contra inmenging	140
6.8	Contra-proliferatie	142
6.8.1	Irak.....	142

6.8.2	Posterioriteiten	142
6.9	Internationale organisaties	143
6.10	Integriteit openbaar bestuur	143

Hoofdstuk 7 | De B-taak: Veiligheidsonderzoeken

7.1	Proces veiligheidsonderzoeken	147
7.1.1	Aanwijzen vertrouwensfuncties	148
7.1.2	Aanmelding kandidaat	149
7.1.3	Veiligheidsonderzoek	149
7.1.4	Verklaring geen bezwaar	151
7.1.5	Bezwaar	152
7.2	Organisatie veiligheidsonderzoeken	152
7.3	Samenwerking	154
7.3.1	Interne informatie-uitwisseling	154
7.3.2	Samenwerking met KMar en politie	155
7.3.3	Samenwerking collega-diensten	156
7.4	Ontwikkeling veiligheidsonderzoeken	156
7.4.1	Omvang en ontwikkeling	156
7.4.2	Oorzaken en evaluatie	157
7.4.3	Omgeving	158

Hoofdstuk 8 | De C-taak: Beveiligingsbevordering

8.1	Organisatie beveiligingsbevordering	163
8.2	Producten, afnemers en diensten	164
8.2.1	Bijzondere informatie	165
8.2.2	Vitale sectoren	165
8.2.3	Personen, objecten en diensten	165
8.2.4	Integriteit openbaar bestuur	166
8.3	Uitvoering beveiligingsbevordering	166
8.3.1	Instrumenten	166
8.3.2	Activiteiten richting bedrijfsleven	167
8.3.3	Visie op beveiligingsbevordering	168
8.3.4	Kwaliteit beveiligingsbevordering	168
8.4	Samenwerking	169
8.4.1	Samenwerking intern	169
8.4.2	Samenwerking internationaal	169

Hoofdstuk 9 | D-taak: Inlichtingen buitenland

9.1	Taakomschrijving en bevoegdheden	172
9.1.1	De buitenlandtaak	172
9.1.2	Bevoegdheden	173
9.2	Organisatie	173
9.2.1	Kwantiteit personeel	173

9.2.2. Samenwerking intern.....	174
9.3 Sturing.....	175
9.3.1 Aanwijzingsbevoegdheid.....	175
9.3.2 Aansturing capaciteit.....	175
9.4 Werkwijze.....	176
9.4.1 Inhoud aanwijzing.....	176
9.4.2 Prioritering.....	177
9.4.3 Informatieverzameling.....	178
9.4.4 Producten en diensten.....	179

Hoofdstuk 10 | De E-taak: Bewaken en beveiligen

10.1 Het nieuwe stelsel Bewaken en Beveiligen.....	181
10.1.1 Nationaal Coördinator Bewaken en Beveiligen.....	181
10.1.2 Het Rijksdomein.....	182
10.1.3 De risicobenadering.....	183
10.1.4 Wetgeving.....	183
10.2 Afnemers, producten en diensten.....	184
10.2.1 Producten.....	184
10.2.2 Waardering van de NCBB van de AIVD producten.....	185
10.2.3 Waardering van de AIVD van de relatie met de NCBB.....	186
10.3 Voorbeelden activiteiten in het kader van het stelsel.....	187
10.3.1 Overzicht voorbeelden.....	187
10.3.2 Ontwikkeling producten.....	188
10.4 Organisatie Bewaken en Beveiligen bij de AIVD.....	189
10.4.1 Samenwerking binnen bestaande taken.....	189
10.4.2 Bredere consequenties voor de organisatie.....	191
10.5 Samenwerking.....	192

Hoofdstuk 11 | Conclusies en aanbevelingen

11.1 Algemene conclusies.....	194
11.1.1 Inleiding.....	194
11.1.2 Algemene conclusies.....	194
11.2 Uitgangspunten inlichtingen- en veiligheidsdienst Nederland.....	198
11.3 Algemene aanbevelingen.....	202
11.4 Specifieke conclusies en aanbevelingen.....	208
11.4.1 Veranderingen, beelden en verwachtingen.....	208
11.4.2 Organisatie.....	210
11.4.3 Sturing en controle.....	214
11.4.4 Samenwerking.....	217
11.4.5 De A-taak: Onderzoeken.....	221
11.4.6 De B-taak: Veiligheidsonderzoeken.....	226
11.4.7 De C-taak: Beveiligingsbevordering.....	229
11.4.8 De D-taak: Inlichtingen Buitenland.....	230

11.4.9 De E-taak: Bewaken en Beveiligen.....	232
11.5 Prioriteiten in uitvoering aanbevelingen	233
Epiloog	235
Bijlage 1	237
Regeling instelling commissie bestuurlijke evaluatie AIVD	
Bijlage 2	241
Benoeming commissie bestuurlijke evaluatie AIVD	
Bijlage 3	243
Wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten	
Bijlage 4	289
Wet Veiligheidsonderzoeken	
Bijlage 5	297
Overzicht van de algemene bepalingen die van toepassing zijn op de inzet van bijzondere bevoegdheden	
Bijlage 6	301
Overzicht van literatuur en documenten	
Bijlage 7	309
Respondentenlijst	
Bijlage 8	313
Interview- en onderzoeksprotocol	
Bijlage 9	317
Gedragscodes	

Samenvatting

De AIVD in verandering

De Commissie Bestuurlijke Evaluatie AIVD heeft onderzoek gedaan op basis van drie hoofdvragen:

1. Welke verwachtingen bestaan er in de politiek-bestuurlijke omgeving over de taken van de AIVD mede gezien de veranderingen in de samenleving?
2. Hoe voert de AIVD zijn taken en verantwoordelijkheden uit en welke verbeteringen zijn mogelijk?
3. Zijn de bevoegdheden en de kwalitatieve en kwantitatieve middelen (materieel, personeel en financiën) waarover de AIVD beschikt voldoende om aan de gestelde eisen en verwachtingen te voldoen?

Een openbaar evaluatieonderzoek naar de Nederlandse geheime dienst is uniek. De Commissie beseft dat de uitkomsten van dit onderzoek de verwachtingen van de AIVD in de toekomst kunnen beïnvloeden. Het is daarom belangrijk te benadrukken dat de Commissie in de loop van het onderzoek zowel binnen als buiten de dienst vele functionarissen heeft gesproken – op beleidsniveau en op operationeel niveau – die blijk gaven van een grote toewijding in het streven de veiligheid in ons land te vergroten. Zij krijgen weinig erkenning voor hun toewijding, hun inspanning en hun resultaten. Waar de Commissie in deze bestuurlijke evaluatie tot kritische conclusies komt, wil zij benadrukken dat zij vertrouwen heeft in de wil en het vermogen van functionarissen binnen de AIVD om hun taken te verrichten. Daarbij stelt de Commissie voorop dat de nationale veiligheid een sterke en betrouwbare inlichtingen- en veiligheidsdienst vergt die geëquipeerd is om aan realistische verwachtingen te voldoen.

In deze samenvatting zijn de algemene conclusies en de algemene aanbevelingen gecombineerd weergegeven. Voor een nadere onderbouwing verwijst de Commissie naar de afzonderlijke hoofdstukken en hoofdstuk 11.

1. Verwachtingen en mogelijkheden

Verwachtingen en mogelijkheden komen niet overeen

De AIVD kan met de huidige kwantiteit en kwaliteit van personeel en middelen niet voldoen aan de verwachtingen van politiek, bestuur, politie en andere betrokkenen. Bij het formuleren van verwachtingen wordt onvoldoende uitgegaan van de feitelijke en financiële mogelijkheden van de AIVD. De verwachtingen van de diverse betrokkenen verschillen bovendien sterk van elkaar, waardoor er geen eenduidig beeld is waaraan de AIVD zou moeten voldoen.

De Commissie constateert dat er discrepanties bestaan tussen de verwachtingen bij politiek, bestuur, politie en justitie en de mogelijkheden van de AIVD. De discrepanties tussen verwachtingen en mogelijkheden worden mede beïnvloed door gebrekkige kennis over de organisatie en het functioneren van de AIVD. De AIVD en de verantwoordelijke politieke gezagsdragers doen te weinig om een reëel beeld te schetsen om daarmee de vaak te hoge verwachtingen te beïnvloeden de verwachtingen te beïnvloeden. De AIVD is op dit punt te intern gericht en is te weinig gericht op de buitenwereld.

Kwantitatief en kwalitatief groeien

Om alle taken op een verantwoorde en volwaardige manier te kunnen uitvoeren is het noodzakelijk de AIVD in kwantiteit en kwaliteit te laten groeien. Vooral ten aanzien van de A-taak en de D-taak dient op korte termijn een substantiële uitbreiding gerealiseerd te worden.¹ Alleen op die manier kan ook in de toekomst worden voldaan aan gerechtvaardigde verwachtingen en kunnen relevante bedreigingen het hoofd worden geboden. De Commissie benadrukt dat een kwantitatieve groei van de AIVD gepaard moet gaan met een kwalitatieve ontwikkeling.

Bekendheid, steun en vertrouwen AIVD versterken

De AIVD moet meer laten zien wat ze weet en wat ze kan. Dat vergt een nauwkeurige communicatiestrategie. Daarnaast is het noodzakelijk dat de minister van BZK de AIVD expliciet en in het openbaar steunt. Een inlichtingen- en veiligheidsdienst kan zich niet altijd verdedigen in het politiek-bestuurlijke krachtenveld. Dit is een expliciete taak van de minister van BZK. Door deze maatregelen kan het vertrouwen in de AIVD worden versterkt.

2. Samenhang taken

Cruciale taken

De AIVD beschikt over een samenhangend takenpakket, dat cruciaal is voor de bescherming van de nationale veiligheid. De huidige nadruk op bestrijding van radicaal-islamitisch terrorisme maakt echter dat er minder aandacht wordt besteed aan andere (potentiële) dreigingen, zoals andere vormen van terrorisme, gewelddadig politiek activisme, contra-proliferatie en contra-inmenging. De AIVD beschikt op dit moment over onvoldoende financiën en personeel om alle relevante taken volwaardig te kunnen uitvoeren. Het is een onwenselijke situatie dat de AIVD minder onderzoek doet naar de eerdergenoemde dreigingen van de nationale veiligheid en de staatsveiligheid. De AIVD beschikt wel over voldoende bevoegdheden om de taken te kunnen uitvoeren.

Alle taken blijven verrichten

De AIVD dient alle taken die hij nu verricht in de toekomst te blijven verrichten. De AIVD doet meer dan alleen terrorismebestrijding en dat is ook noodzakelijk. De Commissie wijst met klem op de waardevolle meerwaarde van en samenhang tussen de verschillende taken en onderwerpen binnen de AIVD. Wel dient nader te worden bekeken of onderdelen van de taken (bijvoorbeeld b- en c- veiligheids-onderzoeken of integriteitsonderzoek) door andere organisaties uitgevoerd kunnen worden. De Commissie is geen voorstander van een afzonderlijke inlichtingendienst buitenland bij het ministerie van Buitenlandse Zaken.

Geen additionele bevoegdheden noodzakelijk

De Commissie acht het niet noodzakelijk dat de AIVD additionele bijzondere bevoegdheden krijgt om zijn taken uit te voeren, anders dan reeds opgenomen in voorgestelde wetswijzigingen. Wel is het wenselijk dat een procedure voor verstoring door de AIVD nauwkeuriger wordt omschreven. In de procedure wordt aangegeven onder welke omstandigheden en met welke procedurele waarborgen de AIVD tot verstoring van acties door personen en/of organisaties kan overgaan.

3. Sturing AIVD

Onvolkomen sturing

De sturing van de AIVD is fragmentarisch en onduidelijk. Er zijn vier ministers en drie nationaal coördinatoren betrokken bij het werk van de AIVD. Niettegenstaande de verantwoordelijkheid van de minister van BZK, ontbreekt het aan een heldere structuur om de relevante verwachtingen te selecteren, te prioriteren en als eenduidige opdracht aan de AIVD te geven. De AIVD bepaalt nu grotendeels zelf de prioriteiten en posterioriteiten. Hoewel de AIVD hier verantwoord mee omgaat, acht de Commissie dit een ongewenste situatie.

Eenduidige sturing van de AIVD

De AIVD dient ten aanzien van al zijn taken gestuurd te worden door één minister; de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). De minister van BZK is de eerst aangewezen om de AIVD te sturen vanwege zijn coördinerende verantwoordelijkheid voor veiligheid en voor crisisbeheersing, zijn verantwoordelijkheid voor de politie, het KLPD en het binnenlands bestuur in Nederland. De minister van BZK kan op deze manier een integrale afweging maken van de prioriteiten en posterioriteiten van alle taken van de AIVD.

De aanwijzingsconstructie ten behoeve van de buitenlandstaak dient te worden gewijzigd. De minister van BZK doet voorstellen voor de prioriteiten en posterioriteiten van alle taken van de AIVD. Deze voorstellen worden neergelegd in het AIVD jaarplan. Het AIVD jaarplan wordt besproken in de Raad voor de Nationale Veiligheid en ter vaststelling voorgelegd aan het kabinet.

De uiteindelijke ministeriële verantwoordelijkheid voor het functioneren van de AIVD blijft bij de minister van BZK. De minister van BZK dient regelmatig tussentijds overleg te plegen met de ministers van Algemene Zaken, Justitie, Buitenlandse Zaken en Defensie in de Raad voor de Nationale Veiligheid aangaande de prioriteiten en posterioriteiten van de AIVD. Belangrijke tussentijdse afwijkingen van de prioriteiten en posterioriteiten van de AIVD worden door de minister van BZK voorgelegd aan het kabinet.

De ministers van Defensie en BZK coördineren de werkzaamheden van de MIVD en de AIVD. De minister van BZK overlegt intensief met de minister van Justitie over terrorismebestrijding.

De ambtelijke interdepartementale voorbereiding van de prioriteiten en posterioriteiten van de AIVD en van de coördinatie tussen de AIVD en de MIVD dienen plaats te vinden in het CVIN onder gezamenlijke leiding van de secretarissen-generaal van de ministeries van BZK en Defensie. In het CVIN zitten de SG's van BZK en Defensie (roulerend voorzitterschap), de SG's van Justitie, Algemene Zaken en Buitenlandse Zaken, de NCTB, het hoofd AIVD en het hoofd MIVD.

De minister van BZK en de SG BZK dienen meer ambtelijke ondersteuning te krijgen ten behoeve van deze sturingstaak.

Heldere procedure voor prioritering

De prioritering van de verwachtingen ten aanzien van de taakuitvoering door de AIVD moet eenduidig worden vormgegeven. Daarbij moet de AIVD expliciet rekening houden met de steeds veranderende omgeving en de steeds veranderende dreigingen. De Commissie stelt de navolgende procedure voor die bij voorkeur jaarlijks wordt herhaald. Op basis van een voorstel van de minister van BZK spreekt de Kamer in het openbaar en de CIVD in het geheim over de politieke verwachtingen van het functioneren van de AIVD. De minister van BZK overlegt met de andere betrokken ministers in de betreffende onderraad van het kabinet over hun wensen aangaande taakuitvoering van de AIVD. De AIVD geeft aan in hoeverre op basis van een analyse van kwaliteit en kwantiteit de prioriteiten uitgevoerd kunnen worden. De minister van BZK doet voorstellen voor de prioriteiten en posterioriteiten van alle taken van de AIVD. Deze voorstellen worden neergelegd in het AIVD jaarplan. Het AIVD jaarplan wordt besproken in de Raad voor de Nationale Veiligheid en ter vaststelling voorgelegd aan het kabinet.

4. Controle AIVD

Gebrekkige controle

De controle op de AIVD is onvolkomen. Hoewel de AIVD en de minister van BZK de Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (CIVD) in de Tweede Kamer ruimhartig informeren, moet de Commissie constateren dat er sprake is van beperkte parlementaire controle. Er vinden in de CIVD nauwelijks diepgaand-

de debatten plaats over de wijze waarop de AIVD zou moeten functioneren. De commissie van toezicht beschikt over onvoldoende capaciteit om de rechtmatigheidstoets ruim te kunnen inzetten. Het ontbreekt aan een controlerend orgaan dat de organisatie en het functioneren regelmatig controleert. Alleen de Algemene Rekenkamer beschikt over de - generieke - bevoegdheid om incidenteel de organisatie en het functioneren van de AIVD te controleren.

Controle versterken

De controle op de organisatie en het functioneren van de AIVD moet worden versterkt. Voor een bijzondere dienst dient een bijzondere controle vorm te krijgen. De commissie van toezicht moet, naast een rechtmatigheidstoets, de formele mogelijkheid krijgen tot onderzoek naar de organisatie en het functioneren van de AIVD, inclusief de wijze van sturing en prioritering. Daartoe zal de commissie van toezicht kwantitatief versterkt moeten worden en multidisciplinair worden samengesteld. De commissie van toezicht rapporteert haar bevindingen aan de minister van BZK. Daarbij kan de commissie van toezicht onderscheid maken tussen openbare en geheime bevindingen. Hierdoor wordt ook de controle door de Tweede Kamer – zowel de Commissie Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten als de reguliere Tweede Kamer – meer en beter mogelijk gemaakt. In combinatie moeten deze controle-instanties in staat zijn een integrale controle van de organisatie en het functioneren van de AIVD te realiseren naast de reguliere controle door de Algemene Rekenkamer. De afbakening tussen de taken van de commissie van toezicht en de Algemene Rekenkamer moet duidelijk worden vastgesteld.

5. Omgeving AIVD

AIVD in te complexe bestuurlijke omgeving

De AIVD moet optreden in een te complexe bestuurlijke omgeving, vooral ten aanzien van de terrorismebestrijding. De Commissie is zich bewust van het feit dat het kabinet heeft gekozen voor het onderbrengen van de terrorismebestrijding bij de minister van Justitie in samenwerking met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De Commissie spreekt haar bezorgdheid uit over de huidige te grote complexiteit van de structuur van de terrorismebestrijding in Nederland. De verhouding tussen de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de ministers van Justitie en van BZK ten aanzien van de AIVD bij terrorismebestrijding is onduidelijk en voor meerdere uitleg vatbaar. De huidige structuur creëert voor de AIVD te veel en onnodige bestuurlijke en operationele drukte, waardoor de operationele slagkracht in de terrorismebestrijding wordt verminderd. Bij de andere taken van de AIVD doet deze complexiteit zich in mindere mate voor.

Terrorismestructuur

De Commissie heeft geen specifiek onderzoek gedaan naar de terrorismebestrij-

ding in Nederland, maar wil vanwege de positie van de AIVD enkele vraagpunten voorleggen over de terrorismestructuur die per 1 januari 2005 in werking zou moeten treden. De verhoudingen tussen de voorgestelde eenheid onder leiding van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding, de CT-infobox, het Gezamenlijk Comité Terrorismebestrijding en het Coördinerend Overleg Terrorismebestrijding zijn de Commissie onhelder. Er lijkt hier sprake te zijn van overlap van taken en functies. Hetzelfde kan gesteld worden ten aanzien van de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de minister van Justitie en de minister van BZK bij terrorismedreiging en bij terroristische aanslagen. Tevens heeft de Commissie de vraag of de doorzettingmacht van de minister van Justitie ook betrekking kan hebben op de prioritering van de taken van de AIVD. Dit laatste zou de Commissie ongewenst vinden. Ten slotte wijst de Commissie op de verhouding tussen de AIVD en de CIE-en ten aanzien van onderzoek op het terrein van onderzoek naar terrorisme. De Commissie beveelt aan dat het kabinet de onderlinge verhoudingen tussen betrokkenen bij de terrorismebestrijding regelt.

6. Informatie AIVD

AIVD weet meer en kan meer met de beschikbare informatie

De AIVD beschikt over een grote hoeveelheid informatie die relevant is voor verschillende partijen. De Commissie constateert dat de AIVD aanzienlijk meer weet dan hij naar buiten brengt, als gevolg van het strikt interpreteren van het need to know principe. Hoewel de Commissie zich bewust is van de noodzaak van vertrouwelijkheid van veel van de informatie van de AIVD, is zij van oordeel dat de AIVD relevante informatie te weinig deelt. Zo is bijvoorbeeld niet bekend dat de AIVD verschillende toonaangevende (geheime) successen heeft gerealiseerd. Omdat de AIVD te weinig informatie deelt, verliest de AIVD aan legitimiteit in zijn omgeving. Sommigen trekken daar – naar het oordeel van de Commissie ten onrechte – de conclusie uit dat de AIVD onvoldoende weet of kan. De AIVD zou meer informatie kunnen delen zonder dat daarmee direct de belangen van de AIVD in gevaar komen.

Meer informatie delen

De AIVD dient zijn informatie meer te delen met anderen. Kernactoren binnen de veiligheidsketen (onder andere topambtenaren ministeries, korpschefs, bepaalde eenheden binnen de politie, burgemeesters, hoofdofficieren van justitie, directeurs bijzondere opsporingsdiensten) dienen inzicht te hebben in de relevante informatie van de AIVD. De AIVD dient te bezien welke informatie gegeven kan worden aan anderen zonder daarbij schade te berokkenen aan het eigen inlichtingenproces. Naar het oordeel van de Commissie kunnen bijvoorbeeld de drie-maandelijkse rapportages (of varianten daarvan) aan kernactoren binnen het openbaar bestuur ter beschikking worden gesteld.

7. Exploitatie informatie AIVD

Exploitatie onderbelicht

De AIVD levert zeer verschillende producten. Daarbij is het niet altijd duidelijk aan welke eisen deze producten moeten voldoen. Afnemers oordelen wisselend over de kwaliteit en/of bruikbaarheid van de producten, met name op het terrein van de A-taak, de D-taak en de E-taak. De AIVD is te weinig gericht op externe exploitatie van de verzamelde informatie. De AIVD is geneigd eerst informatie te completeren, terwijl in deelproducten belangrijke informatie al kan worden geëxploiteerd. Samenwerkingspartners van de AIVD zouden gerichtere maatregelen kunnen treffen indien zij meer en sneller informatie van de AIVD zouden krijgen. Tevens moet geconstateerd worden dat de politiek-bestuurlijke beleidsopvolging van verstrekte AIVD-informatie niet altijd optimaal is.

Exploitatie als kernfunctie

De AIVD moet zich steeds bezinnen op de mogelijkheid en de geschikte momenten om verzamelde informatie te exploiteren. Daartoe dienen binnen elke directie en binnen elk team functionarissen deze specifieke verantwoordelijkheid te krijgen. Tevens is het noodzakelijk dat vanuit de politie en het Openbaar Ministerie meerdere functionarissen kennis hebben van de informatie waarover de AIVD beschikt zodat zij kunnen beoordelen of en wanneer het zinvol is om tot een specifiek opsporingsonderzoek over te gaan. Daarnaast dient op het ministerie van BZK constant afgewogen te worden op welke wijze bestuurlijk en beleidsmatig opvolging gegeven kan worden aan de informatie van de AIVD.

8. Samenwerking nationaal en internationaal

Samenwerking niet optimaal

De samenwerking tussen de AIVD en andere organisaties binnen de veiligheidsketen is niet optimaal. Vooral de samenwerking met de politie baart de Commissie zorgen. Het grootste knelpunt in deze samenwerking is de uitwisseling van informatie. Recent zijn er vergaande initiatieven ondernomen om de samenwerking te verbeteren in bijvoorbeeld de CT-infobox. Daarnaast maakt de AIVD onvoldoende gebruik van de bevoegdheden en mogelijkheden van de verschillende organisaties binnen de veiligheidsketen, bijvoorbeeld op het terrein van vreemdelingenbeleid.

Samenwerking ketenpartners intensiveren

De samenwerking tussen de AIVD en anderen op het terrein van terrorismebestrijding dient sterk te worden verbeterd, zowel ten aanzien van de informatie-uitwisseling en de informatie-analyse als ten aanzien van de operationele consequenties die daaruit voortvloeien.

De Commissie ondersteunt de initiatieven om bij de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding, net zoals in Groot-Brittannië, een analytische eenheid vorm te geven waarin alle relevante organisaties binnen het openbaar bestuur samenwerken aan hoogwaardige analyses van terrorisme-dreigingen en terrorisme-bestrijding in Nederland. De Commissie wijst daarbij op de noodzaak van een overheidsbrede inzet ten aanzien van de terrorismebestrijding en participatie in deze analytische eenheid. Tevens dienen daarbij vitale en cruciale onderdelen van het bedrijfsleven expliciet betrokken te worden. De AIVD dient actief te participeren in deze analytische eenheid.

Daarnaast is het noodzakelijk dat het initiatief van de CT-infobox met kracht wordt voortgezet en uitgebouwd. In de CT-infobox dienen AIVD, MIVD, politie, OM, bijzondere opsporingsdiensten en andere relevante organisaties operationele informatie uit te wisselen waarna binnen de afzonderlijke organisaties operationele activiteiten kunnen worden ontwikkeld. De CT-infobox maakt het tevens mogelijk tot gecoördineerde operationele activiteiten te komen tussen betrokken operationele organisaties. De CT-infobox functioneert onder het regime van de Wiv. In een convenant dienen de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van alle betrokken partners te worden vastgesteld, inclusief de bestuursstructuur van de CT-infobox.

De Commissie benadrukt het belang van harde afspraken omtrent vertrouwelijkheid en openbaarheid van de ingebrachte gegevens binnen zowel de analytische eenheid als de CT-infobox. Uitgangspunt dient te zijn dat alle relevante informatie gedeeld kan worden opdat optimaal de meerwaarde van de inlichtingen van de verschillende organisaties benut kan worden. Tevens wijst de Commissie op de noodzaak heldere verhoudingen te realiseren tussen de analytische eenheid en de CT-infobox opdat optimaal van elkaars werk gebruik kan worden gemaakt binnen duidelijke afspraken.

Een dergelijke vorm van intensieve samenwerking kan ook overwogen worden ten aanzien van de andere taken van de AIVD en niet alleen voor terrorismebestrijding.

Internationale samenwerking uitbouwen

De internationale samenwerking is de afgelopen jaren, zowel beleidsmatig als operationeel, sterk geïntensiveerd. Beleidsmatig moet de AIVD opereren in steeds ingewikkelder internationale samenwerkingsverbanden. Dat vergt veel van de (schaarse) capaciteit van de AIVD. Op operationeel niveau werkt de AIVD intensief samen met een groot aantal buitenlandse collega-diensten. De kwaliteit en betrouwbaarheid van de AIVD-informatie wordt door collega-diensten positief beoordeeld. De AIVD heeft op een aantal onderwerpen een goede inlichtingenpositie, maar het aantal liaisons in het buitenland is te gering.

De AIVD dient de internationale samenwerking met collega-diensten en anderen verder uit te bouwen. De Commissie is van oordeel dat in deze vorm van internationale samenwerking veel meerwaarde gerealiseerd kan worden. De AIVD moet meer liaisons in het buitenland plaatsen.

9. Interne organisatie

Interne organisatie in ontwikkeling

De interne organisatie van de AIVD is steeds in ontwikkeling. Binnen directies en teams wordt het werk professioneel uitgevoerd. Binnen de AIVD lopen vele initiatieven ter verbetering van de werkprocessen en functieprofielen. Door de hoge werkdruk komen dergelijke trajecten maar langzaam van de grond. De afgelopen jaren zijn er meer taken en onderdelen bijgekomen. Daarin tekenen zich twee schijnbaar tegenstrijdige bewegingen af: enerzijds toegenomen diversiteit, anderzijds meer samenhang tussen taken. De diversiteit aan activiteiten maakt de interne aansturing complexer, terwijl de toenemende samenhang tussen taken de noodzaak tot interne samenwerking vergroot. Dat heeft binnen de AIVD geleid tot complexe interne samenwerkingsarrangementen. De interne samenwerking tussen directies en teams kan versterkt worden. Een belangrijk onderdeel van versterkte samenwerking is informatie-uitwisseling. De indruk bestaat dat informatie intern onvoldoende wordt uitgewisseld. Er bestaat binnen de AIVD geen integraal overzicht van de beschikbare informatie. De informatiesystemen en –huishouding zijn, gelet op de nieuwe informatiserings- en automatiseringstechnieken en de nieuwe taken van de dienst, aan vernieuwing toe.

De leiding van de AIVD heeft de afgelopen jaren onder moeilijke en veranderende omstandigheden moeten functioneren, waarbij niet steeds een goed evenwicht tussen externe oriëntatie en intern management is gerealiseerd.

Interne samenwerking verbeteren

Door het in toenemende mate directieoverstijgende karakter van de taken, moet de interne samenwerking tussen de directies en teams verbeterd worden. Dat zal gepaard moeten gaan met meer centrale sturing en integraal overzicht binnen de AIVD. Daarnaast kan bezien worden in hoeverre het onderscheid tussen de directie Democratische Rechtsorde en de directie Staatsveiligheid in de toekomst nog zinvol is.

Visie vormen

De leiding van de AIVD zal de in dit rapport genoemde aanbevelingen in een omvattende visie moeten vertalen waarbij zowel aandacht wordt besteed aan de inhoudelijke keuzen als aan de organisatorische consequenties. De leiding zal moeten bezien in hoeverre een interne reorganisatie noodzakelijk is om deze aanbevelingen te kunnen realiseren. De leiding van de AIVD zal daarnaast veel aandacht moeten besteden aan de externe oriëntatie, in het bijzonder de verbetering van de samenwerking door intensivering van de informatie-uitwisseling.

Samenvatting

Lijst van afkortingen

ABB	Afstemmingsoverleg Bewaken en Beveiligen
AI	Anti Intergratieve
AID	Algemene Inspectie Dienst
AIVD	Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst
AO	Administratieve Organisatie
AVI	Afdeling Verbindingsinlichtingen
AZ	Ministerie van Algemene Zaken
B&E	Beleid & Expertise
BBB-cyclus	Beleids- Beheers- en Begrotingscyclus
BD&V	Bijzondere Dienst en Veiligheid
BKR	Bureau Krediet Registratie
BVD	Binnenlandse Veiligheidsdienst
BZ	Ministerie van Buitenlandse Zaken
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CdB	Club de Berne
CI	Contra Inmenging
CIE	Criminele Inlichtingen Eenheden
CIT	Centrum Islamistisch Terrorisme
CIVD	Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten
COTb	Coördinerend Overleg Terrorismebestrijding
COTER	Comité Terrorisme
CT	Contra Terrorisme
CTG	Counter Terrorist Group
CVIN	Comité Verenigde Inlichtingendiensten Nederland
DIN	Dienst Internationale Netwerken
dNRI	dienst Nationale Recherche Inlichtingen
EBB	Eenheid Bewaken en Beveiligen
ECD	Economische Controledienst
FEC	Financieel Expertise Centrum
FIOD	Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst
GBVB	Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid
GIO	Groepsfunctie Intelligence Officer
GCT	Gezamenlijk comité terrorismebestrijding
ICTY	Joegoslavië Tribunaal
IDB	Inlichtingendienst Buitenland
IEB	Interne en Externe Betrekkingen
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
INK	Instituut Nederlandse Kwaliteit
IOD	Inlichtingen- en Opsporingsdienst

Lijst van afkortingen

IVD	Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten
JBZ	Justitiële en Binnenlandse Zaken
KJA	Kabinet en Juridische Aangelegenheden
KLPD	Korps Landelijke Politie Diensten
KMar	Koninklijke Marechaussee
Mepia	Meldpunt Integriteitsaantastingen
MICIV	Ministeriële Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten
MIVD	Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst
MT	Management Team
NBCR- terrorisme	Nucleair Biologisch Chemisch of Radiologisch terrorisme
NBV	Nationaal Bureau voor Verbindingsbeveiliging
NCBB	Nationaal Coördinator Bewaken en Beveiligen
NCCB	Nationaal Coördinator Crisisbeheersing
NCSA	National Communications Authority
NCTB	Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding
NDA	National Distribution Authority
NIK	Nationaal Informatie Knooppunt
NRI	Nationale Recherche Inlichtingendienst
NSA	National Security Authority
NSO	Nationale Signaalinterceptie Organisatie
OM	Openbaar Ministerie
OO	Openbare Orde
OR	Ondernemingsraad
RDA	Registratie, Documentatie en Archief
RIC	Regionale Informatie Coördinatie
RID	Regionale Inlichtingendienst
RIK	Regionaal Informatie Knooppunt
RIS	Relatie Informatie Systeem
RIV	Raad voor Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten
RNV	Raad voor de Nationale Veiligheid
RT	Radicaliseringstendens
SG	Secretaris Generaal
SIOD	Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst
SitCen	Situation Center
SJZ	Strategie en Juridische Zaken
TEC	Technische Evaluatie Commissie
UTBT	Unit Terrorisme en Bijzondere Taken
v.f.	Vertrouwensfunctie
v.o.	Veiligheidsonderzoek
VBTB	Regeringsnota Van Beleidsbegroting tot Beleidsverantwoording
VDA	Veiligheidsdienst Aruba
VGB	Verklaring van Geen Bezwaar

VNA	Veiligheidsdienst Nederlandse Antillen
VOG	Verklaring Omtrent Gedrag
WGT	Wergroep Terrorisme
Wiv	Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten
Wvo	Wet veiligheidsonderzoeken

Lijst van afkortingen

De Bestuurlijke Evaluatie

Na de aanslagen in de Verenigde Staten van 11 september 2001 is de aandacht voor het functioneren van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (verder AIVD)¹ exponentieel toegenomen. Opeenvolgende gebeurtenissen – de oorlog in Irak, de moord op Fortuyn – gaven de aandacht een structureel karakter. Naast deze ‘grote gebeurtenissen’ kwam de AIVD als gevolg van een aantal incidenten rond het Koningshuis en de screening van kandidaat-bewindspersonen verschillende keren negatief in het nieuws. Op 23 oktober 2003 werd het functioneren van de AIVD ter discussie gesteld tijdens het kamerdebat over het niet indienen van een toestemmingswet voor het huwelijk van Z.K.H. prins Johan Friso en mevrouw Wisse Smit.

Naar aanleiding van het kamerdebat van 23 oktober 2003 heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de Commissie Bestuurlijke Evaluatie Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (verder de Commissie) ingesteld om een bestuurlijke evaluatie te maken met betrekking tot de wettelijke taken, verantwoordelijkheden, bevoegdheden en middelen van de AIVD en de wijze waarop de AIVD daar in de aan verandering onderhevige praktijk mee omgaat. De Commissie is gevraagd hierover een advies uit te brengen dat aanbevelingen bevat gericht op het toekomstig functioneren van de AIVD.²

In dit rapport doet de Commissie verslag van haar bevindingen. Daartoe is eerst een korte introductie van het wettelijke kader en de organisatie van de AIVD noodzakelijk. De Commissie heeft ervoor gekozen om in het eerste deel van dit hoofdstuk de hoofdlijnen te schetsen die verder in het rapport zullen worden uitgewerkt. In het tweede deel van dit hoofdstuk worden de procesmatige aspecten (werkwijze, onderzoeksmethode etc.) van het onderzoek door de Commissie nader toegelicht.

1.1 De AIVD geïntroduceerd

1.1.1 Functie en taken

Een inlichtingen- en veiligheidsdienst is noodzakelijk om een democratische rechtstaat te beschermen tegen bedreigingen van de nationale veiligheid. De functie van de AIVD is om door gegevensverstrekking andere overheidsorganen en/of particulieren in staat te stellen adequate maatregelen te treffen: hetzij met het oog op het wegnemen van een bepaalde dreiging, hetzij met het oog op het verhogen van de eigen weerstand c.q. beveiliging. Deze functie heeft nader invulling gekregen in een viertal taken, waarin ook de tegen dreigingen te beschermen belangen worden benoemd.

1 De AIVD en de voormalige BVD worden vaak aangeduid met de term ‘de dienst’.

2 Zie hiervoor de instellingsbeschikking in bijlage 1 en het benoemingsbesluit in bijlage 2.

De AIVD verricht zijn werkzaamheden op basis van de nieuwe Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 (Wiv) en de Wet veiligheidsonderzoeken (Wvo).³ In de Wiv staan vier wettelijke taken voor de AIVD benoemd in artikel 6 lid 2. De AIVD heeft, in het belang van de nationale veiligheid, tot taak:

- A. het verrichten van onderzoek met betrekking tot organisaties en personen die door hun doelen die zij nastreven, dan wel door hun activiteiten aanleiding geven tot het ernstige vermoeden dat zij een gevaar vormen voor het voortbestaan van de democratische rechtsorde, dan wel voor de veiligheid of voor andere gewichtige belangen van de staat;
- B. het verrichten van veiligheidsonderzoeken als bedoeld in de Wet veiligheidsonderzoeken;
- C. het bevorderen van maatregelen van de onder A genoemde belangen, waaronder begrepen maatregelen ter beveiliging van gegevens waarvan de geheimhouding door de nationale veiligheid wordt geboden of van die onderdelen van de overheidsdienst en van het bedrijfsleven die naar het oordeel van Onze ter zake verantwoordelijk Minister van vitaal belang zijn voor de instandhouding van het maatschappelijk leven;
- D. het verrichten van onderzoeken betreffende andere landen ten aanzien van onderwerpen die door Onze Minister-president, Minister van Algemene Zaken, in overeenstemming met Onze betrokken Ministers zijn aangewezen.

Met de invoering van de Wiv 2002 heeft de AIVD een nieuwe taak gekregen: de inlichtingentaak buitenland. Daarom bracht de Wiv 2002 een naamsverandering met zich mee van Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD) naar Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst. De AIVD is sinds medio 2002 een gecombineerde inlichtingen- en veiligheidsdienst. Dat wil zeggen dat de AIVD informatie mag verzamelen om de nationale veiligheid te beschermen (defensief) en tegelijkertijd inlichtingen in het buitenland mag verzamelen (offensief).

Op korte termijn zal de AIVD een additionele taak krijgen, de zogenaamde E-taak. De E-taak richt zich op de bijdrage van de AIVD aan het stelsel Bewaken en Beveiligen van personen, objecten en diensten dat na de Commissie Feitenonderzoek Veiligheid en Beveiliging Pim Fortuyn is vormgegeven. Hoewel de wettelijke inbedding van de E-taak pas in 2005 formeel gerealiseerd wordt, behandelen we deze taak in de rapportage in een afzonderlijk hoofdstuk, net als de reeds bestaande vier wettelijke taken. Onderdelen van de E-taak worden op dit moment, voor zover het huidig wettelijk kader uitvoering toelaat, al door de AIVD uitgevoerd.

1.1.2 Informatievergaren en -verstrekken

De hoofdfunctie van de AIVD is, zoals eerder aangegeven, om door gegevensvertrekking andere overheidsorganen en/of particulieren in staat te stellen adequate maatregelen te treffen, hetzij met het oog op het wegnemen van een dreiging, hetzij met het oog op het verhogen van de eigen weerstand c.q. beveiliging. In het

kader van de inlichtingen- en veiligheidsfunctie moet onderscheid worden gemaakt tussen informatie (ruwe data) en inlichtingen. De veelheid aan ruwe informatie krijgt waarde als deze na verschillende selecties met elkaar en met reeds bestaande inzichten en hypothesen wordt gecombineerd en op basis daarvan wordt geanalyseerd en omgezet in inlichtingen. Inlichtingen zijn derhalve gevalideerde, in samenhang gepresenteerde gegevens, vaak afkomstig uit meerdere bronnen. Zij zijn het product van volgens een bepaalde werkwijze (inlichtingencyclus) verzamelde en verwerkte informatie.⁴

Het verstrekken van gegevens is aan regels gebonden (artikel 36 Wiv).⁵ Gegevensverstrekking over bij de AIVD geregistreerde personen dient beperkt te worden met het oog op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.⁶ Tegelijkertijd moeten inlichtingen wel geëxploiteerd worden, dat wil zeggen leiden tot gerichte actie door derden. Het wetsartikel geeft ook aan wie afnemers van de AIVD-informatie kunnen zijn. De afnemers van AIVD-informatie worden ook wel aangeduid met de term 'belangendragers'. In de wet is geen uitputtende lijst van belangendragers opgenomen.⁷

Het behoeft geen betoog dat een adequaat proces van gegevensverzameling tot de belangrijkste processen van een inlichtingen- en veiligheidsdienst behoort. Het vergaren van – voor de uitoefening van de taken relevante – informatie wordt ook wel aangeduid met de term 'acquisitie'. De dienst kan op velerlei wijze aan zijn informatie komen. Daarbij kan onderscheid worden gemaakt tussen informatie 'halen' en 'brengen'. Soms komt de informatie als het ware als vanzelf naar de dienst toe. Een burger meldt iets opmerkelijks, een collega-dienst meldt de aanwezigheid van een staatsgevaarlijk persoon op Nederlandse bodem, een ambtenaar (bijvoorbeeld van de IND) doet een melding etc. De stroom van de naar de dienst 'gebrachte' informatie is moeilijk te beïnvloeden. De waarde ervan moet niet onderschat worden. In Engeland en in de VS wordt de burgerbevolking actief opgeroepen bijzonderheden bij de Secret Intelligence Service (MI5), respectievelijk de FBI te melden. De AIVD werft niet expliciet op deze wijze. Voor wat betreft de informatie die door collega-diensten wordt aangereikt is het *quid pro quo* principe dat hier vaak geldt van groot belang, tenzij het in het eigen belang van een land is om aan een inlichtingendienst van een ander land iets te melden.

Informatie kan worden gehaald uit open bronnen of verzameld worden door de inzet van (bijzondere) bevoegdheden. De AIVD maakt veelvuldig gebruik van informatie uit open bronnen. Dit is belangrijker dan menigeen denkt. De informatie wordt immers in groter verband en door getrainde professionals op zijn merites beoordeeld.

4 Van Reijn, J.A., M.V. Metselaar, 'Inlichtingen en Veiligheid', in: *Krijgsmacht: Studies over de organisatie en het optreden*, E.R. Muller (red.) e.a., Kluwer, Alphen aan den Rijn, 2004, p. 681.

5 De Wiv 2002 wijdt paragraaf 3.3 aan de verstrekking van gegevens. Paragraaf 3.3.1. bestaat uit één bepaling (artikel 35) die betrekking heeft op de interne verstrekking (d.w.z. binnen de dienst en aan de artikel 60 ambtenaren (onder meer de RIDers). Paragraaf 3.3.2 heeft betrekking op de externe verstrekking van gegevens en bestaat uit algemene en speciale bepalingen.

6 De begrippen 'gegevens' en 'informatie' worden in dit rapport door elkaar gebruikt.

7 In hoofdstuk 6, paragraaf 6.1 wordt het begrip belangendrager nader toegelicht.

Van de bijzondere bevoegdheden (ook wel bijzondere inlichtingenmiddelen genoemd) mag pas gebruik worden gemaakt “indien de daarmee beoogde verzameling van gegevens niet of niet tijdig kan geschieden door raadpleging van voor eenieder toegankelijke informatiebronnen of van informatiebronnen waarvoor aan de dienst een recht op kennisneming van de aldaar berustende gegevens is verleend”.⁸ In de praktijk wordt deze wettelijke lijn gevolgd. Daarbij komt dat de inzet van bijzondere inlichtingenmiddelen een kostbare aangelegenheid en dus relatief schaars is.

1.1.3 Bevoegdheden

De AIVD beschikt over vergaande bevoegdheden om bepaalde taken uit te voeren.⁹ De Wiv 2002 (artikel 17 t/m 33) geeft een uitputtende opsomming van de bevoegdheden. Analoog aan de Wet Bijzondere Opsporingsbevoegdheden is ervoor gekozen om in de Wiv een nauwkeurig stramien vorm te geven, waarin is aangegeven onder welke voorwaarden en met wiens toestemming de AIVD welke bevoegdheden mag gebruiken.¹⁰

De AIVD kan veel informatie en gegevens opvragen, bewerken en verspreiden. Artikel 17 van de Wiv – de algemene inlichtingenbevoegdheid – stelt dat de AIVD zich voor het verzamelen van gegevens mag wenden tot bestuursorganen, ambtenaren en verder eenieder die geacht wordt de benodigde gegevens te kunnen verstrekken. Deze bepaling is echter niet verplichtend voor de door de AIVD benaderde instantie of persoon. Onder het artikel valt ook de bevoegdheid om gegevens op te vragen bij ‘houders van gegevensbestanden’ zonder daarbij gehinderd te worden door de Wet bescherming persoonsgegevens. Daarnaast beschikt de AIVD over een groot aantal bijzondere bevoegdheden, ook wel bijzondere inlichtingenmiddelen genoemd. De AIVD mag personen observeren en volgen, agenten runnen (natuurlijke personen die voor de AIVD informatie verzamelen), infiltranten inzetten (zowel medewerkers van de AIVD als burgers), besloten plaatsen en gesloten voorwerpen doorzoeken, brieven openen, binnendringen in een geautomatiseerd werk, elke vorm van gesprek afluisteren, niet-kabelgebonden telecommunicatie in binnen- en buitenland ontvangen en opnemen, informatie vragen van aanbieders van telecommunicatienetwerken. De AIVD heeft toegang tot elke plaats voor zover dat redelijkerwijs noodzakelijk is.

Ten behoeve van elk van deze bevoegdheden is precies omschreven wanneer de bevoegdheid mag worden ingezet en wie daarvoor toestemming moet geven. Voor de zwaardere bevoegdheden is toestemming van de minister van BZK vereist, voor andere bevoegdheden is toestemming van het Hoofd AIVD of via mandaat van anderen binnen de AIVD voldoende. De eisen van proportionaliteit en subsidiariteit zijn voor de inzet van bepaalde bevoegdheden van de AIVD volledig van toepassing. In de Wiv is tevens een zogenaamde notificatieplicht opgenomen die de AIVD verplicht na vijf jaar verslag uit te brengen van het gebruik van bij-

8 Art. 31, eerste lid Wiv 2002.

9 Zie voor meer informatie over de bevoegdheden van de dienst hoofdstuk 6, paragraaf 2.

10 Zie bijlage 5 voor een overzicht van de algemene bepalingen die van toepassing zijn op de inzet van bijzondere bevoegdheden.

zondere bevoegdheden aan de betrokkenen, tenzij zich daar gewichtige belangen tegen verzetten. De bijzondere bevoegdheden mogen alleen worden benut ten behoeve van de A- en de D-taak van de AIVD.

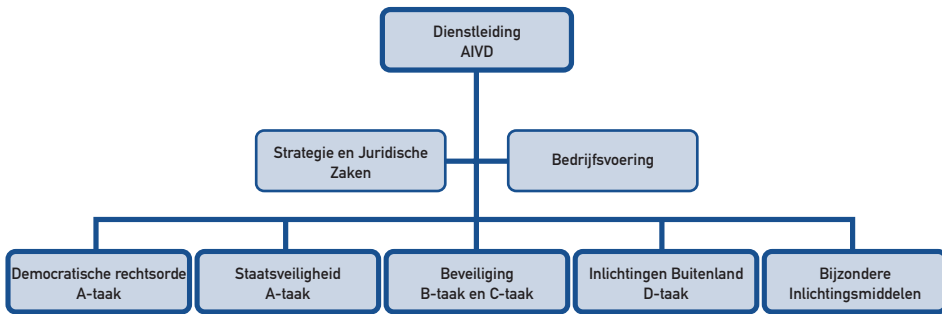
De bijzondere bevoegdheden zijn veelal gericht op het verzamelen van informatie. Hiervan kan worden afgeweken met de mogelijkheid om een natuurlijke persoon ('agent'), op specifieke wijze te belasten met het bevorderen of treffen van maatregelen ter bescherming van door de dienst te behartigen belangen. De AIVD kan een bepaalde voorgenomen actie van personen of organisaties die de AIVD in onderzoek heeft laten verstoren. Het betreft hier situaties waarin de democratische rechtsorde, de staatsveiligheid of andere gewichtige belangen van de staat geschaad dreigen te worden. De omstandigheden die meewegen of de dienst zelf tot optreden overgaat zijn onder andere: tijdkort, bronbescherming, onvoldoende bewijsmateriaal of onduidelijke verantwoordelijkheid bij derden. De verstoring die de dienst kan laten treffen zijn bijvoorbeeld het hinderlijk opvallend volgen of het aanspreken van targets, het verspreiden van desinformatie of het frustreren van voorgenomen gewelddadige acties. De AIVD maakt met enige regelmaat gebruik van deze mogelijkheid, waarbij kleine vormen van verstoring redelijk frequent worden gehanteerd, terwijl ingrijpende maatregelen slechts sporadisch worden getroffen.

De AIVD is geen opsporingsinstantie. De medewerkers hebben geen opsporingsbevoegdheid, zoals politiemedewerkers die hebben. In Nederland bestaat een strikte scheiding tussen de inlichtingen- en veiligheidsdiensten aan de ene kant en de opsporingsdiensten aan de andere kant. Indien de AIVD beschikt over informatie die relevant is voor een opsporingsonderzoek dan kan deze informatie via de Landelijk Officier van Justitie voor de AIVD als ambtsbericht ter beschikking gesteld worden aan het OM en de politie, die vervolgens zelf een opsporingsonderzoek moeten verrichten. Het gebruik van informatie van de AIVD in opsporingsonderzoeken is na 11 september 2001 onderwerp geweest van verschillende gerechtelijke procedures. Recentelijk heeft de minister van Justitie een wetsvoorstel ingediend bij de Tweede Kamer waarin de mogelijkheden om AIVD-informatie te gebruiken in het strafproces worden verruimd.¹¹ In hoofdstuk 6 worden de bevoegdheden nader beschreven.

1.1.4 Organisatiestructuur AIVD

De AIVD is een operationele dienst alsmede een functioneel directoraat-generaal dat ressorteert onder het ministerie van BZK, naast vier andere directoraten-generaal: Openbaar Bestuur; Veiligheid; Management en Openbare Sector; Constitutionele Zaken en Koninkrijksrelaties. Hoewel de AIVD formeel een directoraat-generaal is, heet de hoogste leidinggevende van de AIVD geen directeur-generaal maar Hoofd AIVD (HAIVD).

¹¹ Wetsontwerp Wijziging Wetboek van Strafvordering in verband met afgeschermd getuigen (TK 29 743).



Organisatiestructuur AIVD

De dienstleiding bestaat uit een hoofd (HAIVD) en een plaatsvervangend hoofd (PHAIVD). Samen fungeren zij als directeur-generaal van BZK. In die hoedanigheid wordt wekelijks de vergadering van de Bestuursraad bijgewoond. Binnen de dienst zit de dienstleiding wekelijks de MT-vergadering met alle directeuren van de AIVD voor. Verder heeft de AIVD een ondernemingsraad die zowel regulier (ongeveer 1 keer per maand) als halfjaarlijks informeel vertrouwelijk overleg voert met de dienstleiding.

De AIVD is beheersmatig in grote lijnen georganiseerd naar de vier wettelijke taken (A t/m D), waarbij sommige taken zich over meerdere directies uitstrekken. De A-taak (onderzoek naar personen en groepen) is ondergebracht bij de directies Democratische Rechtsorde en Staatsveiligheid; de B- en de C-taak (veiligheidsonderzoeken en beveiligingsbevordering) vallen onder de directie Beveiliging; de directie Inlichtingen Buitenland houdt zich bezig met de D-taak. Hoewel er organisatorisch onderscheid wordt gemaakt tussen de verschillende taken is er in de praktijk ook overlap tussen de taken. Directies, afdelingen en/of teams werken op bepaalde taken en onderwerpen (directieoverstijgend) samen. Een goed voorbeeld hiervan is de E-taak, die vanuit drie directies wordt vormgegeven.

De directie Bijzondere Inlichtingsmiddelen is een operationele directie die met name de A- en D-taak ondersteunt. Deze directie biedt operationele ondersteuning, doet open bronnen onderzoek en verzorgt de relatie met buitenlandse collega-diensten. Verder heeft de AIVD twee stafdirecties: de directie Bedrijfsvoering en de directie Strategie en Juridische Zaken.

Onder het gezag van de AIVD vallen ook de 25 Regionale Inlichtingendiensten (RID), die bij de verschillende politiekorpsen zijn ondergebracht en de inlichtingendienst van het Korps Landelijke Politie Diensten (KLPD), voor zover zij werkzaamheden verrichten op aanwijzing van het hoofd AIVD. Hetzelfde geldt voor de Bijzondere Dienst van de KMar. De samenwerking tussen de AIVD en bovengenoemde diensten wordt nader beschreven in hoofdstuk 5.

1.1.5 Sturing en controle

Rond de AIVD bestaan complexe sturings- en controlerelaties. De AIVD verricht zijn taken in gebondenheid aan de wet en in ondergeschiktheid aan de minister van BZK. De minister van BZK is niet alleen beheersmatig verantwoordelijk, maar is tevens inhoudelijk verantwoordelijk voor de wijze waarop de AIVD zijn taken uitvoert. De minister van BZK is verantwoordelijk voor het uitoefenen van bijzondere bevoegdheden. Daarnaast bestaat er voor de uitvoering van de D-taak (inlichtingen buitenland) een verantwoordelijkheid voor de minister-president. De minister-president stelt, in overeenstemming met de ministers van BZK en Defensie en in overleg met de minister van Buitenlandse Zaken, de aanwijzing op die aangeeft op welke landen en onderwerpen de AIVD zich met betrekking tot de buitenlandstaak moet richten.¹²

Tot het voorjaar van 2004 werden aangelegenheden rond de AIVD besproken in de Raad voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten, een onderraad van de ministerraad. Deze onderraad werd ambtelijk voorbereid in het Comité Verenigde Inlichtingendiensten Nederland (CVIN). Sinds het voorjaar van 2004 worden deze aangelegenheden – onder voorzitterschap van de minister-president – besproken in de Raad voor de Nationale Veiligheid waar de meest betrokken ministers en beide vice-premiers lid van zijn. De Raad voor de Nationale Veiligheid richt zich primair op vraagstukken van terrorismebestrijding en de rol van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten daarbij. Tevens komen aangelegenheden die raken aan de inlichtingen- en veiligheidsdiensten aan de orde in een andere onderraad, namelijk de Raad voor de Veiligheid en Rechtsorde.

In de Wiv is voorzien in een Coördinator voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten, in de persoon van de secretaris-generaal van Algemene Zaken, die de uitvoering van de taken van de AIVD en van de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIVD) moet coördineren. Tevens is sinds maart 2004 bij het ministerie van Justitie een Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding aangesteld die de coördinatie van de werkzaamheden op het terrein van terrorismebestrijding moet vormgeven. Besloten is dat de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding ondersteund zal worden door een aparte eenheid terrorismebestrijding die beheersmatig wordt ondergebracht bij het ministerie van Justitie, maar onder verantwoordelijkheid valt van zowel de minister van BZK als de minister van Justitie. Het kabinet heeft besloten dat de minister van Justitie de coördinerend minister is ten aanzien van terrorismebestrijding.

In de vertrouwelijke commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (CIVD) licht het kabinet de Tweede Kamer in over de werkzaamheden van de AIVD. Tot medio 2003 bestond deze commissie uit de fractievoorzitters van de grootste fracties. Inmiddels hebben alle fracties in de Tweede Kamer zitting in deze commissie met uitzondering van de SP. Daarnaast wordt in de commissie Binnenlandse Zaken gesproken over de openbare delen van het functioneren van de AIVD, inclusief het jaarverslag. De afgelopen jaren is de hoeveelheid informa-

¹² Wiv art. 6.

tie van de AIVD via de minister van BZK aan de Tweede Kamer exponentieel toegenomen.

Bij de invoering van de Wiv 2002 is een nieuw controlelichaam geïntroduceerd in de vorm van de commissie van toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. De belangrijkste taak van deze nieuwe commissie van toezicht is toezicht houden op de rechtmatigheid van de uitvoering van de taken van de AIVD (en de MIVD). De commissie van toezicht mag gevraagd en ongevraagd advies uitbrengen aan de AIVD en de MIVD en onderzoek doen.

De Algemene Rekenkamer heeft tevens een bijzondere controlebevoegdheid aangaande de (reguliere en) geheime uitgaven van de AIVD. De president van de Algemene Rekenkamer heeft deze portefeuille onder zich voor wat betreft de geheime uitgaven.

Daarnaast doet de Nationale ombudsman, als klachtenorganisatie, in bijzondere gevallen onderzoek naar het functioneren van de AIVD. De verschillende sturings- en controlerelaties worden uitgebreid behandeld in hoofdstuk 4 van dit rapport.

1.1.6 De omgeving van de AIVD

De AIVD verricht zijn taken niet in een vacuüm. Naast de eerder beschreven sturings- en controlerelaties, heeft de AIVD te maken met een groot aantal nationale en internationale organisaties. Deze nationale en internationale organisaties vormen verschillende arena's waarbinnen de AIVD functioneert.

De AIVD bevindt zich in het maatschappelijk krachtenveld van burgers, maatschappelijke organisaties en bedrijven. De relatie tussen de AIVD en burgers, maatschappelijke organisaties en bedrijven is wederkerig. De AIVD informeert en attendeert burgers, bedrijven en andere maatschappelijke organisaties op relevante dreigingen en ontwikkelingen, terwijl zij omgekeerd de AIVD kunnen attenderen op potentiële bedreigingen van de nationale veiligheid. Bij de relatie met bedrijven gaat het in het bijzonder om bedrijven die vitale functies voor de Nederlandse samenleving vervullen.

Het bestuur (zowel het rijk als het lokale bestuur) is verantwoordelijk voor het waarborgen van de veiligheid in Nederland. In het inlichtingen- en veiligheidsjargon wordt het bestuur wel getypeerd als een belangendrager. Belangendragers zijn personen en instellingen die tot taak hebben bepaalde belangen te beschermen, al dan niet met behulp van informatie van de AIVD. Belangendragers kunnen zowel bestuursorganen als bedrijven zijn.

De AIVD is één van de diensten die binnen de Nederlandse context een bijdrage leveren aan het waarborgen van de veiligheid. De AIVD staat aan het begin van de opsporingsketen waarin het Openbaar Ministerie, de politie, de IND en de bijzondere opsporingsdiensten onderzoek en opsporing verrichten. De AIVD kan door het verstrekken van informatie aan het OM of anderen aanzetten geven tot onderzoek en opsporing door andere organisaties.

Een aparte rol is weggelegd voor de enige andere inlichtingen- en veiligheids-

dienst in Nederland, de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIVD). Het meest fundamentele verschil tussen de AIVD en de MIVD is het onderscheid in civiel en militair. De MIVD verzamelt inlichtingen met betrekking tot de defensiefunctie.

Verder werkt de AIVD samen met een groot aantal inlichtingen- en/of veiligheidsdiensten in het buitenland. De meeste relaties met buitenlandse diensten zijn georganiseerd in breder NAVO en EU-verband.

Deze veelheid aan relaties stelt eisen aan de wijze waarop de partners worden bediend. Dat vergt een groot vermogen tot differentiatie in de producten die de AIVD levert, alsook in de wijze waarop de AIVD met de verschillende relaties communiceert. In hoofdstuk 5 worden de samenwerkingsrelaties van de AIVD met anderen nader beschreven.

1.2 Onderzoeksproces Commissie

1.2.1 Samenstelling Commissie en staf

Naar aanleiding van het debat in de Tweede Kamer op 23 oktober 2003 heeft de minister van BZK toegezegd een bestuurlijke evaluatie van de AIVD te laten verrichten. Daartoe is per 17 maart 2004 de Commissie Bestuurlijke Evaluatie AIVD ingesteld met de leden:

- mr. dr. A.J.E. Havermans, voorzitter (waarnemend burgemeester Zoeterwoude, voormalig burgemeester Den Haag en lid van de Algemene Rekenkamer);
- M. de Boer, (voormalig minister van VROM, commissaris van de Koningin Drenthe en burgemeester van Leeuwarden);
- mr. H.C.J.L. Borghouts, (commissaris van de Koningin Noord-Holland, voormalig secretaris-generaal ministerie van Justitie);
- prof. mr. Y. Buruma, (hoogleraar strafrecht en strafprocesrecht Radboud Universiteit Nijmegen);
- mr. M.J. Cohen, (burgemeester Amsterdam, voormalig staatssecretaris ministerie van Justitie);
- H.F. Dijkstal, (voormalig minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en fractievoorzitter VVD Tweede Kamer).

De Commissie werd bijgestaan door de secretaris prof. mr. dr. E.R. Muller (algemeen directeur COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement en hoogleraar Conflictbeslechting Universiteit Leiden).

De Commissie heeft ten behoeve van haar werkzaamheden een staf gevormd bestaand uit: drs. G.E.M. Saeijs (senior onderzoeker-adviseur, COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement), drs. A.J. van Dijk (senior adviseur, Raad voor

het Openbaar Bestuur), mr. drs. F.D. van der Veen (onderzoeker-adviseur, COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement), mr. drs. N.M. Folkers (onderzoeker, COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement) en dr. J. Rademaker (afdelingshoofd WODC, tot 1 september 2004 vanwege aanvaarding nieuwe functie). De leden van de staf hebben een veiligheidsonderzoek ondergaan.

1.2.2 Onderzoeksvragen

De Commissie heeft van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de opdracht gekregen om een bestuurlijke evaluatie te verrichten van het functioneren van de AIVD. De brede formulering van deze opdracht maakt nadere afbakening noodzakelijk. Een evaluatie is gericht op het achteraf beschrijven, analyseren en beoordelen van een bepaalde gebeurtenis en/of 'object' (wet, beleid, organisatie) in een bepaalde periode. Het onderzoek van de Commissie richt zich op het 'object' AIVD in de periode 2001 tot en met medio 2004. Daarbij spelen de verwachtingen en beelden in de omgeving van de AIVD en de doorwerking daarvan in de organisatie en het functioneren van de AIVD een belangrijke rol.

De Commissie heeft haar opdracht in overleg met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties vertaald naar een aantal onderzoeksvragen. De Commissie heeft zich gericht op de onderstaande drie hoofdvragen. Ten behoeve van het onderzoeksproces zijn per hoofdvraag relevante deelvragen geformuleerd:

1. Welke verwachtingen bestaan er in de politiek-bestuurlijke omgeving over de taken van de AIVD mede gezien de veranderingen in de samenleving?
 - A. Welke voor de AIVD relevante veranderingen hebben zich in de nationale en internationale samenleving voorgedaan?
 - B. Welke verwachtingen bestaan er over de onderzoeken door de AIVD bij belangendragers, ketenpartners en de Tweede Kamer?
2. Hoe voert de AIVD zijn taken en verantwoordelijkheden uit en welke verbeteringen zijn mogelijk?
 - A. Hoe worden onderzoeken en adviezen door de AIVD georganiseerd en uitgevoerd?
 - B. Hoe is de interne en externe sturing en/of controle van onderzoeken en adviezen door de AIVD vormgegeven?
 - C. Hoe wordt de kwaliteit van de onderzoeken en adviezen van de AIVD vormgegeven?
 - D. Hoe verloopt de verantwoording en rapportage van onderzoeken en adviezen door de AIVD?
 - E. Hoe verloopt de besluitvorming over en prioritering van taken door de AIVD?
 - F. Hoe wordt de samenwerking tussen de AIVD en de RID, de MIVD, de poli-

tie, de Koninklijke Marechaussee, het OM, buitenlandse collega-diensten, de bijzondere opsporingsdiensten en andere relevante partners vormgegeven bij onderzoeken en adviezen?

G. Welke verbeteringen zijn ten aanzien van deze thema's te onderkennen?

3. Zijn de bevoegdheden en de kwalitatieve en kwantitatieve middelen (materieel, personeel en financieel) waarover de AIVD beschikt voldoende om aan de gestelde eisen en verwachtingen te voldoen?
 - A. Over welke wettelijke bevoegdheden beschikt de AIVD?
 - B. Over welke middelen (materieel, personeel en financieel) beschikt de AIVD?
 - C. Op welke (wettelijke, financiële, personele, materiële of andere) belemmeringen stuit de AIVD bij de uitoefening van zijn taken?
 - D. Zijn de middelen en bevoegdheden van de AIVD voldoende?

De vragen zoals die in het plan van aanpak van de Commissie zijn geformuleerd, zijn overkoepelend. Dat wil zeggen dat de indeling van de vragen niet één op één de lijn van de hoofdstukindeling van de rapportage volgt. Alle bovengenoemde vragen komen wel in het rapport aan bod. Hoofdvraag 2 en 3 zijn in de rapportage zowel in het algemene deel als in de verschillende specifieke taakhoofdstukken behandeld. Grofweg is het onderscheid dat vraag 1 in hoofdstuk 2 wordt behandeld en de overige vragen in hoofdstuk 3 t/m 5 (algemeen) en 6 t/m 10 (specifiek).

1.2.3 Afbakening onderzoek

Gedurende de periode waarin de Commissie haar onderzoek heeft gedaan (maart tot oktober 2004) hebben zich vele relevante ontwikkelingen voorgedaan die rechtstreeks invloed hadden op het werk van de Commissie. Nagenoeg dagelijks waren er in de media berichten over nieuwe dreigingen van terrorisme; de aanslagen in Madrid op 11 maart hebben tot een intensivering van het overheidsbeleid aangaande terrorismebestrijding geleid; er waren intensieve debatten in de Kamer en belangrijke nota's van de regering; er liepen verschillende rechtszaken met betrekking tot terrorisme waarbij informatie van de AIVD gebruikt werd; de instelling van een Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding leidde tot een wijziging van de bestaande structuren; in juli werd in Nederland een expliciet terreuralarm afgegeven; in de zomer trad de Wet Terroristische Misdrijven in werking en de minister van Justitie heeft een wetsontwerp gemaakt omtrent het gebruik van AIVD-informatie in het strafproces. Aan het einde van de onderzoeksperiode van de Commissie is een nieuw pakket anti-terrorisme maatregelen aangeboden aan de Tweede Kamer. Deze en andere ontwikkelingen betekenden dat de Commissie de bestuurlijke evaluatie moest verrichten in een sterk en constant veranderend veld van organisaties, personen en processen. De Commissie heeft geprobeerd daarbij afstand te nemen van de dagelijkse hectiek en de bestuurlijke evaluatie te richten op de toekomstige organisatie en functioneren van de AIVD.

De Commissie vindt het van belang aan te geven naar welke onderwerpen zij expliciet geen specifiek onderzoek heeft verricht. Dit is noodzakelijk voor de afbakening van datgene waarover de Commissie uitspraken kan doen. De Commissie heeft ervoor gekozen de moordaanslag op de heer Fortuyn en enkele affaires (aangaande staatssecretaris Bijlhouw; mevrouw Wisse Smit en de heer De Roy van Zuydewijn) niet nader te onderzoeken, aangezien zij door andere commissies of door de Kamer en de minister al uitgebreid zijn behandeld. Wel heeft de Commissie de onderliggende vraagstukken met betrekking tot het functioneren van de AIVD die bij deze affaires naar voren kwamen in het onderzoek betrokken.

De Commissie heeft zich bij haar onderzoek niet gericht op de rechtmatigheid van het functioneren en handelen van de AIVD en specifieke onderzoeken. Dit is de taak van de commissie van toezicht. De Commissie heeft ook geen inhoudelijke beoordeling gemaakt van afzonderlijke, specifieke onderzoeken. De Commissie heeft geen eigenstandig onderzoek verricht naar de andere inlichtingen- en veiligheidsdienst, de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, aangezien dit geen onderwerp van haar opdracht was. Oorspronkelijk was het de bedoeling van de Commissie om een uitgebreid internationaal vergelijkend onderzoek te doen naar het functioneren en de bevoegdheden van relevante inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Het bleek echter niet goed mogelijk binnen de onderzoekstermijn voldoende informatie te verzamelen. De Commissie heeft een beperkte internationale vergelijking gemaakt. De Commissie heeft relevante informatie over inlichtingen- en veiligheidsdiensten in andere landen verzameld. De Commissie heeft gesproken met de hoofden van enkele grote Europese veiligheidsdiensten en daaraan ook een werkbezoek gebracht.

De Commissie heeft ervoor gekozen geen omvattende wetenschappelijke studie van de organisatie en het functioneren van de AIVD te maken. Zij heeft gekozen voor een rapport waarin de cruciale aspecten van de organisatie en het functioneren van de AIVD zijn weergegeven.

1.2.4 Onderzoeksmethoden

De Commissie heeft een uitgebreid plan van aanpak gemaakt over hoe zij het onderzoek wilde uitvoeren. Het plan van aanpak bevat de onderzoeksopzet (doel, vraagstelling en onderzoeksmethoden); de afbakening van het onderzoek; een respondentenlijst; een aantal protocollen en procedures en een metaplanning. De Commissie heeft haar werkzaamheden verricht conform het plan van aanpak, dat fungeerde als leidraad voor het onderzoek. Gedurende het onderzoek werd het plan van aanpak op een aantal punten bijgesteld.

De Commissie heeft ten behoeve van haar onderzoek een uitgebreide literatuur- en documentstudie verricht.¹³ In de eerste plaats gaat het daarbij om een grote hoeveelheid relevante openbare bronnen. De Commissie heeft daarnaast de beschikking gekregen over confidentiële, geheime en zeer geheime documenten van vooral de AIVD maar ook van een beperkt aantal andere organisaties. Hiertoe is een specifieke regeling betreffende het kennisnemen van AIVD-infor-

matie door de Commissie Bestuurlijke Evaluatie AIVD opgesteld.¹⁴ De Commissie heeft gefunctioneerd conform deze regeling. De geheime en zeer geheime documenten zijn alleen ingezien door de voorzitter en secretaris van de Commissie. De Commissie heeft uiteindelijk de beschikking gekregen over alle gevraagde documenten.

Tevens heeft de Commissie met ongeveer honderd respondenten binnen en buiten de AIVD gesproken.¹⁵ Deze gesprekken zijn afgenomen door leden van de Commissie en/of leden van de staf. Ten behoeve van deze gesprekken is een specifiek interviewprotocol opgesteld waarin is aangegeven op welke wijze met de verkregen informatie is omgegaan.¹⁶ Met een enkele uitzondering hebben de betrokkenen ingestemd met een interview.

Daarnaast heeft de Commissie enkele gesprekken gevoerd met de hoofden van enkele veiligheidsdiensten in Europa om zich op de hoogte te stellen van de wijze van samenwerking met de AIVD en van de wijze waarop in deze landen de inlichtingen- en veiligheidsdiensten zijn georganiseerd en functioneren. Tevens hebben de secretaris en de staf enkele bezoeken gebracht aan onderdelen binnen de AIVD.

De Commissie heeft negen keer vergaderd gedurende het onderzoek. De voorzitter en de secretaris hebben zeven keer met de secretaris-generaal van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, in zijn hoedanigheid als gedelegeerd opdrachtgever, gesproken over de voortgang van het onderzoek.

De staf van de Commissie was tijdens het onderzoek, met het oog op de grote hoeveelheid gerubriceerde documenten van de dienst die dienden te worden bestudeerd, gehuisvest binnen het pand van de AIVD. De vergaderingen van de Commissie vonden plaats bij de AIVD. Vanwege de vertrouwelijkheid van de documenten is er voor gekozen om een en ander binnen het gebouw van de AIVD te laten plaatsvinden. De Commissie heeft met de AIVD afspraken gemaakt over de toegang tot de burelen van de Commissie. Ten slotte heeft de Commissie ten behoeve van haar onderzoek zowel voor de leden van de Commissie, als voor de secretaris en de staf een gedragscode opgesteld.¹⁷

1.2.5 Geheimhouding versus transparantie

De Commissie heeft ernaar gestreefd een rapport op te stellen dat inzicht verschaft in de vraagstukken ten behoeve waarvan dit onderzoek is ingesteld, zonder geheime en/of operationele informatie te compromitteren. Deze rapportage kent dan ook geen geheime delen of bijlagen. Ook is het aantal voetnoten beperkt omdat niet direct geciteerd mag worden uit geclassificeerde documenten en/of interviews met respondenten. Informatie uit deze bronnen is dus wel benut, maar niet met bronverwijzing in de rapportage opgenomen. Ten behoeve van de

13 Zie bijlage 6 voor een overzicht van de literatuur en documenten.

14 Deze regeling is opgenomen in het archief van de Commissie Bestuurlijke Evaluatie AIVD.

15 Zie bijlage 7 voor een overzicht van respondenten.

16 Zie bijlage 8 voor het interviewprotocol.

17 Zie bijlage 9 voor deze gedragscode.

controleerbaarheid van het werk van de Commissie is een geannoteerde versie van het rapport in de Commissiearchieven opgenomen.

Een belangrijke consequentie van deze keuze is dat bepaalde informatie geparafraseerd en 'onherkenbaar' is opgenomen. Bepaalde voorbeelden die een bevinding van de Commissie voor de lezer wellicht duidelijker of overtuigender kunnen maken, konden vanwege de classificatie als geheim niet openbaar worden gemaakt. Hoewel de Commissie de indruk heeft dat er soms sprake is van 'overclassificatie' van documenten door de AIVD, is het niet aan de Commissie om informatie vervolgens ten behoeve van de rapportage te declassificeren. Bij de toets op geheimhouding heeft de Commissie daarom de voor en door inlichtingen- en veiligheidsdiensten geformuleerde criteria voor geheimhouding gehanteerd. Deze criteria zijn onder meer: bronbescherming, inzicht in werkwijze en actueel kennisniveau. De Commissie heeft in bepaalde gevallen geconstateerd dat bronbescherming, inzicht in de werkwijze en het actuele kennisniveau door het openbaren van bepaalde stukken niet geschaad zouden worden.

1.2.6 Opbouw rapport

In hoofdstuk 2 geeft de Commissie een schets van de voor de AIVD relevante ontwikkelingen die zich in de periode 2001-2004 hebben voorgedaan. Tevens wordt in dit hoofdstuk aangegeven wat de verwachtingen en beelden van de betrokkenen ten aanzien van de AIVD zijn. Hoofdstuk 3 concentreert zich op de interne organisatie van de AIVD. In dit hoofdstuk komen niet alleen de organisatiestructuur en informatiehuishouding aan bod, maar worden ook de financiële, personele en materiële ontwikkelingen sinds 2001 weergegeven. In hoofdstuk 4 worden de sturing en controle van de AIVD besproken en in hoofdstuk 5 de samenwerking van de AIVD met anderen – zowel nationaal als internationaal. De Commissie beschrijft en analyseert in de hoofdstukken 6 tot en met 10 de specifieke taken van de AIVD. De Commissie geeft in elk hoofdstuk in vet de conclusies weer. Het rapport wordt afgesloten met een hoofdstuk waarin conclusies worden getrokken en aanbevelingen voor de toekomst worden geformuleerd. De brug tussen conclusies en aanbevelingen wordt gevormd door de 'uitgangspunten voor inlichtingen- en veiligheidsdiensten' zoals die door de Commissie zijn geformuleerd.

Veranderingen, beelden en verwachtingen

In de onderzoeksopdracht van de Commissie wordt nadrukkelijk aandacht gevraagd voor de betekenis van maatschappelijke veranderingen en publieke en politiek-bestuurlijke verwachtingen voor het (toekomstig) functioneren van de AIVD. De verwachtingen ten aanzien van de AIVD worden in hoge mate bepaald door veranderingen in de gepercipieerde bedreigingen. Daarbij spelen in het oog springende gebeurtenissen een belangrijke rol: 11 september 2001 (de terroristische aanslagen in de Verenigde Staten) en 11 maart 2004 (de terroristische aanslagen in Madrid), maar ook de moord op Fortuyn op 6 mei 2002.¹⁸ Deze ingrijpende gebeurtenissen maakten onderliggende ontwikkelingen manifest: radicaliseringstendensen in de samenleving, vraagstukken met betrekking tot persoonbeveiliging en de dreiging van het radicaal-islamitisch terrorisme in de meest brede zin van het woord.¹⁹ Door de berichtgeving in de media en de kleur en betekenis die door de media aan de gebeurtenissen worden gegeven, spelen dergelijke gebeurtenissen een rol in het publieke debat. De combinatie van incidenten en media-aandacht beïnvloedt de beeldvorming over de AIVD. De beeldvorming bepaalt vervolgens in sterke mate de verwachtingen met betrekking tot (het functioneren van) de AIVD.

Binnen bovenstaand kader heeft de Commissie onderscheid gemaakt tussen verwachtingen van politiek en bevolking en van belangdragers en ketenpartners. De doorwerking van de verwachtingen die bestaan bij ketenpartners uit zich in de samenwerking met en sturing- en controle van de AIVD en is daarom opgenomen in de hoofdstukken Sturing en controle (hoofdstuk 4) en Samenwerking (hoofdstuk 5).

In dit hoofdstuk staan de beelden over de AIVD centraal zoals die leven in de media en bij de fractievoorzitters in de Tweede Kamer. Veranderingen in de bedreigingen en de politisering daarvan rondom cruciale gebeurtenissen spelen een belangrijke rol bij urgentie en inhoud van het politieke debat en de afwegingen binnen de Tweede Kamer.

Dit hoofdstuk begint met de beeldvorming over de AIVD in de media. Daarbij staat een aantal gebeurtenissen centraal. Vervolgens wordt ingegaan op de onderliggende veranderingen, om daarna de beelden van de fractievoorzitters te beschrijven en te analyseren.

2.1 De AIVD in de media

Deze paragraaf behandelt de beeldvorming over de AIVD in de media. Daarbij concentreert de Commissie zich op de weergave in de media en niet op de reac-

¹⁸ De onderzochte periode loopt van begin 2001 tot medio 2004.

¹⁹ De AIVD hanteert de term 'islamitisch terrorisme'. De Commissie geeft de voorkeur aan de benaming 'radicaal-islamitisch terrorisme'.

ties van de kant van de minister van BZK en de AIVD. De Commissie geeft hier geen oordeel over de beeldvorming over de AIVD in de media, maar geeft deze beeldvorming slechts weer. De beelden in de media hebben invloed op de verwachtingen over het functioneren van de AIVD.

Na 11 september 2001 – en opnieuw na de aanslag op 11 maart 2004 – is de aandacht van de media voor het functioneren van de AIVD exponentieel toegenomen. In de jaren daarvoor was er slechts incidenteel aandacht voor de dienst. Dat is na 2001 sterk veranderd. In de Nederlandse context is bovendien 6 mei 2002 – de moord op de lijsttrekker van de uit het niets opkomende populaire Lijst Pim Fortuyn – een cruciale gebeurtenis met grote gevolgen voor het beeld en het functioneren van de AIVD. De naar aanleiding van deze gebeurtenis ingestelde commissie²⁰ constateerde dat het stelsel van persoonsbeveiliging ondoorzichtig was, dat de verantwoordelijkheden onduidelijk waren, en dat het ontbrak aan adequate informatie-uitwisseling. De eerdere kleine incidenten rondom Fortuyn vormden volgens de commissie Van den Haak een patroon, dat blijkbaar niet door de AIVD was onderkend.

In de periode waarin de Commissie haar onderzoek heeft gedaan kwam de AIVD tevens in het nieuws in relatie tot een aantal persoonsgebonden kwesties. Het ging hierbij allereerst om het verleden van mevrouw Bijlhout (LPF) die een paar uur na haar aantreden als staatssecretaris van Emancipatiebeleid in het kabinet Balkenende I haar functie noodgedwongen weer neerlegde naar aanleiding van berichtgeving in de media. Naast discussie over de kwaliteit van het werk van de AIVD leidde dit tot vragen ten aanzien van het politiek-bestuurlijk gevoel binnen de AIVD. Daarnaast speelden er twee persoonsgebonden kwesties rondom het Koningshuis – de affaires Margarita en Mabel Wisse Smit – waarbij het functioneren van de AIVD in het geding was. Veel aandacht ging uit naar de al dan niet adequate politiek-bestuurlijke aansturing van de AIVD. Opnieuw stond de ‘politiek-bestuurlijke antenne’ van de AIVD ter discussie. De reacties vanuit de AIVD waren vooral formeel juridisch. Met verwijzingen naar relevante wetsteksten verdedigde de AIVD zijn handelswijze in bovengenoemde casus.

Het centrale thema in de politiek-bestuurlijke beeldvorming vanaf september 2001 is (de bestrijding van) het terrorisme. In het verlengde daarvan speelde de discussie omtrent de rol van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten bij de beslissing over deelname aan de oorlog in Irak – overigens vooral in de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk – een belangrijke rol in de wereldmedia. In de publieke beeldvorming spelen deze onderwerpen eveneens een grote rol, maar de invloed die de incidenten rondom het koningshuis en Fortuyn hadden op de beeldvorming, dient niet onderschat te worden.

2.1.1 Terrorisme en Jihad in de media

De dienst hield zich reeds voor 11 september 2001 bezig met het terrorisme en de relatie met de radicale Islam. Zo verscheen in april 2001 het BVD rapport

²⁰ Commissie Feitenonderzoek moord op de heer W.S.P. Fortuyn, beter bekend als ‘de Commissie Van den Haak’.

“Terrorisme aan het begin van de 21e eeuw. Dreigingsbeeld en positionering van de BVD.” Drie jaar eerder publiceerde de BVD het rapport “De politieke Islam in Nederland.” De aandacht voor beide rapporten in de media was gering. Ná 11 september 2001 publiceerde de AIVD ondermeer een rapport over buitenlandse invloeden in het islamitisch onderwijs (februari 2002) en de nota Rekrutering in Nederland voor de Jihad (december 2002). De rapporten werden door sommigen met kritiek onthaald, waarbij dan voornamelijk werd gewezen op het oncontroleerbare karakter van de gedane uitspraken.

In maart 2004 rapporteert de AIVD over de Islam en rekruteringactiviteiten. In het rapport constateert de AIVD dat steeds meer jongeren zich verongelijkt voelen over uitlatingen van Nederlandse opiniemakers en daardoor ontvankelijker zijn voor een eventuele rekrutering voor de Jihad. Deze constatering leidt tot kritiek van met name VVD-fractie leider Van Aartsen. Hij vindt dat de dienst de wereld op zijn kop zet. Hij roept minister Remkes op zijn dienst ‘in toom te houden’. De minister van BZK wijst er in het kamerdebat op dat het niet de opinie van de AIVD betreft, maar een constatering van de dienst dat die gedachte leeft bij een deel van de jongeren in kwestie. Ook NRC Handelsblad stelt dat de AIVD de zaak omdraait: ‘De door de AIVD gemarkeerde opiniemakers reageren juist op religieus geïnspireerde terreurdaden. In plaats van zich met het opinieklimaat te bemoeien zou de AIVD meer bijzonderheden moeten presenteren dan vage notities die weinig meer informatie bevatten dan wat reeds bekend is uit de pers.’²¹

Ten aanzien van de bestrijding van het terrorisme valt vooral een aantal strafzaken op, waarbij van terrorisme verdachte personen noodgedwongen werden vrijgelaten. Direct na de aanslagen in de Verenigde Staten werden op 13 september in Rotterdam enkele van betrokkenheid bij terrorisme verdachte personen aangehouden. De media meldden dat AIVD-informatie aan deze aanhoudingen ten grondslag lag. In augustus 2002 werden, op aangeven van de AIVD twaalf personen aangehouden, waarvan vier zich bezighielden met rekrutering. Er werd gesproken van een relatie met Al Qaida. Eindhoven kwam in de media naar voren als verdachte plaats met betrekking tot terrorisme. Het bleek moeilijk AIVD-informatie te gebruiken in een strafzaak. In december 2002 werden de verdachten uit Rotterdam vrijgesproken, omdat het OM de personen alleen op basis van informatie van de AIVD als verdachten had aangemerkt. Naar aanleiding van deze vrijpraak verschenen meerdere publicaties in binnen- en buitenland.

In de zomer van 2003 was er opnieuw veel aandacht voor de AIVD, mede naar aanleiding van een nieuwe uitspraak van de Rotterdamse rechtbank op 5 juni, waarin verdachten werden vrijgesproken. In meerdere opiniebladen werd de effectiviteit van de bestrijding van het terrorisme in twijfel getrokken.

Op 11 maart 2004 werden aanslagen gepleegd op treinen in Madrid. Het belangrijkste gevolg is dat de bestrijding van het terrorisme verder stijgt op de Europese politieke agenda. De centrale boodschap lijkt dat inlichtingen- en veiligheidsdiensten nauw moeten samenwerken en de EU stelt een terrorismecoördinator aan teneinde de Europese inspanningen te coördineren.

2.1.2 Informatie Irak

De inlichtingen- en veiligheidsdiensten, vooral in het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten, werden sterk onder druk gezet door de (al dan niet overdreven) dreiging die van Irak uitgaat. Het mogelijke bezit van massavernietigingswapens speelt hierbij een grote rol. In de Verenigde Staten heeft de 9/11 Committee zich over deze kwestie gebogen, in het Verenigd Koninkrijk gaat het om de rapporten van de commissies Hutton en Butler, en het jaarverslag van het Joint Intelligence Committee. In Nederland bleef de aandacht voor het functioneren van de AIVD in relatie tot de kwestie Irak relatief beperkt, hoewel D66-fractievoorzitter Dittrich er in de Tweede Kamer wel voor pleitte deze vraag mee te nemen in de opdracht aan de Commissie Bestuurlijke Evaluatie AIVD.

2.1.3 Beeldvorming in de media

Uit de voorgaande beschrijving blijkt dat de toename van de media-aandacht voor de AIVD sinds 11 september 2001 moeilijk is te overschatten. Waar bij de behandeling van de nieuwe Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten eind jaren negentig nog de nadruk lag op de bescherming van de grondrechten, staat na 11 september 2001 vooral de effectiviteit van de AIVD centraal. De BVD had al stappen gezet richting meer openbaarheid, maar kwam desondanks na 11 september sterk onder druk te staan. Het beeld is in zeker opzicht 'dubbel': het bestaansrecht van de AIVD staat niet ter discussie, maar tegelijkertijd is er meer kritiek dan voorheen. Uit de beschrijving van de AIVD in de media komen de volgende weerkerende kritiekpunten naar voren:

- Gebrek aan politiek en maatschappelijk inlevingsvermogen;
- Een contraproductieve neiging te verwijzen naar formele regelingen;
- Onvoldoende aantoonbaar effectief en initiatiefrijk;
- De gebrekkige informatiehuishouding en onvoldoende informatie-uitwisseling;
- Onduidelijkheid over de politieke aansturing;
- Falend communicatiebeleid.

Daarbij zij vermeld dat de media ruimhartig aandacht besteden aan de jaarverslagen, waarschuwingen en dreigingsmeldingen vanuit de AIVD. Ondanks de kritische houding in de media, gebruiken de media veelvuldig de informatie van de AIVD.

De beelden en verwachtingen ten aanzien van het functioneren van de AIVD worden mede bepaald door de kritiekpunten in de media. De Commissie constateert dat de beeldvorming in de media over de AIVD overwegend kritisch en negatief is. Dit kan voor een deel worden toegeschreven aan een toename van gepercipieerde dreigingen en de daaruit voortvloeiende hogere eisen die aan de AIVD worden gesteld. Tevens hebben enkele incidenten een belangrijke rol gespeeld in de negatieve beeldvorming over de AIVD. De Commissie is positief over de wijze waarop de AIVD in openbare rapporten specifieke onderwerpen aan de orde stelt.

2.2 Veranderingen

De Commissie schetst kort wat naar haar oordeel de meest cruciale veranderingen zijn die de beeldvorming over de organisatie en het functioneren van de AIVD kunnen beïnvloeden. Een aantal veranderingen heeft grote gevolgen voor het functioneren van de AIVD. Deze veranderingen en de gevolgen daarvan voor de AIVD worden hieronder kort toegelicht. Daarbij heeft de Commissie afgezien van een omvattende analyse van alle maatschappelijke veranderingen.

2.2.1 Terrorisme

De opkomst van het radicaal-islamitisch terrorisme is de meest dominante verandering voor de AIVD. Was terrorisme voor 11 september 2001 één van de onderwerpen waar de AIVD zich op richtte, vooral na de aanslagen in de Verenigde Staten werd radicaal-islamitisch terrorisme het primaire en meest belangrijke onderwerp. De aanslagen in Madrid op 11 maart 2004 hebben de urgentie verder versterkt. De jaarverslagen van de AIVD en alle interne (confidentiële en geheime) documenten wijzen daar op. Maar ook vele berichten van andere inlichtingen- en veiligheidsdiensten wijzen in deze richting.

In de loop van de periode 2001-2004 (de periode die in dit onderzoek centraal staat) is een aanzienlijk deel van de capaciteit van de AIVD gerealiseerd in de richting van het verzamelen van inlichtingen om de terrorismebestrijding te verbeteren. De als acuut ervaren dreiging van het terrorisme en de potentieel zeer ernstige gevolgen van deze dreiging hebben er bovendien toe geleid dat de aandacht is verschoven in de richting van operationele preventie: het voorkomen van terroristische aanslagen.

2.2.2 Radicalisering

Naast de opkomst van het terrorisme plaatst de verdergaande radicalisering in de samenleving de AIVD voor nieuwe uitdagingen. Het beeld dat wordt uitgedragen door de AIVD is als volgt. Radicalisering heeft een nauwe band met het toegenomen terrorisme, maar kan ook op zichzelf worden beschouwd. De tegenstellingen tussen bevolkingsgroepen beginnen groter te worden. Dat leidt in sommige bevolkingsgroepen tot radicalisering en extremisme, zowel aan de allochtone als aan de autochtone kant.

De AIVD heeft in verschillende openbare publicaties aangegeven welke vormen van radicalisering hij ziet. Radicalisering is daarbij steeds een opmaat naar bedreiging van de democratische rechtsorde en de staatsveiligheid. Dit leidt tot een zogenoemde brede benadering waardoor zeer veel ontwikkelingen, onderwerpen en groepen c.q. individuen potentieel belangrijk worden voor het werk van de AIVD.

2.2.3 Veiligheid en effectiviteit dominant

In de onderzoeksperiode is veiligheid een dominant thema geworden. Tot 2000

lag de nadruk in het publieke en politieke debat veelal op het beschermen van de rechten van de verdachte en privacyvraagstukken. De Wiv is in deze periode tot stand gekomen en dat blijkt ook duidelijk uit deze wet. De afgelopen jaren is echter de aandacht voor de effectiviteit van maatregelen gegroeid. Daarbij wordt in het publieke en politieke debat minder waarde gehecht aan de rechtsstatelijke elementen.

De AIVD heeft zich sterk gericht op de rechtmatigheid van zijn handelen. De Wiv is tot stand gekomen in de periode dat de naweeën van de Parlementaire Enquêtecommissie Opsporingsmethoden (Commissie Van Traa) die onderzoek deed naar de opsporingsmethoden van de politie nog nadrukkelijk aanwezig waren. Dat betekende dat men zich binnen de AIVD zeer bewust was dat het handelen van de AIVD eerst en vooral rechtmatig moest zijn, eventueel ten nadele van de effectiviteit.

2.2.4 Externe oriëntatie

Binnen de AIVD neemt het besef toe dat de toegevoegde waarde van de producten van de AIVD voor derden nader moet worden geëxpliciteerd. Het feit dat de AIVD een omgevingsonderzoek heeft laten uitvoeren is exemplarisch. De AIVD is zich in toenemende mate ervan bewust dat het verwerven van inzicht in dreigingen alleen niet langer voldoet. De nadruk ligt – in ieder geval beleidsmatig – steeds meer op resultaten die tegemoetkomen aan de behoeften van belangen dragers. Inmiddels probeert de AIVD aan de hand van het plan Externe Oriëntatie deze inzichten projectmatig te implementeren. Ook wordt in de beleidsstukken nadruk gelegd op een adequate uitwisseling van informatie, waarbij het vooral gaat om uitwisseling van informatie met de politie – in het bijzonder het KLPD en de RID-en – en het belang van Europese samenwerking. Verdergaande internationalisering heeft belangrijke gevolgen voor de AIVD.

2.2.5 Internationalisering

De toenemende terrorismedreiging heeft ertoe geleid dat het inlichtingenwerk steeds internationaler is geworden. De dreigingen voor de nationale veiligheid zijn tegenwoordig primair internationaal en de nationale dreigingen zijn in de onderzoeksperiode minder belangrijk geworden. Terroristen, maar ook anderen die de nationale veiligheid willen verstoren, hebben zich in toenemende mate internationaal georganiseerd.

De AIVD heeft in de afgelopen jaren veel van zijn nationale activiteiten moeten omzetten naar internationale activiteiten. De afgelopen jaren werd duidelijk dat in het veranderende veiligheidsbeeld Nederland ook niet meer zonder een eigen inlichtingendienst buitenland zou kunnen. Deze inlichtingendienst buitenland werd als directie ondergebracht bij de AIVD. Dat betekende dat binnen de AIVD veel tijd en aandacht moest worden besteed aan het vormgeven van de directie Inlichtingen Buitenland. Tevens ontstond door toegenomen internationalisering steeds meer druk op internationaal overleg.

2.2.6 Belangrijke veranderingen volgens de AIVD

In het jaarverslag van de AIVD over 2003 staan de belangrijkste bedreigingen genoemd. Sommige onderwerpen zijn blijvend belangrijk. Relatief nieuw is de zeer grote nadruk op radicaal-islamitisch terrorisme en radicaliseringstendenzen. Hier dicht tegenaan ligt de toegenomen zorg over proliferatie en Nucleair Biologisch Chemisch of Radiologisch (NBCR)-terrorisme. In ieder geval kunnen de volgende ontwikkelingen en risico's onderscheiden worden:

- Internationale intensivering van terrorismebestrijding;
- De sociale cohesie staat onder druk in een heterogene samenleving;
- Migratiestromen als oorzaak van veiligheidsrisico's;
- Het voorkomen van proliferatie van massavernietigingswapens wordt moeilijker;
- Contra-inlichtingenwerk wordt gevarieerder;
- Er zijn kansen en bedreigingen als gevolg van ICT ontwikkelingen;
- Er is sprake van grotere kwetsbaarheden in de financieel-economische sector;
- De netwerksamenleving is een bron van integriteitsrisico's;
- Er is een verhoogde aandacht voor vitale sectoren.

De risico's voor de nationale veiligheid zijn volgens de AIVD over de volle breedte toegenomen. De behoefte aan inlichtingen zal – zo verwacht de AIVD – het komende decennium alleen maar toenemen. Het besef dat inzichten in veiligheidsrisico's snel kunnen verouderen, zet extra druk op de inlichtingenfunctie. Dit betekent voor en volgens de AIVD 'investeren in veel'.

2.2.7 Van veranderingen naar verwachtingen

Al deze veranderingen in de omgeving van de AIVD noodzaken tot een verandering van de interne organisatie en van het functioneren van de AIVD. De Commissie constateert dat de AIVD de afgelopen jaren geprobeerd heeft tegelijkertijd intern te veranderen vanwege de snelle veranderende ontwikkelingen, maar ook zicht heeft willen houden op de lange termijn ontwikkelingen die minder expliciet zijn. Het opbouwen van een informatiepositie op een bepaald terrein kost veel tijd. De Commissie constateert dat de veranderingen in zijn omgeving de AIVD hebben genoodzaakt nieuwe informatieposities te verwerven. Dit is deels ten koste gegaan van de informatieposities die in de afgelopen jaren zijn opgebouwd. De focus van de AIVD is nu eerst en vooral het radicaal-islamitisch terrorisme. De Commissie heeft kunnen constateren dat de verwachtingen over de AIVD bij alle betrokkenen sterk zijn toegenomen.

De Commissie constateert dat de AIVD in de afgelopen jaren is geconfronteerd met snelle en ingrijpende veranderingen in zijn omgeving. De toenemende dreiging van het radicaal-islamitisch terrorisme speelt daarin een dominante rol. Naast de opkomst van deze vorm van terrorisme plaatst de radicalisering in de samenleving de AIVD voor nieuwe

uitdagingen. Deze veranderingen hebben grote gevolgen gehad voor de verwachtingen met betrekking tot de AIVD. Deze verwachtingen zijn sterk toegenomen.

2.3 Beelden en verwachtingen in de veiligheidsketen

In deze paragraaf schetst de Commissie kort de beelden en verwachtingen bij de ketenpartners en belangendragers van de AIVD. Dit betekent niet dat de Commissie deze beelden en verwachtingen allemaal onderschrijft. Zij tonen echter wel hoe in de veiligheidsketen tegen de AIVD wordt aangekeken. Deze beelden en verwachtingen hebben naar het oordeel van de Commissie een belangrijke invloed op de wijze van functioneren van de AIVD en in ieder geval op de wijze waarop de samenwerking met de AIVD vorm kan krijgen. De verwachtingen van ketenpartners zijn meer specifiek verweven in het hoofdstuk over samenwerking (hoofdstuk 5). Ten aanzien van het bestuur dient een onderscheid te worden gemaakt tussen de ministers (en hoge ambtenaren) enerzijds en het bestuur van de decentrale overheden anderzijds. Met betrekking tot deze laatste categorie gaat het vooral om de burgemeesters, en meer in het bijzonder om de burgemeesters van de grote steden.

Hoewel verwacht zou mogen worden dat de burgemeesters zicht hebben op het werk van de AIVD, of tenminste – daarvan afgeleid – op de activiteiten van de RID-en, valt op hoe weinig de burgemeesters van de grote steden, direct of indirect, met de AIVD te maken hebben. De AIVD is volgens de burgemeesters een gesloten organisatie die weinig bruikbare analyses aanlevert. Een belangrijke klacht is het ontbreken van terugkoppeling over aan de AIVD geleverde informatie, of over door het bestuur genomen maatregelen. De AIVD deelt volgens burgemeesters nauwelijks informatie en dit leidt ertoe dat ook de informatievoorziening van het bestuur naar de AIVD opdroogt. Bij de burgemeesters bestaan soms twijfels over de kwaliteit van de door de AIVD geleverde analyses.

De Commissie moet constateren dat het algemene beeld bij actoren in de omgeving van de AIVD negatief is. De beelden in de veiligheidsketen vertonen een aantal duidelijke overeenkomsten. Het belangrijkste beeld is dat de AIVD niet gepercipieerd wordt als een organisatie die ervan doordrongen is dat hij daadwerkelijk deel uitmaakt van een keten. Bovendien wordt de AIVD door de ketenpartners onvoldoende gezien als een partner. In de keten wordt de nadruk gelegd op het belang van het uitwisselen van informatie en op het feit dat de AIVD juist in dat opzicht in gebreke blijft.

Meer algemeen ontbreekt het volgens de betrokkenen aan een adequate communicatie met en vanuit de AIVD. Er zou vanuit de AIVD geen terugkoppeling plaatsvinden en dat frustriert ketenpartners en belangendragers. Er is kritiek op de bruikbaarheid van een deel van de AIVD producten.

Er zijn veel beelden over wat het gebrek aan informatie-uitwisseling en com-

municatie verklaart. De nadruk ligt daarbij op het bureaucratische en legalistische karakter van de AIVD. Dit zorgt er ook voor dat de AIVD in de beeldvorming een ondoorzichtige en verkokerde organisatie is. De AIVD wordt vooral gezien als een sterk naar binnen gerichte organisatie waar onnodig veel als geheim wordt gezien, ingegeven – onder verwijzing naar het belang van bronbescherming – door een gebrek aan vertrouwen in de andere spelers. Het gebrek aan helderheid wordt versterkt door onduidelijke en soms onwerkbare informatierelaties en gepercipieerde onduidelijke en onvoldoende bestuurlijke aansturing van de AIVD.

De Commissie moet constateren dat betrokkenen in de veiligheidsketen een overwegend negatief beeld hebben van de AIVD.

2.4 Beelden en verwachtingen van de fractievoorzitters

De leden van de Vaste Commissie voor Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten van de Tweede Kamer, in casu de fractievoorzitters, worden geïnformeerd over het functioneren van de AIVD. In deze kamercommissie hebben in principe alle fractievoorzitters zitting. De SP heeft, om principiële redenen, geen zitting genomen in deze kamercommissie. In deze paragraaf worden de beelden over de AIVD zoals die bestaan bij fractievoorzitters in de Tweede Kamer weergegeven. Ook hier geeft de Commissie de beelden weer en geeft zij geen oordeel over de beelden zelf.

De fractievoorzitters hebben hoge verwachtingen van de AIVD. De aanslagen in 2001 vormen een duidelijk keerpunt ten aanzien van de verwachtingen van de fractievoorzitters. Bij de bespreking in de Tweede Kamer van de nieuwe Wet op de inlichtingen en veiligheidsdiensten²², voorafgaand aan de aanslagen van 11 september, speelden de zorgen om een mogelijke inbreuk op privacy nog een belangrijke rol. Terughoudendheid ten aanzien van de inzet van bijzondere bevoegdheden was een deugd. Ná de aanslagen van 11 september verschuift de nadruk naar de effectiviteit van de AIVD en lijkt veeleer de vraag of de AIVD de wettelijke taken wel adequaat kan uitvoeren. Bovendien wordt de AIVD in toenemende mate geacht de veiligheid én de integriteit van publieke personen te borgen.

De centrale verwachting van de fractievoorzitters is dat de AIVD in samenwerking met alle relevante partners alles doet om dreigingen tegen te gaan. De fractievoorzitters zien het radicaal-islamitisch terrorisme als belangrijkste dreiging. De AIVD dient alles te doen om die informatie te verzamelen die het mogelijk maakt om adequaat op te treden tegen de dreiging van mogelijke aanslagen. De fractievoorzitters vinden het belangrijk dat de AIVD goed functioneert, maar beseffen dat de eisen die aan de AIVD worden gesteld – om alles te weten en alles te zien – onmogelijk kunnen worden vervuld. In deze paragraaf worden de beelden en verwachtingen van de fractievoorzitters ten aanzien van de AIVD besproken. De onderwerpen zijn gegroepeerd rondom thema's.

²² Het wetsvoorstel lag op 11 september 2001 ter bespreking in de Eerste Kamer, inwerkingtreding 29 mei 2002.

2.4.1 Beelden van de fractievoorzitters over de aandachtsgebieden van de AIVD

Het centrale vraagstuk op dit moment is volgens de fractievoorzitters de bestrijding van het internationaal (radicaal-islamitisch) terrorisme. De fractievoorzitters gaan ervan uit dat dit geen probleem van voorbijgaande aard is. De komende decennia zal dit een belangrijk thema blijven. Daarnaast wordt het risico van – met name religieuze, maar volgens sommigen ook politiek geïnspireerde – radicalisering als belangrijke ontwikkeling aangeduid. Volgens sommigen gaat het hierbij overigens meer om een culturele ontwikkeling dan om een onderwerp waarbij de AIVD een rol dient te spelen. Zo lijkt het draagvlak voor links extremisme geringer dan decennia geleden. Tevens is er enige aandacht voor de gepercipieerde toegenomen verknoping van criminaliteit, terrorisme en massavernietigingswapens. Er wordt daarnaast gewezen op dierenrechtenactivisme. De genoemde trends staan alle beschreven in de AIVD jaarverslagen. In het algemeen heerst het gevoel dat de AIVD in zijn jaarverslagen de belangrijke ontwikkelingen adequaat in beeld brengt.

2.4.2 Beelden van de fractievoorzitters over de publieke en politieke positionering

Informatie aan de Tweede Kamer

De fractievoorzitters zijn positief over de recente uitbreiding van de Kamercommissie Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (IVD) tot alle fractievoorzitters. Dit heeft er toe geleid dat het inzicht én het vertrouwen in het functioneren van de AIVD is toegenomen. In het algemeen is er vertrouwen in de professionaliteit van de AIVD, terwijl er tegelijkertijd wel twijfels zijn of de AIVD de opgedragen taken adequaat kan uitvoeren. De meningen daarover lopen uiteen, maar het gaat hier eerder om beelden dan om feitelijke aanwijzingen. In het algemeen kan wel gesteld worden dat de Kamer kritischer kijkt naar het functioneren van de AIVD dan voorheen, wellicht ook omdat het veiligheidsbewustzijn bij de Kamer is toegenomen.

De fractievoorzitters beseffen dat het controleren van de AIVD ingewikkeld is. Vertrouwen in de regering en daarvan afgeleid in de AIVD is noodzakelijk. Tegelijkertijd wordt het gevoel dat je ‘niet weet wat je niet weet’, breed gedeeld. De Kamercommissie IVD speelt bij het behouden van vertrouwen een belangrijke rol en in het algemeen is er tevredenheid over het functioneren van deze Kamercommissie. Een belangrijk onderwerp van discussie is welke informatie vertrouwelijk is en welke niet. Er bestaat bij sommigen het gevoel dat te veel informatie als vertrouwelijk wordt bestempeld waardoor het publieke debat gefrustreerd kan worden. Dit kan zowel betrekking hebben op de controlerende taak van de Kamer als op de functie van de politiek in het bredere maatschappelijke debat. Ten aanzien van het eerste punt is van belang dat de Kamercommissie niet wordt gebruikt als ‘een depot voor gevaarlijk afval’. Overigens is het hier ook

aan de Kamercommissie de vertrouwelijkheid van informatie ter discussie te stellen. Ten aanzien van het tweede punt ligt de nadruk op het belang van een openbaar debat over bedreigingen en mogelijke reacties daarop. De politiek dient hier voldoende aandacht aan te besteden en voeding met algemene informatie vanuit de AIVD is daarbij gewenst. Juist op dit punt zou de AIVD volgens de fractievoorzitters een nadere bijdrage kunnen leveren aan het politiek debat.

Informatie van de kant van de Tweede Kamer

De fractievoorzitters hebben het gevoel dat de politiek voldoende mogelijkheden heeft om onderwerpen aan te dragen in de richting van de AIVD en het gevoel is ook wel dat daar voldoende mee gebeurt. Tegelijkertijd moet er wel voor gewaakt worden dat de AIVD niet te veel de waan van de dag wordt ingetrokken. Het is aan de minister van BZK om daar de grenzen te trekken. De AIVD moet zicht houden op het totaalbeeld.

Publieke positionering

De AIVD heeft de laatste jaren naar het oordeel van de fractievoorzitters wel erg vaak in het verdomhoekje gezeten. Voor een deel komt dat doordat de AIVD een voor de hand liggende zondebok is. Het publieke beeld van een 'klunzige' AIVD is hardnekkig en ook moeilijk weg te nemen. Tegelijkertijd bestaat het gevoel dat de AIVD van zijn kant inadequaat communiceert over een aantal zaken. Er heerst in de samenleving en in de politiek een enorm gebrek aan inzicht in wat de AIVD kan en mag, en daar zou de AIVD iets aan kunnen doen. Het zou daarnaast volgens de fractievoorzitters goed zijn als de AIVD meer zou doen aan het in algemene termen neerzetten van maatschappelijke vraagstukken. Er is tevredenheid ten aanzien van de onderwerpen waarmee de AIVD naar buiten is getreden. Het rapport over de werving voor de Jihad wordt positief beoordeeld; dit geldt ook voor de jaarverslagen van de AIVD.

2.4.3 Beelden van de fractievoorzitters over de functionele positionering

De verhouding tussen inlichtingen en opsporing

De fractievoorzitters denken positief over de verruiming van de mogelijkheden om AIVD-informatie te gebruiken in een strafzaak. Wel zijn er zorgen over de waarborgen voor een eerlijk proces. Sommige fractievoorzitters kijken hierbij naar Australië en het Verenigd Koninkrijk, waar gekozen is voor een besloten deel in het openbare proces waarbij de rechten van de verdachte worden behartigd door een vertrouwensadvocaat zonder dat geheime informatie met de verdachte wordt gedeeld.

Bij enkele fractievoorzitters leeft het gevoel dat de verhouding tussen inlichtingen en opsporing in een meer fundamenteel debat aan de orde zou moeten worden gesteld. Het animo voor het geven van een opsporingsbevoegdheid aan inlichtingen- en veiligheidsdiensten is niet bijzonder groot, terwijl men zich tege-

lijktijd realiseert dat de ogen niet gesloten kunnen worden voor de risico's van een te sterke nadruk op rechtsstatelijke uitgangspunten. Voor de beeldvorming en het publieke vertrouwen is het wel van belang dat schuldigen veroordeeld kunnen worden en dat niet het beeld ontstaat dat het OM onmachtig is om bij terrorisme betrokken individuen succesvol te vervolgen. Hoewel het vanuit het perspectief van het voorkomen van terroristische aanslagen zeer effectief kan zijn individuen in staat van beschuldiging te stellen zonder dat een veroordeling volgt, druist dit in tegen publieke rechtvaardigheidsgevoelens. Er blijkt ook een verschil te bestaan tussen politici die de parlementaire enquête commissie Opsporingsmethoden nog helder voor de geest staat en diegenen voor wie dat niet of minder geldt.

Het algemene beeld van de fractievoorzitters is dat de AIVD niet moet concurreren met de politie. Het is dan ook niet de taak van de AIVD aan opsporing te doen in strafrechtelijke zin, terwijl de AIVD wel gevaarlijke activiteiten dient op te sporen. Een betere samenwerking met de politie zou de relatie tussen opsporing en inlichtingen kunnen versterken.

Relatie met politie en OM

In het verlengde van de relatie tussen inlichtingen en opsporing is ook de samenwerking van de AIVD met de politie en het OM een belangrijk onderwerp voor de Tweede Kamer. Er zou volgens sommige fractievoorzitters een debat moeten worden gevoerd over de informatiepositie van de AIVD en de uitwisseling van informatie met justitie en politie. De huidige lijn via de RID-en en de terreurofficier overtuigt niet iedereen. Het idee dat politieagenten zich kunnen opsplitsen in twee delen (inlichtingen en opsporing), lijkt weinig realistisch en vruchtbaar.²³ De fractievoorzitters maken zich zorgen over de mogelijk gebrekkige uitwisseling van informatie met politie en justitie.

Europese samenwerking

Er heerst brede overeenstemming over het belang van Europese samenwerking, terwijl tegelijkertijd de problemen daarmee op het terrein van inlichtingen duidelijk zijn. Het ligt volgens sommige fractievoorzitters voor de hand onderscheid te maken tussen verschillende onderwerpen. Bij terrorisme is samenwerking cruciaal, voor andere onderwerpen is dat wellicht minder het geval.

Daarnaast is er een breed gedeeld besef dat een 'inlichtingenmarkt' bestaat: inlichtingen- en veiligheidsdiensten wisselen informatie uit op basis van het principe 'voor wat, hoort wat'. Dit betekent dat ook de AIVD voldoende te bieden moet hebben, en de vraag is of dat – mede in het licht van de beschikbare capaciteit – het geval is.

De oprichting van een Europese inlichtingen- en veiligheidsdienst is volgens de fractievoorzitters niet realistisch. Bovendien is het niet zo dat de uitwisseling van informatie als vanzelf wel goed verloopt wanneer de verschillende Europese diensten in één organisatie worden ondergebracht. Dat betere Europese samen-

werking noodzakelijk is staat niet ter discussie. Het beeld dat bij de fractievoorzitters over Europese samenwerking bestaat is niet al te rooskleurig.

2.4.4 Beelden van de fractievoorzitters over de bestuurlijke aansturing en toezicht

De fractievoorzitters maken zich geen grote zorgen over de feitelijke bestuurlijke aansturing van de AIVD. Wel heerst onvrede over de affaires Margarita en Mabel Wisse Smit en zijn de fractievoorzitters van mening dat er te veel onduidelijkheid was over aansturing en verantwoordelijkheid. De hierover gevoerde debatten hebben die onduidelijkheid echter goeddeels weggenomen. De affaires worden achteraf overwegend niet erg belangrijk gevonden en waren voor een aanzienlijk deel mediagedreven.

Belangrijker zijn echter de zorgen over de bestuurlijke coördinatie bij de bestrijding van het terrorisme. Volgens sommigen is de Raad voor de Nationale Veiligheid, met de minister van Justitie als coördinerend bewindspersoon, een stap in de goede richting. Volgens anderen heeft de Kamer hiermee nu extra onduidelijkheid over de verantwoordelijkheden van de verschillende bewindspersonen, inclusief de minister-president, gecreëerd. Het debat naar aanleiding van Madrid is exemplarisch. Als het mis gaat zouden volgens de fractievoorzitters de verantwoordelijkheden wel eens zoek kunnen blijken te zijn.

2.4.5 Beelden van de fractievoorzitters over het intern functioneren van de AIVD

Capaciteit van de AIVD

De capaciteit van de AIVD wordt in het algemeen als een belangrijk probleem gezien, vooral de operationele capaciteit. In het licht van de hoge eisen die aan de AIVD worden gesteld – variërend van het in de gaten houden van ‘de groep van 150’ tot de noodzaak van een goede informatiepositie met het oog op internationale samenwerking – is het algemene gevoel dat de capaciteit ‘karig’ is. Als de capaciteit onvoldoende is, is het volgens de fractievoorzitters in eerste instantie aan de minister en de AIVD om dat kenbaar te maken.

Cultuur en competenties

De fractievoorzitters hebben veel vertrouwen in de professionaliteit van de mensen die bij de AIVD werken. Wel zijn er twijfels met betrekking tot de politieke en maatschappelijke antenne van de AIVD. In het verlengde daarvan is het de vraag of bij de AIVD wel het type mensen werkt dat in staat is belangrijke ontwikkelingen overtuigend voor het voetlicht te brengen, niet in de laatste plaats bij de verantwoordelijke bewindspersonen. Ook heerst incidenteel twijfel over de mate van initiatief en pro-activiteit.

De AIVD is in de ogen van de fractievoorzitters responsief genoeg wanneer het

gaat om signalen uit de Kamer. Tegelijkertijd onderkent men – zoals gesteld – het gevaar dat de AIVD wordt meegezogen in de waan van alledag.

Bevoegdheden

Bij de fractievoorzitters heerst geen gedeeld beeld dat het de AIVD zou ontbreken aan bevoegdheden. Volgens sommigen zou op termijn eventueel een uitbreiding van bevoegdheden in zicht kunnen komen. De fractieleiders zijn van mening dat het zogenoemde ‘verstoren’ een essentieel onderdeel van de taken van de AIVD is, en de AIVD dient in dat opzicht de grenzen van de bevoegdheden op te zoeken. Dit zonder de bevoegdheden te buiten te gaan. Er zijn incidentele twijfels of de AIVD wel genoeg doet aan operationele preventie.

Controlemechanismen

De instelling van de commissie van toezicht – die de rechtmatigheid van het optreden van de AIVD toetst – wordt door de fractievoorzitters gezien als een belangrijke en positieve ontwikkeling. Het gevoel is wel dat het een zeer beperkt controlemechanisme is. Volgens sommigen ontbreekt een toezichthouder op de kwaliteit en effectiviteit van het functioneren van de AIVD. Het is de vraag of de commissie van toezicht daarbij een rol zou moeten spelen, of dat deze controle op een andere manier vormgegeven zou moeten worden. De fractievoorzitters ontvangen echter geen duidelijke signalen dat de dienst niet zou functioneren. Zij zijn wel van mening dat naarmate de AIVD groter wordt de druk zal toenemen om meer mogelijkheden tot controle te realiseren.

De Commissie constateert dat de verwachtingen bij de fractievoorzitters over de AIVD hoog zijn. De fractievoorzitters zijn van oordeel dat de AIVD belangrijke ontwikkelingen adequaat in kaart brengt. De fractievoorzitters hebben over het algemeen vertrouwen in de professionaliteit van de AIVD. De fractievoorzitters trachten de AIVD kritisch te volgen. De fractievoorzitters wijzen op de noodzaak tot intensieve samenwerking. Hoewel de fractievoorzitters van oordeel zijn dat ze ruim worden geïnformeerd, bepalen incidenten sterk hun beeld over de AIVD.

2.5 Beeldvorming over de AIVD nader bekeken

De Commissie constateert dat in de afgelopen jaren veel kritiek is geweest op het functioneren van de AIVD. Waar de AIVD voorafgaand aan de aanslagen van 11 september in relatieve rust zijn werkzaamheden kon verrichten, is sinds 11 september vrijwel dagelijks aandacht voor de activiteiten van de AIVD. De beeldvorming over het functioneren van de AIVD wordt sterk bepaald door in het oog springende gebeurtenissen. De politieke aandacht voor het functioneren van de AIVD wordt gestuurd door enerzijds incidenten en anderzijds de structurele aan-

dacht voor het radicaal-islamitisch terrorisme. De berichtgeving in de media draagt vervolgens bij aan een negatieve toonzetting ten opzichte van de AIVD.

De mogelijkheden waarover de AIVD beschikt om de beeldvorming te beïnvloeden zijn beperkt. Het is in de eerste plaats de taak van de politiek verantwoordelijke om de activiteiten van de dienst in het publieke debat toe te lichten. In de tweede plaats wordt de AIVD beperkt door de vertrouwelijkheid van zijn werkzaamheden. Ter bescherming van onder meer bronnen, werkwijze en actueel kennisniveau van de dienst kan veel informatie waarover de dienst beschikt niet met het publiek worden gedeeld. Dat geldt voor gevoelige informatie over de huidige terrorismedreiging en targets, maar ook voor de successen die de AIVD behaalt. Door de intrinsiek beperkte informatiestroom vanuit de AIVD naar het bredere publiek bestaat het risico dat de beeldvorming over de AIVD eenzijdig blijft. Daardoor ontstaat een voedingsbodem voor het uitvergroten van incidenten, zonder dat daar positieve en vertrouwenwekkende berichtgeving tegenover staat. Als de AIVD een waarschuwende publicatie openbaar maakt, zoals de notitie Rekrutering in Nederland voor de Jihad, leidt dit tot een heftig maatschappelijk debat waarin de AIVD wordt verweten stemming te maken. In zekere zin kan de AIVD het in de beeldvorming ‘nooit goed doen’.

De media beschikken op hun beurt over beperkte mogelijkheden om aan AIVD-informatie te komen. Het toetsen van bepaalde feiten of geruchten met betrekking tot de AIVD wordt weer gehinderd door de geheimhouding die het werk van de dienst met zich meebrengt.

De relatief nieuwe, publieke rol van de AIVD is voor alle betrokkenen onwennig. De AIVD moet leren alerter te zijn op wat berichtgeving van en over zijn werk in het publieke domein teweegbrengt. Tegelijkertijd is de kennis over wat ‘een geheime dienst’ eigenlijk doet bij het merendeel van de Nederlandse bevolking beperkt. Een inlichtingen- en veiligheidsdienst in het publieke oog is een relatief nieuw verschijnsel voor Nederland. Dit maakt dat er anders tegen de dienst wordt aangekeken dan bijvoorbeeld in het Verenigd Koninkrijk waar, door decennia ervaring met IRA-terrorisme, zowel burgers als politiek meer begrip hebben voor en daarmee vertrouwen hebben in het werk van hun geheime dienst. Met de uitgebreide beschrijvingen van de taken en het functioneren van de AIVD in dit rapport beoogt de Commissie een bijdrage te leveren aan het begrip voor de rol van een inlichtingen- en veiligheidsdienst in Nederland.

De Commissie constateert dat, vanwege de aard van een geheime dienst, het voor de AIVD en de politieke gezagsdragers moeilijk is de beeldvorming te beïnvloeden. Zowel de AIVD als de betrokkenen in de omgeving van de dienst moeten wennen aan de toegenomen aandacht die er is voor het werk van de dienst. Daarnaast moeten zowel de AIVD als de politiek verantwoordelijken sensitief zijn voor wat zij communiceren en hoe zij communiceren. De relatieve onbekendheid met het werk van de

AIVD betekent dat meer toelichting nodig is op het hoe en waarom van bepaalde activiteiten en gebeurtenissen. Dit betekent dat tijd en ervaring zullen bijdragen aan de wijze waarop tegen de activiteiten van de AIVD wordt aangekeken.

Organisatie

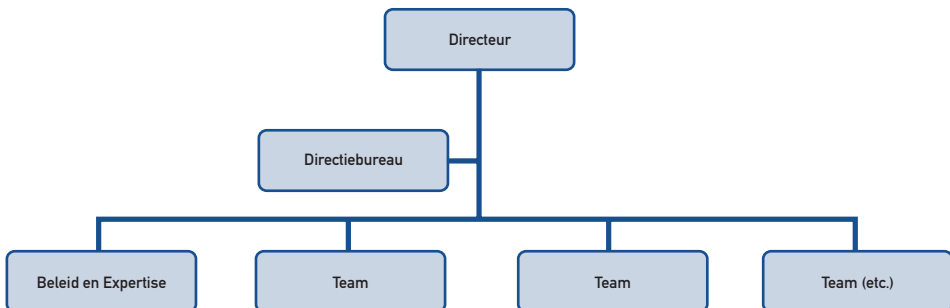
Binnen de AIVD worden uiteenlopende taken verricht. In dit hoofdstuk geeft de Commissie aan hoe de interne organisatie van de AIVD is vormgegeven. Het hoofdstuk organisatie kan breed worden opgevat als een beschrijvend hoofdstuk van de organisatiestructuur en de werkwijze van de AIVD, alsmede van de verschillende aspecten van bedrijfsvoering variërend van de planning- en controlcyclus tot personele zaken en informatiehuishouding. Tevens geeft de Commissie de personele, materiële en financiële capaciteit van de AIVD - en de ontwikkeling daarvan sinds 2001 - weer. In de opzet van deze rapportage is gekozen voor een algemene beschrijving van bevoegdheden, organisatie en uitvoering in de eerste hoofdstukken en een specifieke beschrijving per taak in de overige hoofdstukken. Bepaalde onderdelen die in dit hoofdstuk algemeen worden beschreven, zullen in de taakhoofdstukken nader worden uitgewerkt.

3.1 Structuur AIVD

3.1.1 Primaire directies

In hoofdstuk 1 is de hoofdstructuur van de AIVD weergegeven. Het werk van de AIVD dat wordt uitgevoerd met behulp van bijzondere bevoegdheden vindt plaats binnen de directies Democratische Rechtsorde (A-taak), Staatsveiligheid (A-taak) en Inlichtingen Buitenland (D-taak). Deze directies worden operationeel ondersteund door de directie Bijzondere Inlichtingenmiddelen. Daarnaast heeft de directie Beveiliging (B- en C-taak) een belangrijke functie in de beveiligingsbevordering.

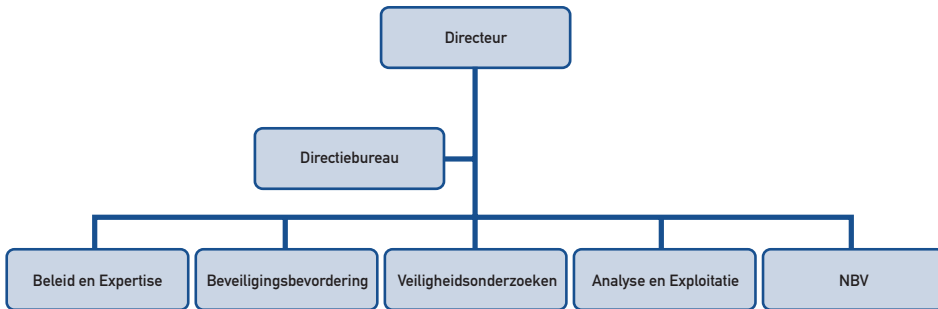
De directies zijn georganiseerd volgens de onderstaande schema's. De directies Democratische Rechtsorde, Staatsveiligheid en Inlichtingen Buitenland kennen een met elkaar vergelijkbare structuur: een directeur en directiebureau, een afdeling Beleid en Expertise met daarnaast (operationele)teams.



Directies Democratische Rechtsorde; Staatsveiligheid; Inlichtingen Buitenland

Organisatie

De afdelingen Beleid en Expertise houden zich onder meer bezig met het ontwikkelen van operationele strategieën voor alle teams. Vanwege de overlap van taken binnen de AIVD zijn er nauwe samenwerkingsverbanden gevormd. Bij de bespreking van de afzonderlijke taken zal de Commissie daar nader op ingaan.



Directie beveiliging

Beveiligingsbevordering (C-taak) en veiligheidsonderzoeken (B-taak) zijn de taakvelden van de directie Beveiliging. De directie bestaat uit de afdelingen: Beleid en Expertise, Beveiligingsbevordering, Veiligheidsonderzoeken, Analyse en Exploitatie en het Nationaal Bureau voor Verbindingsbeveiliging (NBV). Deze laatste is in 2001 van het ministerie van Buitenlandse Zaken overgegaan naar de AIVD. De precieze structuur van de directie Beveiliging komt in de hoofdstukken over de B- en C-taak aan bod.

3.1.2 Ondersteunende directies

De overige directies - Strategie en Juridische Zaken (SJZ) en Bedrijfsvoering - vormen tezamen met de directie Bijzondere Inlichtingenmiddelen de ondersteuning ten behoeve van de operationele directies. De directie SJZ ondersteunt ook de dienstleiding en het management van de AIVD. De directie SJZ is verantwoordelijk voor het ontwikkelen en bewaken van de strategische koers (strategie, planning en coördinatie); juridische en parlementaire aangelegenheden (kabinet en juridische aangelegenheden) en de interne en externe communicatie (interne en externe betrekkingen). De directie Bedrijfsvoering levert centrale voorzieningen op facilitair gebied en op de terreinen personeel; automatisering; organisatie; financiën; interne veiligheid; kwaliteitsmanagement; registratie, documentatie en archivering.

De directie Bijzondere Inlichtingenmiddelen biedt operationele ondersteuning aan de A- en D-directies. De directie Bijzondere Inlichtingenmiddelen is belast met (onder meer) de toepassing van de bijzondere inlichtingenmiddelen en met het doen van open bronnen onderzoek. Het spreekt voor zich dat de directie – gelet op het tempo van de technische ontwikkelingen – ook een Research & Development taak heeft.

3.2 Primaire processen

De primaire processen van de AIVD zijn gericht op het voortbrengen van informatie, advies en/of operationele preventie ten behoeve van dragers van vitale belangen in de samenleving, door het zichtbaar maken van verschijnselen en activiteiten die, naar verwachting, een ernstige, doelgerichte bedreiging zijn of kunnen gaan vormen, waarbij het normale maatschappelijke weerstandsvermogen voorspelbaar onvoldoende is of zal zijn.

De AIVD oriënteert zich, vanuit zijn taakstelling in de Wiv, voortdurend op de mate waarin en de wijze waarop aan fundamentele nationale belangen moet, of kan worden bijgedragen. Deze oriëntatie vormt de eerste fase van de primaire processen van de dienst. Voor elke fase in een dergelijk proces geldt dat de kwaliteit van het resultaat ervan bepalend is voor de meerwaarde die de AIVD uiteindelijk aan de samenleving zal leveren. De AIVD hanteert hiervoor een model waarin alle essentiële onderdelen samen een procesketen vormen. Omdat de primaire processen binnen de AIVD in essentie overeenkomen is gekozen voor een standaard procesmodel. Het standaard procesmodel onderscheidt acht procesfasen, waarin verschillende onderdelen van de organisatie bijdragen leveren. De acht procesfasen zijn achtereenvolgens: vastleggen, verkennen, vaststellen, verzamelen, verwerken, veiligheid versterken, verifiëren, verbeteren en vernieuwen.

De primaire processen binnen de dienst worden gevormd door de teamopdrachten (A- en D-taak), de veiligheidsonderzoeken (B-taak) en de beveiligingsadviezen (C-taak). Een vierde primair proces is in zekere zin nog in opbouw: bijdragen aan het stelsel Bewaken en Beveiligen (E-taak). De primaire processen vanuit de B-, C- en E-taak worden beschreven in de respectievelijke taakhoofdstukken. Omdat het proces teamopdrachten betrekking heeft op twee taakgebieden en drie directies beschrijft de Commissie in dit hoofdstuk het verloop van teamopdrachten en de samenstelling van teams binnen de AIVD, in plaats van deze te moeten herhalen in zowel hoofdstuk 6 als hoofdstuk 9.

3.2.1 Teams en teamopdrachten

Zoals uit het bovenstaande blijkt werken de A- en D-directies met een teamstructuur. De werkzaamheden binnen deze directies worden verricht aan de hand van specifieke teamopdrachten. Teamopdrachten bepalen de onderzoeksopzet door middel van een heldere vraagstelling en doelformuleringen.²⁴

De teams zijn meestal georganiseerd op 'fenomenen', bijvoorbeeld radicaal-islamitisch terrorisme.²⁵ Er is een aantal teams met een specifieke inhoudelijke expertise, bijvoorbeeld financiële expertise. Een fenomeen kan door één of meerdere teams worden onderzocht.

Het aantal teams en de omvang ervan zijn sterk afhankelijk van de aard en

²⁴ Met de reorganisatie van de toenmalige BVD rond 1990 is deze meer projectmatige organisatiestructuur geïntroduceerd.

²⁵ De teams worden tweemaal per jaar - indien ze zolang bestaan - doorgelicht door de directeur, naast de reguliere aansturing.

duur van het project. Sommige projecten hebben een zodanig lange looptijd dat ze meer functioneren als een afdeling dan als een projectteam. Deze relatief lange duur heeft ook te maken met de lange lead-time van projecten. Zo kost bijvoorbeeld het succesvol infiltreren in een organisatie vaak maanden en soms jaren.

Een team bestaat uit de volgende functies: teamhoofd, GIO (general intelligence officer), audiobewerker, bewerker, documentalist en bijzondere ondersteuning. De GIO is een relatief nieuw begrip en omvat de voormalige functies van analist, operateur en onderzoeker (zie verder paragraaf 3.3.4, personeelszaken).

In totaal zijn er binnen de AIVD ongeveer 20 teams. Deze teams functioneren grotendeels zelfstandig binnen een directie. De informatie binnen deze teams kan onder voorwaarden verstrekt worden aan andere teams. De AIVD werkt met betrekking tot informatie-uitwisseling vanuit het 'need-to-know'-principe. Dit principe, dat erop neer komt dat ook AIVDers alleen het noodzakelijke van elkaanders vertrouwelijke werkzaamheden weten, is een principe dat ook internationaal bij inlichtingen- en veiligheidsdiensten wordt toegepast. Het principe is waardevol wanneer het gaat om informatie die niet kan worden gedeeld zonder dat gevaar bestaat voor onder meer de bronnen die de informatie hebben geleverd.

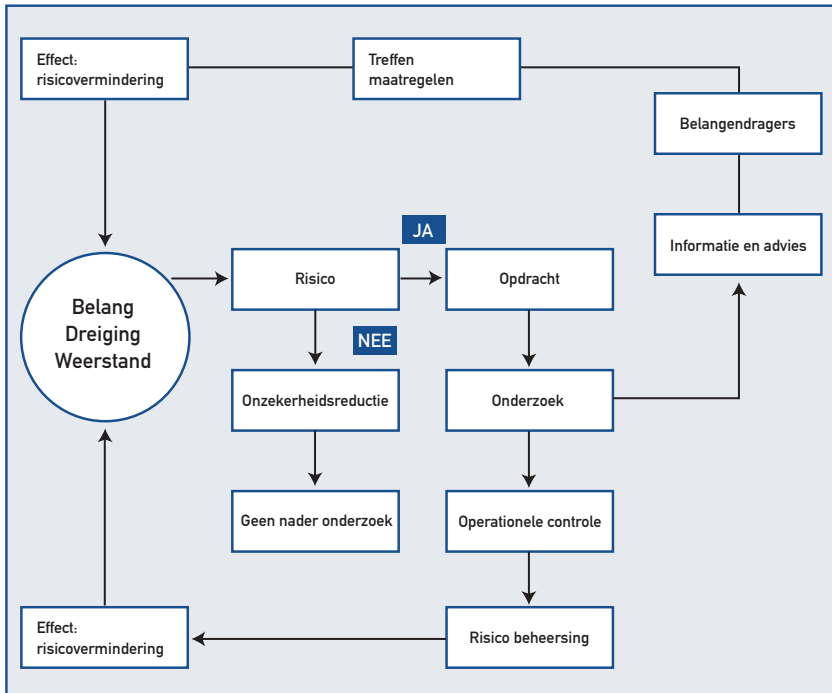
Om als organisatie optimaal te kunnen functioneren is een zeker (minimaal) niveau van informatie-uitwisseling en intra-organisatorische communicatie noodzakelijk. In verschillende AIVD stukken staat dat de informatie-uitwisseling tussen directies binnen de AIVD een punt van zorg is dat continu aandacht behoeft. Er bestaat bij GIO's onvoldoende kennis van de aandachtsgebieden van de andere directies. Hierbij moet worden aangetekend dat dit per onderwerp verschilt. Voor het bevorderen van de interne uitwisseling van terrorisme-informatie zijn diverse maatregelen getroffen. In het hoofdstuk over de A-taak gaat de Commissie hier nader op in.

In het algemeen kan gesteld worden dat de afspraken over informatie-uitwisseling binnen de dienst vooraf worden gemaakt. Directiejaarplannen en teamopdrachten geven aan welke samenwerkingsverbanden er zullen zijn en met wie. Dit wordt ook vertaald naar afschermingsgroepen ('safety cells') met leden uit verschillende afdelingen en teams.

Binnen de AIVD wordt gewerkt volgens het need-to-know principe. De meeste medewerkers interpreteren deze regel restrictief waardoor informatie-uitwisseling alleen plaatsvindt op specifiek verzoek.

3.2.2 Teamopdrachten

Aan een teamopdracht gaat een uitgebreide risicoanalyse vooraf. De risicoanalyse brengt de aard, ernst en de omvang van ontwikkelingen in kaart die kunnen leiden tot aantasting van één van de kernbelangen die de dienst helpt beschermen. De analyse van bedreigingen besteedt aandacht aan (de onderlinge samenhang tussen) de elementen belang, dreiging en weerstand.



Proces: Risicoanalyse belang, dreiging, weerstand

Op grond van de ervaring en het voorspellend vermogen van de dienst worden de ernst en de potentiële consequenties van de dreiging ingeschat. Als deze inschatting ertoe leidt dat het wenselijk is om tot actie over te gaan, bijvoorbeeld in de vorm van maatregelen of beleidsaanpassingen, zal de dienst de bevindingen en de aanbevelingen van het team aan de bevoegde instanties overbrengen.

De dienst kan dergelijke externe producten op verschillende manieren overbrengen aan de bevoegde instanties. Verstrekking kan plaatsvinden door het uitbrengen van een ambtsbericht, of door middel van brieven of notities.

In onderstaand overzicht is aangegeven hoeveel ambtsberichten in de periode 2001-2004 zijn verstrekt. De afgelopen jaren is het aantal ambtsberichten sterk toegenomen.

Jaar	Aantal
2000	40
2001	68
2002	67
2003	73
tot medio 2004	208

Overzicht van instanties die een ambtsbericht hebben ontvangen op (+/-) volgorde van grootste afnemer:

- KLPD
- Landelijk parket
- Ministerie van Economische Zaken
- Ministerie van Financiën
- Ministerie van Justitie: IND
- Ministerie van Buitenlandse Zaken
- Ministerie van Vreemdelingenbeleid en Integratie
- MIVD
- Europol
- Gemeente Rotterdam
- Het Joegoslavië Tribunaal
- Burgemeester Den Haag

De aantallen slaan uit in 2004 door de uitgaande ambtsberichten met betrekking tot de groep van 150.

In een ambtsbericht is opgenomen welke feiten de AIVD heeft geconstateerd bij welk persoon of welke plaats. Tevens wordt er in een ambtsbericht een concreet verzoek gedaan om nader onderzoek. Veelal zijn de ambtsberichten relatief kort en dienen zij voor de regionale korpsen als begininformatie voor een opsporingsonderzoek. In sommige gevallen levert de AIVD meerdere ambtsberichten in een concrete zaak.

3.2.3 Opstellen teamopdracht

Het opstellen van een teamopdracht gebeurt onder verantwoordelijkheid van het betreffende teamhoofd, in nauwe samenwerking met de afdeling Beleid & Expertise (B&E). Eerst wordt op werkniveau overeenstemming gezocht tussen het team en B&E. Vervolgens wordt het concept op werkniveau doorgenomen door de afdeling Strategie, Planning en Coördinatie, die de teamopdrachten vooral toetst op volledigheid en consistentie en die beziet of de opdracht past binnen dienstbrede beleidslijnen en prioriteiten. De opdracht dient ook te worden afgestemd met Kabinet en Juridische Aangelegenheden, bureau Hermandad (het interne bureau dat contacten met de RID-en verzorgt) en onderdelen van de directie Bijzondere Inlichtingenmiddelen. Deze directie streeft ernaar om in overleg met de teams de teamopdrachten te vertalen in concrete inlichtingenbehoefteplannen. Daarbij denkt de directie mee over het (professionele) niveau waarop de bijzondere inlichtingenmiddelen worden ingezet en adviseert over de proportionaliteit en de subsidiariteit van de ingezette middelen (dit in aanvulling op de toetsing door KJA).

Daarnaast krijgt de beleidsmatige omgeving aandacht. Bij het opstellen van de teamopdracht wordt ook aandacht geschonken aan planning, werkwijze, kosten en documentatievereisten.

Als de betreffende directeur akkoord gaat met de conceptopdracht, vindt bespreking en vaststelling plaats in het MT. Bij de bespreking van de opdracht in het MT ligt het accent op de risicoanalyse en de opdrachtformulering. Teamopdrachten moeten worden geaccordeerd door de dienstleiding. De minister wordt over alle inhoudelijke (tussen)resultaten/ bevindingen in de drie-maandelijke rapportage van de AIVD aan de minister geïnformeerd. In de drie-maandelijke wordt overigens een dienstbreed overzicht gegeven van de stand van zaken op alle taakgebieden.

Een goed geformuleerde teamopdracht is om een aantal redenen van belang:

1. Aan de hand van de centrale onderzoeksvragen kan de keuze voor de inzet van inlichtingenmiddelen worden bepaald;
2. Een goede vraagstelling en duidelijke doelformulering maken het voor het team en het management mogelijk om de voortgang te monitoren, zodat eventueel bijstelling of bijsturing kan plaatsvinden. Zo worden teamopdrachten halfjaarlijks getoetst en als er sprake is van bijstelling of bijsturing wordt dit in MT-verband besproken;
3. Evaluatie van afgeronde teamopdrachten kan leiden tot een beter inzicht in de effectiviteit en efficiëntie van alle werkzaamheden, zodat er wordt bijgedragen aan kwaliteitsverbetering.

Een teamopdracht wordt gemaakt aan de hand van een vast format dat is beschreven in het AIVD handboek AO (Administratieve Organisatie). Dit format bevat de volgende elementen:

0. Managementsamenvatting
 1. Risicoanalyse
 2. Opdracht en vraagstelling(en)
 3. Werkwijze en activiteitenplanning
 4. Evaluatie en afsluiting

Bijlagen bij de opdracht:

- Inlichtingenplan (inclusief samenwerking met collega-diensten)
- RID-activiteitenplan (dient te worden vastgesteld door HAIVD)
- Productenplan
- Omgevingskaart
- Documentatieplan
- Werkplan
- Begroting en geheime begroting.

De Commissie constateert – nadat zij een aantal teamopdrachten heeft bestudeerd – dat het systeem van teamopdrachten een sturende werking kan hebben op het dagelijks functioneren van de teams. Aangezien de teamopdrachten een zekere mate van abstractie kennen, is in de dagelijkse praktijk detaillering en nadere concretisering noodzakelijk. De

Commissie heeft de indruk gekregen dat deze detaillering en concretisering plaatsvindt in nauw overleg met de team- en directieleiding. Er vindt intensieve interne sturing plaats binnen de teams.

3.2.4 Keuze en prioritering

Het is niet geheel duidelijk wat de concrete aanleiding vormt voor het uitvoeren van een risicoanalyse en het vervolgens maken van een teamopdracht. Artikel 6 van de Wiv beschrijft het soort taken en de functie van de dienst, maar geeft geen nadere invulling aan welke onderwerpen relevant en actueel zijn en welke werkzaamheden in uitvoering kunnen worden genomen. De AIVD beslist dit zelf – in overleg met de verantwoordelijke minister – op basis van expertise en ‘waargenomen ontwikkelingen’, tenzij sprake is van specifieke financiën. De minister stelt formeel de AIVD-visiedocumenten vast en accordeert het dienstjaarplan. Daarmee zijn de onderwerpen vastgesteld. Hoe de AIVD vervolgens met die onderwerpen aan de slag gaat wordt vastgelegd in teamopdrachten.

In januari 2004 heeft het Management Team (MT) van de AIVD de uitgangspunten en de procedure voor teamopdrachten opnieuw vastgesteld. Uitgaande van het feit dat Wiv artikel 6 niet aangeeft welke onderwerpen concreet worden opgepakt door de dienst, stelt de dienst als bijbehorend principe dat aan elke teamopdracht een door de minister vastgestelde visie vooraf dient te gaan. Het tweede principe stelt dat teamopdrachten niet worden vastgesteld zonder interne afstemming en niet worden uitgevoerd zonder interne samenwerking. Tenslotte dient er altijd een rechtmatigheidstoets vooraf te gaan aan de inzet van bijzondere bevoegdheden door een team.

In de nieuwe procedure is een visie (directiebreed of directieoverstijgend) dus de eerste stap in het formuleren van een teamopdracht. Een visiedocument wordt besproken in het MT en vastgesteld door de dienstleiding. Voordat er wordt besloten tot uitwerking of aanpassing van de teamopdracht, wordt het visiedocument met de minister besproken. Bestaande visiedocumenten worden geactualiseerd indien noodzakelijk (afhankelijk van de ontwikkelingen) en opnieuw behandeld.

Hierbij wordt de kanttekening geplaatst dat de keuze van onderwerpen in het kader van de D-taak institutioneel anders is vormgegeven dan in het kader van de A-taak. De aandachtsgebieden van de directie Buitenland worden jaarlijks aan de hand van een ‘aanwijzing’ door de minister-president in overeenstemming met de ministers van BZK en Defensie en in overleg met de minister van BZ vastgesteld. In het hoofdstuk over de D-taak komt deze aanwijzing uitgebreid aan bod.

Omdat de beschikbare middelen van de AIVD ontoereikend zijn om aan alle onderwerpen evenveel aandacht te geven en als gevolg van ad hoc opdrachten, moet de AIVD voortdurend herprioriteren. Dat kan blikvernauwing en fragmentatie van de informatiepositie tot gevolg hebben. Dit is een reëel gevaar omdat relevante dreigingen voor de nationale veiligheid dan niet, of slechts ten dele, worden onderkend. Om dit risico te ondervangen wordt de afgelopen jaren uitgebreider gebruik gemaakt van scannend onderzoek en is de ‘inlichtingenbalans’

geïntroduceerd. In 2004 zal meerdere malen per jaar de informatiepositie, de ingezette mix van inlichtingenmiddelen en het behaalde resultaat worden geëvalueerd tegen de achtergrond van de gestelde onderzoeksvragen. Met een constante en effectieve scan op de verschillende aandachtsgebieden zou daarnaast een verbetering in prioritering binnen het onderzoek verwezenlijkt kunnen worden.

Ook als een visiedocument geaccordeerd is, kan het zijn dat een teamopdracht niet of vertraagd wordt uitgevoerd als gevolg van prioriteitstelling en/of beperkte financiële middelen. Elk jaar wordt bij de minister van BZK een zogenoemde voorraadlijst ingediend. De dienst verstaat onder voorraadactiviteiten: “onderzoeken naar dreigingen en achterliggende ontwikkelingen die naar hun aard onder de wettelijke taak van de AIVD vallen maar die om capacitaire redenen niet kunnen worden verricht. Dit impliceert tevens dat de op die terreinen opgebouwde informatieposities verlopen en dat de kennis bij de dienst over deze onderwerpen gaandeweg gedateerd zal raken, dan wel niet opgebouwd zal worden. Consequentie hiervan is dat naarmate de tijd verstrijkt incidentopvolging steeds moeilijker zal worden”.

De AIVD heeft een zekere mate van vrijheid om zelf de onderwerpen te kiezen waaraan teams zich kunnen wijden. Op zich is dat logisch, aangezien het de unieke taak van de dienst is om aan te geven welke (potentiële) dreigingen er zijn. Aan de andere kant roept het vragen op over het totstandkomen van de keuze van onderwerpen en het bepalen van de actualiteit. Recentelijk is een nieuwe procedure gemaakt waarin een voorafgaande visie verplicht wordt gesteld, die ook met de minister wordt besproken.

3.3 Ondersteunende en verzorgende processen

Naast de primaire processen worden binnen de AIVD ondersteunende processen en verzorgende processen onderscheiden. Ondersteunende processen zijn noodzakelijk voor een goede uitvoering van de primaire processen en hebben vaak betrekking op meer dan één primair proces. Het ontwikkelen, beschrijven en onderhouden van een ondersteunend proces is de verantwoordelijkheid van daarvoor aangewezen directies. Onder verzorgende processen wordt verstaan: processen die betrekking hebben op de interne huishouding van de AIVD, zoals personele zaken, inkoop, financiële processen etc. Deze processen staan onder verantwoordelijkheid van de directeur Bedrijfsvoering.

3.3.1 Informatiehuishouding

Voor een organisatie als de AIVD, met de bijbehorende bijzondere taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden is een deugdelijke informatiehuishouding cruciaal. Het primaire proces draait immers om informatie; informatieverzame-

ling-, verwerking-, analyse en verspreiding. Onder informatiehuishouding wordt binnen de AIVD in brede zin verstaan: een adequate administratieve organisatie, een betrouwbare ICT-infrastructuur en professioneel, gedisciplineerd gedrag van medewerkers. Informatie-uitwisseling is de verantwoordelijkheid van de afzonderlijke directies. De directie Bedrijfsvoering faciliteert hierin. Daarnaast heeft Bedrijfsvoering een signaleringsfunctie en een controlefunctie.

In de praktijk zit er een spanningsveld tussen informatie-uitwisseling en het need-to-know principe. Need-to-know brengt het risico met zich mee dat allerlei informatie geblokkeerd wordt. Informatie die wordt verzameld ten behoeve van een onderwerp kan relevant blijken voor andere onderwerpen. Daarvoor is het principe van need-to-secure van belang: wat moet er echt beschermd worden. Iedere AIVDer heeft toegang tot een overzicht van aanwezige informatie via het documentair informatie systeem. Daarmee kan informatie worden gevonden die is ingevoerd in het systeem. Logischerwijs kan via dit systeem geen informatie worden gevonden die niet is ingevoerd. Indien informatie niet door iedereen mag worden gezien, is de meest effectieve vorm van geheimhouding of need-to-know om informatie niet in het systeem op te nemen. Het nadeel daarvan is dat niet alle (mogelijk) relevante informatie in het systeem staat, terwijl een gebruiker denkt: geen treffer betekent geen informatie. Om misverstanden te voorkomen wordt het zoek- en autorisatiesysteem aangepast. Met betrekking tot afgeschermd informatie werkt het zoekstelsel zodanig dat het wel een treffer geeft bij een relevante zoekterm, maar dat je afhankelijk van het niveau van informatiebeveiliging minder of niet kan zien wat de inhoud van die informatie is. Wel wordt aangegeven wie de informatie beheert, zodat nadere afspraken over het delen van informatie kunnen worden gemaakt. De 'eigenaar' van informatie bepaalt voor wie die informatie toegankelijk is. Documenten die vanwege hun (VIR-BI²⁶) rubricering niet opgenomen mogen worden in het documentair informatie-systeem, worden fysiek geborgen in een kluis met een verwijzing daarnaar in het systeem. Aan de hand van de beschrijving kan het document wel worden gevonden in het systeem, maar alleen worden geraadpleegd in de kluis.

Het informatiesysteem geeft ook aan dat er op een bepaalde datum informatie is uitgewisseld met een bepaalde zusterdienst. De afdeling Registratie, Documentatie en Archief (RDA) van de directie bedrijfsvoering heeft de centrale regie met betrekking tot de autorisatie van informatie. Hiervoor wordt overlegd met de verschillende directies.

Het borgen van de bestaande informatiehuishouding en het aanleggen van een nieuwe informatiearchitectuur vormt voor de AIVD een hoge prioriteit. De exponentieel toenemende hoeveelheid informatie maakt een betere informatiearchitectuur noodzakelijk. In het AIVD jaarplan 2004 wordt het verder verbeteren en benutten van de interne informatiehuishouding van de dienst en van de aansluiting daarvan op de informatiehuishouding van externe diensten zoals de politie, het KLPD en het OM, als een van de strategische hoofdlijnen benoemd. Een belangrijk dilemma hierbij is hoe informatie veilig gedeeld kan worden. Dit speelt

26 Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksoverheid – Bijzondere Informatie; zie voor meer informatie hoofdstuk 8, paragraaf 8.2.1.

vooral een rol met betrekking tot informatie-uitwisseling met buitenlandse collegadiensten en andere departementen. Inmiddels is binnen de AIVD een werkgroep ingesteld die zich met het verbeteren van de informatiehuishouding bezighoudt.

De Commissie constateert dat de hoeveelheid informatie die de dienst moet verwerken de afgelopen jaren sterk is toegenomen. De informatisering heeft geen gelijke tred gehouden met deze ontwikkelingen. Voor een inlichtingen- en veiligheidsdienst is een effectief, efficiënt en veilig informatiseringssysteem van cruciaal belang. Het gaat daarbij niet alleen om de informatiearchitectuur, maar ook om de informatiehuishouding op zich. De Commissie gaat er daarbij van uit dat de hoeveelheid informatie de komende jaren alleen maar zal toenemen.

Het hanteren van het need-to-know principe betekent dat op een bepaald niveau een totaaloverzicht moet bestaan van de beschikbare informatie teneinde te kunnen beoordelen in hoeverre uitwisseling van informatie binnen de AIVD noodzakelijk is. Een totaaloverzicht van informatie bestaat in zekere zin in geautomatiseerde vorm. De toegankelijkheid van die informatie hangt af van het autorisatieniveau. De Commissie onderschrijft de noodzaak om alle beschikbare informatie in het systeem op te nemen, met autorisatieniveaus als waarborg voor need-to-secure.

3.3.2 Beleids-, Beheers- en Begrotingscyclus AIVD

Aan de planning en verantwoording van de activiteiten van de AIVD worden eisen gesteld die zijn vastgelegd in wetten, regelingen en circulaire. De belangrijkste hiervan voor de AIVD zijn de Wiv; de Comptabiliteitswet; de Regeringsnota 'Van Beleidsbegroting tot Beleidsverantwoording' (VBTB)²⁷ en de Regeling Prestatiegegevens en Evaluatieonderzoek Rijksoverheid. In april 2002 heeft het MT van de AIVD besloten om de bestaande beleidscyclus door te lichten en te herstructureren. De beleidscyclus kende onvoldoende interactie met de begrotingscyclus en was nog niet aangepast aan de nieuwe eisen van VBTB en de Wiv.

Om beleid, beheer en begroting periodiek evenwichtig te kunnen bezien, voor zowel de korte- als de lange termijn, hanteert de AIVD de Beleids-, Beheers- en Begrotingscyclus (BBB-cyclus). Het beleidsmatige gedeelte heeft betrekking op de dienstbrede strategievorming en visiedocumenten. De claimbrief, directiejaarplannen, afdelingsplannen, teamopdrachten en het dienstjaarsverslag kennen naast een beleidsinhoudelijke component ook een beheersmatige en/of begrotingstechnische component. De financiële rapportages en de (ontwerp)begroting betreffen met name begrotingstechnische zaken. Naast deze cyclische documenten kent de AIVD een aantal niet-cyclische documenten, zoals visiedocumenten op of binnen pijlers en strategische beleidsnotities.

De BBB-cyclus kent 3 fasen: planning (toekomstig jaar), uitvoering (heden;

27 Centrale doelstelling van VBTB is het leggen van verbanden tussen 1) de doelstellingen van beleid; 2) de daartoe in te zetten instrumenten en 3) de daarvoor beschikbare bedragen.

voortgang bijsturing) en verantwoording. Jaarlijks wordt – gelijktijdig aan het maken van de ontwerpbegroting voor het jaar X+1 – dienstbreed discussie gevoerd over de vaststelling van de hoofdlijnen voor het komende jaar. Aan deze discussie liggen strategische beleidsnoties en diverse (tussentijdse) evaluaties ten grondslag. Het resultaat van de discussies wordt vastgelegd in de nota Hoofdlijnen X+1. Mede op basis van de nota Hoofdlijnen en de begroting werken de directies vervolgens de geplande activiteiten voor het komende jaar uit in directiejaarplannen. De directies SJZ en Bedrijfsvoering coördineren de totstandkoming van het AIVD jaarplan. De uitvoeringsopdrachten van de operationele directies worden verder geconcretiseerd in teamopdrachten. In januari van het jaar X+1 worden de directiejaarplannen en het jaarplan van het voorgaande jaar geëvalueerd. Deze evaluatie vormt de input voor het jaarverslag en voor de nota Hoofdlijnen voor het volgende jaar.

Tijdens de uitvoering wordt periodiek beleidsinhoudelijk verantwoording afgelegd aan de minister met een driemaandelijks voortgangsrapportage over politiek-bestuurlijk relevante resultaten en bijstellingen in het jaarplan (bijv. een additioneel onderwerp of een posterioriteit). Aan de hand van een management rapportage wordt periodiek beheersmatig verantwoording afgelegd. Inmiddels zijn ook werkafspraken BZK-breed ingevoerd die periodiek worden besproken. De AIVD heeft deze werkafspraken in 2004 ingevoerd. Het hoofd van de dienst legt hierover verantwoording af aan de SG BZK.

Binnen de AIVD worden de directiejaarplannen ter beoordeling voorgelegd aan de afdeling SJZ. Deze checkt de plannen met een vast format en beoordeelt de voortgang ten opzichte van het voorgaande plan. De resultaten van deze beoordeling worden vastgelegd in een advies aan de dienstleiding. De dienstleiding bespreekt dit vervolgens met de desbetreffende directeur. De directiejaarplannen worden sinds enkele jaren gemaakt aan de hand van een vast format, hoewel er enige variatie in de plannen zit als gevolg van het verschil in taken. Het verder stroomlijnen hiervan maakt onderdeel uit van een verbetertraject binnen de AIVD.

Planning	Jaarplan, directiejaarplannen, ontwerpbegroting
Uitvoering	Management rapportages, driemaandelijks rapportages
Verantwoording	Jaarverslag - Wiv - BZK artikel 5 begrotingsartikel

De BBB-cyclus kent drie productniveaus van planning en verantwoording:

1. Directie (lijn en staf; een afdelingsplan/teamopdracht valt primair onder de verantwoordelijkheid van de integraal directeur), goed te keuren door HAIVD;
2. Dienst/DG, goed te keuren door SG of minister;
3. Ministerie (te onderscheiden in openbaar/niet openbaar), goedkeuring in ministerraad en voor te leggen aan de Kamer.

Indien de beschikbare middelen van de AIVD geen gelijke tred houden met de vraag, moet de AIVD prioriteiten stellen met betrekking tot (de inzet van middelen op) aandachtsgebieden. Prioritering hierin betekent in de praktijk dat er ook posterioriteiten moeten worden gesteld. In het geval van de AIVD betekent dat in ultimo dat bepaalde potentiële bedreigingen van de nationale veiligheid geen of onvoldoende aandacht (kunnen) krijgen. Prioriteiten en posterioriteiten worden jaarlijks in de nota Hoofdlijnen (X+1) gesteld op basis van de afgewogen combinatie van bevindingen uit voorgaande jaren (evaluaties van de directieplannen) en van de meerjarenstrategie van de dienst. De AIVD heeft in verschillende visiedocumenten aangegeven hoe zij de toekomst van een specifieke taak of een specifiek onderdeel ziet. Naast een algemeen visiedocument bestaan er per directie en onderdeel afzonderlijke visiedocumenten.

De Commissie constateert dat de AIVD veel moeite heeft gedaan om een volwaardige BBB-cyclus in de organisatie in te voeren. Na beoordeling van alle stukken komt de Commissie tot de conclusie dat ten aanzien van de plannen de afgelopen jaren vooruitgang is geboekt. In directiejaarplannen wordt over het algemeen duidelijk aangegeven wat er onderzocht gaat worden. De Commissie merkt daarbij wel op dat er soms aanzienlijke verschillen tussen de directiejaarplannen bestaan. In sommige gevallen zijn concrete meetbare doelstellingen geformuleerd, in andere gevallen gaat het om bredere intenties.

Volgens de Commissie ontbreekt het aan een volwaardige evaluatie van de plannen binnen de AIVD. In de verschillende rapportages worden de plannen niet expliciet naast de resultaten geplaatst. Op die manier kan onvoldoende worden vastgesteld hoe succesvol of effectief de onderdelen van de AIVD zijn.

3.3.3 Capaciteit en financiën

Ontwikkeling financiën AIVD 1993-heden

In de periode 1993 tot op heden is het nominale budget van de AIVD bijna verdrievoudigd: van € 31,5 miljoen in 1993 tot € 86,5 miljoen in 2004. Tot en met 2006 wordt een verdere groei voorzien tot € 98,2 miljoen. Dit klinkt rooskleuriger dan het is. Reëel zijn de personele lasten per fte in de periode 1993 tot heden vrijwel gelijk gebleven, zijn de geheime uitgaven in omvang afgenomen en heeft een stijging plaatsgevonden van de materiële uitgaven per fte.

Het uitgavenpatroon van de AIVD kenmerkt zich (samengevat) door:²⁸

- Een lagere dan gemiddelde salarislast per fte van ca. € 55.800;
- Een meer dan gemiddelde huisvestingslast per fte van ca. € 7.400;

Organisatie

- Een meer dan gemiddelde, bijkomende facilitaire exploitatielast per fte van ca. € 4.300;
- Een meer dan gemiddelde operationele investerings- en exploitatielast van ca. € 14.000 per fte (bestaande uit technische inlichtingenmiddelen, tapkosten, verbindingskosten, reiskosten, opleidingskosten, etc.).

De salarislasten per fte zijn momenteel lager dan de gemiddelde salarislasten bij overige onderdelen van BZK. De gemiddelde salarislast per fte van het gehele departement BZK bedraagt € 61.133 versus € 55.800 bij de AIVD. Deze lagere salarislast wordt veroorzaakt door de opbouw van het personeelsbestand, veel nieuw personeel dat nog groeiperspectief heeft binnen de reguliere salarisschaal en een relatief grote groep personeel werkzaam binnen de salarisgroepen 8 t/m 12. Overigens zal op termijn, als gevolg van de relatief lage verloopcijfers bij de AIVD, de gemiddelde salarislast toenemen.

De materiële uitgaven zijn in de periode 1993 tot op heden nominaal sterk gestegen, van € 8 miljoen in 1993 tot € 34,2 miljoen op dit moment. De materiële lasten per fte zijn op reële basis bijna verdubbeld. Dit wordt veroorzaakt door enkele specifieke, nieuwe materiële programma's (verbodingsbeveiliging, cryptofaciliteit en Sigint) en een verschuiving van de budgetverantwoordelijkheid voor kosten van huisvesting, wachtgelden en dergelijke, zoals dat voor alle rijks-onderdelen in 1999 heeft plaatsgevonden. Een vergelijking van de materiële kosten per fte in 1993 en heden geeft aan dat de reële materiële uitgaven per fte, gecorrigeerd voor bovenstaande zaken, in deze periode vrijwel constant zijn gebleven. Dit betekent dat de armslag van de dienst voor operationele uitgaven op het gebied van automatisering, technische inlichtingenmiddelen en dergelijke niet is meegegroeid.

Als gevolg van de groei van de AIVD moest in 2002 een extra pand worden gehuurd ten behoeve van de huisvesting van de dienst. Dit bracht aanzienlijke extra huur- en beveiligingskosten met zich mee. In 2003 is besloten dat de AIVD in 2007 zal gaan verhuizen naar het voormalig OC&W complex in Zoetermeer. Het geschikt maken van dit pand voor huisvesting van de AIVD en de verhuizing van de dienst brengen aanvullende kosten met zich mee.

De verwachting is dat in de komende jaren de noodzaak tot materiële investeringen en uitgaven blijft groeien. Deze toenemende druk kan niet worden opgevangen binnen het huidige budget van de dienst. Dit betekent dat, zolang de formatiebegroting van de dienst nog groei vertoont, gebruik gemaakt zal worden van vrijval van personele budgetruimte. Voorafgaand aan 11 september 2001 bestond enige financiële ruimte omdat het personeelsbestand niet geheel gevuld was. Hierdoor konden middelen uit het personele budget materieel worden aangewend. Echter, na 11 september 2001 heeft de werving van nieuw personeel meer prioriteit gekregen waardoor deze ruimte aanzienlijk is beperkt. Zodra de formatieve groei tot een einde komt, is deze ontsnappingsmogelijkheid niet meer aanwezig.

De spanning tussen de beschikbare middelen en de interne en externe eisen

die aan de materiële infrastructuur worden gesteld, leiden momenteel tot uitstel van investeringen. De kwalitatieve eisen die aan het personeel worden gesteld groeien naarmate de techniek voortschrijdt, het toezicht op de dienst wordt geïntensiverend en de parlementaire gevoeligheid ten aanzien van het functioneren van de dienst sterker wordt.

De AIVD wordt geconfronteerd met toenemende financiële krapte en moet in toenemende mate keuzes maken over de inzet en de prioritering van activiteiten. De huidige urgentie met betrekking tot de inzet op operationeel/primair proces (wervingsbureau) laat zich zien in de financiën. De financiële ruimte begint nu te verdwijnen door personele groei, druk op materiële middelen en de hogere kosten voor de huidige huisvesting.

Verzoeken van de AIVD om meer middelen zijn de afgelopen jaren slechts ten dele gehonoreerd, zonder aanpassing van het doel waarvoor de middelen werden verkregen. De groei in het meerjarige budget van de dienst die nog resteert uit de extra middelen die na 11 september 2001 en 11 maart 2004 zijn toegekend, is inmiddels belegd in de prioritairere keuzes die de dienst heeft moeten maken. Binnen de bestaande meerjarige financiële en personele capaciteit, bestaan geen mogelijkheden tot het oplossen van de (financieel herleidbare) knelpunten in de taakuitoefening van de dienst.

De prioritering van de onderwerpen, zoals deze door de Tweede Kamer aan de dienst zijn opgedragen, leiden tot aanmerkelijke kostenstijgingen. De speerpunten voor de komende jaren zijn relatief kapitaalintensief. Hierbij moet men denken aan het in ruime zin volgen en observeren van individuen die te relateren zijn aan terroristische activiteiten, het intensiveren van de (inter)nationale samenwerking, het verder opbouwen van de buitenlandstaak en de activiteiten die de dienst moet verrichten voor beleidsterreinen die vallen buiten de directe taakuitoefening van het ministerie van BZK (bijvoorbeeld de vreemdelingentoets). Daarbij komen nog de structureel toenemende eisen die gesteld worden aan de informatiehuishouding van de dienst.

De AIVD geeft zelf aan dat als de dienst in staat moet zijn om voldoende aandacht te schenken aan (potentiële) dreigingen en risico's, alsmede op het gebied van techniek, beheer en ondersteuning kwaliteit te blijven leveren, de AIVD op lange termijn een slag groter moet zijn dan thans is voorzien. Een andere maatvoering, ook in budgettaire zin, is dan geboden. De AIVD verzoekt om investeringen ten behoeve van:

1. Operationele controle in het kader van terrorismebestrijding;
2. Onderzoek en analyse in het kader van de brede benadering van terrorismebestrijding;
3. Non-proliferatie van massavernietigingswapens;
4. Internationale samenwerking en presentie;
5. Versterking inlichtingentaak buitenland.

Al met al kan geconcludeerd worden dat de financiële armslag van de AIVD de afgelopen tien jaar niet is veranderd, terwijl daar tegenover staat dat de eisen die

aan de organisatie worden gesteld, met name na 11 september 2001, sterk zijn toegenomen. Dit is problematisch voor de dienst.

De Commissie constateert dat gezien de toegenomen taken een substantiële financiële capaciteitsuitbreiding noodzakelijk is. De Commissie is van mening dat bij uitbreiding van de capaciteit de nadruk vooral dient te liggen op de uitbreiding van operationele capaciteit. Het is van belang dat personele uitbreiding en de noodzakelijk daaraan verbonden materiële uitgaven gelijke tred houden. De afgelopen jaren was dit niet het geval. Daarnaast ligt het in de rede dat ten aanzien van de toegenomen materiële kosten een oplossing wordt geformuleerd.

Personele capaciteit

Om uitspraken te kunnen doen over de personele capaciteit van de AIVD heeft de Commissie formatieve overzichten van de periode 2001- medio 2004 bestudeerd. Om redenen van geheimhouding – formatieve overzichten kunnen inzicht verschaffen in prioritering en posterioritering van aandachtsgebieden – zijn de overzichten per directie niet opgenomen. De Commissie geeft in deze paragraaf de relatieve ontwikkeling van de personele capaciteit weer. De uitspraken die de Commissie doet over capaciteit zijn gebaseerd op meer gedetailleerde overzichten dan hier zijn weergegeven.

De relatieve ontwikkeling in de formatie van de AIVD 2004 ten opzichte van 2001

Taak	Directie	Relatieve groei feitelijke bezetting 2001-2004*
A	Democratische rechtsorde	+ 31 %
	Staatsveiligheid	+ 19 %
D	Inlichtingen buitenland	+ 56 %
B	Beveiliging	Totaal: + 35 %
	- veiligheidsonderzoeken	
C	- beveiligingsbevordering	Bewaken en beveiligen niet in 2001
	- NBV	
(E)	- bewaken en beveiligen	
	Bedrijfsvoering	+ 29 % (a.g.v. extra beveiliging tweede pand AIVD)
	Strategie en Juridische Zaken	+ 6 %
	Bijzondere inlichtingenmiddelen	+ 10 %
AIVD	Mutaties 2004	
Totaal	t.o.v. van 200	+ 28%

* Percentages afgerond.

De gevolgen van 11 september 2001 zijn duidelijk zichtbaar in de ontwikkeling van de formatie van de AIVD. Uit een overzicht van de ontwikkeling van de formatieve omvang van de (toenmalige) BVD over de periode 1999-2004 gedateerd in maart 2001 blijkt dat de er juist sprake was van een geplande daling in de formatie. Deze voorgenomen daling in formatieve ruimte vanaf 2003 vindt zijn oorzaak in het wegvallen van een aantal taken die incidenteel waren, zoals bijvoorbeeld het Lockerbie proces. In plaats van deze geplande daling is er sprake van een additionele groei van 35 fte's in 2002 als gevolg van de investeringen waartoe na 11 september 2001 is besloten. Deze groei zet zich voort in 2003 en 2004.

De Commissie constateert dat met de huidige en voorgenomen groei van personeel nog niet kan worden voldaan aan de verwachtingen en eisen van de omgeving. De Commissie acht het met name opmerkelijk dat de hoeveelheid medewerkers dat is ingezet op de A-taak nog relatief laag is in vergelijking met de verwachtingen die op dit terrein bestaan.

3.3.4 Personeelszaken

De AIVD wil een goede werkgever zijn, met goede arbeidsvoorwaarden en een duidelijk carrièreplan voor werknemers. Een van de speerpunten van de afdeling personeelszaken is het werven van nieuw personeel. Dat betekent dat er moet worden geïnvesteerd in gedegen opleiding. Nieuwe werknemers worden ingewerkt door meer ervaren werknemers. Door de toegenomen werkdruk wordt dit echter bemoeilijkt. Nieuwe werknemers 'klagen' dan ook wel eens dat ze, na een hartelijke en warme ontvangst de eerste weken, een tijd lang het gevoel hebben 'te zwemmen'. Binnen de AIVD zijn inmiddels de introductie cursus en de begeleiding verbeterd. De afdeling personeelszaken verzorgt het opleidingsprogramma binnen de AIVD. Dit programma bestaat uit een basisopleiding en modulaire vervolgen. Hierbij worden ook externe partners ingezet. De opleidingen staan onder druk, omdat ervaren lijnmedewerkers ook hard nodig zijn in de lijn en dus maar weinig opleidingstijd kunnen vrijmaken. Dit probleem wordt door de dienstleiding erkend.

Opbouw en aanwas personeel

De personeelsopbouw van de AIVD is zodanig dat de oude en de nieuwe generatie laag voor laag zijn binnengehaald. De generatie werknemers die in de jaren zeventig als tweede generatie BVDers is binnengehaald, stroomt de komende jaren uit. Binnen enkele jaren zal door de vergrijzing onder het personeel een aanzienlijke groep ervaren AIVDers vertrekken (ruim 200 medewerkers tot 2010). Vooral de operationele onderdelen van de dienst hebben onder deze vergrijzing te lijden. Operationele vakkennis en -vaardigheden en behoud van kennis over operationele processen zijn van groot belang voor de dienst, vooral omdat de operationele (en dus politieke) afbreukrisico's hier liggen.

Ook het wegvloeiën van inhoudelijke kennis over onderwerpen moet worden

opgevangen. De relatief grote en snelle aanwas van nieuw personeel betekent dat de AIVD in relatief korte tijd nieuwe mensen moet inwerken en opleiden. Dit trekt een zware wissel op de arbeidsproductiviteit van de dienst.

De AIVD is minder dan voorheen een carrièredienst. De huidige hoofden zijn wel vaak binnen de dienst opgeleid. De aanloop naar promotie is tegenwoordig korter. De AIVD vindt het positief dat voormalig werknemers van de dienst bij volgende werkgevers in binnen- en buitenland een 'ambassadeursrol' voor de AIVD kunnen spelen. Er wordt wel gewerkt met stageplaatsen voor en bij andere departementen, maar hier wordt zelden gebruik van gemaakt.

De werving van nieuw personeel voor de AIVD is niet zo vanzelfsprekend als in veel andere organisaties. Nieuwe personeelsleden moeten zorgvuldig worden geselecteerd en aansluitend interne opleidingen volgen. Mede door de relatief lange tijd die nodig is voor werving en een gedegen screening (ongeveer een half jaar) worden niet alle vacatures even gemakkelijk vervuld. Potentiële kandidaten haken voortijdig af of raken toch afgeschrikt door de inbreuk op hun privé-leven. Soms zijn er simpelweg geen geschikte kandidaten om aan bepaalde functie-eisen te voldoen (bijvoorbeeld vertalers die een bepaalde taal spreken). In 2003 zijn desalniettemin ruim 120 nieuwe medewerkers geworven.

Beoogd wordt om medewerkers aan te trekken die potentieel breed inzetbaar zijn. De functie van met name bewaker wordt hierbij als kern/startfunctie gezien waarbij kennis en ervaring wordt opgedaan die essentieel is voor de doorstroom naar andere, hoger gekwalificeerde, operationele maar ook leidinggevende functies. Een behoorlijk deel van de nieuwe instroom moet op meerdere taken potentieel inzetbaar zijn. Teneinde te voorkomen dat op een te smalle basis wordt geworven en medewerkers op termijn in onvoldoende mate geschikt blijken te zijn gaat de voorkeur uit naar een brede benadering.

Functievernieuwing

In het laatste kwartaal van 2001 heeft een interne werkgroep een discussienota gemaakt met betrekking tot het idee om, in plaats van de bestaande functies van bewaker, analist, senior-onderzoeker en operateur, een brede groepsfunctie Intelligence Officer (GIO) te creëren. De nota voorziet ook in de wijze waarop een dergelijke functie in het bestaande functiegebouw kon worden ingebed. Het MT van de AIVD heeft het voorstel overgenomen. Het voorstel voor de GIO bood een oplossing voor een aantal gerezen problemen:

- Flexibiliteit en werkdrukverdeling. De vastomlijnde functieomschrijving werkte flexibeliteit binnen het inlichtingenproces tegen. Met de oude functiestructuur kon onvoldoende flexibel op snel veranderende omstandigheden worden ingespeeld. Daarnaast sloot het functiegebouw onvoldoende aan bij individuele ontwikkelingsmogelijkheden van medewerkers;
- Onevenwichtig functiegebouw en ontwikkelingsmogelijkheden. Er was geen goed evenwicht tussen de functies operateur, analist en bewaker. De door-groeimogelijkheid voor bewakers was onvoldoende ten opzichte van analisten

en operators, waardoor bewerkers eerder geneigd waren van functie over te stappen of de dienst te verlaten. Hiermee ging waardevolle bewerkerskennis verloren waar juist verdieping en specialisatie van deze functie gewenst is;

- **Kwaliteit.** De kwaliteit van de huidige medewerkers in het operationele proces wordt binnen de AIVD niet altijd als adequaat gevoeld. Het gedeelde beeld is dat medewerkers in het operationele proces beter functioneren als zij meer kennis hebben uit de praktijk, beter begrijpen wat rollen van anderen zijn en welke eisen, beperkingen en mogelijkheden elders in het inlichtingenproces van toepassing zijn.

In 2003 zijn de groepsfuncties ingevoerd bij de directies die zich bezighouden met de A- en D-taak. Tussen directies wordt personeel gerouleerd. Hier wordt bij de personeelsschouw op gelet. Inmiddels bestaan voor alle functies specifieke taakomschrijvingen. Gebruikelijk is om een functie voor een periode van minimaal drie jaar te vervullen.

De Commissie onderschrijft de noodzaak om een lange termijn personeelsstrategie te voeren, maar wijst er wel op dat met steeds veranderende prioriteiten het voor de AIVD belangrijk is om personeel op te leiden dat breed inzetbaar is. De invoering van de nieuwe GIO functie is een belangrijke ontwikkeling die met kracht moet worden voortgezet. De Commissie is positief over de nieuwe functiestructuur binnen de AIVD, maar is bezorgd over de vorming en opleiding van het nieuwe personeel. Dat kost tijd en aandacht, waaraan op dit moment juist gebrek is. Voordat iemand ingezet kan worden als operator of analist is veelal een meerjarige opleiding en ervaring noodzakelijk.

3.3.5 Kwaliteitszorg

De afdeling kwaliteitsmanagement van de directie Bedrijfsvoering heeft ten doel het proces van continu verbeteren en vernieuwen te helpen coördineren en registreren, daarbij gebruik makend van een effectief kwaliteitsstelsel. De afdeling kwaliteitsmanagement heeft als autonome activiteiten:

- audits van zelfevaluaties van projecten, processen en beleid; zonodig ook evaluaties;
- incidenteel door dienstleiding gewenste onderzoeken waarin andere regelingen niet voorzien;
- beheer ideeënplatform AIVD;
- herijking van de werkwijze en positie van de afdeling kwaliteitsmanagement.

Kwaliteitsmanagement en de functie kwaliteitsmanager bestaan bij de AIVD sinds de reorganisatie van 1990. Kwaliteitsmanagement was in eerste instantie vooral gericht op de operationele uitvoering door teams. De afdelingen Beleid en Expertise richtten zich op kwaliteitsborging en professionaliteitontwikkeling. Nu

is kwaliteitsmanagement vormgegeven op een ander niveau, meer op organisatieniveau in plaats van alleen op operationeel niveau. In 2002 is een begin gemaakt met invoering van het stelsel van kwaliteitszorg INK. Hiermee moet kennismanagement, dat als wezenlijk onderdeel wordt beschouwd van kwaliteitsbeleid, worden vormgegeven.

Begin 2003 hebben alle directies, het MT en de OR een introductie INK gekregen (vanuit het INK instituut). Er wordt nu gewerkt 'in de geest' van het INK model. De meer formele en procedurele aspecten van de implementatie van het model worden alleen indien noodzakelijk ingezet. De AIVD bevindt zich in het overgangsgebied tussen fase 1 en fase 2.

De aandacht voor kwaliteitszorg moet mede worden gezien in het licht van de ontwikkelingen van de afgelopen jaren. De toegenomen aandacht voor en dreiging van terrorisme brengt een duidelijke taak en verantwoordelijkheid voor de AIVD met zich mee. Ten behoeve van deze taak heeft de AIVD beschikking gekregen over financiële middelen die verplichtingen scheppen. In combinatie met een personele ontwikkeling waarbij een aanzienlijk aantal ervaren AIVD'ers uitstroomt, neemt de druk op de kwaliteit en de prestaties van de AVD alleen maar toe. De AIVD omschrijft de ontwikkelingen zelf treffend: "in een organisatie die snel groeit en die onder invloed van meer nieuwe taken en grotere dynamiek steeds complexer wordt, is de noodzaak van integrale en methodische kwaliteitszorg evident".

Kwaliteit

Het beoordelen van de kwaliteit van het werk van een inlichtingen- en veiligheidsdienst wordt bemoeilijkt door de aard van het werk. Het inlichtingenwerk onderscheidt zich van de klassieke opsporing met betrekking tot gebeurtenissen die in het verleden plaatsvonden door zijn oriëntatie op de toekomst. Bij de beoordeling van risico's gaat het om de waarschijnlijkheid van een dreigende gebeurtenis en de ernst (of de grootte van het effect) van die gebeurtenis. De neiging bestaat (vooral bij als nieuw ervaren dreigingen) om maatregelen te willen nemen vanwege de ernst van de dreiging, terwijl de mate van de waarschijnlijkheid van de gebeurtenis nog onduidelijk is. Deze combinatie verhoogt de onzekerheid ten aanzien van de vraag wat de beste handelwijze is, waarbij ook andere overwegingen van recht en beleid een rol spelen.

Het gaat bij het inlichtingenwerk dus niet alleen om het vergaren van gegevens. Ook moet worden gezien of de gegevens betrouwbaar en (met het oog op de analyse) valide zijn; geprobeerd moet worden door onbevooroordeelde analyse van gegevens (uit het verleden) zicht te krijgen op de waarschijnlijkheid en potentiële ernst van toekomstige gebeurtenissen; en een beoordeling moet worden gegeven hoe de informatie met betrekking tot het onderzochte risico moet worden gebruikt. Bij de totstandkoming van kwalitatief goede producten van een inlichtingen- en veiligheidsdienst is daarom zowel verbeelding als tegenspraak nodig.

Uit het voorgaande vloeit voort dat het beoordelen van de kwaliteit van de producten van de AIVD bijzonder moeilijk is. De dienst moet immers tijdig reële

dreigingen en risico's onderkennen, zonder door de beoordeling van die dreiging ongewenst overheidsoptreden in gang te zetten.

De Commissie heeft vastgesteld dat de AIVD in een aantal gevallen tijdig dreigingen heeft onderkend en ook onder lastige omstandigheden het hoofd koel heeft gehouden waardoor een juiste inschatting werd gemaakt. Ook zijn de volgende minder sterke punten vastgesteld. De integriteitsonderzoeken waren naar eigen maatstaven van de AIVD onvoldoende. De kwaliteit van diverse (vooral op open bronnen gebaseerde) analyses over inlichtingenwerk in het buitenland is niet hoog aangeslagen door derden. De kwaliteit van de veiligheidsonderzoeken en van de dreigings- en risicoanalyses is op zich moeilijk toetsbaar, maar deze zijn dikwijls minder genuanceerd en verfijnd dan door de afnemers wordt verwacht om exploiteerbaar te zijn.

De Commissie heeft voldoende vertrouwen in de kwaliteit van de producten van de dienst, maar heeft wel moeten vaststellen dat de dienst op een aantal onderdelen de kwaliteit moet verhogen. De kwaliteit van het functioneren en de organisatie van de AIVD is verbeterd door de invoering van het Handboek AIVD en allerlei protocollen voor het gebruik van bevoegdheden en de administratieve organisatie.

De Commissie constateert dat de AIVD heeft geprobeerd een centraal kwaliteitsbeleid te implementeren, maar de Commissie moet tegelijkertijd constateren dat dit maar ten dele is gelukt. Het ontbreekt aan een regelmatige systematische doorlichting van de AIVD aangaande kwaliteitskenmerken. Het stelsel van kwaliteitszorg binnen de AIVD is nog niet op orde. Op die manier kan geen lange termijn verbetering van de organisatie en het functioneren van de AIVD worden gerealiseerd.

3.4 Voorlichting en verwachtingenmanagement

3.4.1 Communicatiebeleid AIVD

Het communicatiebeleid van de AIVD is ondergebracht bij de afdeling Interne en Externe Betrekkingen (IEB). De doelstellingen van het nieuwe en nog nader vorm te geven communicatiebeleid zijn door de AIVD eind 2002 geformuleerd als:

- *Verhoging effectiviteit en weerstandsvermogen.* Vanuit zijn taakstelling 'het bevorderen van de nationale veiligheid' ziet de AIVD een rol weggelegd voor het communicatiebeleid om het maatschappelijke weerstandsvermogen te vergroten. Door de samenleving of delen daarvan te informeren over bepaalde veiligheidsrisico's en daarmee het bewustzijn van en de weerstand tegen risico's te vergroten, wordt bijgedragen aan risicoreductie. Het verhogen van het risico-veiligheidsbewustzijn is een wezenlijk onderdeel van beveiligingsbevorde-

ring. Om bij belangendragers het gewenste effect te sorteren is het noodzakelijk dat de AIVD bij het uitbrengen van producten meer aandacht besteedt aan de communicatiestrategie.

- *Transparantie.* Het communicatiebeleid van de AIVD moet het juiste evenwicht vinden tussen de vereisten van transparantie enerzijds en geheimhouding anderzijds. Het motto dat de AIVD daarbij hanteert is: 'geheimhouding waar het moet, openheid waar het kan'. De geheimhouding van de dienst werkt geruchten en mythevorming in de hand. Deze kunnen volgens de AIVD afbreuk doen aan het beeld van een integere en betrouwbare dienst en het werk van die dienst als zodoende belemmeren. Het stelselmatig promoten van een juist beeld van de dienst en het tegengaan van onjuiste berichten en verhalen is voor de AIVD dan ook vast onderdeel van het communicatiebeleid. Wat dat laatste betreft wordt de AIVD weer sterk beperkt in zijn mogelijkheden vanwege de strenge geheimhouding, die het – naar eigen zeggen – vaak moeilijk maakt voor de dienst om zich tegen negatieve publiciteit te verweren.
- *Communicatie naar doelgroepen.* De AIVD onderscheidt als belangrijkste doelgroepen voor het communicatiebeleid de functionele relaties, de Nederlandse bevolking en de nieuwsmedia. De AIVD onderhoudt intensief contact met een groot aantal functionele relaties. Ten behoeve van het management van deze relaties heeft de AIVD een strategie voor relatiebeheer geformuleerd, waarbij de verantwoordelijkheid primair bij de directies ligt (zie verder paragraaf relatiebeheer). De bijdrage van IEB aan het relatiemanagement is het vervaardigen van voorlichtingsmateriaal en het (mede) organiseren van voorlichtingsactiviteiten. In de richting van de Nederlandse bevolking noemt de AIVD het jaarverslag, inhoudelijke nota's en de website als belangrijkste middelen om de bevolking te informeren. Ten opzichte van de nieuwsmedia probeert de AIVD de afgelopen jaren de banden aan te halen door persvragen te beantwoorden, achtergrondgesprekken te organiseren en vaker persberichten uit te geven. De AIVD hoopt door verbeterde contacten met de nieuwsmedia enige invloed uit te oefenen op de timing, inhoud en strekking van nieuwsberichten en zelf beter te kunnen anticiperen op op handen zijnde publiciteit.

3.4.2 Interne communicatie

Door de sterke personeelsgroei en het afnemende ervaringsniveau van medewerkers, neemt de noodzaak tot een gedegen intern communicatiebeleid toe. Het interne communicatiebeleid richt zich op alle aspecten van het werken bij de AIVD: van personeelsbeleid, huisvesting en kantoorautomatisering tot het informeren over de actualiteit. Het interne communicatiebeleid richt zich op het uitbreiden van de mogelijkheden om via intranet te communiceren. Daarnaast wordt maandelijks een personeelsblad uitgegeven.

3.4.3 Uitnodigingsbeleid

In 2003 is de AIVD begonnen met het formuleren en uitwerken van een ‘uitnodigingsbeleid’, gericht op de strategische relaties van de AIVD. Een van de belangrijkste aanleidingen daartoe vormde de grote wisseling van de wacht in de politiek-bestuurlijke omgeving van de AIVD. Een uitnodigingsbeleid kan volgens de AIVD een positieve bijdrage leveren aan het management van verwachtingen in de omgeving van de dienst. De dienst denkt door het organiseren van werkbezoeken een goede oordeelsvorming te bewerkstelligen bij actoren in de politiek-bestuurlijke omgeving. De AIVD onderscheidt kennismakingsbezoeken en (twee)jaarlijkse bezoeken. Het uitnodigingsbeleid wordt afgestemd met het portefeuillehouderschap dat voortvloeit uit het relatiebeheer van de AIVD.

3.4.4 Relatiemanagement en relatiebeheer

In 1999 heeft het MT van de AIVD de werkgroep relatiebeheer ingesteld. De opdracht aan de werkgroep was het beschrijven van het relatiebeheer van de dienst en het ontwikkelen van een geautomatiseerd systeem. Te vaak bleek dat AIVDers zonder dat van elkaar te weten kort na elkaar contacten hadden met dezelfde relatie, het niet altijd bekend was welke afspraken er met externe relaties van de dienst zijn gemaakt en de onderlinge afstemming binnen de AIVD met betrekking tot relatiebeheer moest worden verbeterd. Ten behoeve van het AIVD relatiebeheer is een geautomatiseerd Relatie Informatie Systeem (RIS) gebouwd, waarin gegevens van relaties worden opgeslagen. Met dit systeem is proefgedraaid. Uit deze proef bleek dat het systeem voor verbetering vatbaar was.

Begin 2004 heeft de AIVD een omgevingsonderzoek laten uitvoeren. Uit dit onderzoek bleek onder andere dat de verwachtingen onvoldoende door de AIVD worden gemanaged en dat meer aandacht nodig is voor specifieke product-markt combinaties. Mede op basis van de resultaten van het omgevingsonderzoek is de AIVD gestart met het interne project ‘Externe Oriëntatie’.

De Commissie moet ondanks de vele recente initiatieven op het gebied van voorlichting constateren dat er nog veel onduidelijkheden bestaan bij direct betrokkenen en bij burgers over de organisatie en het functioneren van de AIVD. De voorlichtings- en communicatiemiddelen zijn daar onvoldoende op ingezet. Tevens blijkt in de omgeving van de AIVD – en in het bijzonder bij de Tweede Kamer – nog veel onduidelijkheid te bestaan over de precieze taken en bevoegdheden van de AIVD. De uitvoering van het voorlichtingsbeleid zou zich daar meer op moeten richten.

De Commissie komt ten aanzien van de voorlichting en communicatie tot de conclusie dat de AIVD en de minister van BZK onvoldoende hebben geprobeerd de verwachtingen over de mogelijkheden van de AIVD te temperen. Vanuit de AIVD wordt gesteld dat het ministerie van BZK onvoldoende ruimte biedt voor een pro-actief voorlichtingsbeleid. De

Commissie acht dit geen overtuigend argument aangezien de AIVD voldoende mogelijkheden bezit om binnen de ministeriële verantwoordelijkheid een meer pro-actieve voorlichting vorm te geven.

Sturing en controle

De diversiteit aan taken van de AIVD brengt een veelheid aan sturings- en controlerelaties met zich mee. Verschillende actoren kunnen invloed uitoefenen op de wijze waarop de AIVD is georganiseerd en zijn taken uitvoert. Mede vanwege de bijzondere bevoegdheden van de AIVD is de controle op de taakuitoefening door de dienst strak geregeld. In dit hoofdstuk geeft de Commissie weer hoe de sturings- en controlerelaties zijn georganiseerd en hoe deze in de praktijk werken.

4.1 Sturing

4.1.1 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

De minister van BZK is coördinerend minister van veiligheid en van crisisbeheersing. Hij is ministerieel verantwoordelijk voor de AIVD, het KLPD, het binnenslands bestuur in Nederland en voor het beheer van de politie.

De minister van BZK is verantwoordelijk voor de gehele organisatie en nagevoeg alle elementen van het functioneren van de AIVD. De AIVD vormt een onderdeel van het ministerie van BZK. Het Hoofd AIVD heeft het niveau van een directeur-generaal en is lid van de bestuursraad en ministerstaf van het ministerie van BZK. Hoewel de AIVD formeel onderdeel is van het ministerie van BZK vormt het een ongewoon onderdeel. Het is – naast recent ook het KLPD – het enige operationele onderdeel van het ministerie. De AIVD speelt slechts een geringe rol in de bestuursraad. In de ministersstaf komen vraagstukken rond de AIVD vaker aan de orde. De AIVD beschikt zelfstandig over stafafdelingen op het gebied van personeel, financiën, juridische aangelegenheden en parlementaire zaken waardoor hij nauwelijks gebruik hoeft te maken van de daarvoor bestemde onderdelen van het ministerie van BZK.

Informatie

De secretaris-generaal (SG) van het ministerie van BZK vormt het eerste aanspreekpunt voor de AIVD. Er is zeer frequent contact tussen de SG en het Hoofd AIVD of zijn plaatsvervanger over allerlei aangelegenheden. In sommige perioden is er sprake van dagelijks contact. De SG beschikt niet over voldoende ambtelijke ondersteuning om zijn sturing van de AIVD vorm te geven. Het Bureau SG verricht naast alle andere werkzaamheden ad hoc enkele ondersteunende taken.

Er is over het algemeen meerdere keren per week contact tussen de AIVD en de minister van BZK. Deze contacten hebben vooral betrekking op ‘lasten’ die de minister moet ondertekenen ten behoeve van de inzet van bijzondere inlichtingmiddelen. Deze lasten worden niet aan de SG voorgelegd. Tevens zijn er reguliere contacten met de minister waarin beleid en voortgang van de AIVD worden

besproken. De minister beschikt – buiten de SG – niet over specifieke ambtelijke ondersteuning ten behoeve van zijn sturing aan de AIVD.

De minister en de SG worden ingelicht door het Hoofd AIVD door middel van driemaandelijksse rapportages, waarin een totaalbeeld gegeven wordt van de dreigingen, de risico's, de lopende onderzoeken en de ambtsberichten. Deze 'driemaandelijksen' bestaan uit een confidentieel en een geheim deel. Sinds de aanslagen in Madrid van 11 maart wordt op verzoek van de minister-president een wekelijks overzicht gemaakt door de AIVD met betrekking tot de ontwikkelingen rond het terrorisme. De driemaandelijksse en de wekelijkse overzichten geven een breed en goed beeld van de (tussen)resultaten van de AIVD. Deze overzichten zijn slechts bij enkelen bekend. De overzichten bieden veel meer informatie dan de jaarverslagen of de andere openbare publicaties van de AIVD. Niet voor alle informatie in de overzichten bestaat naar het oordeel van de Commissie risico van bronherkenning.

De minister en SG zijn van oordeel dat zij voldoende op de hoogte zijn van de organisatie en het functioneren van de AIVD. Zij beschikken slechts in beperkte mate over operationele informatie van de AIVD. Zij beschikken bijvoorbeeld niet over (een deel van) de namen en achtergronden van de 150 targets die de AIVD in de gaten houdt noch over de specifieke teamopdrachten van de teams binnen de AIVD. Zij achten dat ook niet noodzakelijk voor de uitvoering van hun functies. Indien zij dat wensen, krijgen zij de beschikking over geheime en zeer geheime informatie.

De directeur-generaal Veiligheid is niet gemachtigd kennis te nemen van de driemaandelijksse overzichten van de AIVD. Deze informatie wordt door de AIVD alleen uitgewisseld met de SG en de minister. Voor de taakuitoefening van de directeur-generaal Veiligheid is echter meer kennis van de werkzaamheden van de AIVD wenselijk, vooral omdat de directeur-generaal namens de minister van BZK functioneert als korpsbeheerder van het KLPD. Inmiddels krijgt de directeur-generaal Veiligheid de geheime wekrapportages.

Binnen het ministerie van BZK bestaan op deze manier verschillende informatiestromen die niet met elkaar gekoppeld zijn. De Commissie acht dit een onwenselijke situatie, waardoor het risico op onvoldoende of zelfs onjuiste informatie-uitwisseling te groot is. Ten behoeve van een effectieve samenwerking tussen de AIVD en het KLPD zou de DGV over meer AIVD-informatie moeten beschikken.

Sturing en prioritering

De minister en de SG geven op hoofdlijnen sturing aan de AIVD. De jaarplannen van de AIVD worden voorgelegd aan de minister en de SG. De directiejaarplannen en de teamopdrachten worden niet voorgelegd. Er is – buiten de lasten voor de bijzondere bevoegdheden – geen directe bemoeienis van de minister en SG met operationele onderzoeken. Feitelijk stelt de AIVD de prioriteiten en onderzoeken voor in jaarplannen, waarna in overleg met de minister en de SG een besluit wordt genomen. De minister en de SG geven aan dat zij hun prioriteiten vol-

doende aan de AIVD kunnen overbrengen. Zij zijn van oordeel dat zij op die manier voldoende politieke en bestuurlijke sturing kunnen geven aan de AIVD. De AIVD is onvoldoende betrokken bij het politiek-ambtelijk voorbereidingsproces binnen het ministerie van BZK. Dat heeft in het verleden geleid tot onjuiste inschattingen omtrent budgetten en benoemingen.

De minister van BZK heeft informatie nodig van en over de AIVD ten behoeve van zijn sturing en vanwege zijn ministeriële verantwoordelijkheid. Het gaat er hier ook om dat de minister over voldoende informatie beschikt om adequaat te reageren op vragen vanuit de Tweede Kamer en/of de media. De AIVD kan soms onvoldoende inschatten wat voor de minister politiek relevant is.

De Commissie meent dat meer inhoud moet worden gegeven aan de sturende rol van het ministerie van BZK. Voor een integrale sturing van de AIVD zullen de minister en de secretaris-generaal (en de noodzakelijke ambtelijke ondersteuning) beter op de hoogte moeten worden gebracht van operationele aangelegenheden. Ook de DGV moet breder worden geïnformeerd. Dit impliceert dat de minister en de SG een adequate kwantitatieve en kwalitatieve ambtelijke ondersteuning hebben. De Commissie acht de ambtelijke ondersteuning van de SG en de minister op het AIVD dossier onvoldoende.

4.1.2 Ministerie van Algemene Zaken

Het ministerie van Algemene Zaken (AZ), in het bijzonder de minister-president, heeft een belangrijke rol ten aanzien van de buitenlandtaak van de AIVD. De minister-president stelt jaarlijks de aanwijzing vast waarin de aandachtsgebieden staan waarop de directie Inlichtingen Buitenland (en de MIVD) zich moet richten. Deze aanwijzing wordt opgesteld in overeenstemming met de minister van BZK en Defensie en in overleg met de minister van Buitenlandse Zaken. In het hoofdstuk over de D-taak gaat de Commissie dieper in op de inhoud van deze aanwijzing.

De afgelopen jaren zijn de eerste ervaringen opgedaan met deze wijze van sturing vanuit AZ. Zowel AZ als de AIVD moet nog wennen aan de nieuwe verhoudingen. De aanwijzing vormt in eerste instantie niet of nauwelijks een richtinggevende uitspraak. Sinds korte tijd hebben beide partijen het gevoel dat er een werkbare situatie is ontstaan. De aanwijzing en het overleg daaromheen geven nu meer richting. Desalniettemin heeft AZ niet het gevoel sturend te kunnen optreden aangaande de inlichtingentaak buitenland. AZ percipieert weinig mogelijkheden om invloed uit te oefenen op de prioritering binnen de AIVD met betrekking tot de inlichtingentaak buitenland.

Tot voor kort werden de minister-president en zijn ambtenaren beperkt geïnformeerd over de informatie waarover de AIVD beschikt. Zij hadden geen inzage in bijvoorbeeld de driemaandelijke rapportages. Inmiddels zijn specifiek ten behoeve van AZ driemaandelijke rapportages opgesteld en worden de minister-

president en zijn ambtenaren geïnformeerd aan de hand van de wekelijkse berichten over terrorismebestrijding. Deze aanpassing is het gevolg van kritiek die vanuit AZ was geleverd op de wijze waarop zij werden geïnformeerd. Daarbij zij wel opgemerkt dat de minister-president pas in het voorjaar 2004 voor het eerst een werkbezoek aan de AIVD heeft afgelegd en daar is geïnformeerd over de bredere taken van de AIVD. Het ministerie van AZ heeft op dit moment weinig zicht op welke specifieke onderzoeken binnen de buitenlandtaak van de AIVD lopen.

De Commissie bemerkte een kritische houding bij het ministerie van AZ richting de AIVD. Het ministerie van AZ heeft stevige inhoudelijke en organisatorische kritiek op de AIVD. De Commissie signaleert een gespannen relatie tussen het ministerie van AZ en de AIVD. Het ministerie van AZ zoekt nog naar een nadere invulling van zijn rol ten opzichte van de AIVD. De AIVD zoekt nog naar de meest wenselijke manier om de relatie met het ministerie van AZ vorm te geven.

De Commissie bemerkt een kritische houding bij het ministerie van AZ richting de AIVD. Er bestaat bij AZ stevige inhoudelijke en organisatorische kritiek op de AIVD. De Commissie signaleert een gespannen relatie tussen het ministerie van AZ en de AIVD.

De Commissie constateert dat het ministerie van AZ en de AIVD in eerste instantie hebben moeten wennen aan de nieuwe verhoudingen. Inmiddels is een werkbare situatie ontstaan.

Het ministerie van AZ heeft feitelijk weinig mogelijkheden om sturing te geven aan de uitvoering en prioritering van de buitenlandtaak. De informatievoorziening van de AIVD richting het ministerie van AZ is recentelijk verbeterd, maar de AIVD zoekt nog wel naar de wijze waarop het ministerie van AZ het beste bediend kan worden.

4.1.3 Ministerie van Justitie

De minister van Justitie is coördinerend bewindspersoon voor terrorismebestrijding, terwijl de minister van BZK coördinerend bewindspersoon is voor veiligheid en crisisbeheersing. De redengeving voor deze verdeling is gelegen in de veronderstelling dat het bij terrorismebestrijding primair gaat om de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde waarbij de verantwoordelijkheid via het Openbaar Ministerie bij de minister van Justitie komt. Tevens beschikt de minister van Justitie via de lijn van het OM en de politie over een hiërarchische relatie met enkele uitvoeringsorganisaties. De minister van Justitie heeft de doorslaggevende bevoegdheid om noodzakelijke maatregelen te treffen op het terrein van terrorismebestrijding:

“Binnen het kabinet is afgesproken, dat iedere minister direct zijn/haar medewerking verleent ter uitvoering van de te treffen maatregelen. In

bedreigende situaties, waar overleg of overeenstemming, gezien de urgentie niet meer tot de mogelijkheden behoort zal het, zoals aangegeven tijdens het debat met de Tweede Kamer op 14 april jl., uiteindelijk de minister van Justitie zijn die, in zijn hoedanigheid van coördinerend minister van terrorismebestrijding de doorslaggevende bevoegdheid heeft om de noodzakelijke maatregelen te treffen, eventueel met bevoegdheden die liggen op het terrein van andere ministers. Dit zal bij wet geregeld worden.”²⁹

De minister van BZK is echter ministerieel verantwoordelijk voor zowel de AIVD als het KLPD. Beide operationele organisaties spelen een belangrijke rol bij de terrorismebestrijding. Het is evident dat bij een dergelijke verdeling van coördinerende taken intensief overleg noodzakelijk is. Pas recent is dit overleg aangaande de rol van de AIVD bij de terrorismebestrijding tot stand gekomen. Sinds kort is er regelmatig bilateraal overleg tussen de minister van Justitie en de minister van BZK waarin afspraken worden gemaakt over de wijze waarop de terrorismebestrijding feitelijk vorm krijgt. De instelling van een Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding (NCTB) beoogt verder bij te dragen aan het verbeteren van de samenwerking op het gebied van terrorismebestrijding. De taken en ontwikkelingen met betrekking de NCTB worden in een volgende paragraaf in meer detail beschreven.

Tot voor kort kreeg de minister van Justitie geen informatie van de AIVD. Hij had geen inzicht in de driemaandelijkse rapportages of andere vormen van informatie. Pas recent is daar verandering in gekomen doordat de minister van Justitie nu inzicht heeft in de driemaandelijkse rapportages en de wekelijkse overzichten.

Alle betrokken organisaties, inclusief het ministerie van Justitie en de AIVD, moeten wennen aan de nieuwe verhoudingen. Beide organisaties zoeken nog naar de juiste invulling van de nieuwe verhoudingen. Dat gaat gepaard met veel politiek en ambtelijk overleg en discussies over bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Daarbij komt dat – ingegeven door de gebeurtenissen in het buitenland – de druk steeds groter wordt om tot een meer effectieve en efficiënte organisatie van de terrorismebestrijding in Nederland te komen. Dergelijke politieke en ambtelijke discussies staan onder hoge tijdsdruk.

Het ministerie van Justitie speelt een belangrijke rol bij de vormgeving van wetgeving die van cruciaal belang is voor de AIVD. Op dit moment wordt wetgeving voorbereid om beter mogelijk te maken dat informatie van de AIVD onder strikte procedurele voorwaarden in een strafproces gebruikt kan worden. Daartoe is er intensief overleg tussen de AIVD en het ministerie van Justitie. De Wet Terroristische Misdrijven die recent van kracht is geworden, vormt een ander voorbeeld.

Recent heeft de minister van Justitie een werkbezoek gebracht aan de AIVD om zich op de hoogte te stellen van de problematiek rond terrorisme bij de AIVD. Dit bezoek richtte zich op de bijdrage van de AIVD op terrorismebestrijding, niet op het functioneren van de AIVD in bredere zin.

29 Brief van ministers BZK en Justitie aan de Tweede Kamer over de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding, 10 september 2004, p. 11, kenmerk 5306302/504.

De Commissie constateert dat de minister van Justitie als coördinerend minister voor terrorismebestrijding feitelijk geen sturingsmogelijkheden heeft ten aanzien van de AIVD. De minister van Justitie is slechts ten dele op de hoogte van operationele aangelegenheden van de AIVD en heeft geen rol bij het toestaan van de inzet van bijzondere bevoegdheden. Sturing kan alleen plaatsvinden door en via de minister van BZK. Recentelijk is de informatievoorziening aan de minister van Justitie verbeterd en is een intensief overleg tussen de minister van Justitie en van BZK ontstaan.

4.1.4 Ministerie van Defensie

Hoewel het ministerie van Defensie geen directe bemoeienis heeft met de AIVD, is het voor de AIVD belangrijk vanwege de ministeriële verantwoordelijkheid voor de MIVD. Daarnaast moet Defensie instemmen met de jaarlijkse aanwijzing ten behoeve van de inlichtingen buitenland. Deze aanwijzing geldt immers niet alleen voor de AIVD, maar ook voor de MIVD. Vooral ten aanzien van de buitenlandtaak is het belangrijk zo precies mogelijk vast te leggen wat de AIVD doet en wat de MIVD doet. De samenwerking tussen de MIVD en de AIVD wordt in hoofdstuk 5 verder besproken.

Medio 2004 is besloten dat de MIVD en de AIVD gezamenlijk zullen participeren in de Nationale Signaalinterceptie Organisatie (NSO). Met het oog op deze nieuw op te richten NSO valt het nog te bezien welk effect dit zal hebben voor de precieze relatie tussen de minister van Defensie en de AIVD. Overigens is volgens artikel 58, lid 3 van de Wiv de minister van BZK verantwoordelijk voor de feitelijke uitvoering van de technische ondersteuning van de AIVD door de MIVD.

4.1.5 Ministerie van Buitenlandse Zaken

Het ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ) speelt een rol ten opzichte van de AIVD met betrekking tot de buitenlandtaak. De aanwijzing voor de buitenlandtaak van de AIVD wordt immers vastgesteld in overleg met het ministerie van BZ. Hoewel de rol van het ministerie van BZ op dit moment niet in de Wiv is opgenomen, zal dat in een komende wetswijziging wel worden voorgesteld. Op die manier kan het ministerie van BZ ook wettelijk een rol spelen bij de formulering van de openbare en geheime aanwijzing voor de buitenlandtaak van de AIVD. In hoofdstuk 9 komt de Commissie terug op de precieze inbedding van de buitenlandtaak binnen de AIVD.

Rond het verzamelen van inlichtingen over het buitenland bestaat een stevige discussie tussen het ministerie van BZ en de AIVD wie welke informatie verzamelt. Het ministerie van BZ beschikt over een ervaren diplomatiek korps dat in staat is snel adequate informatie te leveren over het buitenland. De buitenlandtaak van de AIVD is nog in opbouw en blijkt op dit moment nog onvoldoende in staat inlichtingen te leveren die een meerwaarde hebben ten opzichte van de informatie van BZ.

Mede in het kader van de buitenlandtaak ondernemen het ministerie van BZ en de AIVD verschillende activiteiten om de samenwerking te verbeteren. Zo heeft het ministerie van BZ zes medewerkers bij de AIVD gedetacheerd, terwijl op verschillende ambassades liaisons van de AIVD zijn aangesteld. Tevens heeft de AIVD inmiddels inzicht in het berichtenverkeer van BZ. Andersom krijgt BZ op hoofdlijnen informatie van de AIVD aangaande de buitenlandtaak.

De Commissie constateert dat een stevige discussie bestaat tussen BZ en de AIVD omtrent de taakverdeling inzake inlichtingenverzameling over het buitenland. Er zijn indicaties van een meer intensieve samenwerking en informatie-uitwisseling. De samenwerking tussen BZ en AIVD is nog sterk in opbouw.

4.1.6 RIV/RNV/CVIN

De Raad voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (RIV) en de Raad voor de Nationale Veiligheid (RNV)

Ten behoeve van de coördinatie van het beleid van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten heeft het kabinet Balkenende de Raad voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (RIV) opgericht. De RIV is een formele onderraad van de ministerraad en de opvolger van de Ministeriële Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (MICIV). Het RIV bestaat uit de volgende leden: de minister-president, vice-premiers en de ministers van BZK, Defensie, BZ en Justitie. De RIV komt in beginsel driemaal per jaar bijeen, verder zo vaak als noodzakelijk. In 2003 is de RIV 9 keer bij elkaar gekomen, ten opzichte van 2 keer in 2002 (één keer als RIV en één keer als MICIV) en het MICIV 4 keer in 2001.

In het voorjaar van 2004 is de Raad voor de Nationale Veiligheid (RNV) ingesteld als onderraad van de ministerraad met als doel tot betere coördinatie ten aanzien van de terrorismebestrijding te komen. De RNV bestaat uit de minister-president, de vice-premiers en ministers van BZK, Defensie, BZ, Justitie, Integratie en vreemdelingenzaken. De RNV vervangt de RIV. Op dit moment is onduidelijk wanneer en met welke regelmaat de RNV in de toekomst bij elkaar zal komen. Dit is uiteraard mede afhankelijk van ontwikkelingen met betrekking tot de nationale veiligheid. Het is de vraag in hoeverre de coördinerende taak van de RIV voldoende geborgd is in de RNV. Tevens is de vraag hoe de afstemming met de Raad voor de Veiligheid en Rechtsorde (de onderraad die zich richt op criminaliteitsbestrijding en crisisbeheersing) zal plaatsvinden. In deze raad zitten de ministers van BZK, Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties, Justitie, Vreemdelingenbeleid & Integratie, Defensie, Financiën, BZ, VROM, Landbouw, Natuurbeheer & Voedselveiligheid, Verkeer & Waterstaat en Volksgezondheid, Welzijn & Sport).

In de RIV en de RNV komen alle relevante onderwerpen aangaande de inlichtingen- en veiligheidsdiensten op beleidsmatig niveau aan de orde. Operationele

aangelegenheden komen weinig aan de orde. In de RIV en RNV geven de AIVD en de MIVD beleidsmatige en organisatorische presentaties. Over het algemeen wordt besloten conform de voorstellen van de AIVD en MIVD. Tevens komen de relevante wetsvoorstellen in deze onderraden aan de orde. De RNV kan daadwerkelijk gaan functioneren als coördinerend orgaan ten aanzien van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en ten aanzien van het terrorismebestrijding omdat alle betrokken ministers zitting hebben in de RNV en alle relevante onderwerpen worden besproken.

Het Comité Verenigde Inlichtingendiensten Nederland (CVIN)

Het Comité Verenigde Inlichtingendiensten Nederland is het ambtelijk voorportaal voor de RIV, dat is opgegaan in het RNV. Het CVIN coördineert werkzaamheden en bevordert samenwerking tussen inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Het CVIN bestaat uit de coördinator inlichtingen- en veiligheidsdiensten (ic. SG AZ), tevens voorzitter, de DG Veiligheid (BZK), de DG Politieke Zaken (BZ), de DG Rechtshandhaving (Justitie) en het hoofd AIVD en de directeur MIVD. Het CVIN vergadert maandelijks en verder zo vaak als nodig. De behandelde onderwerpen in het CVIN zijn gelijk aan die in de RIV. Vast agendapunt in de vergaderingen van het CVIN is de evaluatie van de dreiging tegen de nationale veiligheid. Het CVIN kijkt naar eindproducten en specifieke kwesties. Binnenkort zal de samenstelling van het CVIN veranderen, alleen de SG's van de betrokken departementen, het hoofd van de MIVD en het hoofd van de AIVD zullen zitting nemen. Respondenten beschouwen het functioneren van het CVIN als goed, maar de betekenis beperkt zich tot de mate waarin informatie aan het CVIN overlegd wordt.

De Commissie constateert dat het kabinet het laatste jaar op zoek is naar de wijze waarop terrorismebestrijding en het functioneren van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten het best gecoördineerd kunnen worden op ministerieel en topambtelijk niveau. De Raad voor de Nationale Veiligheid vormt één van de laatste maatregelen van het kabinet. De Commissie wijst op het risico van overlap tussen de Raad voor de Nationale Veiligheid en de Raad voor de Veiligheid en de Rechtsorde.

4.1.7 Coördinatoren

De AIVD heeft bij de uitvoering van zijn taken te maken met drie nationaal coördinatoren: de coördinator voor de Inlichtingen en Veiligheidsdiensten, de Nationaal Coördinator Bewaken en Beveiligen en de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding. De laatstgenoemde twee coördinatoren hebben betrekking op verschillende taken van de AIVD, de eerste coördineert de afstemming tussen de AIVD en de MIVD.

Indirect speelt de Nationaal Coördinator Crisisbeheersing (NCCB) een rol, namelijk op het moment dat zich een aanslag zou voordoen. De NCCB vormt de

ambtelijke ondersteuning van de minister van BZK in zijn hoedanigheid als coördinerend minister voor crisisbeheersing.

Coördinator IVD

De coördinator Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (IVD) wordt expliciet in de Wiv genoemd. Deze coördinator dient de uitvoering van de taken van de AIVD en de MIVD te coördineren. Deze functie wordt op dit moment vervuld door de secretaris-generaal van het ministerie van Algemene Zaken. Er wordt regelmatig overleg gepleegd tussen de coördinator IVD en de hoofden van beide inlichtingen- en veiligheidsdiensten. In dat overleg wordt geprobeerd vooral beleidsmatige zaken op elkaar af te stemmen. Operationele aangelegenheden komen weinig aan de orde.

De Commissie heeft kunnen constateren dat van coördinatie nauwelijks sprake kan zijn. De coördinator ontbeert de mogelijkheden om coördinatie tot stand te brengen. De minister van BZK en de minister van Defensie zijn in eerste plaats politiek verantwoordelijk voor respectievelijk de AIVD en de MIVD. Daar past moeilijk een coördinerende functie bij het ministerie van AZ bij. De coördinator heeft geen specifieke doorzettingsmacht. De Commissie heeft tevens kunnen constateren dat feitelijk nauwelijks van coördinatie door de coördinator Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten sprake is geweest. De jarenlange discussie tussen de AIVD en de MIVD over het gebruik van Sigint is in dezen exemplarisch.

Coördinator NCBB

Sinds de inwerkingtreding van het stelsel bewaken en beveiligen is er een Nationaal Coördinator Bewaken en Beveiligen (NCBB). De NCBB valt onder de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie. In een driehoek bestaand uit de NCBB, de directeur-generaal rechtshandhaving van het ministerie van Justitie en de directeur-generaal veiligheid van het ministerie van BZK worden concrete dreigingsinschattingen en dreigingsanalyses besproken en beveiligingsniveau's vastgesteld. De AIVD levert op verzoek van deze coördinator dreigingsinschattingen en dreigings- en risicoanalyses. De relatie tussen de AIVD en de NCBB is nog niet volledig uitgekristalliseerd. Bij de bespreking van de E-taak gaat de Commissie hier nader op in. In de brief van de ministers van Justitie en BZK van 10 september 2004 aan de Tweede Kamer met betrekking tot de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding over de organisatie van de terrorismebestrijding wordt voorgesteld de NCBB onder te brengen binnen de op te richten organisatorische eenheid terrorismebestrijding.

Coördinator Terrorismebestrijding

In het voorjaar van 2004 heeft minister Donner van Justitie een Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding (NCTB) benoemd. De algemene taakomschrijving van de NCTB is om, ten behoeve van de ministers van BZK en Justitie, de samenwerking tussen de betrokken diensten en departementen te coördineren

en te bewaken. Op grond van deze taak is de NCTB aangesteld als voorzitter van het Gezamenlijk Comité Terrorismebestrijding (GCT). Aan dit comité nemen de ministeries van Justitie, BZK, AZ, BZ, Financiën en Defensie deel, evenals het college van PG's, de AIVD, MIVD, het KLPD en de KMar. Het GCT richt zich op strategie en beleid. De operationele samenwerking tussen alle diensten wordt gecoördineerd in het Coördinerend Overleg Terrorismebestrijding (COTb).

De aanstelling van de NCTB is tijdelijk, tot eind 2004. De tijdelijke structuur is bedoeld om op korte termijn concentratie en stroomlijning van het apparaat te realiseren, de coördinatiemechanismen door te lichten en de uitvoering van de genomen maatregelen te bewaken. De NCTB heeft geen bevoegdheden met betrekking tot terrorismebestrijding. Deze liggen bij de minister van Justitie. Feitelijk betekent dit dat in deze structuur niet tot coördinatie op het terrein van terrorismebestrijding gekomen kan worden.

De activiteiten van de tijdelijke NCTB leiden onder andere tot de ontwikkeling van een Nederlands stelsel van terrorismebestrijding, voor zowel de korte als de lange termijn. In september hebben de ministers van BZK en Justitie hun voorstellen aan de Kamer gestuurd. Uit deze voorstellen blijkt het volgende waarbij, het voor de Commissie nog niet geheel duidelijk is hoe een en ander in de praktijk vorm zal krijgen. De voorstellen zouden per 1 januari 2005 in werking moeten treden.

De NCTB zal beheersmatig vallen onder de minister van Justitie, maar zal onder de ministeriële verantwoordelijkheid van zowel de minister van Justitie als van de minister van BZK vallen. De NCTB wordt verantwoordelijk voor de voorbereiding van het algemene beleid op het terrein van terrorismebestrijding. De NCTB zal leiding geven aan een te vormen organisatorische eenheid waarin de werkzaamheden van BZK en Justitie worden samengebracht. In deze eenheid worden ook organisatieonderdelen als het bureau Beveiliging Burgerluchtvaart en de Nationaal Coördinator Bewaken en Beveiligen ondergebracht. Verder kent de eenheid een expertise- en analysecentrum waarin AIVD, MIVD, politie, IND, KMar, FIOD/ECD, de Douane en eventuele andere partners participeren.³⁰

“Het centrum bereidt adviezen voor met betrekking tot de algemene situatie op terrorismegebied. Dit betekent geen dubbeling van het werk dat bij onderscheidende diensten wordt uitgevoerd, maar een aanvulling door samenvoeging en beleidsmatige doorvertaling van de aangeleverde informatie. Dit mede in relatie met eventueel te nemen maatregelen. Het centrum vervult daarnaast een afstemmingsfunctie naar alle betrokken organisaties. Het centrum zal ook de informatieverzameling ten behoeve van de nationaal coördinator bewaken en beveiligen verzekeren. Producten van het kenniscentrum zullen onder meer moeten zijn:

- integrale (regionale, nationale en internationale) dreigingsanalyses;
- analyses ten behoeve van het Nationaal Alerteringsstelsel;

30 Brief van ministers BZK en Justitie aan de Tweede Kamer over de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding, 10 september 2004, p. 11, kenmerk 5306302/504.

- analyses ten aanzien van Bewaking en Beveiliging;
- specifieke analyses op verzoek van bijvoorbeeld gemeenten (onder andere ten behoeve van evenementen of andere soft targets).

Het is echter niet de bedoeling dat het zich ook richt op de persoonsgerichte aanpak en gerichte maatregelen jegens personen, waartoe het samenwerkingsverband AIVD/KLPD/OM/IND in het leven is geroepen.”³¹

De ontwikkeling van een toekomstig stelsel van terrorismebestrijding zal worden gezien in het licht van de gevolgen voor wetgeving. Naast deze onderwerpen houdt de NCTB zich op dit moment bezig met de (coördinatie van) totstandkoming van een communicatie- en oefenbeleid op het terrein van terrorismebestrijding. Cruciaal bij alle plannen rond de NCTB is dat de bestaande verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden tussen de betrokken ministers in stand blijft. Het nieuwe stelsel zal in januari 2005 van kracht worden.

De Commissie wijst erop dat de verantwoordelijkheid van de NCTB voor het algemene beleid inzake terrorismebestrijding niet afdoet aan de verantwoordelijkheid van de ministers van BZK en Justitie (via het OM) voor het operationele werk van de inlichtingen- en veiligheidsdienst.

De Commissie heeft moeten constateren dat de coördinator IVD niet in staat is tot feitelijke coördinatie. De coördinator ontbeert de mogelijkheden om een dergelijke coördinatie tot stand te brengen. De Commissie plaatst vraagtekens bij nut en noodzaak van een coördinator voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten zoals die nu is vormgegeven.

Ten aanzien van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding geldt dat naar het oordeel van de Commissie onduidelijkheid bestaat omtrent zijn bevoegdheden en verantwoordelijkheden ten opzichte van de AIVD en de verhouding tussen het op te richten kenniscentrum en het operationeel samenwerkingsverband tussen AIVD, KLPD, OM en IND.

4.2 Controle

Naast de hierboven besproken sturingsactoren, bestaan er verschillende organen die een controlerende functie hebben ten aanzien van de AIVD.

4.2.1 CIVD en Tweede Kamer

Ten behoeve van de parlementaire controle op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten heeft de Tweede Kamer een Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten ingesteld (CIVD). Deze commissie wordt door de minister

31 Brief van ministers BZK en Justitie aan de Tweede Kamer over de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding, 10 september 2004, p. 10, kenmerk 5306302/504.

van BZK en ambtenaren van de AIVD mondeling en schriftelijk geïnformeerd over geheime en operationele aangelegenheden van de AIVD. Jaarlijks brengt de commissie een openbaar verslag uit van haar werkzaamheden.

De CIVD bestond sinds 1977 uit de fractievoorzitters van de vier grootste partijen in de Tweede Kamer. Vanaf 1 april 2003 telde de commissie slechts drie leden, omdat de fractievoorzitter van de SP afzag van het recht om zitting te nemen in de commissie. Rond de kwestie Mabel Wisse Smit ontstond discussie in de Tweede Kamer over het functioneren en de samenstelling van de CIVD. Op 11 december 2003 werd voorgesteld de leden van de CIVD uit te breiden tot alle fractievoorzitters. Dit voorstel werd overgenomen door de Tweede Kamer. Alleen de SP neemt nog steeds geen zitting in de CIVD.

Onderwerpen CIVD 2001-2004

In 2001 vergaderde de CIVD acht maal. In de drie vergaderingen voorafgaand aan 11 september werden de volgende onderwerpen behandeld:

- Militair strategische inlichtingenvergaring door de Koninklijke Marine over samenwerkingsverbanden andere mogendheden;
- Echelon;
- Ontwikkelingen rond arrestatie Milosovic;
- Geheime deel jaarverslag BVD 2000;
- Activiteiten van een terroristische groepering;
- De informatiepositie van de MID en de grenzen aan samenwerking met collega-diensten.

Op 11 september 2001 was de CIVD bijeen om met een delegatie van de zustercommissie van het Zweedse parlement van gedachten te wisselen. Tijdens dit bezoek vonden de aanslagen in de VS plaats. Op 13 september vergaderde de CIVD over de aanslagen in de VS en voorbereidingen voor een mogelijke aanslag in Europa. De samenstelling van de CIVD is in deze periode ter discussie gesteld, maar heeft toen niet geleid tot wijzigingen. De overige vergaderingen in 2001 stonden in het teken van de gevolgen van 11 september, dreigingsbeelden, radicaal-islamitisch terrorisme in Nederland, groeperingen en financiering etc. En marge van de vergadering van 8 november werd aandacht gevraagd voor de eventuele beveiliging van de heer Fortuyn. Aangegeven werd dat er geen concrete dreiging ten aanzien van Fortuyn bestond. Minister en CIVD constateerden dat de beveiliging van de heer Fortuyn niet direct op de weg van de BVD lag.³²

In 2002 vergaderde de CIVD drie maal met de minister van BZK.³³ De vergadering van 7 mei 2002 stond geheel in het teken van de moord op de heer Fortuyn en de gevolgen voor de binnenlandse veiligheidssituatie. De andere twee vergaderingen waren meer generiek van aard en besloegen de onderwerpen:

- Radicaal-islamitisch terrorisme; illegale migratie, islamitisch onderwijs;
- Het geheime deel van het BVD jaarverslag 2001;
- Onderzoek algemene rekenkamer naar bedrijfsvoering BVD;

32 TK, 2002-2003, Verslag 28 669, nr 1, p. 3.

33 AIVD jaarverslag 2002, p. 137.

- Indonesië: ontwikkelingen rond FMK;
- De Wiv 2002 en de commissie van toezicht;
- Vraag naar antidemocratische ontwikkelingen tijdens verkiezingen 2002;
- Vraag naar dreiging en beveiliging tegen Joodse objecten;
- Aandachtspunt bij kabinetsreactie op Srebrenica rapport;
- Persoonsbeveiliging algemeen;
- Veiligheid Hirsi Ali;
- Bepaalde groeperingen binnen de milieubeweging;
- Screening kandidaat-politici;
- Buitenlandse beïnvloeding van scholen;
- Berichten over af luisteren Fortuyn.

In 2003 vergaderde de CIVD zeven maal met de minister van BZK. De vergaderingen hadden onder andere betrekking op de heer De Roy van Zuydewijn en mevrouw Wisse Smit. Aan de kwesties De Roy van Zuydewijn en Wisse Smit zijn twee aparte vergaderingen besteed en ze zijn onderdeel geweest van nog eens drie vergaderingen. Bij de vergaderingen inzake de heer De Roy van Zuydewijn en mevrouw Wisse Smit waren de minister-president en ambtenaren van AZ aanwezig. Andere behandelde onderwerpen in 2003 waren:

- De oorlog in Irak en eventuele gevolgen voor Nederland;
- Het geheime jaarverslag van de AIVD over 2002;
- Radicaal islamitisch terrorisme;
- Activiteiten van een terroristische groepering;
- Financiering moslim extremisten vanuit Saoedi-Arabië;
- Functioneren en samenstelling CIVD en parlementair toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten in het buitenland.

De eerste twee vergaderingen in 2004 volgden kort na elkaar vanwege de aanslagen in Madrid. De eerste vergadering van 11 maart behandelde onder andere de nota Saoedi-Arabië. In de tweede vergadering van 16 maart werden de aanslagen in Spanje en de ontwikkelingen in Europa besproken.

De CIVD ontvangt soms klachten over de AIVD. In 2001 ontving de CIVD vijf klachten. In 2002 heeft de CIVD zes klachten over de AIVD ontvangen.

De Commissie krijgt geen inzage in bijvoorbeeld de driemaandelijkse overzichten. Wel heeft de commissie inzicht in het geheime deel van het jaarverslag. In een enkel geval worden concrete incidenten of situaties besproken. De leden van de vaste commissie zijn tevreden over de mate van informatievoorziening en de wijze waarop de controle kan plaatsvinden. De fractievoorzitters zijn zich bewust van het feit dat bij controle van een geheime dienst altijd sprake is van een zekere afgeleide controle, omdat vanwege de aard van het werk van de inlichtingendienst volledige openbaarheid niet wenselijk is. De leden van de CIVD hebben tevens het gevoel voldoende hun politieke wensen tot uiting te kunnen brengen in deze commissie.

De Commissie constateert dat de CIVD voor zowel de Tweede Kamer als de minister van BZK en de AIVD grote waarde heeft. Het is een instrument waarmee zorg gedragen kan worden voor een vertrouwelijke verantwoording rond het functioneren en de organisatie van de AIVD. De Commissie komt tot de conclusie dat de CIVD ruimhartig door de minister en de AIVD wordt ingelicht. Het aantal en de diepgang van debatten over specifieke onderwerpen is echter gering.

4.2.2 Commissie van toezicht

Met de invoering van de Wiv 2002 is de commissie van toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten ingesteld. Deze onafhankelijke commissie oefent achteraf toezicht uit op de rechtmatigheid van de taakuitoefening van de AIVD en de MIVD. De commissie heeft daarbij beschikking over alle door haar gewenste gegevens. De commissie van toezicht bestaat uit drie leden die worden benoemd op voordacht van de Tweede Kamer. De commissie is met ingang van 1 juli 2003 daadwerkelijk met haar werkzaamheden begonnen.

De commissie van toezicht brengt jaarlijks voor 1 mei een jaarverslag uit. In 2004 is het eerste jaarverslag van de commissie gepubliceerd. De taken van de commissie zijn (artikel 64 Wiv):

1. het toezicht op de rechtmatigheid van de uitvoering van hetgeen bij of krachtens de Wiv en de Wet veiligheidsonderzoeken (Wvo) is gesteld;
2. het gevraagd en ongevraagd inlichten en adviseren van de betrokken bewindspersonen aangaande de door de commissie geconstateerde bevindingen;
3. het adviseren van de betrokken bewindspersonen terzake klachten;
4. het ongevraagd adviseren van de betrokken bewindspersonen over de notificatieplicht (artikel 34 Wiv).

Tot de toezichthoudende taak van de commissie behoren naast de (medewerkers van) de AIVD en de MIVD ook alle zogeheten 'artikel-60 ambtenaren' bij politie, KMar en rijksbelastingdienst. Deze artikel-60 ambtenaren voeren werkzaamheden uit ten behoeve van de AIVD. Het toezicht van de commissie van toezicht strekt zich uit tot de werkzaamheden die door deze ambtenaren worden verricht ten behoeve van de AIVD.

De commissie van toezicht heeft een aantal algemene bevoegdheden ten behoeve van haar taakuitoefening (art 77 Wiv). Zo zijn de inlichtingen- en veiligheidsdiensten verplicht tot het geven van inlichtingen en verlenen van medewerking; kunnen getuigen en deskundigen worden opgeroepen en heeft de commissie van toezicht bevoegdheid tot binnentreding bij de diensten. Daarnaast adviseert de commissie van toezicht onafhankelijk in klachtenbehandeling, voorafgaand aan eventuele klachtenbehandeling door de Nationale ombudsman.

Activiteiten 2003-2004

Hoewel de commissie van toezicht op 1 juli 2003 is begonnen, heeft het enkele

maanden gekost voordat de commissie feitelijk 'operationeel' was. De organisatie moest immers nog worden opgebouwd en stafmedewerkers dienden te worden aangetrokken. Daarnaast heeft de commissie van toezicht introductiegesprekken gevoerd met betrokken ministers, secretarissen-generaal en commissies uit de Tweede Kamer.

Op 28 januari 2004 publiceerde de commissie van toezicht haar eerste rapportage; ter uitvoering van een motie van de Tweede Kamer inzake de aanslag op de heer Fortuyn. Daarnaast heeft de commissie van toezicht een diepte-onderzoek uitgevoerd bij de AIVD naar het onderwerp radicaliseringstendensen binnen de islamitische gemeenschap. In januari 2004 heeft de commissie van toezicht eveneens een steekproef uitgevoerd bij de AIVD naar de manier waarop de werkwijze van de dienst is aangepast aan de regels van de nieuwe wet (Wiv 2002). Uit deze steekproef is gebleken dat in sommige gevallen de implementatie van de nieuwe regels niet met de nodige voortvarendheid is geschied. De AIVD had de werkwijze al aangepast aan de Wiv. Desalniettemin heeft de commissie van toezicht besloten in 2004-2005 nader onderzoek te verrichten naar procedures rond de toepassing van de bijzondere bevoegdheden bij de AIVD sinds de inwerkingtreding van de Wiv. Ook bij de MIVD zal de commissie van toezicht een dergelijk diepte-onderzoek opnemen in haar programma van onderzoeksactiviteiten. Tevens zijn twee onderzoeken naar de rechtmatigheid van de activiteiten van de AIVD in een vergevorderd stadium.

De Commissie constateert dat de commissie van toezicht inmiddels structureel controle kan uitoefenen op de rechtmatigheid van de AIVD.

De omvang van de commissie van toezicht en haar staf is naar het oordeel van de Commissie echter gering. Dat stelt beperkingen aan de mogelijkheden van controle van de AIVD.

4.2.3 Algemene Rekenkamer

De Algemene Rekenkamer voorziet in controle van de financiële aspecten van het functioneren van de AIVD. De AIVD is onderdeel van de rijksdienst en is daarmee onderworpen aan dezelfde financiële rechtmatigheids- en doelmatigheidstoetsing als andere onderdelen van de rijksdienst. Voor zover het gaat om de openbare uitgaven wordt de controle van de AIVD geïntegreerd met de controle van het ministerie van BZK. Wat betreft de geheime uitgaven onderzoekt de president van de Algemene Rekenkamer in hoeverre deze uitgaven rechtmatig zijn. De president doet daarvan in een geheim rapport verslag. In het kader van zijn taak heeft de Algemene Rekenkamer inzicht in alle stukken van de AIVD. Tevens heeft de Algemene Rekenkamer een aantal specifieke onderzoeken gedaan naar de BVD/AIVD of naar processen of organisaties waar de AIVD een rol in of bij speelt:

- Beveiliging militaire objecten, 4 februari 2004;
- Visumverlenging in Schengenverband: onderzoek naar (de toereikendheid en de uitvoering van) het instrument visumverlening in relatie tot het verkleinen

van de risico's voor de openbare orde, de nationale veiligheid en illegale migratie, 23 oktober 2003;

- Uitwisseling opsporing en terrorisme-informatie, 3 april 2003.

De Algemene Rekenkamer is op dit moment bezig met de volgende lopende onderzoeken in relatie tot de AIVD:

- Inventarisatie van het vigerend beleid gericht op terrorismebestrijding;
- Beveiliging burgerluchtvaart. Onderzoek naar het toezicht van de rijksoverheid op de beveiliging van de burgerluchtvaart. Publicatie gepland in 2005.

In het verleden, voorafgaand aan de onderzoeksperiode van de Commissie, heeft de Algemene Rekenkamer onderzoek gedaan naar de rechtmatigheid en doelmatigheid van de bedrijfsvoering van de BVD (1998). Dit onderzoek bleek een belangrijke aanzet tot verschillende initiatieven en verbeterplannen binnen de AIVD. In 2001 bleek dat de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer voldoende waren opgepakt.

Naar aanleiding van een aantal onderzoeken van de Algemene Rekenkamer is er negatieve publiciteit ontstaan voor BZK. Op het ministerie van BZK is besloten om op een meer nadrukkelijke en systematische manier aandacht te besteden aan een goed verloop van Algemene Rekenkamer onderzoeken. Daarvoor is de beleidsportefeuille Algemene Rekenkamer voor wat betreft de AIVD belegd bij de afdeling Strategie, Planning en Coördinatie van de AIVD.

De Commissie komt tot de conclusie dat de Algemene Rekenkamer in het verleden een belangrijke rol heeft gespeeld bij de aanzet tot verbetering van de administratieve organisatie van de AIVD.

4.2.4 De Nationale ombudsman

Een burger die een klacht heeft over de AIVD behoort zich in eerste instantie tot de AIVD te wenden. De AIVD heeft de plicht om de commissie van toezicht vervolgens om advies te vragen. Als de commissie van toezicht een advies heeft uitgebracht, kan een klager zich alsnog tot de Nationale ombudsman wenden.

De substituut ombudsman (verder: ombudsman) behandelt de klachten met betrekking tot de AIVD. Er zijn vertrouwelijkheidsafspraken gemaakt tussen de AIVD en de ombudsman. De ombudsman mag alle stukken inzien, mits geheim ook geheim blijft. De substituut krijgt ter plekke inzage in de stukken. Er is wel een voorbehoud in hoeverre de ombudsman bepaalde informatie naar buiten kan brengen. De minister/AIVD kan bepalen dat bepaalde informatie niet naar buiten gebracht mag worden. De ombudsman en de bestuursrechter hebben daar geen afweging in.

Het aantal klachten dat de ombudsman krijgt over de AIVD is beperkt. De afgelopen vijf jaar heeft de ombudsman slechts drie rapporten uitgebracht. De ombudsman krijgt nooit klachten naar aanleiding van veiligheidsonderzoeken,

terwijl deze toch zeer ingrijpend zijn en diep ingaan op iemands privé-leven. Het is voorstelbaar dat er in de toekomst klachten voortvloeien uit de notificatieplicht.

Alle klachten worden bij het hoofd juridische zaken AIVD gecheckt, er wordt gekeken of de naam voorkomt in de bestanden, maar vaak blijken het fakeklachten te zijn. Dit zijn er gemiddeld vijftien per jaar. Meestal gaat het om mensen die voorheen contact hebben gehad met de BVD/AIVD en daar nog steeds last van hebben. Zij menen dat ze door de AIVD gevolgd worden. Als de naam van de klager voorkomt in de bestanden van de AIVD, maar het contact bijvoorbeeld al tien jaar oud is, of als de naam niet voorkomt in de bestanden krijgt de klager een standaardbrief. Het is vaste afspraak met de AIVD dat een burger nimmer te horen krijgt of hij wel of niet geregistreerd staat bij de AIVD.

Actiegroepen, zoals krakersgroepen, die juridisch goed georganiseerd zijn met behulp van juridische adviesbureaus, proberen soms via de Nationale ombudsman een rechtmatigheidstoets te krijgen. Dit was logisch voordat de commissie van toezicht werd ingesteld, omdat toen nog niemand de AIVD op die manier controleerde. Nu is het af en toe lastig voor de ombudsman om te bepalen hoever hij moet gaan. Het zal lastig kunnen worden om, nadat de commissie van toezicht een uitspraak gedaan heeft, nog een uitspraak te kunnen doen die daar iets aan toevoegt, aangezien de commissie van toezicht beter inzicht heeft in het opereren van de AIVD dan de ombudsman. Hierover zal in de toekomst afstemming nodig zijn.

Soms proberen klagers via een omweg (door middel van de ombudsman) informatie te verkrijgen die ze niet gekregen hebben in een andere procedure (bijvoorbeeld strafrechtprocedure of een Wob-procedure). De ombudsman dient die zaken als onbevoegd af te schrijven en heeft dat tot op heden twee maal gedaan.

De Commissie constateert dat de Nationale ombudsman en de AIVD een werkbare procedure hebben afgesproken om op een verantwoorde manier klachten omtrent de AIVD af te handelen. Er blijken echter geen of nauwelijks klachten te zijn. Met de invoering van de nieuwe Wiv is het voor de ombudsman soms lastig om positie te bepalen ten opzichte van de commissie van toezicht.

Samenwerking

Ten behoeve van zijn taakuitoefening werkt de AIVD samen met een groot aantal organisaties, zowel nationaal als internationaal. Deze samenwerking is van groot belang voor de informatiepositie van de AIVD en voor de slagkracht van de AIVD en zijn partners in de veiligheidsketen. De Commissie gebruikt het begrip ‘veiligheidsketen’ in ruime zin, daar zowel bestuurlijke, justitiële, militaire en nog andere ‘ketens’ te onderscheiden zijn die alle voor zich en in onderlinge samenhang van belang zijn voor de veiligheid. De aard van de samenwerking met bepaalde ketenpartners verschilt. Dat is ten dele te verklaren uit het feit dat de regeling van de uitwisseling van gegevens ook wettelijk gezien varieert. Zo is de samenwerking met de MIVD geregeld in art. 58 Wiv, de samenwerking met daartoe aangewezen ambtenaren van de politie (de regionale inlichtingendiensten en de UTBT van het KLPD), de Koninklijke Marechaussee de belastingdienst en de douane in de artikelen 60 en 62 Wiv en de samenwerking met het Openbaar Ministerie in art. 38 Wiv (voor zover het gaat om verstrekking aan het OM), terwijl de verstrekking door het Openbaar Ministerie is geregeld in art. 61 Wiv.

Materieel kan de samenwerking operationeel of meer beleidsmatig van aard zijn. Sommige organisaties verrichten werkzaamheden voor de AIVD op basis van artikel 60 Wiv en/of door mandatering van specifieke werkzaamheden, zoals veiligheidsonderzoeken. Andere partners zijn belangrijk voor de beleidsmatige afstemming op nationaal of internationaal niveau.

In dit hoofdstuk worden de verschillende samenwerkingsrelaties tussen de AIVD en zijn ketenpartners in beeld gebracht.³⁴ In de navolgende taakhoofdstukken wordt nader ingegaan op de betekenis en het verloop van de samenwerking met specifieke partners op de verschillende taakgebieden en onderwerpen.

5.1 Samenwerking op basis van ‘Artikel-60’

In Nederland kunnen ambtenaren bij de politie, de Koninklijke Marechaussee en de rijksbelastingdienst werkzaamheden verrichten ten behoeve van de AIVD. Eén en ander is geregeld in artikel 60 Wiv 2002. Artikel 60 geeft aan dat de korpschef van een politiekorps, de commandant van de Koninklijke Marechaussee en de directeur-generaal van de rijksbelastingdienst van het ministerie van Financiën kunnen worden ingeschakeld bij werkzaamheden van de AIVD. In de praktijk worden deze ambtenaren ‘artikel-60 ambtenaren’ genoemd. Artikel-60 ambtenaren zijn wat betreft hun werkzaamheden ten behoeve van de AIVD als AIVDers te beschouwen. De ministers onder wie de artikel-60-ambtenaren ressorteren, dan wel de korpsbeheerders van een politiekorps wijzen, in overeenstemming met de

³⁴ De Commissie heeft zich bij haar onderzoek niet gericht op de relatie tussen inlichtingenverzameling en de rol van Bijzondere Bijstandseenheden en Arrestatieteams. Daarvoor verwijst de Commissie naar het onderzoek van de daarvoor ingestelde commissie door het ministerie van Justitie.

minister van BZK, ondergeschikte ambtenaren aan voor de feitelijke uitvoering van en het toezicht op de werkzaamheden voor de AIVD.³⁵ Ook dit zijn artikel-60 ambtenaren.

De werkzaamheden die op grond van artikel 60 ten behoeve van de AIVD worden verricht, geschieden op aanwijzing van het hoofd van de AIVD en onder politieke verantwoordelijkheid van de minister van BZK. De bevoegdheid aanwijzingen te geven heeft zowel betrekking op beleidsaangelegenheden als op uitvoeringskwesties. De artikel-60 ambtenaren en hun aangewezen ondergeschikten kunnen in beginsel bij alle werkzaamheden van de AIVD worden ingeschakeld.

Indien ambtenaren van de politie, de rijksbelastingdienst en de Koninklijke Marechaussee die niet zijn ingeschakeld bij de werkzaamheden van de AIVD, bij hun taakuitoefening stuiten op gegevens die voor de AIVD (of MIVD) van belang kunnen zijn, dienen zij dit (op grond van artikel 62) te melden aan hun superieuren. Deze superieuren moeten de betreffende gegevens aan de dienst melden.

In de volgende paragrafen wordt de samenwerking met een aantal organisaties in het kader van artikel 60 beschreven. Het betreft hier de Regionale Inlichtingendiensten, het KLPD, de Koninklijke Marechaussee en de bijzondere opsporingsdienst van de rijksbelastingdienst, de FIOD/ECD. Deze organisaties worden ook wel aangeduid als 'artikel-60 organisaties'.

5.1.1 Samenwerking Regionale Inlichtingendiensten

Elk regionaal politiekorps heeft een Regionale Inlichtingendienst (RID). De RID kan worden gezien als het verlengstuk van de AIVD in de regio. Via de RID heeft de AIVD de mogelijkheid om toegang te krijgen 'tot de haarvaten van de samenleving'.

RIDers zijn artikel 60-ambtenaren en zijn in die zin te beschouwen als AIVDers op afstand. In de Wiv is niet aangegeven hoeveel artikel 60 ambtenaren er zouden moeten zijn per korps. Dit wordt bepaald door de korpsbeheerder.³⁶ De omvang van de RID-en wisselt dan ook sterk (van 1 tot 20 medewerkers). In het algemeen kan worden gesteld dat de vier grote steden relatief grote RID-en hebben en dat in de rest van het land voornamelijk kleine RID-en zijn.

De RID heeft meerdere taken: de AIVD-taak en de openbare orde-taak (OO). Formeel ontleent de RID zijn bestaansrecht aan het verrichten van werkzaamheden ten behoeve van de AIVD. Daarnaast houdt de RID zich bezig met het inwinnen van inlichtingen op het gebied van openbare orde onder het gezag van de burgemeester. Bij deze inlichtingenactiviteiten die niet ten behoeve van de AIVD plaatsvinden, valt te denken aan werkzaamheden met het oog op voetbalvandalisme, hardnekkige problemen met jongerengroepen, en kortstondige activiteiten met het oog op voorzienbare grootschalige ordeproblemen (bijv. rondom de MKZ-crisis).

De informatienetwerken voor zowel de AIVD- als de openbare orde-taak raken elkaar voortdurend en versterken elkaar. Deze dubbele pet kan echter leiden tot

35 Artikel 60 lid 2 Wiv.

36 De korpsbeheerder wijst, onder verantwoordelijkheid van de minister van BZK, op basis van art. 60 Wiv RIDers aan ten behoeve van de feitelijke uitvoering van werkzaamheden voor de AIVD.

gecompliceerde situaties, aangezien de openbare orde-taak en de AIVD-taak niet altijd scherp van elkaar te onderscheiden zijn. Bij verwachte ordeverstoringen bij aangekondigde politieke manifestaties is het mogelijk dat beide belangen tegelijkertijd gediend moeten worden.

De werkzaamheden van de RID-en ten behoeve van de AIVD beperken zich niet alleen tot de inlichtingenbehoefte die voortkomt uit teamopdrachten binnen de AIVD. Sinds 2001 voert een aantal regiokorpsen zelf, onder mandaat van de AIVD, veiligheidsonderzoeken binnen hun politiekorps uit. Daarnaast spelen de RID-en een rol in het nieuwe stelsel van bewaken en beveiligen. Ten behoeve van het stelsel bewaken en beveiligen is de regionale informatie coördinatie (RIC) opgericht. Deze structuur wordt ook benut bij grootschalige gebeurtenissen zoals een EK-voetbal. In hoofdstuk 10 komt deze structuur in het kader van de E-taak aan bod.

AIVD-taak

De taken die de RID ten behoeve van de AIVD verricht, worden uitgevoerd onder verantwoordelijkheid, regie en gezag van de AIVD. De RID maakt dan onderdeel uit van het inlichtingenproces van de AIVD, waarbij de AIVD verantwoordelijk is voor de ingezette bronnen en de daaruit afkomstige gegevens. AIVD-informatie (verzameld door de RID) kan met toestemming van de AIVD beschikbaar gesteld worden aan de regionale informatiecoördinatie. AIVD-informatie verkregen door de RID kan (op deelgebieden) actief worden teruggeleid naar de korpsen mits het niet-persoonsgebonden informatie betreft en geen rechtsgevolgen heeft. Indien voor de AIVD relevante politiegegevens aan de AIVD worden geleverd blijven de gegevens altijd eigendom van de politie, ook als ze onder artikel 62 zijn aangeleverd.

OO-taak

De werkzaamheden die de RID verricht op het gebied van de openbare orde worden verricht onder het gezag van de burgemeester. De RID maakt hierbij deel uit van het informatieproces in de regio. Bij de uitvoering van deze taak runt de RID informanten, houdt zij korte observaties en raadpleegt zij gesprekscontacten. Op deze wijze draagt de RID bij aan een regionaal beeld met betrekking tot de openbare orde. De AIVD draagt via de RID waar mogelijk bij aan de verbetering van dat beeld, waarbij geldt dat relevante informatie wordt gedeeld tenzij wet- en regelgeving zich daartegen verzetten.

Samenwerking AIVD-RID

De onderwerpen waarbij de aangewezen RIDers worden ingeschakeld, werden tot voor kort omschreven in jaarlijks vooraf opgestelde operationele activiteitenplannen. Deze zogeheten RID-activiteitenplannen vloeiden voort uit de teamopdrachten van de AIVD. De RID-activiteitenplannen werden vastgesteld door het hoofd van de AIVD. Welke (onderzoeks-) activiteiten door de RIDers concreet

werden uitgevoerd, hing af van de aard en het doel van de betreffende teamopdracht. RID-en ontvingen lijsten met vragen/informatieverzoeken van de verschillende teams. Omdat verschillende teams binnen de AIVD vanuit hun specifieke teamopdrachten vragen formuleren voor de RID-en, levert het aantal vragen (bij elkaar opgeteld) veel werk op voor de RID-en. Bovendien bleek in de praktijk dat er met enige regelmaat overlap zat tussen de vragen uit verschillende teams. Hierover vond binnen de AIVD, mede als gevolg van het need to know principe, (te) weinig afstemming plaats.

De RID-en proberen aan de verzoeken van de AIVD tegemoet te komen maar kunnen, vanwege hun beperkte capaciteit, niet altijd even snel aan alle verzoeken voldoen. Om dit proces beter te stroomlijnen wordt sinds kort gewerkt met een zogeheten inlichtingenbehoefteplan voor RID-en. In het inlichtingenbehoefteplan worden afspraken opgenomen over de uit te voeren taken en het aantal voor de AIVD-taak te besteden uren. Het inlichtingenbehoefteplan zal jaarlijks door de AIVD per korps worden opgesteld. In het plan wordt opgenomen welke prioriteiten er voor dat jaar gelden, welke prestaties worden verwacht en welke resultaten dat oplevert.

De korpschef bepaalt hoeveel procent van de werkzaamheden gericht is op openbare orde werk en hoeveel op AIVD-werk. In de praktijk definiëren en kwantificeren de korpsen de OO-taak van de RID-en onvoldoende, waardoor ook op dat terrein veel werk op de RID-en afkomt. Er is geen inlichtingenbehoefteplan voor de openbare orde-taak.

Er is vrijwel dagelijks contact tussen de RID-en en de AIVD, voornamelijk op operationeel niveau binnen de teams. De RID-en werken samen met veel verschillende teams bij de AIVD. De afgelopen jaren is de aandacht binnen de AIVD verschoven richting het radicaal-islamitisch terrorisme. Hierdoor heeft de RID meer contacten met de contra-terrorisme (CT) teams binnen de AIVD.

Een RID staat volledig buiten de opsporing. AIVD-informatie die de RID verzameld heeft kan niet rechtstreeks aan de recherche worden geleverd. Als de AIVD van mening is dat de AIVD-informatie nodig is ten behoeve van het opsporingsproces, wordt een ambtsbericht gemaakt. Deze procedure kan de slagvaardigheid op tweeërlei wijzen beperken. Ten eerste neemt de procedure tijd in beslag. De informatie moet immers eerst door de RID naar de AIVD gestuurd worden, vervolgens stelt de AIVD een ambtsbericht op en dat wordt vervolgens naar de recherche gestuurd. Ten tweede bestaat er geen formele terugkoppeling waarin de recherche aan de RID laat weten dat zij het ambtsbericht ontvangen hebben. Deze procedure maakt het soms lastig voor de RID om aangeleverde informatie (in de vorm van een ambtsbericht) terug te krijgen bij de politie.

Er is in de afgelopen jaren nogal wat kritiek geweest op het functioneren van de RID-en. In 2002 is daarom op initiatief van de Raad van Hoofdcommissarissen het project 'Kwaliteitsverbetering Regionale Inlichtingendiensten' geïnitieerd. In dit project staat de kwaliteit van zowel de uitvoering van politietaken als die van de AIVD-werkzaamheden centraal. In 2003 is het deelproject 'Keten en Kwaliteit

AIVD-politie-RID' gestart. Gedurende dit project gaat het zowel om het interne functioneren (eenduidige taak en positionering en professionalisering) van de RID-en als om de onderlinge samenwerking.

De AIVD is belast met een jaarlijkse schouwing van de RID-en. Deze schouwing houdt in dat de administratie van RID-en wordt getoetst aan de criteria die hierover zijn opgenomen in de Wiv. Het algemene beeld van de schouwingen eind 2002 en begin 2003 was dat de archivering en de documentatie van de RID-en op voldoende niveau was. Daarbij dient opgemerkt te worden dat bij RID-en die kunnen beschikken over administratieve ondersteuning het minste aanleiding was tot aanmerkingen of advisering.³⁷

De Commissie constateert de navolgende knelpunten rond het functioneren van de RID-en in relatie tot de AIVD. De RID-en zijn feitelijk afhankelijk van de korpschef en de korpsbeheerder. De RID-en zijn binnen de regionale korpsen veelal kwantitatief en kwalitatief stiefkinderen. Teams binnen de AIVD zetten hun eigen vragen uit bij de RID, zonder dat de vragen onderling afgestemd worden. Dit leidt tot een overbelasting van de beperkte capaciteit van de RID-en. Dit wordt aangepakt door de invoering van het Inlichtingenbehoefteplan.

De Commissie constateert dat de afgelopen jaren vanuit de AIVD vele pogingen zijn gedaan om de relatie met de RID-en en de kwaliteit van de RID-en te verbeteren. Dit heeft naar het oordeel van de Commissie maar beperkt resultaat opgeleverd. De dubbelrol van de RID-en levert in de praktijk verwarring op. De Commissie onderschrijft het belang van een nauw contact tussen de AIVD en de regionale korpsen. De Commissie vraagt zich af in hoeverre de huidige constructie met de RID-en daarvoor het meest geschikt is.

5.1.2 Samenwerking KLPD

Een belangrijke ketenpartner van de AIVD is het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD). Het KLPD is voor de AIVD het aanspreekpunt van de politie op landelijk niveau, naast de contacten op regionaal niveau die vooral via de RID-en lopen. Het KLPD beschikt over een groot aantal politie- en ondersteunende diensten waarvan een aantal contacten onderhoudt met de AIVD:

- De Unit Terrorismebestrijding en Bijzondere Taken (UTBT). In samenwerking met de landelijke officier terrorismebestrijding geeft zij vorm aan strafrechtelijke onderzoeken vanuit het KLPD. Het KLPD is de grootste afnemer van de AIVD als het gaat om het uitvoeren van onderzoeken op het terrein van terrorisme;
- De Dienst Internationale Netwerken (DIN) verzorgt en onderhoudt een internationaal netwerk waar de Nederlandse politie gebruik van kan maken. De AIVD kan van dit netwerk gebruik maken, vooral van de Nederlandse en buitenlandse liaison officers, Europol en Interpol;

- De Dienst Nationale Recherche Inlichtingen (dNRI) beschikt over alle politie-informatie. De AIVD kan over de dNRI informatie beschikken;
- De Dienst Specialistische Recherche Toepassingen kan de AIVD ondersteunen met technische faciliteiten en tapfaciliteiten.

Bij de KLPD zijn enkele ambtenaren aangewezen als artikel 60-ambtenaren. Op basis van artikel 60 verricht de korpschef werkzaamheden ten behoeve van de AIVD. Daarnaast zijn er sinds 2003 twee KLPDers (van de UTBT) gedetacheerd bij de AIVD. Ook dit zijn artikel 60 ambtenaren en zij bekijken onder andere de strafrechtelijke relevantie van AIVD-informatie. De samenwerking richt zich hoofdzakelijk op de aanpak van het terrorisme.

Wat betreft terrorismebestrijding bestaat er een intensieve relatie tussen de UTBT en met name de directie Democratische Rechtsorde van de AIVD. De UTBT verzorgt de informatiecoördinatie ten aanzien van terrorisme vanuit tactisch oogpunt. Daadwerkelijke tactische onderzoeken op het vlak van terrorisme worden meestal uitgevoerd door de Nationale Recherche. Een onderzoek wordt gestart na goedkeuring van de landelijke officieren van justitie. Dit kan zijn naar aanleiding van een ambtsbericht van de AIVD, of door een eigen projectvoorstel van de Nationale Recherche. In 2003 is geen enkel voorstel door de landelijk officieren gehonoreerd. Vermoedelijk betroffen deze voorstellen verdachten die ook targets van de AIVD waren. De Nationale Recherche is voorstander van parallel onderzoek en vindt dat er nu te weinig gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheden die het KLPD biedt. Inmiddels zijn enkele onderzoeken daadwerkelijk gestart.

De UTBT werkt op basis van de 'Samenwerkingsregeling bestrijding terroristische misdrijven' samen met de AIVD.³⁸ Als verbijzondering van de samenwerkingsregeling geldt de regeling met betrekking tot de Analytische Cel, ten behoeve van de lijst van 150, die na de aanslagen van Madrid is opgericht. De Analytische Cel is een samenwerkingsverband tussen het OM, de politie en de AIVD en was ondergebracht bij het KLPD. De Analytische Cel was erop gericht om circa 150 aan terrorisme gerelateerde personen zoveel mogelijk onder controle te stellen. Met ingang van 1 juli 2004 is de samenwerking tussen de AIVD, de politie en het OM geïntensiveerd door middel van de instelling van de CT (Contra-Terrorisme) Infobox. De Analytische Cel is opgegaan in de CT-infobox.

Tot dat moment bleek de feitelijke operationele samenwerking tussen het KLPD en de AIVD zeer moeizaam tot stand te komen. Er was de nodige politieke druk noodzakelijk voordat tot daadwerkelijk verdergaande operationele samenwerking gekomen werd. De cultuurverschillen tussen het KLPD en de AIVD bleken groot. De weerstand bij beide organisaties om informatie te delen was groot. Het KLPD oordeelde tot voor kort negatief over de producten, de samenwerkingsmogelijkheden en de communicatie met de AIVD. De verwachting is dat met de instelling van de CT-infobox een verbetering in de samenwerking tussen het KLPD en de AIVD is te realiseren.

De CT-infobox

De CT-infobox is een samenwerkingsverband tussen de AIVD, het OM, de politie en de IND. Het doel van de CT-infobox is om zaaksinformatie van deelnemende diensten betreffende radicaal-islamitisch terrorisme en radicalisering in samenhang te bezien en te analyseren ten behoeve van de terrorismebestrijding. Hoewel de CT-infobox zich nu richt op radicaal-islamitisch terrorisme, wordt niet uitgesloten dat in de toekomst andere vormen van terrorisme bij de Infobox worden ondergebracht. In de CT-infobox wordt informatie gebundeld en informatie-uitwisseling bevorderd.

Het voordeel van de CT-infobox ten opzichte van zijn voorganger, de Analytische Cel, is dat relevante informatie direct door specialisten van de verschillende betrokken instanties kan worden geanalyseerd (multidisciplinaire beoordeling). Hierdoor komt informatie over een persoon sneller en completer beschikbaar dan wanneer de AIVD eerst een ambtsbericht moet aanleveren. Zo kan ook beter worden geadviseerd over de te nemen vervolgstappen. Daarnaast is de scope van de CT-infobox breder, omdat informatie over zowel personen als netwerken gebundeld kan worden. Aan de hand van een afgewogen risico-inschatting kan tot een passende aanpak worden besloten. De multidisciplinaire samenstelling van de CT-infobox zorgt ervoor dat in de aanpak een breed scala aan strafrechtelijke, inlichtingenmatige, vreemdelingenrechtelijke en bestuurlijke aspecten, maatregelen en mogelijkheden worden meegenomen. De (deel)taken van de CT-infobox zijn:

- 1) schakelfunctie tussen inlichtingen en opsporing;
- 2) het genereren van sturingsinformatie voor nieuwe en lopende onderzoeken;
- 3) de coördinatiefunctie tussen de deelnemende organisaties;
- 4) gezamenlijke analyses van deelprojecten, trends en ontwikkelingen.

De oprichting en werkwijze van de CT-infobox sluit goed aan bij het fluïde karakter van radicaal-islamitische netwerken en past in de bredere benadering van de terrorismebestrijding in Nederland.

De samenwerking in het kader van de CT-infobox wordt geregeld in een convenant. De dagelijkse leiding van de Infobox wordt gedeeld door de AIVD en het KLPD. Beleidsbeslissingen over de driehoek worden genomen door de zogeheten beslissingsdriehoek, die bestaat uit de directeur Democratische Rechtsorde van de AIVD, het hoofd van de Nationale Recherche en de Landelijk Officier van Justitie. Als de beslissingsdriehoek geen overeenstemming kan bereiken dan beslissen het hoofd van de AIVD, de korpschef van het KLPD en de Hoofdofficier van het Landelijk Parket.

De Commissie constateert dat de operationele samenwerking tussen het KLPD en de AIVD in het recente verleden moeizaam verliep. Op dit moment is er een werkbare vorm van operationele samenwerking tot stand gekomen. De CT-infobox biedt waardevolle perspectieven.

5.1.3 Samenwerking Koninklijke Marechaussee

De Koninklijke Marechaussee (KMar) kan ingevolge artikel 60 Wiv werkzaamheden voor de AIVD uitvoeren. In de praktijk gaat het om samenwerking met betrekking tot Schiphol en het uitvoeren van veiligheidsonderzoeken voor de burgerluchtvaart. Daarnaast doet de KMar alle grensbewakingen, mobiel vreemdelingtoezicht en beveiliging van de burgerluchtvaart.

De Sectie Bijzondere Dienst en Veiligheid van de KMar heeft de liaisonfunctie tussen de AIVD en de districten van de KMar. Vragen van de AIVD komen bij dit bureau binnen. Die worden doorgestuurd naar de bureau's BD bij de districten. De KMar stelt dat de vraagstelling vanuit de AIVD vaak niet concreet genoeg is, wat problemen bij de uitvoering oplevert.

Ter vervanging van het bestaande samenwerkingsprotocol uit 1997 is een nieuw protocol (in concept) tot stand gekomen. Een belangrijke aanvulling in dit nieuwe protocol betreft de bevordering van de communicatie tussen de AIVD en de KMar. Verschillende nieuwe overlegvormen zijn afgesproken. Het protocol wacht al enig tijd op ondertekening van beide diensten. De aanslagen van 11 maart in Madrid vormden geen katalysator voor de daadwerkelijke uitvoering van het nieuwe protocol.

De ambtenaren van de Koninklijke Marechaussee kunnen worden ingeschakeld bij uiteenlopende observatieactiviteiten op en bij de doorlaatposten. In voorkomende gevallen worden aangewezen ambtenaren van de Koninklijke Marechaussee ook ingeschakeld bij andere volg- en observatieacties van de AIVD. Zo is de KMar incidenteel betrokken bij de operationele controle (observatie) van personen op de lijst van 150.

5.1.4 Samenwerking bijzondere opsporingsdiensten

In Nederland is een aantal bijzondere opsporingsdiensten actief. Het gaat om de Algemene Inspectie Dienst (AID) van het ministerie van Landbouw Nijverheid en Visserij; de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD) van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid; de Inlichtingen en Opsporingsdienst (IOD) van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu en de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD) die samen met de Economische Controledienst (ECD) de opsporingsdienst van de Belastingdienst vormt (FIOD/ECD). Met de eerste drie werkt de AIVD niet of slechts in een enkel geval samen. Voor de FIOD/ ECD ligt dit anders. De FIOD/ECD kan opsporingsonderzoeken uitvoeren die op basis van een ambtsbericht aan het Openbaar Ministerie geïnitieerd worden.

De samenwerking met de FIOD/ECD is met name gericht op de financiering van het terrorisme. De samenwerking is nog duidelijk in ontwikkeling. Op dit moment staat de FIOD/ECD niet uitdrukkelijk genoemd in art. 60 Wiv, maar niets staat de daar wel genoemde directeur-generaal van de rijksbelastingdienst in de weg om FIOD/ECD-ambtenaren met de daar genoemde taak te belasten. Blijkens de brief aan de Tweede Kamer van 15 juli 2004 vindt de minister van BZK uit-

drukkelijke opname van de FIOD/ECD in art. 60 wenselijk.

Het FIOD/ECD en de AIVD werken samen binnen het verband van het Financieel Expertise centrum (FEC). Het FEC is in december 1998 ingesteld als samenwerkingsverband tussen alle autoriteiten met een toezichts- of opsporingstaak in de financiële sector onder supervisie van de ministeries van Justitie en Financiën. Het doel is het verzekeren van de integriteit van de financiële sector.

In juli 2004 is er een nieuwe samenwerkingsovereenkomst gesloten die het karakter van het FEC heeft veranderd. De deelnemende partners zijn: de Autoriteit Financiële Markten, het Openbaar Ministerie, het KLPD, het regiokorps Amsterdam-Amstelland, de belastingdienst, de FIOD/ECD, de Nederlandse bank en de AIVD. Het gaat hier dus om partijen met toezichthoudende, opsporende en vervolgende bevoegdheden. Met de nieuwe samenwerkingsovereenkomst heeft het FEC meer operationele mogelijkheden gekregen. De bestuurlijke aansturing is bij de deelnemende partners neergelegd in plaats van bij de ministeries van Justitie en Financiën. De bedoeling is om de effectiviteit van het FEC te vergroten. Het FEC is minder eenzijdig gericht op een strafrechtelijke aanpak. Doel is in de eerste plaats het uitwisselen van informatie en op basis daarvan besluiten welke aanpak het meest effectief is.

Binnen het nieuwe samenwerkingsverband is ook de rol van de AIVD veranderd. Binnen het oude verband trad de AIVD niet operationeel op en maakte de dienst voornamelijk gebruik van de informatie van het FEC. Nu neemt de AIVD deel aan verschillende operationele projecten waarbij de dienst informatie uitwisselt met de andere partijen. Het is nog te vroeg om te kunnen beoordelen op welke wijze de nieuwe samenwerking zal uitpakken.

5.2 Samenwerking met het OM en de CIE-en

De AIVD heeft geen opsporingsbevoegdheid. Indien de AIVD meent dat op basis van de beschikbare informatie een opsporingsonderzoek kan worden gestart dan maakt de AIVD een ambtsbericht voor het openbaar ministerie (verder: OM). Het OM beschikt over twee landelijk officieren van justitie die zich bezighouden met terrorismebestrijding en de AIVD. Beide officieren hebben zeer frequent contact met de AIVD en zijn op de hoogte van alle lopende operationele onderzoeken. Zij hebben een eigen kantoor in het gebouw van de AIVD. Aan deze officieren van justitie worden ambtsberichten verstrekt die kunnen worden doorgestuurd aan parketten met het verzoek een opsporingsonderzoek in te stellen. Met een ambtsbericht kan de AIVD de opsporingsketen in werking zetten indien het OM daartoe overgaat.

Volgens art. 38 Wiv kunnen gegevens die tevens van belang kunnen zijn voor de opsporing of de vervolging, door de minister van BZK of door het HAIVD worden meegedeeld aan deze officieren van justitie. Volgens dat artikel wordt op een

daartoe strekkend verzoek van die officier van justitie inzage gegeven in alle onderliggende gegevens die voor de beoordeling van de juistheid van de mededeling noodzakelijk zijn. Het OM moet in staat zijn om de betrouwbaarheid van de gegevens te kunnen toetsen; een rechtmatigheidstoetsing door het OM stond de wetgever niet voor ogen.

5.2.1 AIVD en CIE

De regeling van artikel 38 Wiv impliceert dat de verstrekking niet rechtstreeks aan de politie plaatsvindt (behoudens het separaat behandelde geval van samenwerking op voet van art. 60 Wiv met de Regionale Inlichtingendiensten en de UTBT van het KLPD). Voorts kan worden vastgesteld dat de AIVD en het OM ieder voor zichzelf onderzoek kunnen doen - en ook kunnen blijven doen - naar personen of groeperingen indien daartoe vanuit hun respectievelijk preventieve en repressieve taken bezien aanleiding bestaat. Er heeft discussie bestaan over de vraag of parallelonderzoek door zowel de AIVD als de politie mogelijk is, maar het Haagse Gerechtshof zag hier geen bezwaren tegen.³⁹

Deze omstandigheid moet in het licht worden gezien van het feit dat criminele inlichtingen eenheden (CIE-en) en tactische rechteerteams van de regionale politie onderzoek kunnen doen naar personen die mogelijk betrokken zijn bij strafbare voorbereidingshandelingen, samenzwering of deelname aan een terroristische organisatie. De AIVD en de CIE-en kunnen dus onderzoek doen naar dezelfde personen of groepen. Zij doen dit echter in beginsel vanuit verschillend perspectief. De AIVD treedt op met het oog op de nationale veiligheid en derhalve in het bijzonder met het oog op de wens schade voor de nationale veiligheid te voorkomen. De CIE-en van de politie treden op met het oog op de opsporing ten behoeve van het strafproces. Voorheen was dit onderscheid niet alleen formeel (vanwege de respectievelijke verantwoordelijkheid van de minister van BZK en het OM) maar ook materieel tamelijk overzichtelijk. De nieuwe dreigingssituatie en de daarbij veranderde verwachtingen leveren hier echter een probleem op. De AIVD zal in geval van acute gevaren die zich op diverse manieren kunnen (lijken te) manifesteren eerder dan bijvoorbeeld ten tijde van de Koude Oorlog moeten grijpen naar het middel van verstoring door het laten arresteren van personen. De CIE-en worden als gevolg van nieuwe strafbaarstellingen geacht zich meer dan vroeger bezig te houden met delicten die als voorbereidingshandelingen zijn samen te vatten. De Commissie heeft niet onderzocht hoeveel inspanningen de CIE-en daadwerkelijk besteden aan terroristische dreigingen.

De Commissie constateert dat de AIVD soms over voor het strafproces relevante informatie beschikt en constateert eveneens dat in de justitieketen de gedachte sterker gaat leven dat het op grond van intelligence voorkomen van strafbare feiten ook tot de taak van politie en justitie behoort. De Commissie heeft daarom stilgestaan bij de vraag op welke wijze de AIVD en de justitiële keten zich in de toekomst tot elkaar moeten verhouden, in het bijzonder in terrorisme gerelateerde aangelegenheden.

Deze vraag is ruimer is dan de opdracht van de Commissie rechtvaardigt. Naast de vraag naar het bestuurlijk functioneren van de AIVD spelen bij de beantwoording ervan immers andere gewichtige redenen van juridische en bestuurlijk-politieke aard een rol. Niettemin illustreert het voorgaande de huidige materiële onhelderheid van het onderscheid tussen de taken van AIVD en CIE. De Commissie heeft vastgesteld dat sommigen binnen het OM zich zorgen maken over de (ook in de wetgeving tot uitdrukking komende) verwachtingen dat de politie zich steeds meer richt op onderzoek met betrekking tot de voor-voorfasen van strafbare feiten. De Commissie maakt hierbij enkele kanttekeningen.

Wettelijk gezien kan er op dit moment geen rechtstreekse samenwerking zijn tussen de AIVD en de CIE, hooguit samenwerking die wordt bemiddeld door het OM. Die omstandigheid bemoeilijkt gemeenschappelijke planning van operationele acties met betrekking tot concrete personen en groepen. De Commissie vernam van diverse bronnen dat soms vanwege capaciteitsproblemen en prioritering een vervolg is uitgebleven - in het bijzonder daadwerkelijk opsporingsonderzoek - op ambtsberichten van de AIVD. Anderzijds is het zo dat volgens het OM de AIVD veelal pas laat een ambtsbericht verstrekt. Dat wordt ten dele veroorzaakt door de administratieve procedures die binnen de AIVD gevolgd moeten worden en deels omdat de AIVD veelal eerst nadere inlichtingen wil verzamelen voordat de informatie wordt overgedragen ten behoeve van het opsporingsonderzoek.

Voorts rijst de vraag of een van concrete strafbare feiten geabstraheerd onderzoek wel in het takenpakket van de opsporingsambtenaren thuishoort, waar deze hun werk verrichten met het doel om strafvorderlijke beslissingen te (laten) nemen. In beginsel ligt het meer voor de hand dat het maken van inschattingen over toekomstige gebeurtenissen tot het takenpakket en de expertise van de AIVD hoort dan bij de expertise van de politie. Praktisch kan de politie via informanten, telefoontaps of andere toepassingen van bijzondere opsporingsmethoden overigens wel degelijk ook zicht krijgen op toekomstige gebeurtenissen.

Dit is van belang in verband met de verantwoording voor fouten. Als er in terrorisme gerelateerde zaken een onfortuinlijke arrestatie of doorzoeking plaatsvindt, is dat niet noodzakelijk te wijten aan onjuiste inlichtingen van de AIVD. De bron kan immers ook bij de politie liggen. De verantwoordelijkheid voor de beslissing tot het gebruik van strafvorderlijke dwangmiddelen ligt bij het OM; ongeacht waar de bron is gesitueerd. Het OM moet daartoe het voorhanden zijnde belastende, maar ook wellicht ontlastende materiaal kunnen beoordelen. Die beoordeling kan nadere toelichting vergen van de AIVD op voet van art. 38 Wiv of van de CIE via de CIE-officier. Het gewicht van die beoordeling is des te groter daar het bij terreurdreiging om een dermate groot risico kan gaan (ook als de kans dat er iets aan de hand is klein is, kan vanwege de zeer grote ernst van het potentiële gevaar toch in redelijkheid sprake zijn van een groot risico) dat aanwijzingen die bijvoorbeeld tijdens een onderzoek naar een reeds gepleegd feit 'te' gering zijn om van een redelijke verdenking te spreken, toch voldoende lijken om op te treden.

5.2.2 AIVD en OM

De Commissie stelt vast dat inlichtingen- en veiligheidsdiensten primair een toekomstgerichte taak hebben, terwijl opsporingsdiensten primair gericht zijn op de strafprocessuele afdoening van gebeurtenissen die al hebben plaatsgevonden. De politie is immers niet primair geëquipeerd om inschattingen van de waarschijnlijkheid van mogelijke toekomstige, ernstige gebeurtenissen te maken. De AIVD is niet primair gericht op het uiteindelijk aan de rechter aanbieden van controleerbaar bewijsmateriaal. De Commissie onderkent dat beide taken enigszins door elkaar beginnen te lopen; alleen al doordat operationeel zowel de AIVD als een Criminele Inlichtingen Eenheid via informanten, telefoontaps etc. een goede informatiepositie kan opbouwen ten aanzien van bepaalde personen of groepen. Dit sterkt de Commissie in haar opvatting dat de samenwerking moet worden geïntensiveerd, maar het betekent nog niet dat beide typen diensten dezelfde taak hebben.

Het belang van de staatsveiligheid is niet altijd het meest gediend met de vervolging van waargenomen strafbare feiten. Anderzijds bestaat het risico dat de kwaliteit van de opsporing – een primaire politietak - eronder gaat lijden als de politie te vaak een beroep moet doen op vertrouwelijkheden met het oog op de (politie) inlichtingentaak. Overigens is er ook operationeel nog wel degelijk een verschil. De AIVD beschikt over iets meer mogelijkheden om inlichtingen te werven dan de opsporingsdiensten, hoewel daarbij nauwelijks aan het slechts marginaal ruimere bevoegdhedenpakket hoeft te worden gedacht. Het gaat vooral om de grotere beschikbaarheid van kennis over vreemde talen en culturen en de betrekkingen van de AIVD met andere internationale partners. Daar staat tegenover dat de opsporingsdiensten van dwangmiddelen gebruik kunnen maken (arrestatie, doorzoeking). Soms zal het nodig zijn acute dreiging te ondervangen door van die dwangmiddelen gebruik te maken. In dat geval moet de verantwoordelijke officier van justitie of rechter-commissaris kunnen vertrouwen op de meest adequate inschatting van de waarschijnlijkheid van toekomstige gebeurtenissen.

De AIVD is geneigd het strafrechtelijke vervolg van de producten van de dienst als bijvangst te beschouwen. De AIVD geeft in zijn ambtsberichten beknopte informatie die met terughoudendheid desgevraagd wordt aangevuld. Dit bleek bijvoorbeeld in verband met de lijst van 150. De terughoudendheid trekt een zware wissel op het vertrouwen van het OM in de AIVD. Dat vertrouwen is belangrijk, temeer omdat het OM geacht wordt de in art. 61 Wiv neergelegde verplichting om bepaalde gegevens aan de AIVD te verstrekken niet blindelings na te leven.⁴⁰

Daarnaast heeft de Commissie de indruk dat bij het OM en de politie niet steeds prioriteit wordt gegeven aan de opvolging van de ambtsberichten van de AIVD. Naar het oordeel van de AIVD placht het OM in verband met niet tevoren geplande capaciteit zaken pas in ontvangst te nemen als ze 'panklaar' worden aangeleverd. Tevens is pas sinds recent voldoende politiecapaciteit beschikbaar om daadwerkelijk tot opsporingsonderzoeken over te kunnen gaan.

De Commissie heeft voorts vastgesteld dat ook lopende een strafrechtelijke

procedure de AIVD, althans de minister van BZK, een grote terughoudendheid aan de dag legt. Het is voorgekomen dat de categorale weigering van de minister om tijdens een rechterlijke procedure de geheimhoudingsplicht van het HAIVD op te heffen negatieve invloed had op de uitkomst van de procedure.⁴¹ In het verdere verleden kwam het wel voor dat AIVD-functionarissen wel degelijk tijdens een procedure verklaringen aflegden, zij het dat zij op bepaalde vragen weigerden te antwoorden, hetgeen de strafrechter placht te accepteren op grond van (het huidige) art. 293 Sv.

De Commissie onderkent het belang om direct noch indirect inzicht te geven in de werkwijze of de stand van de kennis van de AIVD en onderkent ook dat in dit verband verlangens van buitenlandse diensten een belangrijke rol kunnen spelen. Dit neemt niet weg dat, onder omstandigheden, geslotenheid van de zijde van de AIVD niet nodig lijkt en niet wenselijk is. Dit geldt zeker als de geslotenheid neerkomt op het onthouden van noodzakelijke inlichtingen aan de rechter. Mocht het voorstel aangaande de afgeschermdde getuige⁴² kracht van wet krijgen dan ligt het in de rede te veronderstellen dat afstand wordt genomen van de huidige vergaande terughoudendheid.

De Commissie stelt vast dat het klassieke onderscheid tussen activiteiten van de AIVD en de Criminele Inlichtingen Eenheden van de politie is vervaagd. Dat brengt problemen met zich vanuit het oogpunt van operationele planning en bestuurlijke verantwoordelijkheid. De AIVD is geen opsporingsdienst en behoort dat ook niet te worden. De dienst geeft nu echter te weinig blijk van daadwerkelijke betrokkenheid bij de in de justitiële veiligheidsketen aanwezige belangen. De AIVD moet een grote bereidheid hebben om informatie over te dragen aan de politie ten behoeve van opsporingsonderzoek. In de opsporing wordt onvoldoende prioriteit gegeven aan de opvolging van de ambtsberichten van de AIVD.

Er zouden meer organisatorische, personele en formele mogelijkheden moeten worden gecreëerd om de informatievergarig van de AIVD en die van de politie op een rechtens aanvaardbare wijze op elkaar af te stemmen. Een groter aantal personen binnen het OM en binnen de politie moet kennis hebben van de informatie van de AIVD. Zonder daadwerkelijke kennis dreigt het belang van ambtsberichten van de dienst te worden onderschat. Te grote geheimzinnigheid kan leiden tot isolatie van de AIVD binnen de veiligheidsketen.

5.3 Samenwerking met de MIVD

Naast de civiele inlichtingen- en veiligheidsdienst AIVD kent Nederland een militaire inlichtingen- en veiligheidsdienst, de MIVD. De MIVD werkt op dezelfde

⁴¹ Verg. Rechtbank Rotterdam, 5 juni 2003, r.o.2.2.10.

⁴² Kamerstukken 2003-2004, 29743, nrs 1-5.

wettelijke basis als de AIVD. De taak van de MIVD is het adviseren van de departementsleiding van het ministerie van Defensie en krijgsmacht delen over inlichtingen- en veiligheidsaangelegenheden. Daarnaast ondersteunt de MIVD de krijgsmacht bij de uitvoering van zijn taken met inlichtingen- en veiligheidsproducten, zoals risicoanalyses. Een belangrijke defensietaak die door de MIVD wordt verricht is het leveren van inlichtingen- en veiligheidsinformatie voor crisisbeheersings-, vredes- en humanitaire operaties.⁴³ Tevens houdt de MIVD zich intensief bezig met activiteiten in het kader van de bestrijding van nationaal en internationaal terrorisme, ontwikkelingen op het gebied van de proliferatie van massavernietigingswapens en buitenlandse spionage. Daarnaast houdt de MIVD zich bezig met het bevorderen van de veiligheid van de Nederlandse defensieorganisatie.

De AIVD en de MIVD hebben de wettelijke verplichting om elkaar zoveel mogelijk medewerking te verlenen.⁴⁴ Deze wettelijke medewerking dient ingevolge artikel 58 lid 2 Wiv in ieder geval te bestaan uit de verstrekking van gegevens en het verlenen van technische en andere vormen van ondersteuning in het kader van de toepassing van bijzondere bevoegdheden. Dit laatste gebeurt met een zekere regelmaat en op een groot aantal (deel)terreinen van de mix aan inlichtingenmiddelen. In aard varieert dit van structurele afspraken rond het inzien en benutten van elkaars agentennetwerk, tot specifieke vormen van (technisch) operationele support. Ook wordt samengewerkt op de onderwerpen contra-proliferatie en contra-inmenging.

Een belangrijk element in de samenwerking tussen de AIVD en de MIVD vormt de inlichtingentaak buitenland. Beide diensten krijgen jaarlijks een aanwijzing met onderwerpen waaraan operationeel aandacht moet worden besteed. Op een aantal gemeenschappelijke aandachtsgebieden, zoals de strijd tegen het internationale terrorisme en de ongewenste activiteiten van buitenlandse inlichtingendiensten, wisselen de AIVD en de MIVD informatie uit. Ook op het terrein van beveiligingsbevordering en dat van de veiligheidsonderzoeken wordt samengewerkt. Daarnaast is de Nationale Signaalinterceptie Organisatie (NSO) een gezamenlijk project van de MIVD en de AIVD.⁴⁵

Ondanks de wettelijke verplichting tot medewerking, de verschillende raakvlakken en de samenwerking op diverse terreinen is gegevensuitwisseling tussen beide diensten in de praktijk niet vanzelfsprekend. Gegevensuitwisseling tussen de beide diensten is niet gestandaardiseerd. De directie Inlichtingen Buitenland van de AIVD ontvangt bijvoorbeeld niet standaard de relevante rapporten van de MIVD ten aanzien van hun inlichtingen buitenlandtaak en andersom. Daar waar wordt samengewerkt gebeurt dat vaak op initiatief van andere instanties. Recent zijn na politieke en ambtelijke druk de gegevens over de lijst van 150 uitgewisseld tussen de AIVD en de MIVD. Er is veel discussie tussen beide diensten hoe met de informatie die onderling uitgewisseld wordt kan en mag worden omgegaan.

De mening van respondenten over de samenwerking is wisselend. Betrokkenen bij de MIVD, Defensie, BZK en de AIVD omschrijven de samenwer-

43 Jaarverslag MIVD, 2004.

44 Artikel 58 Wiv.

45 Jaarverslag AIVD, 2004.

king als goed. Dit was in het verleden anders, maar de laatste jaren is hierin verbetering gekomen. Externe betrokkenen hebben een minder positief beeld. Zij geven aan dat zij een gebrek aan afstemming tussen de diensten zien en hebben niet het idee dat er sprake is van uitgebreide en intensieve samenwerking.

In hoeverre daadwerkelijk een vruchtbare gegevensuitwisseling tussen AIVD en MIVD bestaat is voor de Commissie niet geheel vast te stellen. Een aantal feiten (de lijst van 150, conflicterende analyses over hetzelfde onderwerp, overlap van gegevens in dezelfde onderwerpen) doet vermoeden dat de gegevensuitwisseling voor verbetering vatbaar is. Ten aanzien van juridische aangelegenheden wordt incidenteel samengewerkt. Met betrekking tot opleiding, training, personeelszorg en andere staffuncties wordt nauwelijks samengewerkt. De verwachting van de Commissie is echter wel dat door de steeds nauwere samenhang tussen nationale en internationale veiligheid de noodzaak tot toekomstige intensieve samenwerking tussen de AIVD en de MIVD zal toenemen.

In hoeverre een vruchtbare gegevensuitwisseling bestaat tussen AIVD en MIVD, is niet geheel duidelijk. Een aantal feiten doet vermoeden dat de samenwerking voor verbetering vatbaar is. De samenwerking op niet-operationele terreinen is slecht ontwikkeld. De operationele samenwerking is volgens direct betrokkenen recent geïntensiveerd.

Sigint & Nationale Signaalinterceptie Organisatie (NSO)

Eén van de onderdelen van de samenwerking tussen de MIVD en de AIVD is (in toenemende mate) op het terrein van Signals Intelligence (Sigint). Sigint of verbindingsinlichtingen is informatie die verkregen wordt uit de onderschepping van telefoonverkeer, radio-, fax- en internetverkeer. Een belangrijk deel van Sigint is afkomstig uit de interceptie van niet-kabelgebonden telecommunicatie ofwel het berichtenverkeer dat via satellieten wordt verzonden. Sigint wordt gezien als een matig ingrijpende bevoegdheid met een gering afbreukrisico. Het nadeel van Sigint is dat het hoge kosten met zich brengt en dat de verkregen informatie bewerkelijk is.

Tot voor kort was de Nederlandse capaciteit om Sigint te vergaren ondergebracht bij de afdeling Verbindingsinlichtingen (AVI) van de MIVD. De MIVD is al vanaf 1975 met dit middel bezig. In Zoutkamp staan op dit moment twee schotelantennes die het satelliet berichtenverkeer onderscheppen. Naar aanleiding van het Actieplan Terrorismebestrijding en Veiligheid heeft de regering besloten de capaciteit voor satellietinterceptie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten uit te breiden. Voor het eind van het jaar zouden er twee schotels bij kunnen komen. Daarnaast wordt een aparte organisatie opgericht die zich bezighoudt met de verzameling en bewerking van Sigint. De bedoeling is dat deze organisatie, de Nationale Signaalinterceptie Organisatie (NSO) in 2005 operationeel wordt. Deze organisatie is verzelfstandigd met het oog op een grotere doelmatigheid en doeltreffendheid. De NSO gaat technische ondersteuning verlenen aan

de AIVD en de MIVD. Ten behoeve van de oprichting van NSO zal de Wiv 2002 gewijzigd dienen te worden.

Om voortgang te boeken is besloten om door middel van convenanten tussen de AIVD en de MIVD al een basis te leggen voor de NSO. De NSO wordt in eerste aanleg opgebouwd rond de reeds bestaande AVI van de MIVD.

Vanuit de MIVD is voor het project NSO een projectleider aangesteld. De initiële opdracht aan de projectleider en zijn projectteam, waarin ook de AIVD participeert, bevat drie componenten. Ten eerste het presenteren van een definitieve locatiekeuze voor de plaatsing van de satellietontvangstschotels. Ten tweede het realiseren van de uitbreiding van de satellietontvangst- en signaalverwerkingscapaciteit (materieelprojecten). Ten derde het ontwikkelen van de organisatie van de NSO met de relevante disciplines.

De Commissie constateert dat er lang is gediscussieerd over het gebruik van het middel Sigint. De Commissie meent dat Sigint van belang is voor het uitvoeren van de taken van de AIVD. Een werkbare constructie tussen AIVD en MIVD in NSO is dan noodzakelijk. Daarvoor zijn duidelijke bevoegdheden en verantwoordelijkheden nodig ten aanzien van coördinatie en besluitvorming.

5.4 Samenwerking met de IND

Een belangrijk onderdeel van de wettelijke taak van de AIVD (art. 6 Wiv) is het zo goed mogelijk zicht houden op de verplaatsing van personen vanuit, naar en via Nederland van wie mogelijk of daadwerkelijk een dreiging voor de nationale veiligheid uitgaat. De instanties binnen de vreemdelingenketen hebben ook een eigen verantwoordelijkheid om vast te stellen of personen die naar Nederland komen een gevaar vormen voor de nationale veiligheid. Deze instanties dienen op basis van ondermeer de Vreemdelingenwet en de Visumwet zelf een inschatting te maken of bepaalde personen mogelijk een bedreiging vormen voor de openbare orde, de openbare rust of de nationale veiligheid. De betreffende instanties dienen daartoe een eigen beleid te ontwikkelen, waarbij het zeer voor de hand ligt dat een uitgebreid beroep wordt gedaan op uitleg, kennis en informatie van de AIVD.

Door de aanslagen op 11 september in de Verenigde Staten is de noodzaak tot een nauwe samenwerking tussen de instanties in de vreemdelingenketen en de inlichtingen- en veiligheidsdiensten zeer manifest geworden. Een belangrijk document is in dit verband het advies van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken over de relatie tussen vreemdelingenbeleid en terrorismebestrijding.⁴⁶ In dat advies wordt de potentiële rol van de AIVD benadrukt. Tevens wordt gewezen op de noodzaak om te komen tot het beter delen van informatie tussen instanties die deel uit maken van de vreemdelingenketen enerzijds en de

AIVD anderzijds. Daarnaast wijst de Adviescommissie op het belang van de uitwisseling van informatie – in het kader van de bestrijding van het terrorisme – tussen alle bij veiligheid betrokken spelers.

Met betrekking tot de eerste aanbeveling van de Adviescommissie – samenwerking AIVD en instanties in vreemdelingenketen - neemt de samenwerking tussen de AIVD en de IND een belangrijke plaats in. Op 17 juni 2003 sloten IND en AIVD een convenant. Kern van de samenwerkingsregeling is artikel 1:

1. De AIVD kan gegevens verstrekken aan de IND die van belang kunnen zijn bij het nemen van beslissingen bij en/of krachtens de Vreemdelingenwet 2000;⁴⁷
2. De IND kan gegevens verstrekken aan de AIVD over personen of organisaties die voor de wettelijke taakuitvoering van de AIVD van belang kunnen zijn;
3. De AIVD kan algemene of specifieke (individuele) gegevens verstrekken inzake de betrokkenheid van personen bij mensensmokkel, die voor de IND van belang kunnen zijn in het kader van de taakuitoefening ter bestrijding van mensensmokkel.

De samenwerking is in eerste instantie gericht op informatieverstrekking vanuit de AIVD naar de IND ten dienste van het werk van de IND. Dit betekent onder andere dat de AIVD een zogenaamde naslag doet op verzoek van de IND. Indien noodzakelijk stuurt de AIVD een (schriftelijk) ambtsbericht. Een bijzonder geval was de IND-lijst van ruim 2200 vreemdelingen die mogelijk voor een generaal pardon in aanmerking kwamen. Deze lijst is voor een extra toets naar de AIVD gegaan. Informatie en kennis die bij de IND beschikbaar is, is echter ook van belang voor de AIVD. In een gering aantal gevallen verleent de IND hulp aan de AIVD in situaties waarbij personen, die in een Vreemdelingenrechtelijke procedure verwickeld zijn, over informatie beschikken die van wezenlijk belang is voor een adequate taakuitvoering door de AIVD.

Om de samenwerking vorm te geven heeft een aantal IND ambtenaren een 'artikel-60 status'. De operationele samenwerking vindt plaats tussen het Bureau Veiligheid en Integriteit van de IND en de directie Staatsveiligheid van de AIVD. Respondenten vinden dat de samenwerking organisatorisch goed geregeld is. De IND en AIVD weten elkaar goed te vinden. De kwantiteit van de samenwerking zou wel verbeterd kunnen worden. Met betrekking tot de tweede aanbeveling – het delen van informatie tussen alle bij terrorismebestrijding betrokken partijen – staat de nieuwe CT-infobox centraal. Daar waar de IND niet participeerde in de (CT) Analytische Cel neemt zij wel deel aan de recent operationeel geworden CT-infobox. Daarmee wordt een nauwere relatie tussen de vreemdelingenketen en de bestrijding van het terrorisme tot stand gebracht.

De Commissie constateert dat de AIVD en de IND een vruchtbare en werkbare vorm van samenwerking hebben gevonden.

⁴⁷ Dit zou eigenlijk o.g.v. artikel 39 Wiv moeten als het gaat om de belangen die in de Vreemdelingenwet staan vermeld.

5.5 Internationale samenwerking

Voor elke inlichtingen- en/of veiligheidsdienst vormt de samenwerking met buitenlandse diensten en het deelnemen aan internationale overlegvormen een (cruciale) bron van informatie. Dit geldt uiteraard ook voor de AIVD. De AIVD werkt samen met diverse buitenlandse diensten en participeert in internationale overlegvormen binnen de EU, NAVO of anderszins. Internationale aspecten maken een groot deel uit van de werkzaamheden van de AIVD. Om die reden is het ook van belang om te kijken naar de internationale inbedding van de dienst.

5.5.1 Uitgangspunten internationale samenwerking

In het internationale verkeer tussen inlichtingen- en veiligheidsdiensten gelden (on)geschreven regels/principes.

**Need to know principe* Het need to know principe houdt in dat informatie slechts gedeeld wordt indien de informatie relevant is voor de ontvangende partij en het voor de AIVD mogelijk is de informatie te delen (bijvoorbeeld met het oog op bronbescherming).⁴⁸ De te behartigen belangen van de ontvangende partij mogen niet onverenigbaar zijn met de belangen die de AIVD behartigt. Tot slot hoeft de informatie niet gedeeld te worden indien een goede taakuitvoering door de dienst zich tegen verstrekking verzet.

**Reciprociteitsbeginsel* Het quid pro quo beginsel is een basisbeginsel in de inlichtingen- en veiligheidswereld. Informatie wordt in beginsel alleen gegeven aan een zusterdienst wanneer daar andere informatie tegenover staat. Op dit principe is ook het idee van strategische inlichtingenposities gebaseerd. Zo heeft Nederland jarenlang een goede informatiepositie binnen een bepaalde gemeenschap gehad, ondanks het feit dat deze informatiepositie niet direct in het belang van de Nederlandse veiligheid was. Maar de goede informatiepositie leverde wel mogelijkheden op om die informatie te ruilen met collega-diensten voor informatie waar Nederland niet of minder over beschikte. De Nederlandse informatieposities in andere landen hebben eveneens deze strategische waarde. Hierbij dient overigens opgemerkt te worden dat dit beginsel niet absoluut geïnterpreteerd wordt. Indien het te behartigen belang groot genoeg is (bijvoorbeeld een dreiging van een aanslag), kan informatie uiteraard gedeeld worden zonder dat daar een (directe) tegenprestatie tegen over staat. Overigens is dit reciprociteitsbeginsel sterker aanwezig bij inlichtingendiensten dan bij veiligheidsdiensten. Bij veiligheidsdiensten wordt meer samengewerkt op basis van vrije uitwisseling van gegevens en is ook meer sprake van multilaterale samenwerking, terwijl inlichtingendiensten met name op basis van bilaterale contacten gegevens uit wisselen. Het reciprociteitsbeginsel staat in het kader van terrorismebestrijding steeds vaker ter discussie. Volgens sommige respondenten zou terrorismebestrijding niet onder dit principe moeten vallen om maximaal rendement te kunnen behalen.

**Bescherming bronnen* Vanwege de bronbescherming kunnen diensten informatie die ze van de ene dienst verkregen hebben niet zonder toestemming van die dienst aan een andere dienst of binnenlandse instantie doorgeven. Dit principe beperkt de snelle deling van informatie binnen verschillende inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

Naast deze internationale principes is er een aantal criteria die de AIVD (en het merendeel van de andere diensten in de inlichtingen- en veiligheids wereld) zelf stelt aan de samenwerking met andere diensten en instanties. Zo dient een collega-dienst bijvoorbeeld democratisch ingebed te zijn en moet de dienst mensenrechten eerbiedigen. Deze criteria zijn overigens niet heilig en er kan een onderscheid gemaakt worden tussen samenwerking op diverse niveaus. Soms kan het verkrijgen van bepaalde informatie belangrijker zijn dan het vasthouden aan dergelijke criteria. Door de huidige terrorismedreiging zijn dergelijke principes minder dominant. De huidige diffuse dreigings situatie vereist soms contacten met diensten die niet aan alle eisen voldoen.

De Commissie heeft kunnen constateren dat het in de praktijk niet altijd lukt om aan de uitgangspunten voor internationale samenwerking te voldoen. De Commissie acht dit begrijpelijk, maar wijst er wel op dat steeds transparant moet zijn binnen de AIVD en bij de betrokken ministers op grond van welke overwegingen wordt afgeweken van deze uitgangspunten.

5.5.2 Samenwerking collega-diensten

De AIVD werkt veel en intensief samen met buitenlandse diensten. De reden tot samenwerking is in essentie een gemeenschappelijk belang. Dit kan zeer breed zijn en hoeft niet over hetzelfde onderwerp te gaan. Verder kunnen ook het opbouwen van een informatiepositie, het opbouwen/ onderhouden van een strategisch netwerk of specifieke operationele redenen van belang zijn. De samenwerking vindt plaats op alle denkbare niveaus. De samenwerking kan gericht zijn op informatie-uitwisseling ten aanzien van inhoudelijke thema's, veiligheidsonderzoeken, multilaterale samenwerking en beleidsbepaling. Daarnaast wordt er samengewerkt in het kader van opleiding en trainingen.

Samenwerking met collega-diensten kan bilateraal plaatsvinden of binnen internationale fora. Dit kunnen verbanden zijn tussen meerdere inlichtingen- en veiligheidsdiensten, maar dit kan ook plaatsvinden binnen internationale instituties zoals de EU en de NAVO. Op basis van bovenstaande aspecten heeft de AIVD een keuze gemaakt voor de collega-diensten waarmee wordt samengewerkt. Daarbij is het gedeelde belang in zeker zin de doorslaggevende factor. De AIVD werkt intensief samen met collega-diensten van bondgenoten als de VS, Groot-Brittannië, Duitsland en Frankrijk. Het algemene beleid blijft echter gericht op het onderhouden van relaties met een veelheid aan diensten en het

kiezen van voorkeurspartners per onderwerp.

De AIVD geniet een goede reputatie bij collega-diensten in het buitenland. De AIVD staat bekend als een professionele en vastberaden inlichtingen- en veiligheidsdienst met een goede staat van dienst. Collega-diensten typeren de samenwerking op verschillende onderwerpen als 'langdurig, hecht en betrouwbaar'. De AIVD staat in de top drie of vier van voorkeurspartners voor samenwerking'.

De Commissie heeft geconstateerd dat de AIVD intensieve operationele samenwerking onderhoudt met zijn collega-diensten. Tevens heeft de Commissie kunnen vaststellen dat de samenwerking in verschillende gevallen geleid heeft tot succesvolle operaties.

5.5.3 Liaisons

De AIVD beschikt over een beperkt aantal liaisons in het buitenland. Om financiële redenen is het aantal liaisons beperkt. De liaisons van de AIVD in het buitenland vallen organisatorisch onder de directie Bijzondere Inlichtingenmiddelen. De inhoudelijke aansturing vindt hoofdzakelijk plaats door vragen en opdrachten van de teams. De liaison onderhoudt direct contact met de teams. Deze aansturing komt in eerste instantie voort uit de directiejaarplannen en werkplannen. Daarnaast stellen de teams vooral gerichte vragen of zetten opdrachten uit. Een knelpunt is de onvolledige feedback vanuit de teams. Het is de liaisons niet altijd duidelijk of de geleverde informatie de gevraagde was en/of in hoeverre de informatie bij meerdere teams is terechtgekomen.

De liaison heeft een groot aantal taken. Het doel is in de eerste plaats te fungeren als de ogen en oren van de dienst in het desbetreffende land of groep landen. Dit betekent dat de liaison zich bezighoudt met:

- Het bevorderen van de samenwerking tussen collega-diensten en de AIVD;
- Het bijhouden van de trends en ontwikkelingen op veiligheidsterrein in het betreffende land of regio;
- Het vergaren van informatie bij collega-diensten en andere organisaties;
- Het opzetten en onderhouden van een netwerk.

De liaison is gehuisvest op de ambassade. Er is een convenant met het ministerie van BZ gesloten over de invulling van deze rol. De liaisons zijn bij de diensten in de landen waar de AIVD geaccrediteerd is bekend als medewerker van de AIVD.

De AIVD zou graag een uitbreiding van het aantal liaisons zien, met minimaal vier extra posten en één persoon extra in Brussel. Verschillende respondenten vinden dat de AIVD te weinig liaisons heeft, wanneer er gelet wordt op de toename van het werk en de daarmee gepaard gaande toename van de internationale contacten.

De Commissie constateert dat het aantal liaisons van de AIVD in het buitenland te gering is.

5.5.4 EU-kader

Binnen de pijlerstructuur van de EU wordt onderscheid gemaakt tussen buitenlands beleid (de tweede pijler) en binnenlandse en justitieel beleid (derde pijler). Dat betekent onder andere dat de tweede pijler (Gemeenschappelijk Buitenlandse en Veiligheidsbeleid) zich richt op bedreigingen van de Europese veiligheid die hun oorsprong vinden buiten de EU. De derde pijler (Justitiële en Binnenlandse Zaken, JBZ) houdt zich daarentegen bezig met bedreigingen die ontstaan binnen de EU. Het internationaal terrorisme valt niet in een binnenlandse of buitenlandse dreiging te scheiden. Zodoende bestaan er in beide pijlers werkgroepen die zich met contra-terrorisme bezighouden.

Binnen de tweede pijler gaat het om het Clearing house, het Situation Center (SitCen) en het comité terrorisme (COTER). Het Clearing house komt ad hoc bijeen en heeft tot doel overeenstemming te krijgen over het bevriezen van financiële tegoeden van bepaalde groepen of personen. Binnen SitCen komt analytische informatie bijeen. Deze informatie is vooral bedoeld voor het Political and Security Committee. Dit orgaan in de tweede pijler bereidt het gemeenschappelijk veiligheidsbeleid voor ten behoeve van de Raad (ministers van Buitenlandse Zaken). Binnen het SitCen bestaat een zogeheten 'Civil Intelligence Capability' waar ook de AIVD een vertegenwoordiger heeft. Het gaat hier om vertegenwoordigers van inlichtingendiensten. De veiligheidsdiensten zullen daar waarschijnlijk in de toekomst nog bij aansluiten. COTER overlegt met name over buitenlandse politieke implicaties van terrorisme-bestrijding, met name het derde landen beleid van de EU. In de derde pijler bestaat de werkgroep terrorisme (WGT), waarin de AIVD de Nederlandse delegatie (bestaande uit ambtenaren van de ministeries van BZK en Justitie) leidt.

De AIVD is al langer betrokken bij de verschillende EU-overleggen. Daardoor is de AIVD vaak snel op de hoogte van nieuwe ontwikkelingen. De AIVD is een belangrijke stuwende kracht achter de Europese samenwerking tussen inlichtingen- en veiligheidsdiensten. De AIVD heeft een wezenlijke bijdrage geleverd aan de 'Middle European Conference' en zich ingespannen voor de advisering en opleiding van inlichtingen- en veiligheidsdiensten uit deze regio.

Er is echter ook een aantal knelpunten. Binnen de AIVD zijn de mensen die zich bezig houden met de Europese fora, letterlijk op één hand te tellen. Departementen kunnen meer mensen inzetten. Deze functionarissen zitten echter niet altijd op dezelfde lijn als de AIVD en hebben soms tegenstrijdige belangen. Dit levert soms botsingen op. Inlichtingen- en veiligheidsdiensten hebben in het algemeen een moeizame relatie met de EU. Aan de ene kant is het handig om gebruik te maken van het Brusselse netwerk, aan de andere kant willen zij geen 'Europol voor diensten'. Bovendien is nationale veiligheid als zodanig uitgesloten van het EU-verdrag.

In juni 2004 verscheen het rapport 'Terrorisme en Intelligence samenwerking' van de terrorisme coördinator van de EU. Zijn drie belangrijkste voorstellen zijn:

- i. De hoofden van de veiligheidsdiensten zullen regelmatig bij elkaar dienen te komen binnen de reeds bestaande Counter Terrorist Group (CTG, zie paragraaf 5.5.5);
- ii. Binnen de CTG moet ruimte bestaan voor nauwe samenwerking op het terrein van uitwisseling van analytische gegevens door de veiligheidsdiensten. Dit dient tevens ruimte te creëren voor verbeterde operationele samenwerking;
- iii. EUROPOL dient zijn contra-terrorisme taskforce weer opnieuw in te stellen en zich in te spannen om de informatiestroom over criminele intelligence richting EUROPOL te verbeteren.

In zekere zin is dit een bevestiging van de ontwikkelingen die reeds in gang waren gezet. Verbetering van de samenwerking tussen inlichtingen- en veiligheidsdiensten wordt vooral gezocht in het optimaliseren en formaliseren van bestaande structuren. De informele overleggen tussen de Europese inlichtingen- en veiligheidsdiensten worden ingepast binnen het EU kader. Daarnaast ligt de nadruk op de participatie van de veiligheidsdiensten. Vanwege het feit dat de AIVD een gecombineerde dienst is, is deze laatste ontwikkeling voor de AIVD minder ontwikkeld.

De samenwerking binnen de EU is naar oordeel van de Commissie te diffuus. Er zijn veel overleggen met min of meer dezelfde onderwerpen, verdeeld over de pijlers van de EU en voorbereidend overleg tussen diensthoofden. Participatie in en voorbereiding van deze overleggen is tijdrovend. De AIVD moet daardoor in de praktijk prioriteren tussen verschillende overleggen.

5.5.5 Club de Berne en Counter Terrorist Group

De samenwerking tussen inlichtingen- en veiligheidsdiensten in Europa kent een lange traditie. Deze samenwerking bestond al voor de oprichting van de Europese Unie. De samenwerking op Europees niveau is dus geen nieuw verschijnsel als gevolg van de aanslagen van 9/11. Hoogstens is de samenwerking naar aanleiding van de aanslagen in 2001 en sindsdien verder geïntensiveerd en is de inhoudelijke nadruk verschoven naar het internationaal terrorisme.

De AIVD participeert in verschillende multilaterale samenwerkingsverbanden binnen Europa. Van oudsher bestaat de Club de Berne, een informeel samenkomstverband van (de hoofden) van de veiligheidsdiensten van de 15 EU-landen, Zwitserland en Zweden. Recentelijk is ook de Counter Terrorist Group (CTG) opgericht (eind 2001). Hierin komen de directeuren van counterterrorisme (CT) van de 15 EU-landen, Zwitserland en Zweden bijeen. De CTG is bij JBZ-raad van 19 september 2001 opgericht op verzoek van Nederland (AIVD). De gedachte achter de oprichting was dat de Europese samenwerking op het terrein van contra-terrorisme gebaat zou zijn bij periodiek overleg tussen de directeuren.

Vanuit Brussel is er steeds druk geweest om de samenwerking tussen inlichtingen- en veiligheidsdiensten meer zichtbaar te maken. Daarvoor zijn verschillende ideeën geopperd, die echter op niets zijn uitgelopen. De druk is desondanks gebleven. Men had de keus om een nieuw overleg op te richten of de bestaande CTG uit te bouwen. Men heeft gekozen voor het laatste. De CTG kreeg nader vorm door de JBZ raadsconclusie.⁴⁹ De hoofden van de Europese diensten zullen nu binnen het kader van de CTG per voorzitterschap bij elkaar komen. Zij vormen zo het formele gezicht naar buiten toe. De CT-directeuren blijven echter nog wel informeel twee maal per voorzitterschap bij elkaar komen. Deze informele setting maakt de samenwerking tussen de inlichtingen- en veiligheidsdiensten eenvoudiger.

In het CTG kader is een aantal zaken behandeld:

- I. Er is een gemeenschappelijk Europees dreigingsbeeld vastgesteld. Dit is met name gericht op wereldwijde dreigingen van het radicaal-islamitisch terrorisme en breder dan de lokaal terroristische dreiging (bv. ETA). Dit dreigingsbeeld wordt driemaandelijks bijgesteld. Het beeld wordt door alle diensten onderschreven;
- II. Binnen de CTG wordt ook gewerkt met thema's in relatie tot radicaal-islamitisch terrorisme. Landen concentreren zich op bepaalde thema's. Diensten vergaren daar kennis over en werken die nader uit. Nederland heeft zich bijvoorbeeld geconcentreerd op radicalisering en rekrutering. Kennis over deze thema's wordt binnen de CTG gedeeld;
- III. Het bevorderen van de proactieve operationele samenwerking is een derde aspect van de samenwerking binnen de CTG. Hiertoe wordt onder meer een lijst met doelpersonen gedeeld tussen de diensten. Diensten hebben inzicht in elkaars doelpersonen in multilateraal verband. Op die manier gaat men pro-actief te werk. Binnen de AIVD wordt op teamniveau de inbreng van deze lijst samengesteld. Nederland is initiatiefnemer van genoemde lijst. Mede om die reden wordt de lijst door de AIVD nauwgezet bijgehouden. Dit is niet zonder meer het geval in andere landen.

De Commissie constateert dat er sprake is van een steeds intensievere, multilaterale informatie-uitwisseling tussen de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Sinds 11 september is het overleg in toenemende mate gericht op het internationaal terrorisme.

5.5.6 Grote toename overleg, beslag op organisatie

De afgelopen drie jaar is de relatie met het buitenland voor de AIVD sterk veranderd. Sinds 11 september zijn veel meer actoren actief en is meer afstemming nodig. De relatie met het buitenland is sterk geïntensiveerd en de verwachting is dat die intensivering nog zal toenemen. De intensivering zit met name in een explosie van het aantal overleggen. Naast het ontstaan van nieuwe overleggen

⁴⁹ JBZ-raad, 20 september 2001.

hebben bestaande overleggen een grotere inlichtingen- en veiligheidscomponent gekregen. Het gaat bij deze overleggen met name om politiek-bestuurlijke overleggen. In de praktijk betekent dit dat drie jaar geleden het onderhouden van relaties met het buitenland een bijzaak was, terwijl dat nu een dagtaak is geworden.

Een bijzondere factor is het Nederlandse voorzitterschap van de Europese Unie. Dit zorgt voor een extra (tijdelijke) intensivering van de relatie met het buitenland. Hiervoor is mede de werkgroep EU ingesteld (zie hieronder). De inspanningen voor het Voorzitterschap hebben ook duidelijk tot doel om de contacten van de dienst met andere diensten verder uit te bouwen en meer informatie te vergaren op bepaalde terreinen. Daarnaast is contra-terrorisme een van de thema's waar het Nederlandse Voorzitterschap op kan worden afgerekend. De AIVD speelt daarbij een belangrijke rol.

Voor dienstbrede afstemming binnen de AIVD over EU aangelegenheden is er een EU-werkgroep die wekelijks bij elkaar komt. Elke directie heeft hiervoor personen aangewezen. In de werkgroep ligt het accent vooral op terrorismebestrijding. Proliferatie en migratie komen bijvoorbeeld minder aan bod. De respondenten waarderen de EU-werkgroep en de wijze waarop die geleid wordt. Er is zowel ruimte voor concrete zaken als voor reflectie.

Het Buitenland Beraad is eveneens een dienstbreed overleg. Hier komen alle buitenlandse betrekkingen aan bod. Aan de ene kant komen zeer praktische zaken aan bod (bezoeken buitenlandse liaisons, procedurele zaken) aan de andere kant is er ruimte voor een bredere discussie over het buitenlandse beleid van de AIVD.

De Commissie constateert dat het aantal samenwerkingsverbanden en de intensiteit van de internationale samenwerking de afgelopen jaren sterk is toegenomen. De internationale bestuurlijke drukte is enorm. Desondanks is er binnen de AIVD slechts een beperkt aantal mensen – buiten de operationele samenwerking in de reguliere teams – bezig met internationaal overleg.

5.5.7 NAVO

De NAVO stelt zich ten doel om de vrijheid en veiligheid van zijn leden te waarborgen met gebruikmaking van politieke en militaire middelen. Het NATO Special Committee is het overleg van de hoofden van (civiele) veiligheidsdiensten van de NAVO-lidstaten. Dit overleg wordt voorbereid in het NATO Office of Security. De NAVO zet nu ook stappen op antiterrorisme terrein. Daarbij oriënteert de NAVO zich primair op beleid. Voor dit terrein is een analytical cell in opbouw. Op ad hoc basis bestaat samenwerking met de AIVD.

De AIVD neemt verder deel aan het NATO Security Committee en de daaraan verbonden werkgroepen. Hierin wordt het beleid voor de beveiliging van gerubriceerde NAVO-informatie ontwikkeld. Dit doet de AIVD uit hoofde van zijn National Security Authority-schap (NSA). De NSA is op nationaal niveau verantwoordelijk voor de beveiliging van bijzondere informatie van de NAVO. Het NAVO

NSA-schap is een verantwoordelijkheid van de ministers van BZK en Defensie. De verantwoordelijkheid voor de beveiliging van gerubriceerde NAVO-informatie in de militaire sector berust bij de minister van Defensie; de minister van BZK is verantwoordelijk voor de beveiliging van de overige gerubriceerde NAVO-informatie en zorgt voor de coördinatie in de relatie NAVO-NSA. De minister van BZK heeft zijn NSA-taken gedelegeerd aan de AIVD. Voor het NSA-schap heeft de AIVD veel contact met buitenlandse collega-diensten. De AIVD is voor het NSA-schap actief op het terrein van:

- Het formuleren van beleid ten aanzien van het beveiligingsregime;
- Het formuleren van regelgeving;
- Het uitvoeren van inspecties bij alle nationale instanties die de beschikking hebben over gerubriceerde NAVO-informatie;
- Samenwerking met de NSA's van nieuwe toetreders van de NAVO, teneinde hen behulpzaam te zijn bij de implementatie van NAVO-regelgeving.

De samenwerking binnen de NAVO heeft betrekking op civiele en militaire onderwerpen. Ten aanzien van het NSA-schap en de werkzaamheden die daar voor de AIVD uit voortvloeien speelt het overleg binnen de NAVO een grote rol. Daarnaast participeert de AIVD in het overleg tussen diensthoofden van NAVO lidstaten. De laatste jaren is dit overleg in toenemende mate gericht op terrorismebestrijding. Voor de AIVD is dit overleg minder van belang dan de Europese overleggen.

5.7 Koninkrijkssamenwerking

In reactie op de aanslagen van 11 september 2001 heeft de Rijksministerraad op 30 november 2001 in een gezamenlijke verklaring afspraken gemaakt over de intensivering van de samenwerking tussen de landen van het Koninkrijk bij de bestrijding van het internationaal terrorisme. Hoewel sindsdien enkele resultaten zijn geboekt, moet een kleine drie jaar later geconstateerd worden dat op een aantal belangrijke terreinen nog stappen gezet moeten worden:

“Over het algemeen genomen verlopen de activiteiten echter niet voortvarend. Vrijwel alle deadlines zijn verstreken terwijl een groot deel van de actiepunten nog niet is afgerond.”⁵⁰

Aruba en de Nederlandse Antillen zijn knooppunten in het internationale kapitaalverkeer en de herkomst en bestemming van financieringsstromen blijken niet altijd duidelijk te zijn. Er bestaan dus risico's op het terrein van witwassen en terrorismefinanciering. Zowel de FATF en het IMF hebben recent nog gewezen op diverse kwetsbaarheden dienaangaande.

⁵⁰ Gemeenschappelijke verklaring over intensivering van de samenwerking tussen de landen van het Koninkrijk bij de bestrijding van het internationaal terrorisme. Vierde voortgangsrapportage. Juni 2004. Aan de TK aangeboden bij brief d.d 1 juli 2004 door de minister van BZK.

De samenwerking tussen de drie veiligheidsdiensten van het Koninkrijk verloopt stroef. Met de Veiligheidsdienst Aruba (VDA) is er nog sprake van enige samenwerking: de AIVD heeft gedurende een aantal maanden ondersteuning verleend bij de reorganisatie van Arubaanse dienst. Deze vorm van samenwerking verliep niet soepel. Met name de samenwerking in het operationele werkproces was problematisch. Tot nu toe heeft de VNA elke vorm van samenwerking, die verder gaat dan het uitwisselen van gegevens, afgehouden. Daardoor was het niet mogelijk om te komen tot gezamenlijk onderzoek op actuele dossiers. Keer op keer zijn vanuit Nederland pogingen ondernomen om de samenwerking op gang te krijgen. De VNA, VDA en de AIVD kennen wel een gezamenlijk opleidingstraject voor medewerkers.

De stand van zaken in de samenwerking is op dit moment dat de drie betrokken diensten hun principiële bereidheid tot gezamenlijk onderzoek in een convenant gaan vastleggen.

De Commissie constateert dat er sprake is van een slechte en gebrekkige (operationele) samenwerking tussen de inlichtingen- en veiligheidsdiensten binnen het Koninkrijk doordat de veiligheidsdiensten op de Antillen onvoldoende samenwerkingsbereidheid tonen.

De A-taak: Onderzoeken

6

In de voorgaande hoofdstukken heeft de Commissie de cruciale veranderingen en verwachtingen met betrekking tot de AIVD geschetst. Daarnaast zijn de organisatie en inbedding van de AIVD beschreven. In dit en de komende hoofdstukken beschrijft de Commissie op welke wijze de AIVD zijn taken (A t/m E) uitvoert. Onderwerpen die in de voorgaande hoofdstukken meer algemeen zijn beschreven (organisatie, samenwerking etc.) komen in deze hoofdstukken specifiek aan bod.

6.1 De omschrijving van de A-taak

De AIVD heeft, in het belang van de nationale veiligheid, tot taak:

“het verrichten van onderzoek met betrekking tot organisaties en personen die door de doelen die zij nastreven, dan wel door hun activiteiten aanleiding geven tot het ernstige vermoeden dat zij een gevaar vormen voor het voortbestaan van de democratische rechtsorde, dan wel voor de veiligheid of voor andere gewichtige belangen van de staat.”⁵¹

Kern van de A-taak is het onderzoek naar aanleiding van het ernstige vermoeden dat van een persoon of een organisatie gevaar te duchten valt voor gewichtige belangen van de staat. Het voortbestaan van de democratische rechtsorde en de veiligheid van de staat kunnen in elk geval gerekend worden tot de gewichtige belangen van de staat.

“Een nadere uiteenzetting over de interpretatie van genoemde begrippen is, indien het om een min of meer bestendige interpretatie zou moeten gaan, niet goed te geven. Zou dat wel mogelijk zijn, dan zou de regering uit een oogpunt van kenbaarheid ervoor hebben gekozen de taken waarin deze begrippen voorkomen, in het wetsvoorstel nader te omschrijven. De reden waarom dit voorts niet goed mogelijk is, is dat een nadere omschrijving van taken in de vorm van concrete aandachtsgebieden en taakvelden onvermijdelijk al gauw een semi-statisch of, zo men wil, semi-dynamisch karakter zou moeten krijgen en om die reden zich minder goed voor opnemings in de Wiv zou lenen. Zou dat wel gebeuren, dan zou de Wiv naar verwachting zeer frequent moeten worden gewijzigd om adequaat te kunnen inspelen op wijzigingen in die aandachtsgebieden en taakvelden van de dienst, of zou, indien dat achterwege zou blijven, het risico bestaan dat niet of onvoldoende kan

⁵¹ Artikel 6, tweede lid, sub a Wiv 2002.

worden opgetreden tegen dreigingen die wel onder de huidige, meer abstracte taakomschrijving vallen, doch niet tot de aandachtsgebieden of taakvelden behoren die op enig moment in de Wiv zouden staan.”⁵²

Met de keuze voor het dynamische en abstracte begrip ‘gewichtige belangen van de staat’ heeft de AIVD armslag gekregen om in te kunnen spelen op veranderende ontwikkelingen in de samenleving.

6.1.1 Het begrip ‘onderzoek’

Het begrip ‘onderzoek’ uit artikel 6 is niet gedefinieerd in de Wiv 2002. Door de uitvoerige parlementaire behandeling van de incidenten rond het Koninklijk Huis is hierin wel duidelijkheid gekomen:

“Bij een onderzoek verzamelt de AIVD informatie over een persoon of organisatie die aanleiding geeft tot het ernstige vermoeden dat hij een risico vormt voor een gewichtig belang van de staat. Dit impliceert dat als er geen aanleiding is tot een dergelijk ernstig vermoeden, de AIVD zich van onderzoek dient te onthouden. Bij een onderzoek kan de AIVD open bronnen onderzoeken, gegevensbestanden bevragen, informanten horen en naar gelang de ernst van de dreiging ook bijzondere inlichtingenmiddelen inzetten. De verkregen informatie meldt de AIVD aan de instanties wie deze aangaat (artikel 36 Wiv 2002). Dat zijn de instanties die verantwoordelijkheid dragen met betrekking tot het bedreigde belang en die op basis van de verstrekte AIVD-informatie preventieve of repressieve beschermingsmaatregelen kunnen treffen: de zogenoemde belangendragers.”⁵³

De wetgever heeft er niet voor gekozen om een expliciete, uitputtende lijst van belangendragers in de Wiv op te nemen. Van het begrip ‘onderzoek’ dient nadrukkelijk te worden onderscheiden het begrip ‘naslag’:

“Naslag is geen onderzoek maar een vorm van verstrekking van reeds bij de AIVD aanwezige informatie overeenkomstig artikel 36 Wiv 2002. Bij naslag kijkt de AIVD uitsluitend of een persoon voorkomt in zijn gegevensbestanden. Er wordt geen onderzoek verricht. Naslag vindt plaats naar personen niet zijnde vertrouwensfunctionarissen als bedoeld in de Wet veiligheidsonderzoeken die louter door de positie waarin zij komen te verkeren een gevaar zouden kunnen vormen voor een staatsbelang. Van een aanleiding tot een ernstig vermoeden dat deze personen een bedreiging vormen is in deze gevallen dus geen sprake. De AIVD doet naslag op verzoek van de belangendrager, de instantie die maatregelen ter bescherming van het belang kan treffen. (...) Hoewel naslag en onderzoek nadrukkelijk moeten worden onderscheiden sluiten zij

52 TK 25877, Nota naar aanleiding van het Verslag, p. 33.

elkaar niet uit. Als bij naslag naar voren komt dat een persoon, in relatie tot het belang in verband waarmee de naslag wordt gevraagd, aanleiding geeft tot het ernstige vermoeden van een dreiging, dan kan een onderzoek worden ingesteld. Anderzijds begint een onderzoek naar een persoon die onder de aandacht komt van de AIVD wegens het ernstige vermoeden van een dreiging altijd met een naslag van de eigen bestanden om vast te stellen wat er al over deze persoon bij de AIVD bekend is.”

De naslag is een tussenvorm tussen het veiligheidsonderzoek en een onderzoek in het kader van de A-taak. De term naslag komt in het geheel niet voor in de Wiv 2002. Ook in de Memorie van Toelichting, de Nota naar aanleiding van het Verslag en de Nota naar aanleiding van het Nader Verslag zoekt men vergeefs naar de term ‘naslag’. Het doet de Commissie gekunsteld aan dat in de zaak De Roy van Zuydewijn deze naslag ineens opduikt in de brief van 10 maart 2003 van de minister-president aan de Tweede Kamer.⁵⁴ De naslag is een vorm van gegevensverstrekking, vallend onder artikel 36, eerste lid, Wiv 2002.

De Commissie acht het noodzakelijk dat nadere regels worden gesteld aan de inhoud en procedure van de naslag.

6.1.2 De start van een onderzoek

Na het debat over de zaak De Roy van Zuydewijn (op 12 maart 2003) werd op 18 maart 2003 met algemene stemmen de motie van Groen Links en de LPF aangenomen, waarin de regering verzocht werd ‘op korte termijn’ te komen met een lijst van alle instanties en personen die zijn gemachtigd de AIVD een verzoek dan wel een opdracht tot onderzoek te verstrekken. Na een algemene uiteenzetting over het systeem van de Wiv was het antwoord van de regering even helder als bondig: “Een ieder kan bij de AIVD melding maken van feiten en omstandigheden die mogelijk aanleiding zijn voor onderzoek in het kader van de A-taak. De AIVD bepaalt vervolgens zelf, in hoeverre het onderzoek past in zijn wettelijke taakomschrijving.”⁵⁵ Verderop, in dezelfde brief, schrijft de minister van BZK: “De AIVD verricht dus geen onderzoek in opdracht of op verzoek, maar uitsluitend op grond van zijn wettelijke taakomschrijving en onder verantwoordelijkheid van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.”⁵⁶

De minister van BZK kan de AIVD opdragen een onderzoek te starten dan wel te beëindigen. De AIVD werkt immers in gebondenheid aan de wet en in ondergeschiktheid aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Dat neemt echter niet weg dat de AIVD bij de uitvoering van de A-taak zelf veel ruimte heeft om het onderzoek in te richten, behoudens waar inzet van bijzondere bevoegdheden feitelijk toestemming vergt.

54 TK 28 811, nr. 1 Gebeurtenissen met betrekking tot H.K.H. Prinses Margarita de Bourbon de Parme en haar echtgenoot.

55 TK 28 811, nr. 10, p. 2.

56 Idem, p. 2.

6.2 Bevoegdheden

Om onderzoek te kunnen doen beschikt de AIVD over uitgebreide bevoegdheden en kunnen bijzondere inlichtingenmiddelen worden ingezet. De directie Bijzondere Inlichtingenmiddelen is belast met de toepassing van deze inlichtingenmiddelen, naast het doen van open bronnen onderzoek. De directie Bijzondere Inlichtingenmiddelen werkt dan ook in grote mate ten behoeve van de A-taak, maar verricht ook werkzaamheden ten behoeve van de D-taak. Ten behoeve van de B, C en (nieuwe) E-taak mogen geen bijzondere bevoegdheden worden uitgeoefend.⁵⁷ De volgende bijzondere inlichtingenmiddelen kunnen worden ingezet:

1. Observeren van personen en zaken (art. 20 Wiv)
2. Volgen van personen en zaken (art. 20 Wiv)
3. Inzet van agenten⁵⁸ (art. 21 Wiv)
4. Oprichten van rechtspersonen (art. 21 Wiv)
5. Doorzoeken van besloten plaatsen, incl. woningen (art. 22 Wiv)
6. Doorzoeken van gesloten voorwerpen (art. 22 Wiv)
7. Onderzoek aan voorwerpen (art. 22 Wiv)
8. Openen van brieven en pakketten (art. 23 Wiv)
9. Binnendringen in een geautomatiseerd werk (art. 24 Wiv)
10. Gericht aftappen en (direct) afluisteren (art. 25 Wiv)
11. Verkennen van de communicatie ('searchen') (art. 26 Wiv)
12. Ongericht ontvangen en opnemen van niet-kabelgebonden telecommunicatie (art. 27 Wiv)
13. Opvragen verkeersgegevens (art. 28 Wiv)
14. Opvragen abonneegegevens (art. 29 Wiv)
15. Bevoegdheid tot binnentreden ter ondersteuning van andere bevoegdheden (art. 30 Wiv)

Indien in het kader van een onderzoek blijkt dat er, naast het open bronnen onderzoek, behoefte is aan de inzet van bijzondere inlichtingenmiddelen kan het desbetreffende team bepalen wat nodig is. Vervolgens adviseert de directie Bijzondere Inlichtingenmiddelen welke 'mix' van inlichtingenmiddelen op welke wijze het beste kan worden ingezet ten behoeve van de teamopdracht. In deze afweging spelen naast proportionaliteit en subsidiariteit, prioriteit en beschikbare capaciteit een rol.

De Commissie heeft kunnen vaststellen dat zowel bij de AIVD als bij de betrokken ministers als bij de ketenpartners geen behoefte bestaat aan uitbreiding van de bevoegdheden van de AIVD, anders dan reeds opgenomen in voorgestelde wetswijzigingen.⁵⁹ De Commissie is bij de uitoefening van de taken door de AIVD niet gestuit op een gebrek aan bevoegdheden.

⁵⁷ Artikel 18 Wiv 2002.

⁵⁸ De toepassing van de bevoegdheid tot het bevorderen of treffen van maatregelen ter bescherming van de door de dienst te behartigen belangen komt in een afzonderlijk hoofdstuk aan de orde.

⁵⁹ Zie hiervoor de brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Tweede Kamer, 19 juni 2004.

De AIVD beschikt (in juridische zin) over een ruime verzameling bijzondere bevoegdheden. De AIVD beschikt over voldoende bevoegdheden voor de uitoefening van zijn taken.

6.2.1 Waarborgen

De inzet van bijzondere inlichtingenmiddelen is aan strenge regels onderworpen. De inzet van deze middelen betekent immers een aantasting van privacy van burgers. In de Wiv is een wettelijk toetsingskader opgenomen met betrekking tot de subsidiariteit en proportionaliteit van de inzet van de bijzondere bevoegdheden in een concreet geval. Het wettelijke toetsingskader is neergelegd in de artikelen 31 en 32 Wiv. De normen die het toetsingskader vormen zijn in algemene zin geformuleerd aangezien zij in een veelvoud van situaties toepasbaar moeten zijn. De hoofdregel is neergelegd in artikel 31, waarin is opgenomen dat de uitoefening van een bijzondere bevoegdheid slechts is geoorloofd, indien de benodigde gegevens niet verzameld kunnen worden via open bronnen onderzoek of via informatiebronnen waarvoor aan de dienst een recht op kennisneming is verleend (zoals de Gemeentelijke basisadministratie en de politieregisters).

De overwegingen die ten grondslag liggen aan de inzet van bijzondere bevoegdheden, zullen moeten blijken op het moment dat toestemming wordt gevraagd voor de uitoefening van een bijzondere bevoegdheid, de zogenaamde verantwoording vooraf. De overwegingen dienen tevens kenbaar te zijn in verband met een effectieve controle achteraf door onder andere de commissie van toezicht, die immers belast is met het toezicht op de rechtmatige uitvoering van de Wiv en daarmee dus ook op de rechtmatige uitoefening van de bijzondere bevoegdheden. De minister van BZK verleent toestemming aan de inzet van bepaalde bijzondere bevoegdheden door middel van het tekenen van 'lasten'.

Om te bepalen welke bijzondere bevoegdheid of combinatie van bevoegdheden uitgeoefend mogen worden wordt een proportionaliteitstoets gehanteerd. Artikel 31 lid 2 geeft de hoofdregel: de dienst dient gebruik te maken van de bijzondere bevoegdheid die voor de betrokkene het minste nadeel oplevert. Verder mag de bijzondere bevoegdheid niet ingezet worden als het nadeel voor de betrokkene onevenredig groot is vergeleken met het beoogde doel (artikel 31 lid 3). Tot slot dient de concrete uitoefening van een bijzondere bevoegdheid evenredig te zijn aan het daarmee beoogde doel (artikel 31 lid 4).

Een andere waarborg is gegeven in artikel 32 Wiv: de uitoefening van een bijzondere bevoegdheid dient onmiddellijk te worden gestaakt indien het doel waartoe de bevoegdheid wordt uitgeoefend is bereikt, dan wel met een minder ingrijpend middel kan worden bereikt.

In artikel 33 is bepaald dat van de uitoefening van de bijzondere bevoegdheden een schriftelijk verslag gemaakt moet worden, opdat de inzet controleerbaar is. Het betreft hier allereerst interne controle en verantwoording, maar de verslagen kunnen uiteraard door de commissie van toezicht worden ingezien, indien dat voor een goede uitoefening van haar taak noodzakelijk is.

In artikel 34 is de notificatieplicht opgenomen. Vijf jaar na beëindiging van de uitoefening van bepaalde bijzondere bevoegdheden onderzoekt de minister van BZK of aan de betrokken persoon verslag kan worden uitgebracht. Indien dat mogelijk is dient dat zo spoedig mogelijk te gebeuren. Indien dit niet mogelijk is wordt de commissie van toezicht hiervan op de hoogte gesteld.

De AIVD heeft in het interne 'Handboek AO-procedures, Procedures Bijzondere Bevoegdheden', de inzet van bijzondere bevoegdheden nader geregeld. Voor iedere bijzondere bevoegdheid wordt aangegeven op welke wijze besloten kan worden om over te gaan tot inzet van de desbetreffende bevoegdheid. In het handboek wordt, per bijzondere bevoegdheid het volgende behandeld: de procedure, het doel, wanneer de bevoegdheid kan worden ingezet, toestemming, de aanvraag, toetsing, beslissing, notificatie, relevante wetsartikelen en de werkwijze. In sommige gevallen worden eveneens werkinstructies verstrekt en wordt de relatie met andere processen aangegeven. De directie Bijzondere Inlichtingenmiddelen adviseert teams, in aanvulling op de toetsing door KJA, over de proportionaliteit en subsidiariteit van de in te zetten middelen. De Commissie heeft kunnen constateren dat de medewerkers van de AIVD nauwkeurig met de rechtmatigheid van de inzet van bijzondere inlichtingenmiddelen omgaan.

De Commissie stelt vast dat binnen de AIVD vele waarborgen zijn ingebouwd om de rechtmatigheid van het gebruik van bijzondere inlichtingenmiddelen te toetsen. De medewerkers van de AIVD zijn zich ten diepste bewust van het feit dat de inzet van de bijzondere inlichtingenmiddelen rechtmatig en volgens de geldende procedures moet plaatsvinden. De indruk van de Commissie is dat binnen de AIVD het gebruik van bevoegdheden nauwkeurig wordt vastgelegd. De Commissie acht deze conclusies van grote waarde voor een inlichtingen- en veiligheidsdienst. De afgelopen jaren is in de omgeving van de AIVD veel meer aandacht gekomen voor de effectiviteit van maatregelen. Daarbij wordt in het publieke en politieke debat minder waarde gehecht aan de rechtsstatelijke elementen. De Commissie benadrukt het belang van een verantwoord evenwicht tussen de rechtsstatelijkheid en de effectiviteit van het optreden van een inlichtingen- en veiligheidsdienst.

6.2.2 Verstoring

De AIVD kan op basis van ingewonnen of anderszins verkregen inlichtingen overgaan tot verstoring. De regering heeft zelf enkele voorbeelden van verstoringen gegeven. "Deze handelingen – in het artikel samengebracht onder de noemer 'het treffen of bevorderen van maatregelen' – kunnen verschillende vormen aannemen. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het verspreiden van desinformatie of het frustreren van voorgenomen gewelddadige acties."⁶⁰ De verstoringen kunnen nu alleen plaatsvinden door agenten die door de AIVD worden

ingezet. Er bestaan plannen om deze mogelijkheden tot verstoring uit te breiden. Met verstoring kan de AIVD zelfstandig daadwerkelijk optreden. De AIVD noemt tijdtekort, bronbescherming, onvoldoende bewijsmateriaal of een onduidelijke verantwoordelijkheid bij derden als redenen om over te gaan tot verstoring.

De AIVD maakt sporadisch gebruik van zwaardere vormen van verstoring, terwijl lichtere vormen van verstoring met enige regelmaat worden ingezet. De beslissing tot verstoring wordt door de leiding van de AIVD genomen. In bijzondere gevallen wordt de minister van BZK hierover ingelicht. Er bestaat geen specifieke procedure voor verstoringsactiviteiten door de AIVD.

De Commissie constateert dat de AIVD de mogelijkheid tot verstoring in de praktijk gebruikt. De Commissie acht het noodzakelijk dat een procedure voor verstoring door de AIVD nauwkeuriger wordt omschreven.

6.2.3 Beperkte capaciteit

De inzet van bijzondere inlichtingenmiddelen wordt mede bepaald door de beschikbare capaciteit. De directie Bijzondere Inlichtingenmiddelen beschikt op onderdelen over beperkte capaciteit. De vraag naar inzet van bijzondere inlichtingenmiddelen (zowel Humint als technische middelen) vanuit de teams overtreft regelmatig de beschikbare capaciteit. Dit geldt met name voor de observatie- en volgploegen.

De capaciteit kan om verschillende redenen beperkt zijn. Zo wordt bijvoorbeeld de inzet van menselijke bronnen (Humint) om succesvol in een netwerk te kunnen infiltreren beperkt door het aantal mensen dat een bepaalde taal spreekt. De inzet van Humint is bij de huidige dreiging van het radicaal-islamitisch terrorisme moeilijker dan ten tijde van de Koude Oorlog. De oprichting van coverbedrijven wordt, als gevolg van strengere nationale regelgeving, ook steeds moeilijker.

Het capaciteitsgebrek geldt overigens niet exclusief voor de bijzondere inlichtingenmiddelen. Om gegevens te verzamelen kan de AIVD zich op grond van artikel 17 – de algemene inlichtingenbevoegdheid – wenden tot bestuursorganen, ambtenaren en verder eenieder die geacht wordt de benodigde gegevens te kunnen verstrekken. De toepassing van het ‘vragen-staat-vrij’ artikel 17 verloopt in de praktijk moeizaam, door de geringe samenwerkingsbereidheid bij zowel de overheid als in de particuliere sector. De bepaling bevat geen plicht voor de door de AIVD benaderde instantie of persoon en dit leidt ertoe dat bepaalde gegevens slechts tegen betaling verkregen kunnen worden. Vooral commerciële bedrijven, zoals aanbieders van telecommunicatiediensten, vragen vaak hoge bedragen voor hun gegevensbestanden. De directie Bijzondere Inlichtingenmiddelen heeft maar een beperkt budget om aan dergelijke bestanden te besteden. Dit alles beperkt de mogelijkheden van de dienst om van deze bevoegdheid gebruik te maken.

De Commissie constateert dat de AIVD ten aanzien van het gebruik van enkele specifieke bijzondere inlichtingenmiddelen over onvoldoende capaciteit beschikt. Tevens constateert de Commissie dat de AIVD over onvoldoende financiële middelen beschikt om aan de vraag naar de inzet van bijzondere inlichtingenmiddelen te voldoen.

6.3 Organisatie

De A-taak wordt binnen de AIVD uitgevoerd door twee directies, de directie Democratische Rechtsorde en de directie Staatsveiligheid. De directies worden hierbij ondersteund door de directie Bijzondere Inlichtingenmiddelen.

De A-taak kan worden onderverdeeld in zes aandachtsgebieden, ook wel 'pijlers' genoemd.⁶¹ De eerste drie pijlers behoren met name tot het werkterrein van de directie Democratische Rechtsorde, maar ook andere directies verrichten werkzaamheden ten behoeve van deze aandachtsgebieden:

- contra-terrorisme
- radicaliseringstendensen
- gewelddadig politiek activisme

De andere drie pijlers worden voornamelijk uitgevoerd binnen de directie Staatsveiligheid:

- contra-inmenging
- contra-proliferatie
- internationale organisaties

Binnen de verschillende pijlers functioneren teams. Het onderscheid tussen de beide A-directies is minder sterk dan voor 11 september 2001. Zo houdt een aantal teams binnen de directie Staatsveiligheid zich ook bezig met contra-terrorisme.

De Commissie wijst op de intensieve samenwerking en inhoudelijke samenhang tussen de directie Democratische Rechtsorde en de directie Staatsveiligheid. De Commissie vraagt zich af of het noodzakelijk is het onderscheid tussen de twee directies te handhaven.

6.4 Contra-terrorisme

Contra-terrorisme vormt de focus van het werk binnen de A-taak. Onder deze pijler vallen de onderwerpen radicaal-islamitisch terrorisme; het 'klassieke' terrorisme; het NBCR-terrorisme; migratie en terrorisme en financiering van terrorisme. In de volgende paragrafen behandelt de Commissie de verschillende onderwerpen die vallen onder het aandachtsgebied contra-terrorisme. Deze ver-

⁶¹ Naast deze vijf pijlers wordt in het kader van de A-taak ad hoc onderzoek gedaan naar integriteit van het openbaar bestuur.

schillende onderwerpen dienen in samenhang te worden gezien.

De AIVD heeft gekozen voor een ‘brede benadering’ van de aanpak van terrorisme. Dat wil zeggen dat zowel een fenomeengerichte als een targetgerichte aanpak van belang zijn. Koppelingen tussen terrorisme en andere ontwikkelingen, zoals radicaliseringstendensen, behoren tot de scope van deze benadering. De aanpak van terrorisme strekt zich verder uit naar onderzoek naar de financiering van terrorisme en misbruik van migratiekanalen.

6.4.1 Radicaal-islamitisch terrorisme

In april 2001 bracht de toenmalige BVD de brochure ‘Terrorisme aan het begin van de 21e eeuw; dreigingsbeeld en positionering BVD’ uit. De conclusie daarvan luidde:⁶²

“Over het geheel genomen kan geconcludeerd worden dat bij het ingaan van de 21e eeuw geen sprake is van een groot risico dat de samenleving binnen afzienbare termijn geconfronteerd zal worden met terroristische aanslagen op Nederlands grondgebied. Toch zijn er voldoende risicofactoren die waakzaamheid vereisen. Nederland mag zich er dan op verheugen geen belangrijk terroristisch doelwit te zijn, als logistiek knooppunt en als - al dan niet tijdelijke - verblijfplaats van terroristen heeft het onmiskenbaar aantrekkingskracht.”

De Binnenlandse Veiligheidsdienst was aan de vooravond van 9/11 waakzaam, maar niet ernstig verontrust. Dat kon ook worden afgelezen aan de aandacht die binnen de directie Democratische Rechtsorde aan het onderwerp Contra Terrorisme (CT) werd geschonken. In 2001 is aangegeven dat de CT-pijler min of meer geconsolideerd zou worden, waarmee recht zou worden gedaan aan het relatief lage actuele dreigingsniveau.

Voor de gepubliceerde BVD brochure over terrorisme bestond bij de media nauwelijks belangstelling. Na 11 september 2001 gingen exemplaren van deze brochure evenwel als ‘warme broodjes over de toonbank’. Overigens was de BVD in 2001 al bezig met een onderzoek naar radicaal-islamitisch terrorisme. In de zogenoemde (Rotterdamse) zaak ‘Eik’ zijn op 13 september 2001 aanhoudingen verricht. De ambtsberichten hierover dateren van augustus 2001. Deze zaak leidde tot een vrijspraak op 18 december 2002. Kort geleden werd de groep (bij verstek) in hoger beroep door het Hof te Den Haag alsnog veroordeeld.

Aanpak radicaal-islamitisch terrorisme

Binnen de directie Democratische Rechtsorde werd op 6 oktober 2001 het Centrum Islamistisch Terrorismisme (CIT) opgericht, waarbinnen een aantal teams functioneren. Het doel van het CIT is meerledig. Naast het onderkennen, inzichtelijk maken en voorkomen van aanslagen en andere bijdragen aan de internationale Jihad vanuit of met betrekking tot Nederland, betreft het team de bredere maatschappelijke en politiek-bestuurlijke context bij de gesignaleerde verschijn-

⁶² AIVD, Terrorisme aan het begin van de 21e eeuw: Dreigingsbeeld en positionering AIVD, 2001, p. 33.

selen. Deze brede benadering betekent dat zowel operationele controle wordt uitgeoefend op personen en netwerken die aan het radicaal-islamitisch terrorisme gerelateerd kunnen worden (de target- en netwerkgerichte aanpak), als dat door middel van onderzoek kennis en inzicht worden verkregen in het verschijnsel (fenomeenonderzoek).

Na de aanslagen van 11 september 2001 schakelde de dienst in snel tempo over van een fenomeengerichte aanpak van radicaal-islamitisch terrorisme naar een targetgerichte aanpak. Al snel werd een lijst van 100 targets opgesteld.⁶³ De criteria voor opname zijn niet expliciet geformuleerd. Er was eerder sprake van Fingerspitzengefühl. Factoren die een rol spelen zijn bijvoorbeeld: ernst van de dreiging, welke contacten heeft het target, heeft hij bijvoorbeeld een training in Afghanistan doorlopen, welke positie heeft hij in het netwerk? De lijst is fluïde. Voortdurend komen er nieuwe targets bij en vallen andere weer af. Een schatting dat ongeveer 150 personen verbonden aan radicaal-islamitische netwerken actief zijn in Nederland wordt voor het eerst gemeld in een document van Europol d.d. 3 december 2003.

Overigens is na verloop van tijd de fenomeen- en netwerkgerichte aanpak weer opgepakt binnen de directie. Benadrukt wordt dat een brede aanpak belangrijk is: terroristen opsporen is uiteraard van belang, maar (bijvoorbeeld) radicaliseringstendensen in kaart brengen is dat eveneens.

Capaciteit CIT

De capaciteit die nodig was voor de inrichting van het CIT werd voor een deel onttrokken aan de teams die zich met het zogenaamde 'klassieke' terrorisme bezighielden. De Commissie heeft de personele capaciteit van het CIT bestudeerd. Aan de samenstelling en omvang van de bezetting valt op dat er een relatief gering aantal operateurs en audiobewerkers zijn. De operateurs benaderen en runnen menselijke bronnen. De audiobewerkers verzorgen met name de bewerking van tapverslagen. In de jaarplannen komt naar voren dat er een tekort is aan audiobewerkers die over kennis van de juiste talen beschikken. Daarentegen lijken de bewerkers oververtegenwoordigd te zijn.

Contra-terrorisme vormt het focuspunt van het werk binnen de A-taak. De Commissie constateert dat de aandacht binnen de A-taak zich in toenemende mate heeft gericht op het radicaal-islamitisch terrorisme, waardoor minder aandacht kon worden besteed aan andere vormen van terrorisme.

De Commissie constateert dat er een gering aantal operateurs en audiobewerkers met de juiste taalkennis werkzaam is binnen het CIT. Juist door menselijke bronnen en het kunnen afluisteren van gesprekken kan waardevolle informatie worden verkregen. Met de huidige samenstelling van het CIT is dat moeilijk.

⁶³ Later zou dit uitgroeien tot de bekende 'lijst van 150' (zoals vermeld in de Madrid brief van het kabinet d.d. 31 maart 2004).

Geruchtmakende onderzoeken

In de tweeënhalve jaar tussen 11 september 2001 en 11 maart 2004 hebben zich op het terrein van radicaal-islamitisch terrorisme geruchtmakende opsporingsonderzoeken (c.q. strafzaken) voorgedaan waarbij AIVD-informatie een cruciale rol heeft gespeeld (zie ook hoofdstuk 5, paragraaf 5.3).

Het eerste onderzoek betreft een onderzoek naar de steun vanuit Nederland bij de voorbereiding van een mogelijke aanslag op ofwel de Amerikaanse Ambassade in Parijs ofwel het Amerikaans cultureel centrum in Parijs. Het onderzoek startte in juli 2001. Het ambtsbericht aan de Landelijk Officier van Justitie is uitgebracht op 17 augustus 2001. Deze zaak resulteerde in een vrijspraak bij de Rechtbank Rotterdam (18 december 2002). In hoger beroep volgde alsnog een veroordeling door het Hof Den Haag (21 juni 2004).

Begin 2002 startte een tweede onderzoek, naar een in Nederland verblijvend deel van een radicaal-islamitisch netwerk dat zich vooral bezig hield met financiële en logistieke ondersteuning van de internationale Jihad. Op 22 april 2002 werd een ambtsbericht uitgebracht aan het OM. Op 24 april zijn verschillende huiszoeken gedaan en aanhoudingen verricht. Op 27 augustus volgt nog een ambtsbericht op basis waarvan op 30 augustus nog enkele aanhoudingen zijn gedaan. Deze Jihad-zaak eindigde eveneens in een vrijspraak op 5 juni bij de Rechtbank Rotterdam. Ook deze verdachten zijn in hoger beroep alsnog veroordeeld.

Het derde onderzoek heeft betrekking op het vervolg van een op 29 januari 2003 gestart onderzoek naar de vermissing van twee minderjarige moslimjongens uit Amsterdam die, zo bleek later, afgereisd waren naar Tsjetsjenië, om aldaar deel te nemen aan de Jihad. De beide jongens zijn door de Oekraïense grenspolitie gearresteerd en terug gestuurd wegens het ontbreken van visa.

Op 15 oktober 2003 werd een ambtsbericht uitgebracht met daarin een melding van activiteiten van een netwerk van extremistische moslims in Nederland. Dit leidde op 17 oktober tot verschillende huiszoeken en vijf aanhoudingen. De huiszoeken leverden onvoldoende belastend materiaal op voor een strafrechtelijke vervolging. Op 29 oktober kwamen vier verdachten op vrije voeten. De vijfde ging in Vreemdelingenbewaring.

De AIVD heeft niet als oogmerk om verdachten van terroristische activiteiten strafrechtelijk te vervolgen. Het is de taak van de AIVD om voorbereidingen voor terroristische aanslagen vroegtijdig te signaleren en deze informatie te delen met politie en justitie, zodat zij vanuit hun taken en bevoegdheden maatregelen kunnen treffen. Naar aanleiding van bovengenoemde casus is discussie ontstaan over de rol van de AIVD in dergelijke situaties. Het binnen enkele dagen vrijstellen van verdachten wordt door sommigen gezien als 'falen' van de AIVD. De berichtgeving in de media was niet bepaald positief. Feitelijk heeft de AIVD echter conform zijn taken gehandeld: door het informeren van het OM heeft het OM de verdachten kunnen arresteren. Als gevolg van een ambtsbericht is een mogelijke terroristische actie vroegtijdig verstoord. Er is, naast deze grote zaken, op dit terrein

meer gebeurd in die tweeënhalve jaar tussen 9/11 en 11 maart 2004. Enkele voorbeelden zijn:

- Optreden tegen een radicaal-islamitisch netwerk in Geleen. Op basis van een ambtsbericht van 11 april 2003 zijn op 29 april vijftien mensen aangehouden. In afwachting van de zitting zijn alle verdachten weer heengezonden, uitgezonderd de aangetroffen illegalen die de vreemdelingenbewaring zijn ingegaan.
- De arrestatie op 25 mei 2003 van een Algerijns lid van Al Qaida. Op 20 juni werd hij uitgewezen naar Algerije.

Naast deze onderzoeken heeft de AIVD bijgedragen aan andere onderzoeken die een bijdrage hebben geleverd aan de strijd tegen het terrorisme. Tevens heeft de Commissie kunnen constateren dat de AIVD vele feitelijke operaties uitvoert.

De Commissie heeft kunnen constateren dat de AIVD een groot aantal operaties uitvoert aangaande inlichtingenverzameling rond terrorisme. De informatie van de AIVD levert een wezenlijke bijdrage aan opsporingsonderzoek en aanhoudingen in het kader van de terrorismebestrijding.

Na Madrid: de '150'

Na de aanslagen in Madrid op 11 maart 2004 vindt een intensivering van de terrorismebestrijding plaats. In de brief die het kabinet op 31 maart 2004 aan de Kamer stuurt komt als essentieel element naar voren de operationele controle op circa 150 risicopersonen:

“Wat het opvolgen van de resultaten van het inlichtingen- en opsporingswerk betreft is de ambitie om de groep of personen die zijn aangemerkt als risico – naar inschatting van de AIVD gaat het om een fluctuerend aantal (rond de honderdvijftig personen) dat op enigerlei wijze in verband kan worden gebracht met terroristische activiteiten of ondersteuning daarvan – zolang dit risico aanwezig wordt geacht, «in het oog» te houden. Dit vergt een intensievere samenwerking tussen AIVD en politie en een diepgaande informatie-uitwisseling tussen inlichtingendiensten en opsporingsdiensten. Mogelijke wettelijke belemmeringen worden op zeer korte termijn blootgelegd. Door prioriteitstelling binnen de huidige capaciteit, door samenwerking tussen de inlichtingendiensten en de politie en door verdere capaciteitsuitbreiding van de betrokken diensten en hun ketenpartners, zullen meer menskracht en middelen voor deze taak worden ingezet. De mogelijkheden die het vreemdelingenrecht biedt worden uiteraard ook benut.”⁶⁴

Deze maatregel is uitgewerkt in een convenant dat op 8 april 2004 werd gesloten door de AIVD, het landelijk parket en het KLPD. Volgens dit convenant zou de

AIVD gegevens aan het KLPD overleggen over risicopersonen welke niet of in onvoldoende mate door de AIVD zelf 'onder controle' gesteld konden worden. Uitzonderd daarvan waren de personen die om reden van bronbescherming niet genoemd kunnen worden. De aldus ontstane lijst werd gekoppeld aan de UTBT-lijst van ca. 95 targets. De dienst Nationale Recherche Informatie (dNRI) van het KLPD coördineerde de inwinning van informatie over de gezamenlijke targetlijst. Vervolgens maakte een Analytische Cel, bestaande uit analisten van de AIVD, dNRI en UTBT, per risicopersoon een persoonsdossier, onder meer bestaand uit een CV, eventuele relatieschema's en een dreigingsinschatting. In de volgende fase was de AIVD verantwoordelijk voor de prioritering van de targetlijst. Na deze prioritering kon de AIVD verdere acties ondernemen op basis van de Wiv en kan de politie opsporingsonderzoeken starten.

De politieke fixatie op 'de 150' is groot. De AIVD realiseert zich dat de verwachtingen hoog gespannen zijn: in de 150 heeft het kabinet een symbool gevonden waarin de verwachtingen ten aanzien van de dienst als het ware zijn uitgekristalliseerd. Het spanningsveld tussen hoge (politieke) verwachtingen en de beperkte feitelijke mogelijkheden kan slechts tot een teleurstelling leiden. De reikwijdte van de operationele controle door de AIVD en de politie is beperkt. Omdat de aanpak niet 100% sluitend kan zijn, is het belangrijk aandacht te hebben voor het verwachtingenmanagement rond de 150.

De Commissie heeft geconstateerd dat in het publieke en politieke debat de lijst van 150 targets een eigen leven is gaan leiden. Een te sterke concentratie op deze targetlijst kan tot een onjuist verwachtingspatroon leiden. De reikwijdte en operationele controle van de AIVD en de politie is beperkt.

Moeizame samenwerking

De samenwerking op het '150' dossier vormde een dilemma voor de AIVD. De vorm waarin AIVD-informatie werd verstrekt (een ambtsbericht), stond ter discussie. De andere partners in de Analytische Cel (politie, justitie en later aangeschoven: de IND) meenden dat een ambtsbericht te beknopt is en dat onderliggende stukken ontbraken waardoor geen zicht op bronnen kon worden verkregen. Daardoor verloor de AIVD-informatie volgens de partners aan waarde. De AIVD is daarop gaan werken aan een alternatief voor de Analytische Cel. Het alternatief werd de zogeheten Contra-terrorisme (CT) Infobox die op 1 juli 2004 werd ingesteld.⁶⁵ In hoofdstuk 5 heeft de Commissie aandacht besteed aan deze samenwerking tussen AIVD, politie en anderen.

De AIVD deelde tot voor kort in beperkte mate informatie over bijvoorbeeld de targets, maar ook over andere aangelegenheden. Bij de politie bestonden te weinig waarborgen dat zorgvuldig met de informatie zou worden omgegaan. De discussie over de samenwerking werd te veel

⁶⁵ Zie hoofdstuk 5, Samenwerking voor een beschrijving van de CT Infobox.

gevoerd tegen de achtergrond van bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de afzonderlijke organisaties. De CT-infobox biedt veel mogelijkheden tot verbetering van de samenwerking.

6.4.2 Klassiek terrorisme

Naast het radicaal-islamitische terrorisme speelt het 'klassieke' of 'oude' terrorisme nog steeds een rol. Uit het jaarverslag van de AIVD in 2003 blijkt dat verschillende nationaal georiënteerde terroristische groeperingen actief zijn en vertakkingen hebben in Nederland. Het betreft groeperingen uit Turkije (de links-extremistische organisatie DHKP/C), Spanje (ETA), Ierland (IRA), de Filipijnen (Communist Party of the Philippines/ New Army People) en Iran (Mujahedin-e Khalq).

De Turkse links-extremistische organisatie DHKP/C was in 2003 meermalen verantwoordelijk voor kleinschalige aanslagen in Turkije. De organisatie keurde de Amerikaanse aanval op Irak scherp af en beschouwde de aanslagen in Istanbul als 'het onvermijdelijke gevolg van de westerse hegemonie' in de regio. Het kleine aantal DHKP/C-sympathisanten in Nederland, van wie zich slechts enkele tientallen actief inzetten voor hun organisatie, volgt een geweldloze koers.

De Spaanse afscheidingsbeweging Euskadi Ta Askatasuna (ETA) strijdt in Spanje (en Frankrijk) voor een onafhankelijk Baskenland. In de zomer van 2003 heeft de ETA tijdens het zogenoemde 'zomeroffensief' diverse bomaanslagen gepleegd in Spanje (waarbij ook een Nederlandse toerist zwaar gewond raakte).

Het Noord-Ierse conflict tussen katholieken, die aansluiting wensen bij Ierland, en protestanten is nog niet ten einde. In 1998 is een wapenstilstand gesloten, waarbij het voornaamste deel van de katholieke terroristische Irish Republican Army (IRA), namelijk de Provisional IRA (PIRA), en de belangrijkste protestantse terroristische groepen hebben aangegeven zich aan deze wapenstilstand te houden. Een afscheiding van de IRA, de Real IRA (RIRA) heeft de wapenstilstand echter nooit onderschreven. De laatste grootste bomaanslag, in 1998 in Omagh (Verenigd Koninkrijk) waarbij 29 doden vielen, is gepleegd door de RIRA. In 2003 hebben in Nederland arrestaties plaatsgevonden van een vooraanstaand lid en een handlanger van de RIRA, vanwege hun vermeende betrokkenheid bij sigarettensmokkel van Nederland naar het Verenigd Koninkrijk.

In de loop van 2003 zijn de eerder afgebroken vredesbesprekingen tussen de Filipijnse overheid en de 'Communist Party of the Philippines' (CPP) weer langzaam op gang gekomen. Deze vredesbesprekingen hebben, op verzoek van de Filipijnse autoriteiten, deels in Nederland plaatsgevonden. De belangrijkste leden van het forum dat namens de CPP en zijn militaire tak, de 'New People's Army' (NPA) met de Filipijnse regering onderhandelt, wonen in Nederland. Eén van hen, medeoprichter, eerste voorzitter en ook nu nog politiek leider van de CPP en de NPA, is reeds lange tijd bij de AIVD bekend. Mede op basis van een ambtsbericht van de toenmalige BVD werd hem de status van vluchteling alsmede een vergunning tot verblijf onthouden.

De Iraanse oppositiegroepering Mujahedin-e Khalq (MKO) wordt door de Verenigde Staten en de Europese Unie aangemerkt als een terroristische organisatie. In Nederland zamelt de stichting Solidariteit met Iraanse mensen (SIM), volgens officiële opgave van de stichting zelf, geld in voor slachtoffers van het Iraanse regime. Westerse inlichtingen- en veiligheidsdiensten gaan er echter van uit dat (tenminste een aanzienlijk deel van) het door de SIM en aanverwante organisaties ingezamelde geld in werkelijkheid wordt aangewend ten behoeve van de MKO, die in financiële problemen verkeert. In lijn met de rapportage Terrorismedinanciering en terrorismebestrijding van het FEC wordt gewerkt aan maatregelen om deze fondsenwerving tegen te gaan.

De grote nadruk op het radicaal-islamitisch terrorisme heeft ertoe geleid dat het bestrijden van het 'klassieke terrorisme' onder druk is komen te staan. Er is slechts beperkte capaciteit beschikbaar voor het team dat zich richt op het klassieke terrorisme. Wel is binnen de AIVD geregeld dat de capaciteit van dit team kan worden opgeschaald als zich een calamiteit voordoet.

De Commissie uit zijn zorg over de beperkte beschikbare capaciteit voor het klassieke terrorisme.

6.4.3 NBCR-terrorisme

Vanaf medio jaren negentig is er een toename van het aantal dreigementen van aanslagen met behulp van NBCR-wapens geconstateerd.⁶⁶ Sinds het najaar van 2002 heeft onderzoek naar mogelijke terroristische dreigingen met nucleaire, biologische, chemische of radiologische middelen, oftewel NBCR-terrorisme volop in de belangstelling van de internationale media gestaan door de publieke discussies rond het Amerikaanse en Britse voornemen het regime van Saddam Hoessein te verjagen. De Amerikaanse en Britse regering voerden ter rechtvaardiging van de inval in Irak onder andere de Irakese steun aan terroristische organisaties aan. Daarbij verwezen zij naar banden met Al Qaida en gaven zij aan dat het Irakese bewind het netwerk van Osama Bin Laden zou (willen) voorzien van niet-conventionele strijdmiddelen.

Binnen de AIVD werkt een klein team aan deze vorm van terrorisme. De AIVD verstaat onder NBCR-terrorisme:

“het plegen van of dreigen met op mensenlevens gericht geweld, of het toebrengen van ernstige maatschappij-ontwrichtende schade, door middel van het verspreiden of vrijmaken van nucleair, biologisch of chemisch materiaal, met als doel maatschappelijke veranderingen te bewerkstelligen of politieke besluitvorming te beïnvloeden.”⁶⁷

66 Muller, E.R., R.F.J. Spaaij, A.G.W. Ruitenbergh, Trends in terrorisme, Kluwer 2003, p. 136.

67 Uit de AIVD-brochure, Proliferatie van massavernietigingswapens. Risico's voor bedrijven en wetenschappelijke instellingen, Juli 2003.

68 AIVD Jaarverslag 2003, Den Haag 2004, p. 60.

In 2003 heeft de AIVD waargenomen dat bij een aantal groeperingen een toenemende belangstelling bestaat voor de (eigen) productie en inzet van relatief simpele NCBR-middelen.⁶⁸ De dienst concludeert dat het risico van terroristische aanslagen met gebruik van relatief eenvoudige NCBR-middelen reëel is. De dienst is voorts van mening dat de mogelijke terroristische inzet van dit soort middelen eerder zal leiden tot ontwrichting van het openbare leven dan tot grote aantallen slachtoffers, hoewel laatstgenoemd effect niet kan worden uitgesloten.

In de loop van 2003 werden in Europa verschillende incidenten plaats, waarbij mogelijk sprake was van (voorbereidingen op) het gebruik van NCBR-middelen. Zo werden in de eerste weken van januari 2003 in kringen van radicale moslims in Londen diverse arrestaties uitgevoerd, waarbij sporen van het giftige ricine werden aangetroffen. België werd begin juni 2003 geconfronteerd met brieven waarin toxische stoffen zaten, met als gevolg dat enkele personen in het ziekenhuis werden opgenomen met irritatie aan de ogen en luchtwegen. De AIVD onderzocht of er een dreiging bestond voor Nederland, maar hiervan was geen sprake.

In september 2003 ontstond commotie in Gorinchem over een poederbrief die afkomstig was uit Irak. Samenwerking tussen de veiligheidsdiensten maakte dat de afzender van de uit Irak afkomstige brief kon worden geïdentificeerd. Hoewel een causaal verband niet met zekerheid is vast te stellen, leidde de berichtgeving in de pers naar aanleiding van dit en vergelijkbare incidenten tot een hausse aan poederbrieven. In 2003 zijn in Nederland circa tweehonderd verzonden poederbrieven voor onderzoek aangeboden. In geen enkel geval werden daarbij gevaarlijke stoffen aangetoond.

De Commissie onderschrijft het belang om ook in de toekomst vanuit de AIVD voldoende aandacht te blijven besteden aan inlichtingenverzameling rond NCBR-terrorisme.

6.4.4 Financiering terrorisme

Een speciaal team binnen de AIVD houdt zich bezig met de bestrijding van de financiering van terrorisme in, dan wel via Nederland. Er wordt hoofdzakelijk onderzoek gedaan naar de financiële huishouding van radicale stichtingen, moskeeën en geldstromen vanuit Saoedi-Arabië. Daarnaast wordt onderzoek gedaan naar financiële informatie ten behoeve van CIT-targets en profilering.

Op grond van de Sanctiewet 1977 en internationale regelgeving (VN en EU) zijn financiële instellingen verplicht de tegoeden van personen en/of entiteiten die worden verdacht van betrokkenheid bij terrorisme te bevriezen. Hierbij wordt gebruik gemaakt van lijsten - zogeheten 'freeze-lists' - waarop de personen en/of entiteiten zijn vermeld waarvan tegoeden dienen te worden bevroren. De AIVD verrichtte in 2002-2003 onderzoek naar de Benevolence International Foundation (BIF) en de Al Aqsa Foundation. Een ambtsbericht van de AIVD aan het ministerie van Financiën leidde ertoe dat de BIF werd toegevoegd aan de freeze-list.⁶⁹

⁶⁹ Europol, Terrorist activity in the European Union, Situation and trends report (TE-SAT), Oktober 2002-15 oktober 2003, Den Haag, 3 december 2003.

De AIVD vervult een coördinerende en uitvoerende rol in de werkzaamheden die voortvloeien uit dit lijstenprotocol (identificeren van personen en entiteiten).⁷⁰ Financiële instellingen hebben aan de hand van de ‘freeze-lists’ reeds enige honderden namen gemeld.

Plaatsing van een organisatie op de lijst zou ertoe kunnen leiden dat de geoormerkte groepen verder gaan onder een andere naam. Ook nemen terroristische groeperingen vermoedelijk hun toevlucht tot informele bankiers en het gebruik van geldkoeriers. Ze hebben het formele geldverkeer dan niet meer nodig. Het vermogen van de Nederlandse financiële wereld om weerstand te bieden tegen de financiering van terrorisme is ‘nog niet optimaal’.

Over de keuze van het terroristische netwerk waarvan het financiële team de financiering wil onderzoeken wordt overleg gevoerd met de CIT-teams. De AIVD laat zich bij de keuze of een terroristische groep in beeld wordt gebracht onder meer leiden door de dreiging. Dat betekent, met ander woorden, dat de AIVD zijn kennis steeds zal moeten actualiseren.

De Commissie onderschrijft het belang dat de AIVD en anderen hechten aan het onderzoek naar de financiering van terrorisme.

6.4.5 Migratie en terrorisme

De Amerikaanse onderzoeken naar de aanslagen van 11 september 2001 hebben duidelijk gemaakt hoe belangrijk het vreemdelingenrechtelijk instrumentarium is bij de bestrijding van het radicaal-islamitisch terrorisme. Ook in het Nederlandse Actieplan Terrorismebestrijding dat kort na 11 september 2001 werd opgesteld, is dat onderkend. De Advies Commissie Vreemdelingenzaken vond de voorgestelde maatregelen overigens aan de magere kant. Om die reden heeft deze adviescommissie een aanvullend pakket aan maatregelen voorgesteld, waaronder de invoering van een nationale veiligheidstoets in de vreemdelingenketen en het gebruik van profielen.

Op het terrein van de relatie tussen migratie en terrorisme zijn vele projecten gedefinieerd. De mogelijke dienstverlening van de AIVD aan de vreemdelingenketen bestaat in essentie uit de volgende twee elementen:

- A) Het door middel van naslag beoordelen of ten aanzien van alle vreemdelingen die zich naar Nederland of het Schengengebied willen verplaatsen informatie beschikbaar is waaruit blijkt dat zij een bedreiging vormen voor de nationale veiligheid (de nationale veiligheidstoets).
- B) Het opstellen van algemene en specifieke informatie (indicatoren, risicoprofielen en algemene analyses (op basis waarvan beoordeeld kan worden of personen die aangeven dat zij zich naar Nederland (of het Schengengebied) willen verplaatsen mogelijk een bedreiging vormen voor de nationale veiligheid (project profilering).

⁷⁰ De AIVD heeft samen met de ministeries van Financiën, Justitie, de Autoriteit Financiële Markten en anderen een lijstenprotocol opgesteld.

Begin 2004 constateert de Werkgroep Nationale Veiligheidstoets in de Vreemdelingenketen dat, hoewel er diverse plannen zijn gemaakt en concrete projecten zijn gestart, de resultaten uitblijven. Dan is er ook nog een probleem met de informatiehuishouding. “Het grootste probleem is echter dat persoonskaarten niet worden ingevuld, niet volledig of op onjuiste wijze worden ingevuld en/of niet worden geactualiseerd. Geautomatiseerde naslag of handmatige naslag zijn daardoor altijd onbetrouwbaar maar bovendien zorgen onvolledige en niet actuele persoonskaarten ervoor dat het opstellen van betrouwbare risicoprofielen bijna onmogelijk is.” Om de voorstellen van de Advies Commissie Vreemdelingenzaken op het terrein van de nationale veiligheidstoets in de vreemdelingenketen uit te kunnen voeren zullen “enkele drastische veranderingen binnen de AIVD doorgevoerd moeten worden”. Voorts meldt de werkgroep dat de informatieverstrekking bij toetsing voor visumverstrekking niet conform de Wiv 2002 plaatsvindt. De werkgroep merkt ten slotte op dat de gewenste veranderingen daadwerkelijk uitgevoerd moeten worden.

Binnen de AIVD is een werkgroep ingesteld die werkt aan het verbeteren van de informatiehuishouding met betrekking tot targets zodat automatische naslag beter mogelijk wordt en risico-indicatoren kunnen worden opgesteld.

De Commissie constateert dat op dit moment in de vreemdelingenketen nog niet optimaal gebruik gemaakt kan worden van de informatie die bij de AIVD voorhanden is. De AIVD en de partners in de vreemdelingenketen zijn (nog) niet toegerust om de nationale veiligheidstoets uit te voeren. Voorlopig is dit probleem niet opgelost. Dit betekent dat het vreemdelingenrechtelijk instrumentarium onvoldoende kan worden ingezet ter bescherming van de nationale veiligheid.

Het komt, zij het sporadisch, voor dat een asielzoeker informant of agent van de AIVD wordt, bijvoorbeeld in het kader van de bestrijding van het huidige radicaal-islamitisch terrorisme. De betrokkene mag, hangende de procedure, rechtmatig in Nederland verblijven. In dergelijke situaties kan de IND hieraan (in vreemdelingenrechtelijk opzicht) meewerken wanneer de ministers van BZK en van Vreemdelingenzaken en Integratie beiden hun toestemming hebben gegeven.

De Commissie constateert dat de AIVD sporadisch asielzoekers benut als informanten/agenten. De Commissie onderschrijft deze mogelijkheid. De Commissie gaat er vanuit dat dit binnen de bestaande wettelijke regels plaats vindt.

6.5 Radicaliseringstendensen

De pijler radicaliseringstendensen (RT-pijler) binnen de directie Democratische

Rechtsorde is de recente benaming van de al langer bestaande pijler Anti Integratieve krachten (AI-pijler). Al snel na 11 september 2001 bleek dat ook de AI-pijler niet ongemoeid bleef in de prioriteringsronde die volgde op de aanslagen in de VS. Enerzijds werd een beroep gedaan op capaciteit van de AI-pijler, anderzijds volgde een inhoudelijke heroriëntatie: de pijler zou meer contra-terrorisme gericht moeten gaan werken. Sindsdien bestaat er een inhoudelijk verband tussen het contra-terrorisme beleid en het onderzoek naar de radicaliseringstendensen.

Kort voor 11 september 2001 had de AIVD nog een succesvol onderzoek gedaan naar tegenkrachten bij integratie van Marokkanen in Gouda. Andere gemeenten hadden eveneens belangstelling getoond voor het (laten) uitvoeren van een dergelijk onderzoek. Deze plannen werden op de lange baan geschoven. Na de aanslagen van 11 september 2001 werd het in beeld brengen van radicale moskeeën in Nederland als 'potentiële broedplaatsen' voor radicalisme en extremisme het voornaamste doel van de AI-pijler. Belangrijk speerpunt is daarbij geworden de eventuele radicalisering van (onder andere) Marokkanen in Amsterdam.

De regionale politiekorpsen vormen een (potentieel) belangrijke partner bij het onderkennen van signalen van eventuele radicalisering. Vanuit de AI/RT pijler is om die reden getracht via een serie lezingen in de regionale politiekorpsen (ca. 30) de wijkagenten, CIE-en en RID-en te 'sensibiliseren' voor signalen die in de lokale gemeenschap worden afgegeven en wijzen op radicalisering.

Internet is een belangrijk medium geworden binnen de door de AIVD onderzochte gemeenschappen. Jongeren uiten hun gevoelens via diverse webfora; rekruteurs opereren via Internet en grote hoeveelheden informatie kunnen via het Internet razendsnel, internationaal verspreid worden. De hoeveelheid informatie is te groot om allemaal te volgen en te verwerken binnen de AIVD. De AIVD oriënteert zich als gevolg van deze ontwikkelingen onder andere op de (juridische) mogelijkheden om de identiteit achter virtuele personen te achterhalen.

De AIVD is zich bewust van het feit dat de toon van het politieke en maatschappelijke debat over radicalisering voor veel onrust zorgt binnen de Marokkaanse gemeenschap en zelfs kan bijdragen aan verdere stigmatisering en radicalisering.

Het onderzoek naar radicalisering als voedingsbodem voor (ondersteuning van) terrorisme is van groot belang. De aandacht van de AIVD zal moeten verschuiven van relatief eenvoudig te onderzoeken situaties (in en rond moskeeën) naar meer bedekte vormen van radicalisering, zoals via het Internet. Dat veronderstelt wel dat activiteiten op dat terrein door de politie, het OM en burgemeester worden geëntameerd.

Een punt van zorg voor de Commissie is de (als gevolg van herprioritering noodzakelijk geworden) verminderde aandacht voor anti-integratieve c.q. radicaliseringstendensen onder andere minderheden dan de islamitische.

6.6 Gewelddadig politiek activisme

De AIVD verricht onderzoek naar dat deel van het politieke activisme dat zich bedient van gewelddadige actievormen en middelen. Het onderzoek behelst zowel (dreiging met) geweld tegen personen als ook geweld tegen objecten, waarbij soms sprake is van aanzienlijke materiële schade.⁷¹ Vanwege herprioritering in verband met de toegenomen dreiging van het radicaal-islamitisch terrorisme kan de AIVD minder aandacht besteden aan het gewelddadig politiek activisme.

De teams die werken op dit gebied houden zich bezig met extreem rechts, dierenrechtenactivisme, antiglobalisten, radicalisering in de Molukse gemeenschap en het EU voorzitterschap. Antiglobalisering als apart actieterrein lijkt op zijn retour te zijn. Zij maakt meer en meer plaats voor (oude) items als antimilitarisme, antifascisme en, in toenemende mate, verzet tegen het asielbeleid c.q. de integratieplannen van het huidige kabinet Balkenende.

Een onderdeel van gewelddadig politiek activisme dat juist lijkt te groeien is het dierenrechtenactivisme. De moord op Fortuyn, gepleegd door een dader met een lang verleden als milieuactivist, plaatste het gewelddadig politiek activisme in 2002 negatief in de schijnwerpers. De dierenrechtenactivisten hebben de moord weliswaar in sterke bewoordingen afgekeurd, maar laten onduidelijkheid bestaan over de grenzen van hun eigen actiebereidheid. Een klein deel van de dierenrechtenactivisten heeft gedurende het laatste decennium echter een radicalisering doorgemaakt en grijpt steeds vaker naar gewelddadige actiemethoden, zoals brandstichting, bedreigingen van personen en het toebrengen van grote materiële schade. De constatering dat zich onder de dierenrechtenactivisten personen bevinden die er in hun strijd voor dieren niet voor terugdeinzen middelen in te zetten die de grenzen van de Nederlandse wet raken, of daar zelfs overheen gaan, heeft in de laatste jaren geleid tot een maatschappelijk en met name ook politiek debat over de vraag of uitwassen binnen het dierenrechtenactivisme niet krachtadiger zouden moeten worden bestreden. Ook de vraag of dergelijke gewelddadige uitingen van het activisme in sommige gevallen niet de grens met terrorisme overschrijden kwam tot in de Tweede Kamer naar boven.

De Commissie constateert dat de AIVD door herprioritering minder aandacht heeft kunnen besteden aan het gewelddadig politiek activisme. De AIVD zal zijn informatiepositie over politiek gewelddadig activisme in de komende jaren daardoor moeilijk kunnen behouden.

6.7 Contra-inmenging

Het Contra-Inmenging (CI) beleid van de AIVD is er in eerste instantie op gericht om aantastingen van de nationale soevereiniteit door ongewenste, heimelijke activiteiten van vreemde mogendheden te voorkomen, te onderkennen en tegen

te gaan. Binnen dit thema zijn verschillende teams actief. Zij houden zich bezig met onderwerpen als: de activiteiten van bepaalde inlichtingendiensten in Nederland en de rol van bepaalde bevolkingspresentie in Nederland. In het afgelopen decennium is het belang van een adequaat CI-beleid alleen maar toegenomen door de opkomst van buitenlandse beheers- en beïnvloedingsnetwerken onder migrantengroepen in het Westen, de groeiende inlichtingenbehoefte die internationaal bij nationale overheden is ontstaan door de toenemende complexiteit van de internationale betrekkingen, de toenemende privatisering van intelligence en beveiliging en de meer geavanceerde en gevarieerde werkwijze van buitenlandse overheden op inlichtingengebied.⁷²

De dreiging die op dit terrein uitgaat van de heimelijke activiteiten van andere landen is de laatste jaren zeer complex en diffuus geworden. De onzichtbaarheid van de inlichtingendreiging en de grote capaciteitsinzet op contra-terrorisme hebben ertoe geleid dat de CI-taak van de AIVD onder druk is komen te staan. Ruwweg zijn twee methoden van contra-inmenging te onderscheiden:

- a) Targeting: het concentreren op (vertegenwoordigers van) buitenlandse diensten en andere overheidsorganisaties die in ons land actief zijn.
- b) Reversed targeting: CI-activiteiten concentreren op het opzetten van een netwerk van sleutelpersonen binnen een aantal kwetsbare en vitale sectoren gericht op het onderkennen (en aan de AIVD melden) van mogelijke inlichtingenincidenten.

Het gebied van contra-inmenging is, met het oog op mogelijke buitenlandpolitieke implicaties, buitengewoon complex en gevoelig. Als gevolg van het post-Koude Oorlog diffuse dreigingsbeeld lopen voor wat betreft buitenlandse inlichtingendiensten relaties en targets steeds meer in elkaar over.

De samenwerking met een buitenlandse collega-dienst kan contra-intelligence tegen diezelfde dienst bemoeilijken. De belangen tussen Nederland en andere – zelfs bevriende – landen lopen niet altijd parallel. Ook komt het voor dat een bevriende collega-dienst operationeel actief is in Nederland, zonder dat de regering daar officieel van op de hoogte wordt gesteld. Een stevige opstelling van Nederland is dan lastig, vanwege de politieke verhoudingen en de enorme baten die de AIVD heeft van de nauwe samenwerking met bepaalde collega-diensten in NAVO-verband. De AIVD kiest er dan voor om de vinger aan de pols te houden en slechts onderzoek te doen naar incidenten als die zich aandienen.

De contra-inmenging heeft sterk geleden onder de interne prioriteringen in de richting van contra-terrorisme. Als gevolg van de herprioritering na 11 maart 2004 (Madrid) ten behoeve van nog meer contra-terrorisme is zelfs besloten structureel onderzoek tijdelijk stop te zetten. Een goede inlichtingen- en veiligheidsdienst kan echter op de langere termijn niet zonder adequaat onderzoek op het terrein van buitenlandse inmenging in Nederland. Nederland loopt daarmee risico's. Wel wordt geprobeerd in het contra-terrorisme onderzoek de elementen van de derde pijler uit de inlichtingentaak buitenland op te nemen.

72 Spionage en veiligheidsrisico's, AIVD/MIVD, 2004.

De Commissie is zich bewust van het feit dat de AIVD prioriteiten moet stellen binnen zijn taken, maar de Commissie is bezorgd over de mate van belang die wordt gehecht aan het aandachtsgebied Contra Inmenging.

6.8 Contra-proliferatie

De AIVD is actief bij de preventie en bestrijding van verwerving ten behoeve van massavernietigingswapens in Nederland. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen verwerving ten behoeve van statelijke actoren dan wel ten behoeve terroristen. De taken van de CP-pijler kunnen als volgt worden omschreven:⁷³

- Preventie in de vorm van een bewustmakingsprogramma voor bedrijven en instellingen op het gebied van proliferatierisico's.
- Het onderkennen en verhinderen van verwervingspogingen in Nederland door of namens landen van zorg. Mogelijke gevallen van verwerving worden onderzocht. Mogelijke strafbare feiten worden gemeld aan Justitie.
- Advisering aan het ministerie van Economische Zaken (EZ) bij exportvergunningaanvragen voor export naar landen van zorg.
- Bijdragen aan beleidsvorming van de ministeries van BZ en EZ op dit terrein.

6.8.1 Irak

De proliferatie-case die de afgelopen jaren de meeste aandacht trok was uiteraard de kwestie Irak. In het (openbare) jaarverslag van de AIVD over 2002 vermeldt de dienst de publieke rapporten van de Amerikaanse en Britse regering over de aanwezigheid van massavernietigingswapens in Irak uit september 2002.⁷⁴ Het verslag vervolgt met: "De AIVD heeft deze ontwikkelingen nauwgezet gevolgd en zijn eigen inschattingen via de geëigende kanalen kenbaar gemaakt." De Commissie heeft kunnen constateren dat de AIVD ten aanzien van Irak op professionele en inhoudelijk juiste wijze heeft gerapporteerd aan de regering.

6.8.2 Posterioriteiten

Wat binnen de pijler contra-proliferatie in het gedrang lijkt te zijn gekomen is de bestrijding van de illegale en politiek ongewenste handel in conventionele wapens. Het radicaal-islamitisch terrorisme heeft praktisch uitsluitend gebruik gemaakt van gewone, conventionele bommen (in de vorm van autobommen, menselijke bommen en rugzakbommen). Dat zou aanleiding voor een herwaardering van dit taakveld kunnen vormen.

De Commissie wijst op het belang van het continueren van aandacht van de AIVD voor contra-proliferatie van zowel massavernietigingswapens als voor conventionele wapens.

⁷³ Gebaseerd op de AIVD-brochure uit juli 2003.

⁷⁴ AIVD jaarverslag 2002, p. 66.

6.9 Internationale organisaties

Nederland is het gastland van een groot aantal internationale organisaties, zoals het Internationaal Gerechtshof, Europol, Eurojust, de Organisaton for the Prohibition of Chemical Weapons (OPWC), het Joegoslavië Tribunaal (ICTY) en het Internationaal Strafhof (ICC).

Aan het huisvesten van deze internationale, doorgaans prestigieuze organisaties die zich bezighouden met gevoelige onderwerpen als internationale rechtspraak en controle zijn veiligheidsrisico's verbonden.⁷⁵ Nederland heeft tot taak voorwaarden te scheppen en in stand te houden voor het ongehinderd functioneren van deze organisaties. Potentieel bestaan er fysieke dreigingen tegen de gebouwen, het personeel en de bezoekers van de organisaties. Daarnaast kunnen dreigingen tegen Nederland en zijn bondgenoten onderscheiden worden.

In 2001 is een speciaal team binnen de AIVD geformeerd om de dreigingen concreet in kaart te brengen. Het team analyseert continu de dreigingen tegen zowel de internationale organisaties als Nederland zelf en tracht ze tegen te gaan. Ter voorkoming van het materialiseren van de dreigingen heeft de AIVD dreigingsanalyses, dreigingsinschattingen en beveiligingsadviezen verstrekt en op verzoek van een aantal organisaties veiligheidsonderzoeken uitgevoerd. De aandacht gaat uit naar zowel dreigingen van gewelddadige aard als naar inlichtingengactiviteiten.

Begin 2004 is de inzet met betrekking tot internationale organisaties beperkt. In geval van een (acuut) toegenomen dreiging kan snel worden opgeschaald.

6.10 Integriteit openbaar bestuur

De AIVD heeft in het verleden verschillende onderzoeken gedaan in het kader van integriteitsaantastingen binnen het openbaar bestuur. Het overgrote deel van deze onderzoeken vond plaats in het midden van de jaren negentig. Deze onderzoeken hadden veelal betrekking op het fenomeen georganiseerde criminaliteit, vaak met een relatie naar integriteit van het openbaar bestuur. De integriteitonderzoeken zijn begin 2004 intern geëvalueerd. De evaluatie van de ad hoc verichte onderzoeken kan als volgt worden samengevat:⁷⁶

“Vrijwel zonder uitzondering zijn de onderzoeken naar integriteitsaantastingen mislukt. Met name de fouten die zijn gemaakt in de onderzoeken naar de georganiseerde misdaad hebben binnen de dienst de terughoudendheid doen ontstaan ten aanzien van onderzoek binnen de A-taak naar integriteitsaantastingen. (...)

Gekeken naar de afgeronde onderzoeken die binnen de A-taak het afgelopen decennium zijn ingesteld naar integriteitsaantastingen, kunnen de volgende verklaringen worden gegeven voor het feit dat deze onderzoe-

⁷⁵ AIVD jaarverslag 2003, p. 60 e.v.

⁷⁶ Document 2123459, p.13.

ken veelal mislukten:

1. Verschillende doelstellingen van het onderzoek werden onvoldoende gecentreerd rond de notie dat de AIVD binnen de A-taak onderzoek verricht naar aantastingen van de geformuleerde belangen in de Wiv;
2. Bij onderzoek dat werd ingesteld op basis van een melding door politie of justitie bleek politie of justitie onvoldoende informatie te hebben aangeleverd;
3. De dienst schiet in verschillende gevallen tekort in operationele expertise en professionaliteit. Ook de aansturing van onderzoeken is soms onvoldoende;
4. De AIVD is soms geen goede samenwerkingspartner voor andere organisaties;
5. De AIVD blijkt soms niet goed in het vooraf overdenken van politiek-bestuurlijke risico's, in het vooraf realiseren van politiek-bestuurlijke ruggesteun voor brisante integriteitonderzoeken, en in het strategisch overdenken en managen van informatie exploitatie.

In de loop van de jaren negentig hebben verschillende ministers van BZK, de Tweede Kamer en verschillende parlementaire commissies beperkingen gesteld aan de aard, de focus en de omvang van onderzoek door de BVD/AIVD naar integriteitaantastingen die een bedreiging vormen volgens het gestelde in de wettelijke taak van de BVD/AIVD.

Samenvattend kan gesteld worden dat geen van de onderzoeken op het terrein van integriteitonderzoeken succesvol is verlopen.”

Sinds 1999 is binnen de directie Beveiliging het meldpunt Mepia aanwezig waar meldingen van integriteitsaantastingen worden ontvangen. Vervolgens is het onderzoek op dit terrein beperkt tot gemelde incidenten waarvan een structurele en grote dreiging uitging. In 2002 wordt het team integriteitonderzoek, voor zover opgestart, praktisch stilgelegd. Slechts zeer ernstige incidenten worden in behandeling genomen. De AIVD besluit om pas weer met dit onderwerp te beginnen als hierin qua menskracht en expertiseopbouw substantieel kan worden geïnvesteerd. Dat is in 2003 niet het geval. De conclusie van de eerder genoemde evaluatie was dat de AIVD het onderzoek naar integriteitsaantastingen waarvan een structurele en majeure dreiging uitgaat zeker tot haar taken vindt horen. Begin 2004 besluit de AIVD niet structureel aandacht te besteden aan integriteitaspecten van de overheid, maar slechts naar aanleiding van incidenten onderzoek te doen vanwege capacitaire redenen en de hogere prioriteit die aan andere onderzoeken wordt gegeven.

De Commissie stelt vast dat de integriteitonderzoeken van de AIVD niet succesvol zijn verlopen. De Commissie moet constateren dat integri-

teitsaantastingen geen prioriteit meer zijn voor de AIVD. Het is de vraag welke organisaties dan wel voldoende aandacht aan deze integriteitsaantastingen kunnen besteden.

De Commissie is positief over het verrichten van (zelf) evaluaties binnen de AIVD. De Commissie acht dit een waardevol instrument om tot wezenlijke kwaliteitsverbetering te komen.

De B-taak: Veiligheidsonderzoeken

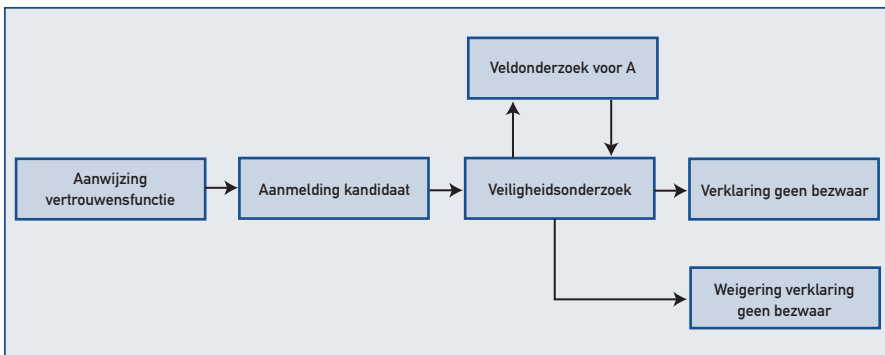
De tweede wettelijke taak van de AIVD is het verrichten van veiligheidsonderzoeken naar kandidaten voor vertrouwensfuncties.⁷⁷ Deze taak wordt ook wel de ‘B-taak’ genoemd. De B-taak wordt geregeld in de Wet veiligheidsonderzoeken (Wvo) uit 1996, in werking getreden in 1997. De Wvo heeft betrekking op het verrichten van veiligheidsonderzoeken door zowel de AIVD als de MIVD. Een veiligheidsonderzoek is een onderzoek naar een persoon, ten aanzien van wie een werkgever voornemens is deze te benoemen of aan te stellen in een vertrouwensfunctie. Een vertrouwensfunctie is een door de daartoe bevoegde autoriteiten aangewezen functie die de mogelijkheid biedt de nationale veiligheid te schaden.⁷⁸ Voor veiligheidsonderzoeken mogen geen bijzondere bevoegdheden (bijzondere inlichtingenmiddelen) worden ingezet.

De B-taak wordt binnen de AIVD vertaald in de operationele doelstelling: “het minimaliseren van het risico dat niet de juiste personen een vertrouwensfunctie gaan vervullen”.⁷⁹ In het interne Handboek Veiligheidsonderzoeken wordt de basisfilosofie van veiligheidsonderzoeken omschreven als “het vaststellen van de relatie tussen feitelijk door de onderzochte persoon vertoond gedrag en kwetsbare aspecten in de geambieerde vertrouwensfunctie”.⁸⁰

7.1 Proces veiligheidsonderzoeken

Het proces van het verrichten van veiligheidsonderzoeken vindt plaats zoals weergegeven in het onderstaand figuur.

Proces veiligheidsonderzoeken



77 Artikel 6 lid 2b Wiv.

78 Artikel 3 lid 1 Wvo.

79 AIVD Jaarplan 2004, p. 13.

80 Handboek Veiligheidsonderzoeken, 2003, p. 1.

7.1.1 Aanwijzen vertrouwensfuncties

Veiligheidsonderzoeken worden ingesteld naar kandidaten voor een vertrouwensfunctie. Een vertrouwensfunctie is een functie (binnen de overheid of het bedrijfsleven) die door de betrokken minister in overeenstemming met de minister van BZK als zodanig is aangewezen.⁸¹ Functies worden als vertrouwensfuncties aangewezen als zij de mogelijkheid bieden de nationale veiligheid of andere gewichtige belangen van de staat te schaden.

Volgens het handboek beveiligingsbevordering van de AIVD zijn risico's die functies kunnen opleveren voor de nationale veiligheid:

- functies waarbij kennis moet worden genomen van staatsgeheimen;
- zogenaamde sleutelfuncties bij onderdelen van de overheid of het bedrijfsleven die van vitaal belang zijn voor de instandhouding van het maatschappelijk leven;
- specifieke functies in de openbare sector waar bij integriteitsaantastingen de democratische rechtsorde in het geding kan zijn.

Er wordt (afhankelijk van de mate waarin de functies de mogelijkheid bieden de veiligheid of andere gewichtige belangen van de staat te schaden) onderscheid gemaakt tussen a-, b- en c-functies.⁸² Veiligheidsonderzoeken kunnen, hiermee samenhangend, naar omvang en zwaarte worden onderverdeeld in a-, b- en c-onderzoeken. In het algemeen worden risico's voor de veiligheid en gewichtige belangen van de staat aanwezig geacht bij functies waarbij kennis moet worden genomen van staatsgeheimen. Daarnaast is integriteit een criterium. De zwaarte van de vertrouwensfunctie hangt samen met de rubricering van staatsgeheimen waarvan kennis moet worden genomen: stg. confidentieel (c-functies), stg. geheim (b-functies) en stg. zeer geheim (a-functies). A-functies zijn vrijwel altijd functies binnen de overheid. Hiervoor gelden de richtlijnen zoals vermeld in het Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst Bijzondere Informatie (VIR-BI). Verder worden risico's onderkend bij zogenaamde sleutelfuncties bij onderdelen van de overheid of het bedrijfsleven die van vitaal belang zijn voor de instandhouding van het maatschappelijk leven en bij functies binnen beschermde gebieden op burgerluchthavens (meestal b-functies). Voor het aanwijzen van vertrouwensfuncties is een procedure opgenomen in het handboek beveiligingsbevordering van de AIVD.

De laatste jaren wordt binnen de AIVD de vraag opgeworpen of de juiste functies zijn aangewezen als vertrouwensfuncties. In de praktijk blijkt namelijk dat niet de staatsgeheimen, maar de invalshoek integriteit steeds vaker de reden vormt voor het aanwijzen van vertrouwensfuncties. In de Nota naar aanleiding van het Verslag rond de totstandkoming van de Wvo is destijds aangegeven dat niet kon worden overzien in hoeverre het veiligheidsonderzoek als instrument bij de bescherming van de democratische rechtsorde tegen aantastingen van de

81 Artikel 1 sub a Wvo.

82 Ministerie van BZK, Over vertrouwensfuncties en veiligheidsonderzoeken, Uitgave Veiligheidsdienst, TOS 15263.

83 TK, 1995-1996, 24023, nr. 5.

integriteit kan worden ingezet.⁸³ De minister van BZK heeft toentertijd toegezegd onderzoek te doen naar de waarde van dit instrument om het openbaar bestuur minder kwetsbaar te maken voor integriteitsaantastingen. Sindsdien is de aanwijzing van vertrouwensfuncties – vanuit het oogpunt van integriteit – onderwerp van overleg binnen de AIVD. In 2002 is, in afstemming met de belanghebbenden (Vereniging Nederlandse Gemeente, Interprovinciaal Overleg en directoraat generaal Openbaar Bestuur) aangegeven dat het openbaar bestuur zelf verantwoordelijkheid draagt voor het nemen van integriteitsbevorderende maatregelen.

Het aanwijzen van vertrouwensfuncties kan als aanvullende maatregel overwogen worden nadat blijkt dat integriteitsbevorderende maatregelen ontoereikend blijken.

7.1.2 Aanmelding kandidaat

Voor de aanmelding van een persoon voor een veiligheidsonderzoek moet, afhankelijk van de zwaarte van het onderzoek, een aantal formulieren door werkgever en betrokkene worden ingevuld. De betrokkene vult persoonlijke gegevens in op een 'staat van inlichtingen'. Werkgever en betrokkene vullen samen de geleidebrief in, waarin de betrokkene wordt aangemeld als kandidaat voor een vertrouwensfunctie en hiermee schriftelijk instemt. Na ontvangst van de aanmelding door de AIVD begint het veiligheidsonderzoek. Het onderzoek dient binnen acht weken vanaf dat moment gereed te zijn.

7.1.3 Veiligheidsonderzoek

In een veiligheidsonderzoek wordt gelet op de justitiële antecedenten van betrokkene, deelneming of steunverlening aan staatsgevaarlijke activiteiten, lidmaatschap van of steunverlening aan anti-democratische organisaties en overige persoonlijke gedragingen en omstandigheden die kunnen leiden tot twijfel over de plichtsbetrachting van betrokkene. Bij het verzamelen van de gegevens wordt rekening gehouden met de zwaarte van de vertrouwensfunctie in verband waarmee het veiligheidsonderzoek wordt uitgevoerd.

De AIVD kent een inspanningsverplichting om 'binnen de grenzen van het redelijke al datgene te doen wat nodig is om de voor een verantwoorde oordeelsvorming benodigde gegevens over een kandidaat-functionaris te verkrijgen'. De afgifte van een Verklaring van Geen Bezwaar (VGB) kan worden geweigerd op basis van onvoldoende betrouwbare gegevens. De AIVD kan zich op het ontbreken van voldoende gegevens niet beroepen als de AIVD zelf bij het verzamelen van gegevens tekort is geschoten.⁸⁴ In de praktijk blijkt het beschikken over onvoldoende gegevens alleen betrekking te hebben op informatie over (langdurig) verblijf van een kandidaat-vertrouwensfunctionaris in het buitenland in de (maximaal) tien jaar voor de aanvraag van het veiligheidsonderzoek. De inspanningsverplichting wordt dus vertaald naar die middelen die de AIVD kan inzetten om inlichtingen te winnen over een persoon in het betreffende land. In de prak-

⁸⁴ TK 1995-1996, 24023, nr. 5.

tijk blijkt dit lastig, omdat zowel justitiële, maar met name politieke gegevens feitelijk alleen door tussenkomst van een collega-dienst kunnen worden verkregen en dan nog aan strikte regels zijn gebonden, het gebruik van diplomatieke vertegenwoordigers geen werkbaar alternatief is en dat verklaringen omtrent het gedrag uit andere landen moeilijk door de AIVD op waarde kunnen worden geschat. Bovendien geldt voor informatie-uitwisseling met collega-diensten het reciprociteitsbeginsel.

De Commissie is een groot aantal voorbeelden van veiligheidsonderzoeken ter beschikking gesteld. De variatie in de voorbeelden is relatief groot. In sommige gevallen ligt de nadruk op gegevens uit de naslag, waarbij met name politie- en justitie-informatie een belangrijke rol speelt. In andere gevallen gaat het meer om het vaststellen van de betrouwbaarheid van individuen en hun eventuele partners. In een enkel geval ligt de nadruk op de informatie-uitwisseling met het buitenland en op het vaststellen van een relatie met onderzoek dat wordt ondernomen vanuit de A-taak. Er is regelmatig sprake van samenwerking met het KLPD, de KMar en de RID-en. Van ieder veiligheidsonderzoek is een elektronisch procesformulier beschikbaar waarin naast de verschillende stappen is terug te vinden welke interne communicatie er over het dossier is geweest.

Ieder veiligheidsonderzoek start met naslag van de databestanden, waarbij een belangrijk aanknopingspunt wordt gevormd door de naslag van de Centrale Justitiële Documentatiedienst. In sommige gevallen levert dit zeer duidelijke resultaten op. Een recente veroordeling op verboden wapenbezit leidt zonder omhaal tot een weigering van een VGB. In veel gevallen levert deze naslag echter niets op. Een belangrijke bron van informatie blijken de politieregisters, waarbij betrokkenheid bij incidenten een startpunt is voor verder onderzoek. De informatie in de dossiers is gedetailleerd en bevat alle door de politie opgetekende informatie. Het zal duidelijk zijn dat subjectieve interpretatie van deze informatie een belangrijke rol speelt, mede in het licht van het feit dat op basis van die informatie eerder niet tot een veroordeling is overgegaan. Het valt daarbij op dat in sommige gevallen incidenten in een ver verleden – zelfs langer dan 20 jaar geleden – een rol spelen. In veel gevallen is die informatie moeilijk te achterhalen, aangezien zij vanuit politieel perspectief niet langer relevant is, maar bij veiligheidsonderzoeken troost men zich soms veel moeite om de informatie alsnog boven tafel te krijgen. De conclusie lijkt gerechtvaardigd dat wanneer het gaat om de VGB er ten aanzien van contacten met de politie – in tegenstelling tot in het strafrecht – geen sprake is van een analogie met verjaring. In veel gevallen wordt de betreffende informatie gecombineerd met een veldonderzoek, waarbij informanten een belangrijke rol spelen.

Informanten zijn door de onderzoeker geselecteerde personen die informatie kunnen verschaffen over de betrokkene. Informanten komen veelal zowel uit de werk- als de privé-sfeer. Het komt vaak voor dat informanten worden geselecteerd die in het verleden met de betrokkene te maken hebben gehad, waarbij het vaak gaat om voormalige (liefdes)partners. Er is sprake van een vast stramien in

de gesprekken, waarbij de uitspraken van de betrokkenen worden vergeleken met de uitspraken van de informanten. De volgende onderwerpen komen doorgaans aan de orde:

- Ouderlijk milieu
- Vrienden en kennissen
- Opleidingen
- Werkgever / werkring
- Vrijtijdsbesteding
- Militaire dienst
- Politiek-maatschappelijke oriëntatie
- Levensbeschouwing
- Eigenschappen en gedragingen
- Frustraties en beïnvloedbaarheid
- Financiële situatie
- Verslavingen
- Buitenlandse reizen, –kontakten en –relaties.

Van de gesprekken worden uitgebreide gespreksverslagen gemaakt. In veel gevallen ligt de nadruk op eigenschappen en gedragingen / frustraties en beïnvloedbaarheid. Op basis van de gesprekken ontstaat een beeld van de betrokkene. De onderzoekers zelf besteden ook de nodige aandacht aan karakterisering van gedrag en gemoedstoestand tijdens de gesprekken. De onderzoeksverslagen gaan noodzakelijkerwijs diep in op de privacy en verweer van de betrokkene op de beweringen van specifieke informanten is (vanzelfsprekend) niet mogelijk. Het beeld dat ontstaat van met name eigenschappen en gedragingen / frustraties en beïnvloedbaarheid is in veel gevallen doorslaggevend voor toekenning of weigering van de VGB.

7.1.4 Verklaring geen bezwaar

Het veiligheidsonderzoek dient als basis voor de afgifte van een verklaring van geen bezwaar (dan wel de weigering van een afgifte) door de minister van BZK. Een weigering van afgifte van een verklaring van geen bezwaar wordt altijd genomen in overeenstemming met de betrokken minister. Onder de Wvo is het niet langer mogelijk om, in afwachting van de afronding van een veiligheidsonderzoek tijdelijk te worden aangesteld op de vertrouwensfunctie. Op basis van een herhaalonderzoek kan een eerder afgegeven verklaring van geen bezwaar worden ingetrokken. De werkgever en betrokkene worden hierover geïnformeerd. Betrokkene van wie de verklaring van geen bezwaar wordt ingetrokken moet zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen acht weken, uit zijn of haar functie worden ontheven.

Het is van belang dat het onderzoeks- en besluitvormingsproces zodanig is ingericht dat maximale waarborgen ten aanzien van zorgvuldigheid worden geboden, zowel ten aanzien van de aanvrager / werkgever als ten aanzien van de

kandidaat. In de praktijk blijkt dat, met name bij het beoordelen van persoonlijke gedragingen, geen eenduidige, objectieve risico-inschatting kan worden gemaakt. De waarborgen zitten in de onderzoeks- en besluitvormingsprocedure:

- 1) Het handboek veiligheidsonderzoeken geeft de onderzoeksprocedure weer, zodat gelijke aanpak en behandeling wordt bevorderd;
- 2) De beleidsregels 'onvoldoende gegevens' en 'justitiële antecedenten' bieden een garantie dat eenduidig in dergelijke situaties wordt beslist;
- 3) De thema's die in het veldonderzoek aan bod moeten komen zijn vastgelegd. Dit zorgt ervoor dat er geen thema's worden overgeslagen of niet-relevante thema's worden betrokken;
- 4) De rapportage verloopt in een vast format, met voldoende ruimte voor de professionaliteit van de onderzoeker bij het verslag doen van gevoerde gesprekken;
- 5) Indien een beleidsregel onvoldoende duidelijk aangeeft hoe beslist dient te worden, toetst een jurist de voorgenomen beslissing aan de Wvo;
- 6) Er wordt veel aandacht besteed aan besluiten van de Adviescommissie veiligheidsonderzoeken.

In geval van een voorgenomen weigering adviseert een beoordelingscommissie, bestaand uit het afdelingshoofd veiligheidsonderzoeken, een sectiehoofd en bewerker (uit een andere sectie dan waar de beslissing is voorbereid) en een juridisch adviseur. Deze commissie doet ook uitspraken in onderzoeken waarin zich bijzondere omstandigheden voordoen.

7.1.5 Bezwaar

Tegen een weigering van afgifte van een verklaring van geen bezwaar kan door betrokkene bezwaar worden aangetekend volgens de regels van de Algemene wet bestuursrecht. Voordat een besluit op bezwaar wordt genomen worden werkgever en betrokkene in de gelegenheid gesteld om mondeling een bezwaarschrift toe te lichten ten overstaan van de Bezwarencommissie. Bij een hoorzitting is een AIVDer aanwezig om het besluit toe te lichten. Na de hoorzitting brengt de commissie schriftelijk advies uit. De minister van BZK besluit, met inachtneming van dit advies, over het bezwaar. Tegen het besluit op bezwaar staat vervolgens beroep open bij de bestuursrechter.

7.2 Organisatie veiligheidsonderzoeken

Veiligheidsonderzoeken behoren tot het werkteerrein van de directie Beveiliging van de AIVD. De directie Beveiliging omvat zowel de B-taak als de C-taak (het bevorderen van beveiligingsmaatregelen).⁸⁵ Dat deze twee taken onder één directie vallen is niet toevallig. Het veiligheidsonderzoek wordt beschouwd als element

⁸⁵ Tot 1999 bestond de directie Beveiliging niet. De B- en de C-taak waren over alle directies verdeeld.

Elke directie deed iets aan veiligheidsonderzoeken en beveiligingsbevordering. Tijdens de reorganisatie van 1999 zijn de twee taken onder één directie samengebracht.

van de beveiligingsbevorderende taak van de AIVD. Veiligheidsonderzoeken worden door de AIVD omschreven als ‘het sluitstuk in de totale beveiligingsketen’.⁸⁶ Functies kunnen pas als vertrouwensfuncties worden aangewezen (en veiligheidsonderzoeken kunnen dus pas worden ingesteld) als door de aanvrager voldoende beveiligingsmaatregelen zijn getroffen op materiaal, technisch en organisatorisch gebied.

De B-taak heeft duidelijke relaties met de A-taak, omdat in het veiligheidsonderzoek onderwerpen aan de orde kunnen komen die van belang zijn in het kader van de bescherming van de democratische rechtsorde en de staatsveiligheid. Alleen al om deze reden is voortdurende informatieverstrekking met betrekking tot de actuele stand van zaken aan bewerkers en onderzoekers van groot belang. Anderzijds kan uit een veiligheidsonderzoek ook relevante informatie naar voren komen die voor andere directies relevant is.⁸⁷ Dit noodzaakt tot complexe samenwerkingsrelaties en informatie-uitwisseling tussen de verschillende directies binnen de AIVD. Daarnaast bestaat er een relatie tussen de A-taak en de B-taak vanwege de criteria voor vertrouwensfuncties, die te herleiden zijn tot de nationale veiligheid.

Veiligheidsonderzoeken worden binnen de AIVD uitgevoerd door de afdeling veiligheidsonderzoeken van de directie Beveiliging. Deze afdeling veiligheidsonderzoeken bestaat inmiddels uit 5 secties, waarvan 2 secties zich primair bezighouden met politie-onderzoeken.

Veiligheidsonderzoeken worden uitgevoerd door (senior-) veiligheidsonderzoekers. Zij worden gedefinieerd als ‘AIVD-medewerkers die zich bezighouden met het inwinnen van informatie ten behoeve van een veiligheidsonderzoek’. Het grootste deel van de informatie die de veiligheidsonderzoekers inwinnen wordt verkregen uit menselijke bronnen. Veiligheidsonderzoekers kunnen voor benodigde administratieve informatie putten uit verschillende bronnen, open bronnen (internet, bibliotheek kamer van koophandel etc.) en ambtelijke bronnen (RID, FIOD, Bureau Krediet Registratie, belastingdienst, banken, Gemeentelijke Basis Administratie, AIVD, IND, collega-diensten etc.). Nogmaals zij benadrukt dat voor veiligheidsonderzoeken geen bijzondere inlichtingenmiddelen kunnen worden ingezet.

Voor het uitvoeren van veiligheidsonderzoeken heeft de directie Beveiliging een handboek veiligheidsonderzoeken opgesteld (2003). Dit handboek is gemaakt naar aanleiding van een rapport van de Algemene Rekenkamer (juni 1998), waarin wordt geconstateerd dat “voor een aantal relevante beslissingen geen beoordelingscriteria zijn vastgelegd en dat daardoor niet is gewaarborgd dat bij de uitvoering van veiligheidsonderzoeken gelijke gevallen op gelijke wijze worden beoordeeld”. Het handboek is mede tot stand gekomen op basis van adviezen van externe deskundigen en belangstellenden.

De AIVD heeft voor veiligheidsonderzoekers bij de directie Beveiliging een gedragscode opgesteld. De functie veiligheidsonderzoeker wordt getypeerd als een “individualistische functie waarbij groot beroep wordt gedaan op de per-

⁸⁶ Handboek veiligheidsonderzoeken, 2003, p. 3.

⁸⁷ Handboek veiligheidsonderzoeken, 2003, p. 2.

soonlijke vaardigheden van de onderzoeker”. De gedragscode is opgesteld voor en door veiligheidsonderzoekers. De status van de gedragscode is die van vastgestelde gedragsregels, dat wil zeggen dat overtreding van de regels niet leidt tot rechtspositionele gevolgen, maar wel een belangrijke rol speelt in het functioneringsgesprek van de onderzoekers. De gedragscode kan worden gezien als een aanvulling op het handboek veiligheidsonderzoeken. In de gedragscode onderzoekers staat het gewenste gedrag van veiligheidsonderzoekers beschreven. Daarbij is gebruik gemaakt van een beschrijving van een aantal dagelijks en veelvoorkomende gevallen en is in een aantal gevallen keuzes gemaakt hoe te handelen.

De Commissie constateert dat de AIVD ten behoeve van de veiligheidsonderzoeken een nauwgezette procedure heeft ontwikkeld en de administratieve organisatie ook zodanig heeft ingericht. Het handboek en de gedragscode hebben wezenlijk bijgedragen aan de kwaliteit van de veiligheidsonderzoeken. De procedure en de organisatie doen recht aan de belangen van zowel de onderzochte, de organisatie waar de vertrouwensfunctie is gepositioneerd als de onderzoeker. De procedure en de organisatie rond de veiligheidsonderzoeken wekt vertrouwen bij de Commissie. Voor zover de Commissie zicht heeft gekregen op de uitvoering van de veiligheidsonderzoeken boezemt dit de Commissie voldoende vertrouwen in.

7.3 Samenwerking

De afdeling veiligheidsonderzoeken kent samenwerkingsverbanden met verschillende partners, zowel binnen als buiten de AIVD, zowel nationaal als internationaal.

7.3.1 Interne informatie-uitwisseling

Binnen de AIVD overlappen de A- en de C-taak met de activiteiten die worden ontplooid in het kader van de B-taak. Deze samenwerking heeft vooral betrekking op de informatie-uitwisseling tussen directies. Inhoudelijke relaties met de A- en de D-taak liggen voornamelijk op het vlak van dreigingsanalyses en informatiebehoefte. Een criterium waar tijdens een veiligheidsonderzoek op wordt gelet is ‘staatsgevaarlijke activiteiten en betrokkenheid bij antidemocratische organisaties’. De AIVD moet voorkomen dat personen die in het kader van de A-taak object van onderzoek zijn (geweest) en waarvan gebleken is dat zij inderdaad een gevaar (kunnen) vormen, op een vertrouwensfunctie wordt geplaatst. In het verlengde hiervan is het belangrijk dat de afdeling veiligheidsonderzoeken op de hoogte is van de laatste stand van zaken met betrekking tot organisaties die – in het licht van de A-taak – worden bestempeld als antidemocratisch (zoals bedoeld in art. 7 eerste lid onder b en c Wiv).

Uit de verschillende AIVD-documenten van de afgelopen jaren blijkt dat deze (interne) informatie-uitwisseling problematisch is en dat er bij bewerkers en onderzoekers onvoldoende kennis van de aandachtsgebieden van de andere directies bestaat. Hierdoor wordt in onvoldoende mate geprofiteerd van elkaars mogelijkheden en beschikbare informatie. De afdeling veiligheidsonderzoeken zou er bijvoorbeeld bij gebaat zijn om vanuit de A-taak te worden geïnformeerd over de early-warning signs van potentiële terroristen.

Recentelijk zijn voor dit doel binnen de AIVD contactpersonen aangesteld. Daarnaast heeft een bijeenkomst plaatsgevonden met veiligheidsonderzoekers en GIO's. De AIVD onderneemt in het kader van de 'eendracht' verschillende initiatieven om tot verbetering te komen.

De Commissie onderschrijft de noodzaak tot betere interne informatie-uitwisseling ten behoeve van de B-taak en omgekeerd.

7.3.2 Samenwerking met KMar en politie

Veiligheidsonderzoeken worden uitgevoerd door de AIVD of de MIVD. In bepaalde specifieke situaties zijn andere instanties gemandateerd om – onder begeleiding van de AIVD – veiligheidsonderzoeken uit te voeren. Een deel van de veiligheidsonderzoeken is door de AIVD gemandateerd aan de Koninklijke marechaussee (KMar) en de politie. De samenwerking met de KMar en de politie wordt door de afdeling veiligheidsonderzoeken in het algemeen omschreven als goed. Op het niveau van bewerkers zijn goede contacten met de functionarissen die bij de politie zijn aangewezen om de P-onderzoeken te verrichten. Wel problematisch is het relatief hoge aantal functiewisselingen bij de politie, waardoor ingewerkte contactpersonen van de AIVD regelmatig een andere functie binnen de politie krijgen. De AIVD moet om die reden tijd en energie blijven investeren in het opbouwen van contact met en het verkrijgen van hetzelfde kennisniveau van een nieuwe contactpersoon van de politie.

De AIVD heeft op het terrein van veiligheidsonderzoeken echter ook andere samenwerkingsrelaties met de politie. De AIVD maakt gebruik van een pakket aan mogelijkheden waarin gebruik wordt gemaakt van diverse geautomatiseerde systemen van andere organisaties. De afdeling veiligheidsonderzoeken kan gebruik maken van verschillende informatiesystemen van de politie, zoals:

- HKS: Herkenningsstelsel in beheer van het KLPD; bevat informatie over personen waartegen proces-verbaal is opgemaakt in verband met een misdrijf;
- CIE: Criminele Inlichtingen Eenheid; een lokaal politiestelsel dat allerlei (ook zachte) informatie over criminele antecedenten bevat;
- BIZ: Bureau Interne Zaken; bevat informatie over politiefunctarissen die onderwerp van intern onderzoek zijn (geweest).

De systemen van de Kamer van Koophandel en de belastingdienst, onder andere het fraudesysteem, kunnen niet voor de veiligheidsonderzoeken worden

gebruikt. Aan het systematisch gebruik maken van dergelijke systemen zijn juridische en capacitaire vraagstukken (ook bij de andere organisatie) verbonden.

De Commissie heeft geen bijzondere problemen kunnen onderkennen ten aanzien van de samenwerking met andere diensten op het terrein van de veiligheidsonderzoeken.

7.3.3 Samenwerking collega-diensten

In het kader van veiligheidsonderzoeken onderhoudt de AIVD relaties met collega-diensten. Om informatie te krijgen over een kandidaat-vertrouwensfunctionaris die in de acht of tien jaar voorafgaand aan het veiligheidsonderzoek (langdurig) in het buitenland verblijf heeft gehouden, zal de AIVD trachten inlichtingen in te winnen door medewerking van een collega-dienst in het desbetreffende land. Deze vorm van informatie-uitwisseling is geregeld in een aantal verdragen (EU-verdrag, NAVO-verdrag en bilaterale beveiligingsverdragen) en direct met collega-diensten buiten het bestek van een verdrag.

Het uitgangspunt in de samenwerking is dat de AIVD alleen informatie uitwisselt over individuele personen met collega-diensten van landen die aan de naleving van mensenrechten de vereiste prioriteit geven en waar geen vraagtekens kunnen worden gezet bij de professionaliteit, betrouwbaarheid en de democratische inbedding van de dienst in het betreffende land.⁸⁸ De AIVD beschikt over beperkte mogelijkheden om op andere wijze betrouwbare informatie uit het desbetreffende land te verkrijgen (bijvoorbeeld via ambassades of in het betreffende land gevestigde luchtvaartmaatschappijen).⁸⁹ De Commissie heeft geen informatie gekregen dat zich problemen voordoen bij het verkrijgen van informatie van collega-diensten met betrekking tot de veiligheidsonderzoeken.

De Commissie heeft geen informatie gekregen dat zich problemen voordoen bij het verkrijgen van informatie van collega-diensten met betrekking tot de veiligheidsonderzoeken.

7.4 Ontwikkeling veiligheidsonderzoeken

7.4.1 Omvang en ontwikkeling

Het aantal vertrouwensfuncties en daaraan gerelateerde veiligheidsonderzoeken zijn in de loop der jaren gestegen met enkele uitschieters naar beneden (vanwege afgenomen werkgelegenheid in de burgerluchtvaart) of naar boven (door het aanmerken van veel meer vertrouwensfuncties binnen de politie). De afhandelingstermijn van A-veiligheidsonderzoeken is gestegen in de periode 2001 tot en met 2003 van 12 tot 16 weken.

⁸⁸ Handboek veiligheidsonderzoeken, 2003, p. 6.

⁸⁹ Handboek veiligheidsonderzoeken, 2003, pp. 6-7.

Tabel 1: Vertrouwensfuncties (v.f.) en in behandeling genomen veiligheidsonderzoeken (v.o.)

	v.f. 2001	v.o. 2001	v.f. 2002	v.o. 2002	v.f. 2003	v.o. 2003
Totaal	54.192	38.284	93.133	64.134	79.174	46.076

Tabel 2: In behandeling genomen veiligheidsonderzoeken

Aantal veiligheidsOnderzoeken	2001	2002	2003	2004 beoogd
Door AIVD	10.188	12.586	10.467	14.185
Door derden	28.096	51.577	35.609	42.370
Totaal	38.284	64.143	46.076	56.655

Uit de beschrijving van de periode 2001-2003 blijkt dat de afdoeningstermijnen structureel worden overschreden. De overschrijdingen doen zich vooral voor in de door de AIVD zelf uitgevoerde A-onderzoeken.⁹⁰ In 2004 zijn maatregelen bedacht en uitgevoerd om de doorlooptijd van de A-onderzoeken structureel te bekorten. Zo worden bijvoorbeeld politiefunctionarissen betrokken bij veldonderzoeken die in het kader van A-onderzoeken binnen het eigen politiekorps worden uitgevoerd. Deze maatregelen hebben de werkvoorraad verkleind, maar niet de structurele doorlooptijd van onderzoeken. Er is anno 2004 nog steeds sprake van te lange wachttijden voordat een veldonderzoek kan worden gestart. Daarom zijn in 2004 wederom activiteiten gestart om deze doorlooptijd terug te dringen.

Tegen de uitslag van veiligheidsonderzoeken wordt weinig bezwaar gemaakt, hoewel deze mogelijkheid altijd wordt geboden. Indien er toch bezwaar wordt gemaakt en de bezwaarmaker wordt niet in het gelijk gesteld, wordt er zeer weinig in beroep gegaan. De AIVD wordt zelden in het ongelijk gesteld.

De Commissie moet constateren dat de doorlooptijd van veiligheids-onderzoeken te vaak wordt overschreden. Inmiddels heeft de AIVD maatregelen getroffen om de doorlooptijd te reduceren. Een groot deel van de veiligheidsonderzoeken wordt uitgevoerd door derden. Bezien zou kunnen worden in hoeverre meer onderdelen van de veiligheids-onderzoeken door derden zouden kunnen worden uitgevoerd.

7.4.2 Oorzaken en evaluatie

De belangrijkste oorzaken van de omzetgroei van het aantal veiligheidsonderzoeken zijn: de toename van het aantal politieonderzoeken; de toegenomen mobilisatie - door veel functiewisselingen bij werkgevers hebben meer mensen een veiligheidsonderzoek moeten ondergaan - en de opkomst van integriteit als criterium voor vertrouwensfuncties. De AIVD besteedt bovendien relatief veel tijd

⁹⁰ Jaarverslag 2001, p. 87; Jaarverslag 2002, p. 91; Jaarverslag 2003, p. 80.

aan de politieonderzoeken. Het relatief grote beslag dat door de politieonderzoeken wordt gelegd op de capaciteit van de afdeling veiligheidsonderzoeken wordt veroorzaakt door:

- het toegenomen aantal vertrouwensfuncties bij de politie;
- de begeleidende rol richting politieonderzoekers;
- het opleiden door de AIVD van politiefunctionarissen tot P-onderzoekers.

In 2003 en 2004 is de Wvo geëvalueerd. Met betrekking tot de uitvoerbaarheid van de Wvo is een aantal knelpunten naar voren gekomen. De belangrijkste knelpunten in de uitvoering van de wet doen zich voor in:

- de procedure en criteria voor aanwijzing van vertrouwensfuncties;
- de aanmelding van veiligheidsonderzoeken door werkgevers;
- de uitvoering van de veiligheidsonderzoeken binnen de daarvoor gestelde termijn van acht weken.

Volgens de Wvo mag een kandidaat-vertrouwensfunctionaris niet op een vertrouwensfunctie worden geplaatst indien het veiligheidsonderzoek nog niet is afgerond. In de praktijk blijkt herhaaldelijk dat betrokkenen vóór de afgifte van een verklaring van geen bezwaar al op een vertrouwensfunctie zijn geplaatst. Hoewel dit volgens artikel 14 een strafbaar feit is, worden er geen sancties gehanteerd in de praktijk. De lange doorlooptijd van een veiligheidsonderzoek, die in de praktijk regelmatig wordt overschreden, bemoeilijkt het opleggen van sancties aan betreffende werkgevers. Langdurige veiligheidsonderzoeken belemmeren immers de bedrijfsvoering van aanvragende organisaties.

7.4.3 Omgeving

Veiligheidsonderzoeken zijn voor de buitenwereld de meest zichtbare taak van de AIVD. Als de uitvoering van deze taak negatief wordt beoordeeld, kan dit aanzienlijke invloed hebben op de beoordeling van het functioneren van de AIVD in zijn geheel. In die zin is de directie Beveiliging, afdeling veiligheidsonderzoeken de 'frontline organisatie' van de AIVD. Uit een omgevingsonderzoek over de AIVD blijkt dat veiligheidsonderzoeken worden getypeerd als één van de grote knelpunten die verbetering behoeft. Het rapport schrijft: "de problematische situatie met betrekking tot de achterstand in deze veiligheidsonderzoeken lijkt in toenemende mate een negatief uitstralingseffect te krijgen naar de dienst als geheel. Begrip eb't weg, argumenten als capaciteitsgebrek en 'het overvragen' van de AIVD lijken niet langer valide. De bedrijfsvoering van de vragende organisaties lijdt te zeer onder het uitblijven van resultaat. Vanuit het functionele netwerk van de AIVD wordt aangegeven dat er een kentering moet plaatsvinden in de uitvoering van deze wettelijke taak." De Commissie heeft in haar onderzoek dezelfde kritiek aangetroffen in de omgeving van de AIVD omtrent de veiligheidsonderzoeken.

Gedurende het onderzoek van de Commissie is frequent de vraag gesteld of het instrument veiligheidsonderzoeken juist, effectief en/of noodzakelijk is. Er is

geen wetenschappelijk onderzoek verricht naar veiligheidsonderzoeken. De waarde en betekenis van het instrument kunnen dan ook niet wetenschappelijk worden onderbouwd. Over de noodzaak van het instrument, over de inhoud van en de functies waarvoor een veiligheidsonderzoek nodig is wordt in de lidstaten van de EU en de NAVO globaal hetzelfde gedacht. Vanuit de NSA-taak is Nederland bovendien verplicht om voor bepaalde functies veiligheidsonderzoeken in te stellen. Met de toegenomen terroristische dreiging in Nederland neemt de behoefte aan zwaardere screeningsvormen alleen maar toe. Er zullen in Nederland altijd functies zijn waarvan de overheid vindt dat de waarborgen dat betrokkene onder alle omstandigheden de uit de vertrouwensfunctie voortvloeiende plichten getrouwelijk zal volbrengen, voldoende moeten zijn. Een veiligheidsonderzoek is het instrument dat erop is gericht deze waarborgen vast te stellen.

Uit de cijfers van de jaarverslagen blijkt dat de AIVD jaarlijks enkele duizenden weigeringen van een VGB afgeeft. Bovendien lijkt van veiligheidsonderzoeken een zekere preventieve werking uit te gaan; bepaalde mensen zullen zich niet voor een vertrouwensfunctie aanmelden. De minder arbeidsintensieve Verklaring Omtrent Gedrag (VOG) is geen overtuigend alternatief voor de VGB omdat er geen politieke naslag wordt gedaan, er alleen naar justitiële antecedenten wordt gekeken, er niet wordt gekeken of er over een voldoende lange periode informatie over een persoon beschikbaar was en een VOG niet later alsnog (indien noodzakelijk) kan worden ingetrokken. Een VOG is alleen nuttig als er geen sprake is van een vertrouwensfunctie, maar wel behoefte bestaat aan meer informatie over een sollicitant.

De Commissie hecht waarde aan het instrument veiligheidsonderzoeken en vindt dat het onlosmakelijk is verbonden met het takenpakket van de AIVD. De Commissie moet constateren dat de lange doorlooptijd van onderzoeken een negatieve invloed heeft (gehad) op de beeldvorming bij de partners van de AIVD. De ingestelde verbeteracties beogen hierin verandering te brengen.

Veiligheidsonderzoeken en naslagen

De incidenten rond Philomena Bijlhout, Edwin de Roy van Zuydewijn en Mabel Wisse Smit hebben het functioneren van de AIVD met betrekking tot veiligheidsonderzoeken, hoewel de ‘affaires’ niets te maken hadden met veiligheidsonderzoeken, in 2002 en 2003 verder onder druk gezet. Uit deze affaires bleek dat het bij het publiek en de media, maar deels ook bij de politiek, niet duidelijk is wanneer een veiligheidsonderzoek al dan niet wordt ingesteld en wat het verschil is tussen een veiligheidsonderzoek en gegevensverstrekking in de zin van ‘naslag’.⁹¹ De discussie had betrekking op:

- Onduidelijkheid over de opdrachtverlening met betrekking tot naslag;
- Onduidelijkheid over inzage van dossiers van veiligheidsonderzoeken en/of naslag (door betrokkenen dan wel onbevoegden);

⁹¹ Zie voor een uitgebreide beschrijving van het begrip naslag paragraaf 6.1.

- Onduidelijkheid over wat wel en geen vertrouwensfuncties zijn;
- Kritiek op de achterstand in het uitvoeren van veiligheidsonderzoeken.

De onduidelijkheid over het wel of niet 'screenen' van personen komt voort uit de begripsverwarring over de instrumenten veiligheidsonderzoek en naslag. De B-taak is expliciet gericht op "het verrichten van onderzoek naar kandidaten voor vertrouwensfuncties". Al die personen die geen vertrouwensfunctie bekleden kunnen dus nooit onderworpen worden aan een veiligheidsonderzoek in de zin van de Wet veiligheidsonderzoeken (Wvo). Wel kan een zogenaamde naslag plaatsvinden als dergelijke personen in een positie komen waarin zij een gevaar zouden kunnen vormen voor de nationale veiligheid. Bij naslag kijkt de AIVD uitsluitend of een persoon voorkomt in zijn gegevensbestanden.

De incidenten rond Bijlhout en het Koninklijk Huis maken duidelijk dat, vooral in de bredere omgeving rond de AIVD, de taken en bevoegdheden van de AIVD met betrekking tot veiligheidsonderzoeken niet bij iedereen even goed bekend zijn. Dit leidt (en heeft geleid) tot onduidelijkheid, discussie en zelfs misverstanden die, in bovengenoemde gevallen in ieder geval geen betrekking hadden op de B-taak. De Commissie acht het wel noodzakelijk de procedure rond naslag te verduidelijken.

De Commissie heeft zich de vraag gesteld hoe in de toekomst omgegaan zou kunnen worden met onderzoek naar te benoemen ministers, commissarissen van de Koningin, burgemeesters, leden van het Koninklijk Huis en gekozen bestuurders en volksvertegenwoordigers vanwege risico's voor de nationale veiligheid. De Commissie geeft hieronder enkele indicaties en verzoekt het kabinet nader te bezien hoe één en ander vorm kan krijgen.

De Commissie stelt voor een formele bevoegdheid vorm te geven op grond waarvan de AIVD na opdracht een onderzoek kan verrichten ten aanzien van te benoemen ministers vanwege de mogelijke risico's voor de nationale veiligheid. De formateur zou als opdrachtgever voor het onderzoek van te benoemen ministers kunnen optreden. De minister van BZK is uiteindelijk ministerieel verantwoordelijk voor de uitvoering van het onderzoek.

Het onderzoek kan bestaan uit een risico-analyse ten aanzien van de betrokkenen waarbij de AIVD op basis van onderzoek in de haar toegankelijke bestanden en gesprekken met betrokkenen inlichtingen verstrekt. Bijzondere inlichtingenmiddelen kunnen hierbij niet worden gebruikt door de AIVD. De AIVD verstrekt slechts inlichtingen aan de formateur. De formateur neemt de uiteindelijke beslissing over de benoeming. Dit onderzoek zou binnen enkele dagen uitgevoerd moeten kunnen worden. De Commissie acht een volledig veiligheidsonderzoek

voor ministers niet noodzakelijk en niet haalbaar in de bestaande formatieprocedure vanwege de beschikbare tijd. De Commissie acht evenwel de huidige praktijk van een naslag te beperkt.

Voor nieuwe leden van het Koninklijk Huis kan een vergelijkbare bevoegdheid en procedure worden gecreëerd, waarbij de minister-president door tussenkomst van de minister van BZK als opdrachtgever van het onderzoek door de AIVD kan optreden.

De functies van de benoemde burgemeester en de commissaris van de Koningin kunnen als veiligheidsfuncties worden aangemerkt, waardoor een volwaardig veiligheidsonderzoek door de AIVD kan worden uitgevoerd. Nader bezien moet worden of andere benoemde functies binnen het openbaar bestuur ook tot deze categorie behoren.

Voor de functies van gekozen volksvertegenwoordigers en gekozen bestuurders acht de Commissie onderzoek door de AIVD niet wenselijk. De reden hiervoor is dat zij rechtstreeks door de bevolking zijn gekozen en de uitoefening van hun functie niet afhankelijk mag worden gemaakt van het oordeel van een inlichtingen- en veiligheidsdienst.

De C-taak: Beveiligingsbevordering

8

De C-taak wordt in de Wiv omschreven als:

“Het bevorderen van beveiligingsmaatregelen van de onder a genoemde belangen, waaronder begrepen maatregelen ter beveiliging van gegevens waarvan de geheimhouding door de nationale veiligheid wordt geboden of van die onderdelen van de overheidsdienst en van het bedrijfsleven die naar het oordeel van Onze ter zake verantwoordelijke Minister van vitaal belang zijn voor de instandhouding van het maatschappelijk leven (art.6 lid 3 Wiv).”

Bij de uitvoering van de C-taak mogen geen bijzondere bevoegdheden worden ingezet. De operationele doelstelling van de C-taak wordt in het jaarplan 2004 omschreven als: “het minimaliseren van het risico van aantastingen van de nationale veiligheid door het bevorderen van het weerstandsvermogen van de overheid en van die onderdelen van het bedrijfsleven die door de overheid als vitaal zijn aangemerkt”.

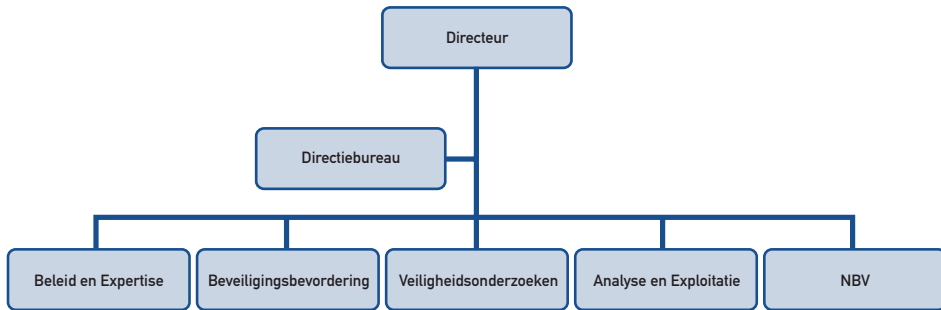
8.1 Organisatie beveiligingsbevordering

De C-taak wordt binnen de AIVD uitgevoerd door de directie Beveiliging. De directie Beveiliging kent een gevarieerd takenpakket: ze verricht veiligheidsonderzoeken in het kader van de B-taak en geeft bijvoorbeeld beveiligingsadviezen.⁹² Sinds de introductie van het stelsel bewaken en beveiligen heeft de directie ook nadrukkelijk een rol in het kader van de ‘E-taak’. De werkzaamheden die binnen de directie worden verricht kunnen dus moeilijk onder een noemer worden samengevat. Dit hoofdstuk zal zich beperken tot de activiteiten die worden verricht in het kader van de C-taak.

Andere directies binnen de AIVD verrichten ook werkzaamheden ten behoeve van de C-taak. Het gaat daarbij om de activiteiten die worden ontplooid in de A-directies en in mindere mate in het kader van de D-taak. Om gedegen beveiligingsadvies te geven is het voor de directie Beveiliging immers noodzakelijk om goed op de hoogte te zijn van de meest recente ontwikkelingen op het gebied van dreigingsbeelden. Bovendien bevorderen deze directies, door het uitbrengen van rapporten, maatregelen om de democratische rechtsorde, de veiligheid van de staat en andere gewichtige belangen te beschermen.

De directie Beveiliging bestaat uit de afdelingen: Beleid en Expertise, Beveiligingsbevordering, Veiligheidsonderzoeken (B-taak), Analyse en Exploitatie (E-taak) en het Nationaal Bureau voor Verbindingsbeveiliging (NBV). De directie Beveiliging werkt niet met een teamstructuur, zoals de A- en D-directies.

⁹² De B-taak is apart behandeld in voorgaand hoofdstuk. Indien er raakvlakken zijn met de B-taak worden die wel in voortliggend hoofdstuk genoemd.



Directie Beveiliging

De directie Beveiliging werkt niet aan de hand van afdelingsplannen of teamopdrachten. Het directiejaarplan is dan ook het belangrijkste sturingsinstrument, zowel binnen de directie als voor de dienstleiding. De directie vervaardigt uitvoerings- en verantwoordingsrapportages. De directie levert, evenals de andere directies, een bijdrage aan de driemaandelijke rapportages voor de minister van BZK.

Onder de directie Beveiliging valt ook het Nationaal Bureau voor Verbindingsbeveiliging (NBV). Het NBV heeft een bijzondere taak: bij een deel van zijn werkzaamheden ondersteunt de afdeling NBV de AIVD en de MIVD bij de A-taak. Daarnaast is het NBV beschikbaar voor het geven van adviezen en het leveren van expertise en ondersteuning aan MIVD en AIVD. Deze activiteiten vinden plaats op case-by-case basis. Verder houdt het NBV zich bezig met 'het doen bepalen van en voorzien in de behoefte van de overheid aan cryptografische producten, het evalueren van beveiligingssoftware en -hardware en het verzorgen van het sleutelmanagement in het kader van cryptoverbindingen'. In het kader van de NAVO treedt de afdeling NBV op als National Communications Authority (NCSA) en National Distribution Authority (NDA). In juli 2003 is het NBV samengegaan met de directie Beveiliging en is tegelijkertijd de cryptofaciliteit opgenomen in het NBV.

8.2 Producten, afnemers en diensten

Vanwege de diversiteit aan onderwerpen binnen de directie Beveiliging, lopen de producten en afnemers sterk uiteen. Beveiligingsbevordering kent een viertal aandachtsgebieden:

1. Bijzondere informatie;
2. Vitale sectoren;
3. Personen, objecten en diensten;
4. Integriteit van het openbaar bestuur.

8.2.1 Bijzondere informatie

Bijzondere informatie bestaat uit staatsgeheimen en informatie die departementaal vertrouwelijk gerubriceerd is. Bijzondere informatie bevindt zich veelal bij ministeries, maar ook bij bedrijven die NAVO of EU opdrachten uitvoeren. Sinds maart 2004 ligt er een aanwijzing van de minister-president hoe om te gaan met bijzondere informatie: VIR-BI. Die richtlijn biedt de AIVD de mogelijkheid om een steviger rol te krijgen in de advisering. In het VIR-BI staat dat de minister van BZK iedere twee jaar rapporteert aan de ministerraad over de stand van zaken, op basis van een oordeel van de AIVD. Daarmee heeft de AIVD dus een alerterings- en alarmeringsfunctie gekregen. Bijzondere informatie is het aandachtsgebied waar de AIVD een initiatiefrol heeft in de beleidsformulering. Onderdelen als de NBV en Cryptofaciliteit zijn belangrijk voor de AIVD. Deze onderdelen zijn niet alleen van belang om te adviseren omtrent allerlei technische mogelijkheden, maar ook om als AIVD zelf kennis te behouden om onderzoek te doen en te kunnen verstoren.

De VIR-BI regeling biedt de AIVD de mogelijkheid om feitelijk als een veiligheidsinspectie een rol te spelen bij rijksdepartementen.

8.2.2 Vitale sectoren

De AIVD sluit nadrukkelijk aan bij en participeert in het project Vitaal (bescherming vitale infrastructuur) dat rijksbreed is opgestart ter uitvoering van actiepunten 10 van het Actieplan Terrorismebestrijding en Veiligheid. In 2003 is vastgesteld dat er in Nederland 11 vitale sectoren zijn, waaronder 31 producten en diensten vallen. De bijdrage van de AIVD aan het project bestaat uit het – in het kader van de kwetsbaarheidsanalyse – maken van scenario's met betrekking tot de dreiging vanuit (on)bewust menselijk handelen. De trage voortgang van het project Vitaal hindert de AIVD in de verdere ontwikkeling van de beveiligingsbevorderingstaak.

De AIVD kiest bij vitale sectoren nadrukkelijk voor een insteek via de vakdepartementen in plaats van rechtstreeks met de betrokken bedrijven. Dit is noodzakelijk in verband met de beschikbare capaciteit bij de AIVD. Sommige sectoren beslaan 400 bedrijven; de AIVD kan niet alle bedrijven individueel benaderen. Het risico bestaat wel dat de goede contacten in het veld minder intensief en goed worden.

De Commissie constateert dat door de moeizame voortgang van het project Vitale Infrastructuur de AIVD bij deze taak problemen ondervindt.

8.2.3 Personen, objecten en diensten

Het derde aandachtsgebied van de C-taak is personen, objecten en diensten in het kader van bewaken en beveiligen. Binnen dit aandachtsgebied ligt de nadruk op de bedreigde, in plaats van op de bedreigers. In dit hoofdstuk wordt dit aandachtsgebied verder niet behandeld, omdat de zogeheten E-taak in hoofdstuk 10 wordt besproken.

8.2.4 Integriteit openbaar bestuur

Met betrekking tot het onderwerp integriteit van het openbaar bestuur heeft de AIVD een faciliterende en initiërende rol gespeeld. De AIVD heeft met betrekking tot integriteit onder andere twee herkenbare zaken gerealiseerd: de AIVD heeft het handboek integriteitsonderzoek uitgegeven en het meldpunt integriteitsaantastingen (Mepia) opgezet. Het handboek bevat een methodiek met betrekking tot het voorkomen van integriteitsaantasting en is overheidsbreed verspreid. Het meldpunt is nu nog bij de AIVD ondergebracht, in afwachting van een beslissing van de minister over de toekomst van het Mepia. Het thema integriteit blijft van belang voor de AIVD, zeker als het gaat om veiligheidsonderzoeken. Maar de integriteit van het openbaar bestuur wordt op dit moment door de AIVD niet meer behandeld als apart aandachtsveld binnen beveiligingsbevordering.

8.3 Uitvoering beveiligingsbevordering

8.3.1 Instrumenten

Indien de AIVD verzoeken van relaties ontvangt met betrekking tot beveiligingsbevordering wordt eerst zorgvuldig afgewogen of het verzoek legitiem is. Daarvoor is een aantal controlevragen geformuleerd. Indien een verzoek niet aan één van de geformuleerde criteria voldoet wordt de aanvrager doorverwezen. Ten behoeve van de beveiligingsbevorderende taak beschikt de AIVD over een aantal instrumenten:

- Risicoanalyse
- Dreigingsanalyse
- Security Scan
- Security survey
- Beveiligingsadvies

Risicoanalyse Continue analyse waarbij in onderlinge samenhang wordt gekeken naar belang, dreiging (concreet en potentieel) en weerstand. Het risico is de mate waarin de weerstand te kort schiet tegen een bepaalde dreiging.

Dreigingsanalyse Gevraagde of ongevraagde (continue) analyse van concrete en potentiële dreigingen die zich kunnen voordoen tegen personen, objecten en diensten binnen het domein van de overheid. Hierbij staan zowel de dreiger als de bedreigde centraal.

Cyclus security scans Een security scan is een globaal, objectief onderzoek naar de opzet van de beveiliging van een organisatie. Onderzocht wordt of de beveiliging voldoet aan vigerende wet- en regelgeving en of er een logische samenhang bestaat tussen de belangen, dreigingen en beveiligingsmaatregelen. Alle departementen komen in twee jaar aan bod voor een security scan. De invoe-

ring van de beveiligingscyclus bevindt zich in verschillende stadia bij verschillende departementen. Veelgehoorde kritiek op het project is de voorgestelde positionering van de BVA. Het voorstel van de AIVD is om de BVA dichter tegen de SG aan te plaatsen. Deze strategische positionering zou een hoger veiligheidsbewustzijn moeten bewerkstelligen. De functie en positionering van de BVA's is in behandeling in het SG-beraad.

Security survey Een security survey is een objectief, planmatig onderzoek naar de gerealiseerde beveiliging van een organisatie, gerelateerd aan een gedefinieerd belang en aan een dreigingsanalyse met als doel de organisatie inzicht te verschaffen in het risico, desgewenst aangevuld met aanbevelingen om de beveiliging op een aanvaardbaar niveau te kunnen brengen (weerstandsvermogen). Een survey wordt altijd voorafgegaan door een scan. Het is de bedoeling dat er een stijgende lijn zit in de eisen die aan beveiligingsbevordering van departementen worden gesteld. Nu zit de afdeling beveiligingsbevordering in het stadium dat ze aan het aftasten is wat er bij de departementen gebeurt. De mate waarin voordeelingen worden gemaakt verschilt per departement.

Beveiligingsadvies De AIVD adviseert over organisatorische, fysieke, personele en ICT-beveiliging (ketenvisie op beveiliging), op basis van de uitkomst van bovengenoemde instrumenten, of de opgestelde beveiligingsplannen/veiligheidsbeleid van de betreffende organisatie of incidenten voldoet. Een voorbeeld van een beveiligingsadvies is het nieuwe paspoortproject. Er zit een beveiligingskant aan paspoorten zolang ze nog niet zijn uitgegeven. In die fase doet de opdrachtgever BZK een beroep op de AIVD om een opzet te geven voor de beveiliging van de lege paspoorten. Richting de opdrachtgever heeft de AIVD een adviserende functie.

8.3.2 Activiteiten richting bedrijfsleven

Bij bedrijven vallen de activiteiten uiteen in taken die primair inspecterend zijn en de adviserende activiteiten. In het kader van zijn rol als National Security Authority heeft de AIVD een functie bij het beoordelen van bedrijven die opdrachten van de NAVO wensen uit te voeren. Voorafgaand aan de opdrachtverlening adviseert de AIVD of een bedrijf geschikt is. Vanuit de adviserende taak kan de AIVD een beveiligingsonderzoek doen. Na gunning van een opdracht controleert de AIVD vanuit de NSA-taak of de maatregelen door bedrijven worden nageleefd. Als dat niet zo is kan het ultieme resultaat zijn dat een order wordt teruggetrokken.

De Commissie komt tot het oordeel dat de organisatie en het functioneren van de beveiligingsbevordering professioneel en kwalitatief hoogwaardig is vormgegeven. Er bestaan protocollen op grond waarvan zich herhalende processen kunnen worden verricht. De werkzaamheden van de AIVD in dit kader zijn wellicht minder zichtbaar dan andere delen van

de taak, maar voor de lange termijn veiligheid van de Nederlandse staat en samenleving van groot belang. De Commissie acht het noodzakelijk dat deze taak van de AIVD in de toekomst wordt gecontinueerd en waar mogelijk versterkt.

8.3.3 Visie op beveiligingsbevordering

De invoering van de nieuwe Wiv in 2002 zorgde voor een verbreding van de beveiligingsbevorderende taak van de AIVD. In de oude wet was de C-taak vrij smal gedefinieerd in termen van het bevorderen van maatregelen ter beveiliging van gegevens en het adviseren van instanties over het beveiligen van vitale voorzieningen. In de nieuwe Wiv heeft de C-taak betrekking op 'het bevorderen van beveiligingsmaatregelen van de onder a (art. 6 lid 2 sub a Wiv) genoemde belangen'.

In 2002 is de directie als gevolg van deze verbreding begonnen met het formuleren van een visie op beveiligingsbevordering. Er is gekeken naar de meerwaarde van de AIVD in relatie tot beveiligingsbevordering en aan afnemers gevraagd wat men van de producten en diensten vond en wat de AIVD zou moeten doen. De meerwaarde zat volgens de afnemers primair in de onafhankelijkheid van de AIVD en de unieke informatiepositie. Met betrekking tot producten gaven respondenten binnen de overheid en het bedrijfsleven onder andere aan dat er behoefte bestaat aan het doen van veiligheidsonderzoeken en het geven van beveiligingsadvies.

8.3.4 Kwaliteit beveiligingsbevordering

De werkzaamheden die worden verricht in het kader van de beveiligingsbevorderende taak worden in het algemeen positief beoordeeld door belangendragers en ketenpartners. Uit onderzoek is gebleken dat de deskundigheid van de AIVD op het gebied van dreigings- en kwetsbaarheidsanalyses hoog wordt aangeslagen. Afnemers vertrouwen de AIVD en maken ook gebruik van de adviezen van de AIVD, bijvoorbeeld bij de beveiliging van de drinkwatervoorziening en de bredere bescherming van de vitale infrastructuur. De afdeling NBV heeft een goede reputatie bij afnemers in zowel binnen- als buitenland.

Afnemers van de C-taak hebben wel aangegeven dat de AIVD meer naar buiten zou moeten treden en pro-actiever kan zijn. Vooral het managen van verwachtingen is volgens hen belangrijk. Afnemers hebben liever dat de AIVD aangeeft als hij iets niet kan doen, dan dat zij hierover in het duister moeten tasten. Het blijkt dat er behoefte is aan meer specifieke dreigingsinformatie.

De effectiviteit van de beveiligingsbevorderende maatregelen is moeilijk meetbaar. De AIVD kan scans doen en kijken of zijn adviezen zijn opgevolgd, maar of die adviezen resultaat hebben opgeleverd in termen van beveiligingsbevordering kan moeilijk worden vastgesteld.

De Commissie heeft kunnen constateren dat de AIVD intensieve en goede contacten heeft opgebouwd met organisaties in het openbaar

bestuur en het bedrijfsleven teneinde de beveiliging te bevorderen. De producten van de AIVD in dit kader worden over het algemeen hoog gewaardeerd. De verbeterpunten die de afnemers hebben aangegeven worden door de AIVD meegenomen in de nieuwe visie op beveiligingsbevordering.

8.4 Samenwerking

8.4.1 Samenwerking intern

De afgelopen jaren hebben de A-directies de kritiek geuit dat de C-taak zich te sterk op de eigen aandachtsgebieden richtte en te weinig deed met zaken die vanuit de A-taak werden aangereikt. Inmiddels wordt geprobeerd om relevante zaken die uit de A-taak opkomen bij de verantwoordelijke departementen neer te leggen, die vervolgens een concrete opdracht kunnen geven aan de directie Beveiliging om onderzoek te verrichten of beveiligingsbevorderende maatregelen te treffen.

In de samenwerking met de A-directies heeft de directie Beveiliging een oog-en oorfunctie voor de A-directies in termen van reversed targetting. De directie Beveiliging kan relevante informatie aanleveren voor de A-directies. Indien de directie Beveiliging behoefte heeft aan informatie van de A-directies dient zij specifiek aan te geven welke informatie zij wenst. Binnen de directie Beveiliging bestaat behoefte aan het verkrijgen van meer specifieke dreigingsinformatie. Vanwege het feit dat binnen de C-taak geen bijzondere bevoegdheden kunnen worden ingezet, kan de binnen de A-taak verkregen informatie niet zonder meer overgedragen worden aan de directie Beveiliging.

De Commissie onderschrijft de noodzaak te komen tot een intensieve samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de onderlinge directies onder duidelijke voorwaarden en procedures. Het is alleen nuttig en noodzakelijk dat binnen de AIVD de taak beveiligingsbevordering wordt vormgegeven als ook gebruik kan worden gemaakt van de informatie van andere directies binnen de AIVD. De klanten van de AIVD op het terrein van beveiligingsbevordering waarderen eerst en vooral de waarde van de analyses. Veelal kunnen zij zelf – of met behulp van particuliere veiligheidsbedrijven – bepalen welke beveiligingsmaatregelen noodzakelijk zijn op basis van de analyse die de AIVD levert.

8.4.2 Samenwerking internationaal

Vanuit de C-taak wordt met name op het terrein van bijzondere informatie internationaal samengewerkt. Besprekingen over het beveiligingsbeleid voor gerubriceerde EU-informatie vinden twee maal per jaar plaats in het Security Committee van de Raad en twee maal in de Commissie (commission security policy advisory

group). De beveiliging van de gerubriceerde EU-informatie is vergeleken met de beveiliging van informatie van de NAVO nog duidelijk in ontwikkeling. De EU werkt pas sinds 2001 met gerubriceerde EU-informatie. SitCen heeft goed geïnvesteerd in beveiliging. Dat is belangrijk geweest voor confidence building.

De directie Beveiliging is ook betrokken geweest bij de voorbereidende werkzaamheden in verband met de uitbreiding van de EU. Er is geassisteerd bij verschillende inspecties die zijn uitgevoerd om de diensten van de toetredende landen gerubriceerde informatie voldoende te laten beveiligen. Tevens heeft de AIVD geholpen bij de democratische inbedding van de diensten.

Binnen Europees verband is het Galileo project van belang. Vanuit de AIVD werkt de directie Beveiliging mee aan de ontwikkeling van het beveiligingsbeleid en heeft een adviserende en controlerende rol bij de beveiliging van de gerubriceerde informatie in de Galileo Project Erea bij ESA in Noordwijk.

D-taak: Inlichtingen buitenland

Het bijzondere aan de inlichtingentaak buitenland is dat deze in Nederland een aantal jaren - althans in de civiele sector - niet is vervuld. Bij de invoering van de Wiv 2002 is deze taak echter genoemd als één van de taken van de AIVD. De directie Inlichtingen Buitenland is belast met de uitvoering van deze nieuwe taak. Naar verwachting zal de directie in 2007 op volle sterkte zijn.

Voorganger van de huidige directie Inlichtingen Buitenland was de Inlichtingendienst Buitenland (IDB). Deze dienst heeft bestaan van 16 februari 1946 (aanvankelijk onder de naam Buitenlandse Inlichtingendienst) tot aan zijn opheffing per 1 januari 1994. De opheffing werd destijds door minister-president Lubbers gemotiveerd met “zowel de gewijzigde situatie in Midden- en Oost-Europa als de efficiencyoperatie bij de overheid”.⁹³ Ook gaf Lubbers aan dat ‘interne controversen’ een rol hadden gespeeld bij de opheffing. Een aantal taken van de IDB werd overgenomen door de BVD en de MID.⁹⁴ Ondanks deze overname bleek al gauw dat er behoefte bleef bestaan aan op offensief inlichtingenwerk gebaseerde informatie. Daarom werd al in juli 1996 besloten dat de MID en de BVD een nieuwe inlichtingentaak gericht op het buitenland moesten gaan opzetten. Het betekende evenwel dat de inlichtingentaak buitenland vanaf de grond moest worden opgebouwd.

In de nieuwe ontwerpwet voor de inlichtingendiensten werd de inlichtingentaak buitenland dan ook toegevoegd. De BVD heeft daarbij geen beroep gedaan op het oude personeel van de IDB. Ook van de bestaande infrastructures van de IDB was weinig meer over. Een deel werd bij de opheffing overgenomen door de MID en de BVD, maar dat is niet succesvol gebleken. Contacten in de inlichtingen- en veiligheidswereld zijn goeddeels gebaseerd op vertrouwen, zeker wanneer in het buitenland wordt geopereerd. Dat vertrouwen wordt niet makkelijk overgedragen.

De inlichtingentaak buitenland is binnen de AIVD hoofdzakelijk belegd bij de directie Inlichtingen Buitenland. Dat wil overigens niet zeggen dat de D-taak alleen binnen deze directie wordt vormgegeven. In de praktijk blijkt de werkverdeling niet helemaal duidelijk te zijn en de afgelopen drie jaar is er regelmatig discussie ontstaan over de precieze taakverdeling rondom de D-taak. Deze discussie spitst zich vooral toe op het verzamelen, gebruik, intern delen en exploiteren van informatie die relevant kan zijn voor de D-taak.

93 Graaff, de B., C. Wiebes, Villa Maarheeze: De geschiedenis van de inlichtingendienst buitenland, Sdu Uitgevers, Den Haag, 1998, p. 386.

94 De BVD werd belast met de liaison met de buitenlandse collega-diensten, de bewerking van gegevens die van deze diensten werden verkregen en de uitvoering van operationele werkzaamheden in het buitenland, voorzover gerelateerd aan de veiligheid of andere gewichtige belangen van de staat. De MID kreeg twee nieuwe afdelingen: Verwerving en Distributie, ook wel V&D genoemd, en de afdeling Maritiem Strategische, Politieke en Economische Inlichtingen, idem, p. 207.

9.1 Taakomschrijving en bevoegdheden

9.1.1 De buitenlandtaak

Op het terrein van het inwinnen van inlichtingen buitenland heeft de AIVD (volgens artikel 6, tweede lid, sub d Wiv), in het belang van de nationale veiligheid, tot taak:

“Het verrichten van onderzoek betreffende andere landen ten aanzien van onderwerpen die door Onze Minister-President, Minister van Algemene Zaken, in overeenstemming met Onze betrokken Ministers zijn aangewezen.”

Zoals uit de taakomschrijving blijkt, wordt door de minister-president en de minister van BZK aangegeven op welke onderwerpen de directie Inlichtingen Buitenland zich moet richten. De betrokken bewindslieden stellen ieder jaar een dergelijke aanwijzing vast. Daarmee beschikt de directie in beginsel jaarlijks over een ‘informatiebehoeftestelling’ ten aanzien van de buitenlandtaak. Dit is een verschil met de overige operationele directies van de AIVD die niet ieder jaar van te voren te horen krijgen waar zij op moeten letten. De betrokkenheid van AZ en Buitenlandse Zaken bij de vaststelling van de aanwijzing betekent verder dat de aansturing van de directie verschilt van de overige directies. Deze wijze van informatiebehoeftebepaling verschilt van de andere directies.

In het jaarplan 2004 heeft de directie de operationele uitwerking van de D-taak als volgt beschreven: “Het op adequate wijze bedienen van de behoeftezoekers op dit werkterrein door inlichtingen te leveren op de door de minister-president, in overeenstemming met de ministers van BZK, Defensie en BZ aangewezen onderwerpen.” Het uitgangspunt is het beschermen van de nationale veiligheid. Daarbij gaat het concreet om drie aspecten:

- Het leveren van inlichtingen aan de Nederlandse regering die niet of moeilijk beschikbaar komen via andere, bijvoorbeeld diplomatieke kanalen. Deze inlichtingen moeten de Nederlandse regering helpen haar standpunt te bepalen bij het voeren van internationale onderhandelingen. Deze inlichtingen zijn alleen maar verkrijgbaar bij andere inlichtingen- en veiligheidsdiensten of door eigen inspanning van de AIVD;
- Het verkrijgen van inlichtingen over andere landen om zo latente dreigingen voor de nationale veiligheid eerder te onderkennen, of om reeds bestaande dreigingen beter te doorgronden. Het gaat hierbij dus om ‘early warning’;
- De bepaling van wat van nationaal belang is moet mede gezien worden in het licht van gezamenlijke Europese en bondgenootschappelijke en volkenrechtelijke inspanningen van Nederland. De verzamelde inlichtingen hoeven dus niet een direct nut voor Nederlandse belangen in enge zin te hebben.

In de praktijk hangt het van de jaarlijkse aanwijzing af over welke thema’s en landen inlichtingen verzameld moeten worden.

9.1.2 Bevoegdheden

Bij inzet van bijzondere inlichtingenmiddelen in het buitenland moet de Wiv-procedure worden gevolgd. De inzet van bijzondere inlichtingenmiddelen in het buitenland betekent wel dat medewerking van het buitenland nodig is. Is die medewerking er niet dan is het mogelijk dat de activiteiten die de dienst in het buitenland ontplooit daar tegen de wet in gaan.

Er bestaat binnen de AIVD geen behoefte aan nieuwe bevoegdheden ten behoeve van deze taak. De Wiv 2002 beperkt de AIVD niet in zijn optreden in het buitenland. De liaisons van de AIVD hebben een diplomatieke status en mogen zich niet bezig houden met operationele aangelegenheden. Er zijn verdragen die het diplomaten verbiedt om offensief inlichtingen te verzamelen (Weense conventie voor diplomatiek verkeer). Diplomaten mogen geen contacten onderhouden of agenten runnen van andere diensten of voor de eigen inlichtingen. Wel kunnen zij formele contacten onderhouden met buitenlandse inlichtingendiensten.

De Commissie constateert dat er op zich geen additionele bevoegdheden noodzakelijk zijn voor de inlichtingentaak buitenland. Wel onderkent de Commissie dat de daadwerkelijke inzet van deze bevoegdheden in het buitenland buitengewoon moeilijk is. Het is voor de Commissie zelfs de vraag of het ten aanzien van sommige bijzondere inlichtingenmiddelen voorlopig niet illusoir is om te veronderstellen dat zij door de Nederlandse inlichtingen- en veiligheidsdienst met succes in het buitenland kunnen worden ingezet.

9.2 Organisatie

9.2.1 Kwantiteit personeel

Het grootste probleem waar de directie Inlichtingen Buitenland op dit moment mee kampt, is het tekort aan personeel. De directie zelf heeft aangegeven wat het minimum aantal fte is om op een aantal onderwerpen kwalitatief goede producten af te leveren. Om de D-taak echter volwaardig te kunnen uitvoeren is een veelvoud daarvan nodig. Op dit moment is het feitelijk aantal fte onder het minimum. Het minimum wordt naar verwachting in 2006 bereikt.

Het tekort aan personeel legt een grote druk op de kwaliteit en de operationele slagkracht van de directie. Het initiële enthousiasme van de directie is daardoor enigszins afgenomen. Op dit moment is meer sprake van berusting. De situatie is niet ideaal, maar er zijn verbeteringen zichtbaar.

Voldoende personele capaciteit is de kritische succesfactor voor de directie. Het huidige personeelstekort bestaat met name in de operationele capaciteit. In 2004 zijn alle teams onderbezet gebleven. De directie beschikt over een beperkt aantal operateurs. Tevens zijn er te weinig vertalers en audiobewerkers. In de

praktijk betekent dit dat de directie maar beperkt in staat is om zelfstandig agent-operaties in het buitenland uit te voeren. De directie beschikt wel over bewerkers en analisten. Deze ongelijke verhouding leidt er toe dat de directie op dit moment nog voornamelijk secundaire informatie verwerkt en analyseert. De directie kan weinig eigen en unieke informatie genereren. In die zin functioneert de directie nog steeds onder zijn bestaansminimum. Praktisch betekent het dat het uitvallen van een medewerker tot gevolg kan hebben dat een team een complete functionaliteit moet missen of dat een werkproces volledig stilvalt. Daarnaast moet de directie voortdurend worstelen met de spanning tussen vraag en aanbod.

Elk team houdt zich bezig met een aantal onderwerpen binnen één regio. De hoeveelheid onderwerpen is afhankelijk van de omvang van een team. Om voldoende diepgang in de onderzoeken en opvang in de jaarlijks wisselende actualiteit, opvang van de ad hoc opdrachten en goede ondersteuning van de operationele activiteiten te waarborgen dient een team over meer capaciteit te beschikken dan nu bij sommige teams het geval is.

De directie beschikt over relatief veel jonge werknemers. In menig opzicht moeten zij nog worden opgeleid om het inlichtingenwerk te kunnen uitvoeren. Daarnaast vraagt het werkkterrein van de D-taak om meer specifieke kennis en training. Beide factoren zorgen ervoor dat de directie een grote opleidingsnoodzaak en-behoefte heeft. Dit legt ook weer beslag op de operationele capaciteit van de directie.

De Commissie constateert dat de directie Inlichtingen Buitenland met de huidige bezetting niet kan voldoen aan alle taken zoals ze in de aanwijzing zijn aangegeven.

9.2.2 Samenwerking intern

De samenwerking met andere directies verloopt nog niet vlekkeloos. Samenwerking tussen de directies werd onder andere bemoeilijkt door de onduidelijkheid over de juridische ruimte die de dienst durft te nemen met het oog op de uitvoering van de D-taak. Het afgelopen jaar is daar overigens wel verbetering in gekomen. De interne uitwisseling van informatie is nog onvoldoende. Door middel van projectmatige dwarsverbanden probeert men dit nu te verbeteren.

De noodzaak tot interdirectionele samenwerking is evident. Nagenoeg alle veiligheidsonderwerpen van de A-taak hebben een internationale component. Dit geldt niet in de laatste plaats voor het terrorismedossier. Voor de directie Inlichtingen Buitenland kan informatie uit de A-taak gebruikt worden om tegen andere informatie te ruilen met andere diensten. In verband met het belang van bronbescherming komt niet alle informatie hiervoor in aanmerking.

De Commissie constateert dat de interne samenwerking tussen de directies binnen de AIVD ten aanzien van de inlichtingentaak buitenland nog onvoldoende is. Hoewel de samenhang tussen de verschillende taken

groot is blijft de organisatorische samenwerking en informatie-uitwisseling gebrekkig. De AIVD probeert de samenwerking te verbeteren aan de hand van projectmatige dwarsverbanden.

9.3 Sturing

9.3.1 Aanwijzingsbevoegdheid

Vanwege de aanwijzingsconstructie moet de directie Inlichtingen Buitenland niet alleen verantwoording afleggen aan de dienstleiding en de minister van BZK. De directie heeft ook te maken met de minister-president en het ministerie van Buitenlandse Zaken. Ieder ministerie kan in principe onderwerpen aandragen bij AZ voor de aanwijzing. In de praktijk brengen met name de ministeries van AZ en BZ een lijst met aandachtspunten naar voren. Defensie speelt een rol omdat de aanwijzing zowel geldt voor de buitenlandtaak van de AIVD als voor de MIVD. Deze constructie betekent dat de aanwijzing wordt opgesteld door het ministerie van AZ in overeenstemming met de ministers van BZK en Defensie en in overleg met de minister van BZ.

De afgelopen drie jaar is de manier waarop de aanwijzing voor de buitenlandtaak tot stand komt in ontwikkeling geweest. Dat heeft ertoe geleid dat de aanwijzing concreter is geworden en voor de AIVD beter hanteerbaar is geworden. De procedure om tot de vaststelling van de aanwijzing te komen is echter nog niet vastgelegd. Er is veelvuldig ambtelijk vooroverleg nodig om tot een uiteindelijke vaststelling te komen.

De huidige constellatie waarbij vier ministeries een rol spelen is inherent complex. Dat betekent dat men goed moet samenwerken. In het Nederlandse collegiale systeem betekent het dat het uiteindelijk van ieders overtuigingskracht afhangt wat wordt afgesproken. Nu problemen rond capaciteit en herprioritering spelen, levert dat moeilijkheden op. De ministeries van AZ en BZ hebben geen bevoegdheden om de uitvoering van de aanwijzing te verzekeren. De oplossing voor dit probleem zou in extremis betekenen dat de inlichtingentaak Buitenland ofwel onder AZ ofwel onder BZ wordt geplaatst. Van deze oplossing is echter niemand voorstander. Overigens zal de aansturing van de buitenlandtaak een stuk soepeler gaan wanneer de directie Inlichtingen Buitenland op redelijke wijze in staat is om de aanwijzing uit te kunnen voeren.

De samenwerking tussen de AIVD en het ministerie van BZ is de afgelopen jaren meer gestroomlijnd. De detachering vanuit BZ van een aantal medewerkers (waaronder de directeur) bij de AIVD zorgt ervoor dat de directie betere ingangen heeft bij het ministerie van BZ. Voorts is er frequent contact tussen de regio-desks van BZ en de teams van de directie Inlichtingen Buitenland.

9.3.2 Aansturing capaciteit

Over de aansturing van de capacitaire inzet van de directie Inlichtingen

Buitenland bestaat nog onduidelijkheid. Vanwege de aanwijzingsbevoegdheid van AZ en de informatiebehoefte van BZ willen beide ministeries borgen dat de directie voldoende capaciteit inzet op de door hun benoemde onderwerpen. Die toedeling wordt echter uiteindelijk bepaald door de AIVD zelf. Op deze manier kan er een botsing ontstaan tussen de gewenste aandacht voor een onderwerp en de feitelijke inzet intern.

Na de aanslagen in Madrid heeft de directie Inlichtingen Buitenland de focus sterker dan voorheen gericht op het internationale terrorisme. Dit betekende een herprioritering binnen het bestaande werk. Daarvan werden de ministeries van BZ en AZ aanvankelijk mondeling in grote lijnen op de hoogte gesteld. BZ gaf daarop te kennen dat de herprioritering nieuw voor BZ was en dat zij graag eerder op de hoogte waren gesteld. De MIVD gaf aan dat er in de herprioritering zaken stonden die de MIVD al deed. De AIVD heeft het voorstel van tafel gehaald en heeft in mondeling overleg met AZ, BZ en de MIVD de herprioritering verduidelijkt. Tijdens dit overleg is overeenstemming bereikt over de voorstellen die door de AIVD waren gedaan, omdat bleek dat die pasten binnen het raamwerk van eerdere afspraken over uitvoering van de aanwijzing 2004.

AZ geeft ten aanzien van dit voorbeeld aan dat ze niet echt zicht heeft op de inlichtingentaak buitenland en dat er vanuit AZ in die zin ook geen sprake is van sturing. Ook BZ vindt het moeilijk om in te schatten in hoeverre zij daadwerkelijk invloed kan uitoefenen op de feitelijke inzet van capaciteit.

De Commissie komt tot de conclusie dat de huidige aansturing van de inlichtingentaak buitenland niet optimaal is. De ministeries van AZ en BZ beschikken over onvoldoende informatie en onvoldoende mogelijkheden om daadwerkelijk invloed uit te oefenen op de prioriteitstelling binnen de AIVD. Hoewel hier sprake is van een ontwikkelingsproces zet de Commissie vraagtekens bij de huidige, naar haar oordeel te complexe, sturingstructuur. Daarbij zij aangetekend dat de ministeries van AZ en BZ weinig kennis hebben van en inzicht hebben in de andere taken van de AIVD. De Commissie is van oordeel dat fundamenteel moet worden gezien of de huidige vorm van prioritering van de buitenlandstaak van de AIVD op deze wijze kan worden gecontinueerd.

9.4 Werkwijze

9.4.1 Inhoud aanwijzing

Vanwege de opbouwfase heeft het enige tijd geduurd voordat de directie Inlichtingen Buitenland, net als de A-directies, met een teamconcept werkte. De teams zijn nu vergelijkbaar met de teams van de A-directies. In juli 2002 kreeg de directie haar eerste officiële aanwijzing:

- a) Risico's voor het functioneren van voor Nederland relevante internationale organisaties en voor de samenwerking met de aan die organisaties deelnemende landen;
- b) Politieke, etnische of religieuze spanningen of geschillen in specifieke landen of regio's ongeacht of zij binnen of tussen de landen optreden, die kunnen leiden tot een bedreiging voor de internationale stabiliteit of de internationale rechtsorde;
- c) De infrastructuur voor internationaal terrorisme;
- d) Ontwikkelingen in herkomstlanden van in Nederland verblijvende migranten;
- e) Ontwikkelingen in landen die relevant zijn in het kader van de proliferatie van massavernietigingswapens en hun overbrengingsmiddelen;
- f) Factoren die een destabiliserende invloed hebben op de (inter)nationale rechtsorde, zoals drugs-, wapen-, diamant- en mensenhandel, mensensmokkel en het witwassen van geld.

Overigens is bovenstaande aanwijzing nog te breed voor zowel de AIVD als de MIVD. Om die reden wordt aan de aanwijzing een geheime bijlage toegevoegd die per thema een aantal landen benoemt. Voor de jaren 2003 en 2004 is er in de thema's niet veel gewijzigd.

9.4.2 Prioritering

De directie Inlichtingen Buitenland beschikt over onvoldoende capaciteit om naar alle in de aanwijzing benoemde thema's te kijken. Er moet daarom geprioriteerd worden. Dat kan onder meer betekenen dat een land dat wel in de geheime bijlage staat niet wordt onderzocht. Dit levert posterioriteiten op.

De ervaring heeft geleerd dat bepaalde landen binnen verschillende thema's een rol kunnen spelen. Tevens hebben thema's onderling voorrang op elkaar; bijvoorbeeld aandacht voor internationaal terrorisme boven aandacht voor het functioneren van internationale organisaties. Dit betekent dat bepaalde landen intensiever bestudeerd worden op bepaalde onderwerpen en andere landen juist minder intensief of helemaal niet worden onderzocht.

Het verschil tussen intensief en minder intensief bestuderen van een land zit in de wijze waarop informatie verkregen wordt. Bij intensieve bestudering wordt er meer gebruik gemaakt van bijzondere bevoegdheden. Daarbij is het aandeel van eigen informatie groter ten opzichte van informatie die verkregen wordt van collega-diensten. Er wordt meer informatie verzameld uit het land zelf die niet snel beschikbaar is voor anderen. Intensief onderzoek levert dus meer 'unieke' informatie op. Nadeel is wel dat er meer tijd en inspanning noodzakelijk zijn. Bij een land dat minder intensief wordt bestudeerd, wordt meer gebruik gemaakt van informatie die bij collega-diensten of andere instellingen bekend is.

Voor de teams betekenen de verschuivingen in de aandachtslanden dat zij soms opnieuw een informatiepositie moeten opbouwen. Het is moeilijk om vaardigheden en informatieposities in korte tijd op te bouwen. Daarvoor dienen

de juiste netwerken opgebouwd te worden op de juiste plaats en bij het juiste fenomeen. Die opbouw duurt één à twee jaar. De actualiteit wijzigt echter snel. Na zes maanden ontstaat bij de afnemers vaak al ongeduld.

Naast de jaarlijks vastgestelde aanwijzing kan de minister-president ad hoc aanwijzingen geven. De ad hoc aanwijzingen dienen per definitie hoge prioriteit te krijgen en leggen een groot beslag op de directie. In 2003 zijn er twee ad hoc aanwijzingen geformuleerd. Ten aanzien van de ad hoc aanwijzingen en de aanwijzing in meer algemene zin stelt de directie dat zij niet in staat is om hier flexibel op in te spelen. De directie heeft alle beoogde capaciteit nodig om de geplande taken uit te voeren, laat staan dat er capaciteit is om daar een ad hoc aanwijzing bij te nemen.

Capacitaire problemen en de nadruk op terrorisme leiden ertoe dat de directie nu alle energie zet op drie prioritaire gebieden, met een speciale focus op het terrorisme. In die landen wordt met dat oogmerk een nieuwe informatiepositie opgebouwd. In bepaalde andere landen heeft de directie nog helemaal niets. Er moet daar from scratch worden begonnen. Ten aanzien van de andere landen uit de aanwijzing is er sprake van een early warning capaciteit. Dat betekent dat bestaande bronnen worden onderhouden en dat minder diepgaand wordt gekeken.

Samenwerking tussen de MIVD en de AIVD is uiteraard van belang in het kader van de gezamenlijke aanwijzing. Het gaat daarbij om afstemming ten aanzien van de verdeling van de onderwerpen, maar ook ten aanzien van de exploitatie van de onderwerpen. De verdeling van de onderwerpen genoemd in de aanwijzing is de afgelopen jaren verbeterd. De specifieke militaire invalshoek van de MIVD en de bredere veiligheidsfocus van de AIVD zijn daarin vaak de leidraad. Daarnaast zijn ook opgebouwde informatieposities redenen om een onderwerp aan een dienst toe te wijzen. Doel van de verdeling is om één dienst als lead agency aan te wijzen. Mocht de andere dienst echter informatie verkrijgen over dat onderwerp dan moet die informatie uiteraard wel gedeeld worden.

De Commissie moet constateren dat door de gebrekkige sturing de AIVD feitelijk zelf invulling moet geven aan de buitenlandstaak. Er wordt bij de opstelling van de aanwijzing onvoldoende rekening gehouden met de beperkte capaciteit.

9.4.3 Informatieverzameling

De verzameling van informatie is op dit moment vooral gericht op relatief makkelijk te verkrijgen informatie. Het verzamelen van unieke informatie wordt nog beperkt door de capacitaire mogelijkheden. De eerste stappen zijn gezet op het terrein van de open bronnen en de eigen netwerken van de AIVD. De directie Inlichtingen Buitenland zal netwerken op gaan bouwen in de kringen van wetenschap, bedrijfsleven, relevante overheidssectoren en burgers. Netwerkcontacten hebben bij voorkeur de Nederlandse nationaliteit, zijn in dienst van een Nederlands bedrijf of hebben anderszins een band met Nederland. Een tweede

stap vormde het toegang krijgen tot de vertrouwelijke berichtencodes van Buitenlandse Zaken. In eerste instantie ging het hier alleen om de vertrouwelijke codes, later is ook toegang verkregen tot de geheime codes. Het voordeel van de toegang tot deze codes is dat voorkomen wordt dat dubbel werk wordt gedaan. De directie Inlichtingen Buitenland heeft inzage in de diplomatieke rapportages en landen-analyses en kan zien waar BZ al van op de hoogte is. Deze vormen van informatieverzameling zijn tot nu toe het sterkst ontwikkeld. De meerwaarde van de bronnen is echter relatief. Het gaat niet om informatie die uniek is.

Humint en Sigint kunnen nog onvoldoende als middel worden ingezet. Humint is gevaarlijk om in te zetten en kost veel tijd om op te bouwen. Op dit moment is er nog onvoldoende capaciteit om veilig het benodigde aantal agentenoperaties te kunnen uitvoeren. De directie Inlichtingen Buitenland hecht veel waarde aan Sigint als informatiebron. Maar de bewerking van het middel is een aparte vaardigheid. Op dit moment worden er binnen de directie mensen opgeleid om het middel Sigint beter te benutten.

Bij informatie-uitwisseling tussen inlichtingendiensten geldt het adagium 'voor wat hoort wat' nog sterker dan bij veiligheidsdiensten. De directie Inlichtingen Buitenland is nog erg afhankelijk van informatie van collega-diensten.

De Commissie is bezorgd over de eenzijdige wijze waarop binnen de inlichtingentaak buitenland informatie wordt verzameld. Wil de AIVD daadwerkelijk een meerwaarde bieden dan is het noodzakelijk unieke informatie te verzamelen. Naar het oordeel van de Commissie is dit alleen mogelijk als de AIVD over meer capaciteit beschikt ten behoeve van de inlichtingentaak buitenland.

9.4.4 Producten en diensten

De geleverde producten in het kader van de D-taak verschillen van de andere directies. Er is meer sprake van algemene analyses dan van concrete informatie. De directie Inlichtingen Buitenland maakt geen ambtsberichten. Mede vanwege de beperkte operationele capaciteit van de directie kan op dit moment niet alle gewenste informatie worden gegenereerd.

De afnemers van de directie Inlichtingen Buitenland zijn niet echt tevreden over de kwaliteit van de geleverde producten. De afnemers vinden dat de analytische capaciteiten ten aanzien van het buitenland nog achterblijven. Zij onderkennen nog te weinig meerwaarde van de geleverde informatie. De afnemers vinden overigens wel dat de kwaliteit van de producten van de directie mede in het licht van de beperkte capaciteit moet worden gezien. De resultaten die de directie tot nu toe heeft behaald spreken niet tot de verbeelding van de afnemers. De verwachtingen van de afnemers voor de komende jaren zijn niet hoog gespannen, hoewel op een gestage verbetering wordt gehoopt. Wel heeft de Commissie vastgesteld dat binnen deze taak enkele belangrijke geheime successen zijn gerealiseerd.

De Commissie heeft kunnen constateren dat de AIVD enkele evidente – geheime – successen heeft behaald. Deze successen hebben belangrijke gevolgen gehad voor de internationale veiligheid. De Commissie moet echter ook constateren dat afnemers van de AIVD niet geheel tevreden zijn over de producten die voortkomen uit de inlichtingentaak buitenland.

De E-taak: Bewaken en beveiligen

10

De AIVD heeft een nieuwe taak gekregen in het kader van het stelsel bewaken en beveiligen. Binnen dit stelsel worden beslissingen genomen over bewakings- en beveiligingsmaatregelen voor personen, objecten en diensten.

10.1 Het nieuwe stelsel bewaken en beveiligen

Het onderzoek van de commissie Van den Haak naar de veiligheid en beveiliging van Fortuyn heeft in 2002 geleid tot een herziening van het Nederlandse stelsel van persoonsbeveiliging. De belangrijkste kritiek van de commissie op het bestaande stelsel was:

- 1) het was voor burgers en particuliere organisaties niet inzichtelijk bij welke overheid ze voor welk type van beveiliging moesten zijn en wat ze ervan konden verwachten;
- 2) de organisatie van de persoonsbeveiliging was erg ingewikkeld met veel gespreide verantwoordelijkheden en onvoldoende afstemming en informatie-uitwisseling;
- 3) het stelsel was onvoldoende toegesneden op de huidige dreigingsbeelden;
- 4) de commissie had zijn twijfels over de kwaliteit en professionaliteit van de informatievergaring en de analyse en evaluatie van dreigingen.⁹⁵

De op basis van het rapport van de Commissie Van den Haak ontwikkelde nota Nieuw stelsel bewaken en beveiligen start met de uiteenzetting dat de verantwoordelijkheid voor veiligheid primair ligt bij de burger zelf, de organisatie waarvoor deze werkzaam is en het decentrale gezag. In aanvulling daarop is er sprake van een bijzondere verantwoordelijkheid van de rijksoverheid voor een bepaalde groep personen, objecten en diensten. Het gaat daarbij om een zogenaamde 'limitatieve lijst'. Personen, objecten en diensten die zich niet op deze lijst bevinden vallen in principe onder de verantwoordelijkheid van het decentrale domein. Hoofddoelstellingen van het nieuwe stelsel zijn een meer structurele, transparante en beter gefundeerde afweging ten aanzien van de vraag voor welke personen, objecten en diensten beveiliging gerealiseerd dient te worden. Daarnaast staat de introductie van potentiële dreigingen – de zogenaamde risicobenadering – centraal.

10.1.1 Nationaal Coördinator Bewaken en Beveiligen

Spin in het web ten aanzien van de eerder genoemde limitatieve lijst – het zogenaamde rijksdomein – is de Nationaal Coördinator Bewaken en Beveiligen (NCBB). Bij de NCBB komt relevante informatie aangaande risico en dreiging met betrekking tot het rijksdomein, gevraagd en ongevraagd, samen. De informatie is

⁹⁵ Commissie Feitenonderzoek Veiligheid en Beveiliging Pim Fortuyn, De veiligheid en de beveiliging van Pim Fortuyn: Feiten en verantwoordelijkheden, Sdu Uitgevers, Den Haag, 2002.

niet uitsluitend afkomstig van de diensten (KLPD, AIVD en MIVD) maar wordt ook betrokken uit open bronnen. Daarnaast speelt Clingendael een rol bij de informatievoorziening. De NCBB wordt ondersteund door een bureau (Eenheid Bewaken en Beveiligen, of EBB) dat zich bezighoudt met het verzamelen, beoordelen en evalueren van verkregen informatie. Het KLPD ziet er op toe dat de relevante informatie vanuit de regio's via de Regionale Informatie Knooppunten (RIK's) en het Nationaal Informatie Knooppunt (NIK) bij de NCBB binnenkomt.

Informatie uit verschillende kanalen komt bij de NCBB samen. De NCBB – de Eenheid Bewaken en Beveiligen – beoordeelt de verkregen informatie en analyses op hun onderlinge samenhang. Vervolgens wordt de informatie besproken in het Afstemmingsoverleg Bewaken en Beveiligen (ABB). Het ABB staat onder voorzitterschap van de NCBB en bestaat verder uit zware gemandateerde vertegenwoordigers van de diensten, die zich kunnen laten vergezellen van experts. In het ABB komt men tot adviezen, die vervolgens worden voorgelegd voor besluitvorming in de zogenaamde (grote) Evaluatie Driehoek.⁹⁶

De Evaluatie Driehoek buigt zich over de adviezen van het ABB. De Evaluatie Driehoek staat onder voorzitterschap van de NCBB. Daarnaast bestaat de Evaluatie Driehoek in ieder geval uit de DG Rechtshandhaving (Justitie) en de DG Veiligheid (BZK). Er is sprake van gezagsdualisme, waarbij de NCBB via de DG's wordt aangestuurd door twee ministers. Volgens de nota is dit in lijn met de onderscheiden verantwoordelijkheden van de beide politieministers. Daarnaast kunnen vertegenwoordigers van andere ministeries deelnemen aan de Evaluatie Driehoek voor zover het gaat om de hen betreffende beleidsterreinen. Defensie en Buitenlandse Zaken worden in de nota met name genoemd, maar vertegenwoordiging vanuit andere ministeries is mogelijk. De verantwoordelijkheid ligt echter altijd bij de ministers van Justitie en BZK.

Overigens stelt de NCBB zelfstandig routinematig adviezen vast. Daarnaast kan het voorkomen dat het nemen van maatregelen zo urgent is, dat de NCBB de Evaluatie Driehoek pas achteraf op de hoogte kan brengen. Het eindadvies van de ABB bevat ook het advies op hoofdlijnen van het Uitvoeringsoverleg, waarin deskundigen op het terrein van te nemen maatregelen zitting hebben.⁹⁷ Na vaststelling van het advies verzoekt de NCBB om uitvoering, waarbij het in het overgrote deel van de gevallen gaat om de inzet van politiecapaciteit.

In de brief aan de Tweede Kamer van 10 september 2004 van de ministers van BZK en Justitie over de organisatie van de terrorismebestrijding wordt voorgesteld de NCBB onder te brengen binnen de op te richten organisatorische eenheid terrorismebestrijding.

10.1.2 Het rijksdomein

De afbakening van het rijksdomein is een cruciaal aspect van het nieuwe stelsel. In principe is alles de verantwoordelijkheid van het decentraal gezag, tenzij het is

⁹⁶ Het ABB komt in de plaats van de voormalige Technische Evaluatie Commissie.

⁹⁷ Deskundigen uit de Dienst Koninklijke en Diplomatieke Beveiliging, de Dienst Specialistische Recherche Toepassingen, de KMar, de Brigade Speciale Beveiligingsopdrachten en de regionale politiekorpsen.

aangemerkt op de limitatieve lijst als behorende tot het rijksdomein omdat het nationale belang in het geding is. De lijst bestaat uit twee categorieën, waarbij voor categorie I geldt dat er sprake is van standaard extra beveiligingsmaatregelen, terwijl voor categorie II alleen extra beveiligingsmaatregelen worden getroffen wanneer daar aanleiding voor is.

Onder bepaalde voorwaarden is het mogelijk personen, objecten of diensten aan het domein toe te voegen, waarbij de criteria zijn dat een persoon een bijzondere democratische plicht of functie heeft, dan wel wanneer een gebeurtenis disproportionele schade zou toebrengen aan het vertrouwen in de continuïteit en integriteit van de openbare sector. Wanneer men op decentraal niveau twijfelt over de vraag of bepaalde personen, objecten of diensten alsnog op de lijst moeten komen dan dient men zich te wenden tot de NCBB. Zolang de NCBB hierover nog geen expliciet besluit heeft genomen blijft de beveiliging de verantwoordelijkheid van het decentraal niveau.

10.1.3 De risicobenadering

De belangrijkste verschuiving in de aard van het inlichtingenwerk naar aanleiding van het nieuwe stelsel bewaken en beveiligen is de risicobenadering waarbij het gaat om potentiële dreigingen, ook gezien vanuit de bedreigde. De risicoanalyse komt tot stand op basis van een driedelige oriëntatie: belang, dreiging en weerstand. De regering heeft er – in tegenstelling tot bijvoorbeeld het systeem van protective intelligence in de Verenigde Staten – voor gekozen dat daarbij geen bijzondere inlichtingenmiddelen mogen worden ingezet, aangezien dit een te grote aantasting van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen zou betekenen.

10.1.4 Wetgeving

De nieuwe taak in het kader van het stelsel bewaken en beveiligen kan voor het overgrote deel worden uitgevoerd op basis van de bestaande Wiv. Dit geldt niet voor het gericht onderzoek doen naar potentiële dreigingen. Zolang er geen sprake is van een ernstig vermoeden is er namelijk geen wettelijke basis voor onderzoek buiten de gekende werkvelden en voor het vastleggen van persoons- of organisatiegebonden gegevens in dat verband. Daarnaast dient te worden nagegaan in hoeverre de politie over de wettelijke basis beschikt om de door de AIVD gewenste informatie aan te leveren. Ten slotte zal moeten worden gezorgd voor een adequate vaststelling van de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van alle ketenpartners binnen het stelsel. Dit is de verantwoordelijkheid van de NCBB.

Ten aanzien van de uitvoering van de maatregelen met betrekking tot het rijksdomein dient de minister van BZK de mogelijkheid te hebben de burgemeesters aanwijzingen te geven met betrekking tot de wijze waarop en de middelen waarmee zij de openbare orde moeten handhaven.⁹⁸ De Politiewet 1993 zal in deze zin worden aangepast.

⁹⁸ De huidige aanwijzingsbevoegdheid van de minister van BZK (artikel 16, tweede lid, Politiewet 1993) heeft uitsluitend betrekking op het door de burgemeesters ter handhaving van de openbare orde te voeren beleid.

Het nieuwe stelsel bewaken en beveiligen is slechts korte tijd operationeel. Er is voorzien in een evaluatie van het stelsel. Het is nu nog te vroeg om als Commissie definitieve uitspraken te doen over de werkbaarheid van het nieuwe stelsel.

10.2 Afnemers en producten bewaken en beveiligen

De AIVD heeft tot taak een bijdrage te leveren aan het stelsel bewaken en beveiligen door informatie te verstrekken aan de NCBB op basis waarvan hij beveiligingsadviezen kan opstellen ten behoeve van de Evaluatie Driehoek. De AIVD is een van de belangrijkste toeleveranciers van informatie aan de Eenheid Bewaken en Beveiligen (EBB).

10.2.1 Producten

De AIVD levert informatie aan de NCBB in de vorm van vier producten: dreigingsmeldingen, dreigingsinschattingen, dreigingsanalyses en risicoanalyses. Voor de laatste drie producten geldt dat gevraagde inschattingen en analyses in beginsel alleen betrekking hebben op het zogenaamde rijksdomein. Dreigingsmeldingen en ongevraagde dreigingsinschattingen kunnen ook betrekking hebben op het zogenaamde decentrale domein, waarvoor de lokale bestuurders verantwoordelijk zijn. De belangrijkste specifieke karakteristiek van deze taak is dat er niet alleen aandacht is voor concrete dreigingen maar ook voor potentiële dreigingen. Het gaat daarmee dus niet alleen om voorspelbare dreigingen maar ook om voorstelbare dreigingen. De producten worden als volgt gedefinieerd.

- Dreigingsmelding: Ongevraagde niet-evalueerbare informatie van derden over (concrete) dreiging(en) die zonder inschatting van de AIVD wordt doorgegeven aan de NCBB en betrekking kan hebben op zowel het rijksdomein, als op het decentrale domein.
- Dreigingsinschatting: Gevraagde of ongevraagde inschatting van concrete dreiging(en) die zich op korte termijn zouden kunnen voordoen tegen personen, objecten en diensten. De dreiger staat centraal.
- Dreigingsanalyse: Gevraagde of ongevraagde (continue) analyse van concrete en potentiële dreigingen die zich kunnen voordoen tegen personen, objecten en diensten binnen het domein van de overheid. Hierbij staan zowel de dreiger als de bedreigde centraal.
- Risicoanalyse: Continue analyse waarbij in onderlinge samenhang wordt gekeken naar belang, dreiging (concreet en potentieel) en weerstand. Het risico is de mate waarin de weerstand te kort schiet tegen een bepaalde dreiging.

Dreigingsmeldingen gaan dus om niet-evalueerbare informatie van derden die van belang kan zijn voor de NCBB. Dit kan bij de AIVD bijvoorbeeld informatie afkomstig van collega-diensten zijn.

Dreigingsinschattingen worden uitgebracht wanneer het ten aanzien van naderende gebeurtenissen van belang is in beeld te brengen of en in welke mate er aanwijzingen bestaan voor concrete dreigingen. Dreigingsinschattingen worden meestal geproduceerd op verzoek van de NCBB. Dit type inschattingen kan worden geproduceerd door het Nationaal Informatie Knooppunt (ondergebracht bij de dienst Nationale Recherche Informatie van het KLPD) door de MIVD en door de AIVD. De AIVD kan ook zelf het initiatief nemen tot het uitbrengen van een dreigingsinschatting, zowel ten aanzien van het rijksdomein als het decentrale domein. Er kan aanleiding zijn voor het leveren van een ongevraagde dreigingsinschatting op basis van informatie uit de gekende werkvelden (aandachtvelden op grond van de A- of de D-taak) over concrete acties. Voor het decentrale domein levert de AIVD alleen ongevraagd dreigingsinschattingen.

Bij dreigingsanalyses kan het ook gaan om potentiële dreigingen met de bedreigde als uitgangspunt. De informatie kan afkomstig zijn uit de gekende werkvelden, maar ook uit velden die niet tot de aandachtvelden worden gerekend, bijvoorbeeld wanneer er beroering ontstaat door uitspraken van een minister. Dreigingsanalyses worden gemaakt door het NIK, de MIVD en de AIVD. Het NIK levert als enige dreigingsanalyses voor het decentrale domein.

Bij risicoanalyses wordt ook gekeken naar het zogenaamde weerstandsvermogen van personen, objecten of diensten in het rijksdomein. Er wordt dan gekeken hoe (potentiële) dreigingen en het vermogen daartegen weerstand te bieden zich tot elkaar verhouden. Het risico is dan de mate waarin de weerstand te kort schiet tegen een bepaalde dreiging. De AIVD is de enige die risicoanalyses maakt. Risicoanalyses worden uitgebracht aan de NCBB die op basis daarvan een advies opstelt voor de Evaluatie Driehoek.

De Commissie constateert dat het onderscheid tussen de verschillende producten - ook in de praktijk - bij de afnemers nog niet geheel duidelijk is.

10.2.2 Waardering van de NCBB van de AIVD producten

De belangrijkste afnemer van de AIVD producten in het kader van het stelsel bewaken en beveiligen is de NCBB. De invulling van de nieuwe taak is nadrukkelijk een leerproces. Vooralsnog levert de AIVD alleen dreigingsmeldingen en dreigingsinschattingen aan de NCBB. Ter indicatie: in de periode 1 november 2003 tot 14 mei 2004 zijn er 231 aan de NCBB geleverd. Volgens de NCBB wordt de kwaliteit van de dreigingsinschattingen steeds beter.

Er is wel discussie met de AIVD over de waardering van de inlichtingen in termen van de 'ernst en waarschijnlijkheid' van een gebeurtenis. Er zit een

spanningsveld tussen een wetenschappelijke en analytische benadering en de operationele behoefte. Deze problematiek heeft geleid tot uitvoerig overleg tot op directieniveau met de AIVD.

De NCBB twijfelt niet aan de kwaliteit van de AIVD producten en de deskundigheid van de AIVD, maar worstelt met de bruikbaarheid ervan. Een verdere differentiatie van de waardering van ernst en waarschijnlijkheid zoals nu is vastgelegd in het nieuwe stelsel bewaken en beveiligen is noodzakelijk. Een analist moet weten wat het effect is van de waardering die hij geeft aan zijn dreigingsinschatting. Daar zit overigens een belangrijk spanningsveld. Enerzijds dient de NCBB te besluiten over maatregelen en niet de AIVD. Anderzijds zou de AIVD meer bruikbare informatie moeten aanleveren. Meer klantgerichtheid van de AIVD zou er toe kunnen leiden dat de (indirecte) invloed van de AIVD op de te nemen maatregelen toeneemt, terwijl dat niet strookt met de onderscheiden verantwoordelijkheden. Deze zorg leeft ook sterk binnen de AIVD. Een te directe relatie met de NCBB brengt het risico met zich mee dat de AIVD gewenste informatie gaat leveren. Bovendien is voorstelbaar dat er druk op de AIVD wordt uitgeoefend om de waarschijnlijkheid van een dreiging naar beneden bij te stellen met het oog op de omvangrijke beveiligingsmaatregelen.

De NCBB vraagt advies aan zowel de AIVD als aan het KLPD. De NCBB heeft vooralsnog nauwelijks informatie ontvangen van de MIVD. Het meest opvallende verschil tussen de AIVD en de politie-informatie is dat de laatste specifiek is. Dat komt omdat de politie-informatie meestal is gebaseerd op concrete informatie. De AIVD inschattingen zijn vaak genuanceerder en theoretischer, waarbij ten aanzien van de achterliggende analyses sprake is van herhaling. Voor het verhogen van de bruikbaarheid van de geleverde informatie is de afstemming in het ABB zeer belangrijk, waar mondelinge toelichting door de AIVD op bepaalde inschattingen meer duidelijkheid biedt.

Als belangrijkste spanningsvelden in de relatie met de AIVD wijst de NCBB op de tijdigheid van het leveren van informatie c.q. inschattingen en op het soms ontbreken van een schriftelijke bevestiging van mondelinge informatie. Mondelinge informatie wordt niet altijd schriftelijk bevestigd door de AIVD en soms later genuanceerd of herroepen. Dat laatste is problematisch, omdat de NCBB dan eventuele ingestelde veiligheidsmaatregelen moet veranderen.

10.2.3 Waardering van de AIVD van de relatie met de NCBB

Binnen de AIVD wordt onderkend dat de nieuwe taak in ontwikkeling is. De AIVD voelt zich terecht aangesproken door de NCBB op de tijdigheid en de intentie is om de tijdigheid te verbeteren. Wel heeft men soms het gevoel dat zaken die voorspelbaar zijn ten onrechte op het laatste moment leiden tot een vraag aan de AIVD. Volgens de AIVD heeft circa eenderde van de verzoeken van de NCBB een onrealistisch korte deadline.

Daarnaast leeft er binnen de AIVD het gevoel dat het nog niet goed is uitgekristalliseerd wie er wel tot het rijksdomein behoren, en wie niet, en hoe iemand

wordt toegevoegd aan de lijst. De Evaluatie Driehoek kan besluiten iemand toe te voegen. Hierover is alleen geen heldere besluitvorming terug te vinden, terwijl er wel over bepaalde mensen wordt gesproken in de Evaluatie Driehoek. Als die afbakening niet scherp is ontstaat volgens de AIVD het risico van impliciete verwachtingen over en weer die niet waargemaakt kunnen worden.

Een centraal punt van aandacht is ook binnen de AIVD het differentiëren in de ernst en waarschijnlijkheid zoals gebruikt in de analyses. Er is de intentie meer bruikbare producten te leveren, maar hoe dat te doen is nog niet helder. De ontwikkelde methodiek in de Suspicious Signs studie biedt mogelijk aanknopingspunten.

De Commissie wijst op de moeilijke verhouding tussen de NCBB en de AIVD. Dit wordt grotendeels veroorzaakt door het feit dat het stelsel nog maar relatief kort functioneert. Tevens is de afbakening van het rijksdomein een punt van zorg.

10.3 Voorbeelden activiteiten in het kader van het stelsel

Zoals gesteld zijn in de periode 1 november 2003 tot 14 mei 2004 231 dreigingsmeldingen en dreigingsinschattingen naar de NCBB gestuurd. Daarvan is een twintigtal dreigingsmeldingen. Er is een vijftal keren sprake van telefonisch contact. Veel van de inschattingen zijn gerelateerd aan bezoeken van Nederlandse ofwel buitenlandse hoogwaardigheidsbekleders, officiële bijeenkomsten (NAVO, EU, OVSE), speciale locaties (bijvoorbeeld ambassades of internationale instellingen) en politieke demonstraties. Daarnaast wordt veel aandacht geschonken aan persoonsgerichte bedreigingen (dreigbrieven). Tot slot wordt – meer incidenteel – aandacht besteed aan de dreiging rondom publieke gebeurtenissen in Nederland (Koninginnedag, de herdenking van Fortuyn, de wandelvierdaagse), en de mogelijke invloed van gebeurtenissen in het buitenland (verkiezingen) voor Nederland. Slechts zelden wordt aandacht besteed aan de dreiging op buitenlandse objecten anders dan ambassades (Syrische objecten, Egyptische objecten).

10.3.1 Overzicht voorbeelden

De Commissie heeft in eerste instantie de beschikking gekregen over een aantal voorbeelden van door de AIVD geleverde producten. Het eerste product in het kader van het nieuwe stelsel bewaken en beveiligen geleverd aan de EBB dateert van 26 maart 2004. In de periode daarvoor werden de producten gestuurd aan de voorzitter van de Technische Evaluatie Commissie (TEC). Een belangrijk verschil tussen de producten aan de TEC en aan de NCBB is dat het bij eerstgenoemde ontbreekt aan een kwalificatie in termen van ernst en waarschijnlijkheid. Om redenen van geheimhouding kunnen specifieke producten niet als casusvoor-

beeld worden gebruikt. Om toch meer inzicht te kunnen verschaffen in (het feitelijk functioneren van) de AIVD-bijdrage aan het stelsel van bewaken en beveiligen geeft de Commissie een aantal casusvoorbeelden, zonder operationele gegevens te compromitteren. Hieronder geeft de Commissie een overzicht van het soort producten dat de AIVD levert voor het stelsel:

- Beveiliging ambassades;
- Dreigingsmeldingen;
- Dreigingsanalyses mogelijke aanslag;
- Risicoanalyse Nederlandse betrokkenheid bij Irak;
- Dreigingsinschattingen grote evenementen, conferenties etc.;
- Dreigingsinschattingen dreigemails en - brieven;
- Dreigingsinschattingen bezoek buitenlandse hoogwaardigheidsbekleders;
- Dreigingsinschattingen demonstraties;
- Dreigingsinschatting buitenlandse reizen Nederlandse hoogwaardigheidsbekleders.

10.3.2 Ontwikkeling producten

De Commissie constateert ten aanzien van de inhoud van de inschattingen en analyses het volgende. Zoals gesteld is de E-taak in ontwikkeling en dit zou tevens terug te vinden moeten zijn in de producten. Op basis van de beschikbare cases is het moeilijk een ontwikkeling in de producten aan te geven, maar toch valt een aantal zaken op. Zoals aangegeven is een belangrijk verschil tussen de producten voor de TEC en de producten voor de NCBB het ontbreken van waardering in termen van ernst en waarschijnlijkheid. De indruk is dat de introductie van deze kwalificaties vooral heeft geleid tot meer omvangrijke en meer analytische dreigingsanalyses waarin in brede termen 'de toestand in de wereld' wordt geschetst en eveneens in algemene termen wordt ingegaan op gekende groepen en aandachtsvelden. Er wordt veel aandacht gegeven aan het schetsen van achtergronden, op basis van open bronnen, en deze achtergronden lijken in hoge mate bepalend voor de bepaling van de waarschijnlijkheid. Daarnaast ontstaat de indruk bij de Commissie dat bij de AIVD de voorzichtigheid is toegenomen.

Zoals aangegeven lijken de analyses primair gebaseerd op open bronnen onderzoek waarbij 'bijzondere' informatie geen rol speelt. Ten aanzien van het ontbreken van concrete aanwijzingen is onduidelijk wat de kwaliteit van de informatie is. Opvallend is dat in een aantal gevallen wordt aangegeven dat de benodigde informatie ontbreekt, hetgeen gezien kan worden als een positief effect van de expliciete positionering – en de daaraan gerelateerde vragen – van de NCBB. De differentiatie in termen van ernst en waarschijnlijkheid lijkt enigszins toe te nemen door de tijd, zonder dat daarmee de bruikbaarheid wordt verbeterd. Tot slot moet worden opgemerkt dat ten aanzien van de zogenaamde voorstelbare dreigingen de analyses van de AIVD nog in de kinderschoenen staan. Nergens worden de eerder door de organisatie betreden paden verlaten.

Voor de AIVD is het realiseren van risico-analyses op dit moment nog een probleem. De kwaliteit en bruikbaarheid van de producten in het kader van de E-taak is in ontwikkeling.

10.4 Organisatie bewaken en beveiligen bij de AIVD

10.4.1 Samenwerking binnen bestaande taken

De nieuwe AIVD taak betreft voor een groot deel activiteiten die passen binnen al bestaande taken. Dit leidt er in organisatorisch opzicht toe dat de activiteiten in het kader van het stelsel worden verspreid over verschillende afdelingen. Daarbij geldt een aantal uitgangspunten:

- Onderzoek naar potentiële dreigingen wordt zonder inzet van bijzondere inlichtingenmiddelen uitgevoerd. Indien zich concrete dreigingen voordoen kunnen op basis van de A- en de D-taak bijzondere bevoegdheden worden ingezet;
- Er zijn twee perspectieven: vanuit de dreigingen en vanuit de bedreigde. De uitkomsten hiervan vormen de input voor de producten;
- De risicobenadering is een voor de AIVD nieuwe benadering;
- Het stelsel beperkt zich niet tot de gekende werkvelden;
- Waar mogelijk kan worden aangesloten bij het bestaande juridische kader voor de A-, B-, C- en D-taak. Aanpassing is noodzakelijk voor de ongekende werkvelden;
- Nauwe samenwerking tussen de verschillende AIVD-onderdelen is noodzakelijk. Er is sprake van een ketenbenadering.

Van de vier producten die de dienst binnen dit stelsel levert komen er twee – de dreigingsinschatting en de dreigingsmelding – vanuit de directies waar ze altijd vandaan komen (de A-directies en soms de directie Inlichtingen Buitenland). Dat heeft ertoe geleid dat de A-directies enige versterking van de teams hebben gekregen. Het nieuwe idee van bewaken en beveiligen is dat er ook wordt gekeken vanuit het perspectief van de bedreigde naar de potentiële bedreiger. Deze bredere scantaak moet eveneens voor een deel komen vanuit de bestaande directies/teams, die daartoe versterkt worden.

Daarnaast is er een centraal team voor de E-taak. Dat team let erop dat niet alle aandacht uitgaat naar het leveren van bekende producten aan de bekende afnemers en naar de gekende verschijnselen, maar dat tevens op maat wordt geleverd aan de NCBB. Het team wordt structureel vormgegeven onder verantwoordelijkheid van de directie Democratische Rechtsorde. Dit team vormt de interface tussen de nieuwe eenheid Analyse en Exploitatie (A&E) bij de directie Beveiliging en de te versterken teams binnen de A-taak en de D-taak. Het team moet ervoor zorgen dat eindinformatie van verschillende andere teams wordt gebundeld en dat er eenvormige en consistente producten voor de E-taak worden geleverd. Het team fungeert tevens als aanjager richting de directies om te zorgen dat de andere

teams ook daadwerkelijk een bijdrage leveren aan de E-taak.

Binnen de directie Beveiliging wordt vanuit de C-taak een bijdrage geleverd aan het stelsel. De afdeling Beleid & Expertise van deze directie levert een bijdrage aan risicoanalyses in de vorm van weerstandsinschattingen. Daarnaast wordt hier – zoals gesteld – de nieuwe afdeling Analyse en Exploitatie ondergebracht. De eenheid Analyse en Exploitatie van de directie Beveiliging is de huidige interface naar de NCBB en heeft tot taak contact te onderhouden met de operationele directies via het team dat op de E-taak zit. Daarnaast dient de afdeling nog een kritische blik te laten gaan over de tijdigheid en consistentie van de dreigingsinschattingen en –meldingen die afkomstig zijn uit de A-directies. De producten dreigingsanalyse en risicoanalyse zullen in de toekomst binnen de eenheid Analyse en Exploitatie worden gemaakt.

In 2003 is er bewust voor gekozen één informatiekanaal naar de NCBB te maken. Dat vloeit voort uit de commissie Van den Haak die stelde dat er aan de informatiestromen soms wat schortte. Alle informatie gaat nu over één lijn en alle verzoeken komen op één punt binnen. Verzoeken worden bij de eenheid Analyse en Exploitatie gelogd en er wordt gekeken of de vraag compleet is – dus of alle benodigde gegevens beschikbaar zijn. Vervolgens wordt het verzoek doorgegeven aan het team dat de distributie binnen de AIVD doet. Dit team bekijkt bij welke andere teams de vraag kan worden uitgezet en of er binnen de dienst überhaupt informatie beschikbaar is. Daarbij zal – volgens de AIVD – soms blijken dat de AIVD ergens niet naar kijkt.

Het team weet naar eigen zeggen steeds beter welke andere teams kunnen worden bevraagd. Het team heeft frequent contact met de afdelingen Beleid & Expertise die weten wat er binnen de teams speelt. Via het digitale systeem van de dienst legt het team vast wat er bij wie wordt uitgezet, welke acties ze verwachten en de informatie wordt vervolgens ook digitaal aangeleverd.

Zoals gesteld kan bijna alles dat in het kader van bewaken en beveiligen aan de AIVD wordt gevraagd onder de A- en C-taak worden gebracht, met uitzondering van onderzoek naar potentiële bedreigingen, aangezien daarvoor tot nu toe de noodzakelijke wetgeving ontbreekt. Vanuit de AIVD wordt aangegeven dat het met het nieuwe stelsel nu wel lijkt alsof er heel veel bijkomt onder de E-taak, terwijl de meeste activiteiten natuurlijk al binnen de andere taken werden uitgevoerd. De nieuwe taak wordt niet gezien als een zware belasting of een te grote uitbreiding van het taakveld van de AIVD. Gezien de verwevenheid met de andere door de AIVD uitgevoerde taken was het ook moeilijk voorstelbaar geweest dat de AIVD binnen dit stelsel geen rol zou spelen.

De E-taak wordt uitgevoerd door verschillende directies binnen de AIVD. Daartoe zijn nauwe samenwerkingsverbanden noodzakelijk onder duidelijke voorwaarden. De oprichting van een team dat als centraal punt gaat functioneren in het kader van de E-taak acht de Commissie een wenselijke ontwikkeling. De noodzaak van coördinatie en afstemming

van de verschillende activiteiten van de AIVD op het terrein van bewaken en beveiligen is groot.

10.4.2 Bredere consequenties voor de organisatie

De conclusies van de commissie Van den Haak hebben belangrijke consequenties gehad voor het functioneren en de organisatie van de AIVD, vooralsnog vooral in beleidsmatig opzicht. Er is sprake van een nadruk op de bruikbaarheid van producten en een eerste besef dat wat de ontvanger met de producten doet van belang is. De cultuuromslag, noodzakelijk voor het veelvuldig delen van informatie met ketenpartners en de overgang naar het perspectief van de risicobenadering, heeft zich duidelijk nog niet voltrokken. De E-taak wordt toch vooral vormgegeven vanuit de huidige taken en dit ligt ook voor de hand gezien de keuze voor de wettelijke grondslagen voor deze taak. Er is in het kader van het stelsel in eerste instantie ook gedacht aan een uitbreiding van de A-taak, maar dat bleek juridisch niet haalbaar. Het heeft wel geleid tot relatief ingewikkelde organisatorische constructies. Het verschil in de mogelijkheden tot het gebruik van bijzondere bevoegdheden tussen de verschillende taken lijkt praktisch moeilijk werkbaar. Het is ook de belangrijkste reden dat A&E is ondergebracht bij de directie Beveiliging en niet bij Democratische Rechtsorde, zodat de verleiding om toch gebruik te maken van bijzondere bevoegdheden minimaal is. Dit betekent dat wanneer in het kader van de E-taak de afdeling A&E stuit op potentiële c.q. concrete dreigingen die tot de gekende werkvelden van de A- of de D-taak kunnen worden gerekend, het onderzoek wordt overgedragen aan de A- of de D-taak. Het is tevens voorstelbaar dat in het kader van de bijdragen van de A-directies aan het nieuwe stelsel de inzet van bijzondere bevoegdheden een rol speelt.

Ten aanzien van de positionering van de AIVD is het nieuwe stelsel een poging de inlichtingenfunctie een afgebakende plaats te geven, waarbij afzonderlijke waardering/evaluatie van de informatie plaatsvindt 'buiten' de AIVD. Het is de vraag of deze schijnbare helderheid standhoudt wanneer zich een incident voordoet. De vraag is waar op dat moment de 'zwarte piet' terecht komt en of voorkomen kan worden dat de AIVD – zelfs wanneer adequate informatie is geleverd – ter discussie komt te staan. Dit kan alleen voorkomen worden wanneer – naast tijdigheid en bruikbaarheid – de kwaliteit van de door de AIVD geleverde informatie boven iedere twijfel verheven is en duidelijk is dat er bij een risico – waar het altijd gaat om waarschijnlijkheid – noodzakelijkerwijs sprake is van een politieke keuze. Dit lijkt dan ook een centrale voorwaarde voor het daadwerkelijk functioneren van het stelsel. De soms gespannen verhouding tussen de NCBB en de AIVD met betrekking tot bijvoorbeeld de bruikbaarheid van de AIVD-informatie is een risico voor het helder houden van de verantwoordelijkheden binnen het stelsel.

Het apart zitten van de inlichtingenfunctie leidt in tweeërlei opzicht tot spanning met de te nemen maatregelen. In de eerste plaats is de vraag hoe deze positionering zich verhoudt tot de ontwikkeling waarbij de AIVD zelf meer moet kun-

nen optreden. In de tweede plaats is de combinatie van onafhankelijke inlichtingen en de wens dat de AIVD-informatie bruikbaar is – bijvoorbeeld doordat de AIVD zich realiseert welke maatregelen samenhangen met een specifieke analyse – spanningsvol.

Dat de E-taak raakt aan de andere taken en daar nog iets aan toevoegt roept de vraag op of de binnen de E-taak gekozen benadering niet een grotere reikwijdte heeft en wellicht zelfs een (nieuwe) basis kan vormen voor het herstructureren van de organisatie en – maar dat gaat heel ver – taken. Overigens springt dan een centraal probleem met het stelsel nog sterker in het oog: de definitie van het rijksdomein is zeer bepalend en tegelijkertijd ook betwistbaar. De AIVD kan ook een rol spelen bij de demarcatie van het rijksdomein. De vraag is of dat zou moeten, en zo niet, wie dat dan gezaghebbend kunnen doen.

De E-taak binnen de AIVD is nog sterk in ontwikkeling. Deze nieuwe taak roept verschillende fundamentele vragen op over de organisatie van en samenhang tussen de verschillende taken van de AIVD. De inbedding van de E-taak binnen de AIVD zal de komende jaren veel aandacht van de AIVD vragen.

10.5 Samenwerking

In het kader van het stelsel bewaken en beveiligen is er speciale aandacht voor de rol van de RID-en. De RID-en kunnen een rol spelen bij de E-taak zoals uitgevoerd door de AIVD. De NCBB legt op drie plaatsen een verzoek neer: bij de MIVD, bij het NRI/NIK voor criminele en openbare orde informatie, en bij de AIVD voor informatie aangaande de nationale veiligheid. Er dienen geen rechtstreekse contacten te zijn tussen de NCBB en de RID-en. Wanneer de AIVD informatie nodig heeft uit de openbare orde hoek voor het vervaardigen van risicoanalyses worden vragen daarover bij het NIK uitgezet. Het NIK bevraagt via de RIK's de RID-en.

De informatiestromen tussen AIVD/RID/NRI/NIK/RIK/NCBB zijn complex en niet altijd helder van elkaar te onderscheiden terwijl dit voor de werking van het stelsel bewaken en beveiligen wel cruciaal is.

Conclusies en aanbevelingen

De Commissie heeft een bestuurlijke evaluatie uitgevoerd naar het functioneren van de AIVD in de periode 2001 - medio 2004. In de evaluatie stonden drie onderzoeksvragen centraal:

1. Welke verwachtingen bestaan er in de politiek-bestuurlijke omgeving over de taken van de AIVD mede gezien de veranderingen in de samenleving?
2. Hoe voert de AIVD zijn taken en verantwoordelijkheden uit en welke verbeteringen zijn mogelijk?
3. Zijn de bevoegdheden en de kwalitatieve en kwantitatieve middelen (materieel, personeel en financieel) waarover de AIVD beschikt voldoende om aan de gestelde eisen en verwachtingen te voldoen?

Hoofdstuk 2 behandelde de eerste onderzoeksvraag van het onderzoek. De tweede onderzoeksvraag is breed geformuleerd en vereiste een uitgebreide beschrijving van de verschillende taken van de AIVD, de wijze waarop deze zijn georganiseerd en hoe ze in de praktijk worden uitgevoerd. De beantwoording van deze onderzoeksvraag vormt verreweg het grootste deel van de rapportage. In hoofdstuk 3 t/m 5 zijn de organisatie, inbedding en samenwerking van de AIVD als geheel beschreven; in de hoofdstukken 6 t/m 10 zijn deze thema's per taak uitgewerkt.

De derde onderzoeksvraag verbindt de bevindingen van de eerste twee vragen met elkaar. De verwachtingen worden afgezet tegen de feitelijke mogelijkheden van de AIVD als geheel en per taak. De conclusies die op basis hiervan kunnen worden getrokken gelden dus soms voor de AIVD als geheel, maar moeten vaak worden gedifferentieerd naar de verschillende taken. In het rapport heeft de Commissie daarom per hoofdstuk bevindingen weergegeven.

In dit laatste hoofdstuk schetst de Commissie de conclusies en aanbevelingen die voortvloeien uit het onderzoek. Eerst schetst de Commissie de algemene conclusies van haar onderzoek (paragraaf 11.1). In paragraaf 11.2 formuleert de Commissie uitgangspunten voor een inlichtingen- en veiligheidsfunctie in Nederland. Deze uitgangspunten vormen de brug tussen de conclusies en de aanbevelingen. Paragraaf 11.3 bevat de algemene aanbevelingen van de Commissie. De specifieke conclusies en aanbevelingen over de onderzochte thema's uit de verschillende hoofdstukken worden weergegeven in paragraaf 11.4. Tenslotte wordt in paragraaf 11.5 op hoofdlijnen een prioritering van de aanbevelingen gegeven.

11.1 Algemene conclusies

11.1.1 Inleiding

De AIVD is één van de 'diensten die belast zijn met het verrichten van onderzoeken en het bevorderen van maatregelen in het belang van de staatsveiligheid alsmede van andere gewichtige belangen van de staat'. Met deze woorden uit de preambule van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten is de kerntaak van de AIVD omschreven. In de afgelopen jaren heeft de dienst zich moeten aanpassen aan ingrijpende maatschappelijke en internationale ontwikkelingen, in het bijzonder vanwege de toegenomen dreiging van terrorisme. Het onderzoek en de exploitatie van de daarmee verkregen informatie vergen in toenemende mate samenwerking en participatie in (internationale) overlegstructuren. Die ontwikkelingen, de veranderde dreiging en de veranderde positionering van de dienst, rechtvaardigen de conclusie dat de AIVD een dienst in verandering en ontwikkeling is en moet zijn. De maatschappelijke en internationale ontwikkelingen – het terrorisme voorop – hebben de AIVD de afgelopen jaren in het centrum van de aandacht van politiek, bestuur, media en bevolking geplaatst. Als gevolg daarvan zijn de verwachtingen ten aanzien van het functioneren van de AIVD sterk toegenomen.

Deze verwachtingen komen tot stand terwijl er over de AIVD zelf weinig bekend is. Vertrouwelijkheid van werkwijzen en resultaten is eigen aan een inlichtingen- en veiligheidsdienst. Indien politici, bestuurders en andere autoriteiten mede op basis van informatie van de AIVD beleid tot stand brengen of (mede) met het oog op de staatsveiligheid maatregelen in concrete aangelegenheden nemen, vergt dat vertrouwen in de dienst. Naarmate er meer van de AIVD verwacht wordt, wordt de spanning tussen de noodzaak van vertrouwelijkheid en noodzaak van vertrouwen groter.

11.1.2 Algemene conclusies

De Commissie vat haar bevindingen in algemene conclusies samen. Deze algemene conclusies zijn op hun beurt samen te voegen tot antwoorden op de drie centrale onderzoeksvragen.

Met de overgang van de overheersende dreiging van de Koude Oorlog met zijn min of meer eenduidige beeld van de tegenstander naar de overheersende dreiging van het terrorisme in zijn vele verschijningsvormen zijn de verwachtingen ten aanzien van de AIVD veranderd. De Commissie stelt vast dat de AIVD en het politiek-bestuurlijke veld waarin de dienst functioneert nog niet in staat zijn gebleken een realistische, operationaliseerbare strategie te ontwikkelen om met deze verwachtingen om te gaan. Er wordt steeds meer – en naar het oordeel van de Commissie te veel - van de dienst verlangd. De Commissie wijst op de noodzaak dat de verwachtingen gebaseerd moeten zijn op een realistisch dreigingsbeeld.

De aard van de dreiging impliceerde dat vroeger minder nadruk hoefde te liggen op de exploitatie van inlichtingen – beleidsmatig en operationeel – dan onder

de nieuwe omstandigheden het geval is. Binnen de AIVD is evenwel te weinig oog voor de behoeften van de belangdraggers die de inlichtingen gebruiken om maatregelen te nemen die de nationale veiligheid dienen. De AIVD dissimuleert te weinig informatie aan beleidsvormers en levert in operationele samenwerkingsverbanden te weinig gegevens aan. Anderzijds vindt politiek-bestuurlijk te weinig beleidsopvolging plaats van relevante informatie die de AIVD op professionele en onafhankelijke wijze heeft verzameld. Mede als gevolg daarvan wordt de AIVD te veel aan zichzelf overgelaten. Sturing laat te wensen over in een bestuurlijk te complexe en drukke omgeving. De bevoegdheden waarover de AIVD beschikt zijn juridisch voldoende, maar de capaciteit voor de uitoefening van sommige bevoegdheden schiet tekort. Het verwerven van goede, nieuwe informatieposities is een kunst die in de gewijzigde omstandigheden hoge eisen stelt. De kwantitatief sterk uitgebreide taken maken het de AIVD moeilijk om over de volle breedte een voldoende kwaliteitsniveau te behouden. Inlichtingenwerk is een professie en medewerkers hebben daartoe tijd en ervaring nodig.

A Verwachtingen en mogelijkheden komen niet overeen

De AIVD kan met de huidige kwantiteit en kwaliteit van personeel en middelen niet voldoen aan de verwachtingen van politiek, bestuur, politie en andere betrokkenen. Bij het formuleren van verwachtingen wordt onvoldoende uitgegaan van de feitelijke en financiële mogelijkheden van de AIVD. De verwachtingen van de diverse betrokkenen verschillen bovendien sterk van elkaar, waardoor er geen eenduidig beeld is waaraan de AIVD zou moeten voldoen.

De Commissie constateert dat er discrepanties bestaan tussen de verwachtingen bij politiek, bestuur, politie en justitie en de mogelijkheden van de AIVD. De discrepanties tussen verwachtingen en mogelijkheden worden mede beïnvloed door gebrekkige kennis over de organisatie en het functioneren van de AIVD. De AIVD en de verantwoordelijke politieke gezagsdragers doen te weinig om een reëel beeld te schetsen om daarmee de vaak te hoge verwachtingen te beïnvloeden. De AIVD is op dit punt te intern gericht en is te weinig gericht op de buitenwereld.

B Cruciale taken

De AIVD beschikt over een samenhangend takenpakket, dat cruciaal is voor de bescherming van de nationale veiligheid. De huidige nadruk op bestrijding van radicaal-islamitisch terrorisme maakt echter dat er minder aandacht wordt besteed aan andere (potentiële) dreigingen, zoals andere vormen van terrorisme, gewelddadig politiek activisme, contra-proliferatie en contra-inmenging. De AIVD beschikt op dit moment over onvoldoende financiën en personeel om alle relevante taken volwaardig te kunnen uitvoeren. Het is een onwenselijke situatie dat de AIVD minder onderzoek doet naar de eerdergenoemde dreigingen van de nationale veiligheid en de staatsveiligheid. De AIVD beschikt wel over voldoende bevoegdheden om de taken te kunnen uitvoeren.

C Onvolkomen sturing

De sturing van de AIVD is fragmentarisch en onduidelijk. Er zijn vier ministers en drie nationaal coördinatoren betrokken bij het werk van de AIVD. Niettegenstaande de verantwoordelijkheid van de minister van BZK, ontbreekt het aan een heldere structuur om de relevante verwachtingen te selecteren, te prioriteren en als eenduidige opdracht aan de AIVD te geven. De AIVD bepaalt nu grotendeels zelf de prioriteiten en posterioriteiten. Hoewel de AIVD hier verantwoord mee omgaat, acht de Commissie dit een ongewenste situatie.

D Gebrekkige controle

De controle op de AIVD is onvolkomen. Hoewel de AIVD en de minister van BZK de Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (CIVD) in de Tweede Kamer ruimhartig informeren, moet de Commissie constateren dat er sprake is van beperkte parlementaire controle. Er vinden in de CIVD nauwelijks diepgaande debatten plaats over de wijze waarop de AIVD zou moeten functioneren. De commissie van toezicht beschikt over onvoldoende capaciteit om de rechtmatigheidstoets ruim te kunnen inzetten. Het ontbreekt aan een controlerend orgaan dat de organisatie en het functioneren regelmatig controleert. Alleen de Algemene Rekenkamer beschikt over de - generieke - bevoegdheid om incidenteel de organisatie en het functioneren van de AIVD te controleren.

E AIVD weet meer en kan meer met de beschikbare informatie

De AIVD beschikt over een grote hoeveelheid informatie die relevant is voor verschillende partijen. De Commissie constateert dat de AIVD aanzienlijk meer weet dan hij naar buiten brengt, als gevolg van het strikt interpreteren van het need to know principe. Hoewel de Commissie zich bewust is van de noodzaak van vertrouwelijkheid van veel van de informatie van de AIVD, is zij van oordeel dat de AIVD relevante informatie te weinig deelt. Zo is bijvoorbeeld niet bekend dat de AIVD verschillende toonaangevende (geheime) successen heeft gerealiseerd. Omdat de AIVD te weinig informatie deelt, verliest de AIVD aan legitimiteit in zijn omgeving. Sommigen trekken daar – naar het oordeel van de Commissie ten onrechte – de conclusie uit dat de AIVD onvoldoende weet of kan. De AIVD zou meer informatie kunnen delen zonder dat daarmee direct de belangen van de AIVD in gevaar komen.

F Exploitatie onderbelicht

De AIVD levert zeer verschillende producten. Daarbij is het niet altijd duidelijk aan welke eisen deze producten moeten voldoen. Afnemers oordelen wisselend over de kwaliteit en/of bruikbaarheid van de producten, met name op het terrein van de A-taak, de D-taak en de E-taak. De AIVD is te weinig gericht op externe exploitatie van de verzamelde informatie. De AIVD is geneigd eerst informatie te complementeren, terwijl in deelproducten belangrijke informatie al kan worden geëxploiteerd. Samenwerkingspartners van de AIVD zouden gerichtere maatreg-

len kunnen treffen indien zij meer en sneller informatie van de AIVD zouden krijgen. Tevens moet geconstateerd worden dat de politiek-bestuurlijke beleidsopvolging van verstrekte AIVD-informatie niet altijd optimaal is.

G AIVD in te complexe bestuurlijke omgeving

De AIVD moet optreden in een te complexe bestuurlijke omgeving, vooral ten aanzien van de terrorismebestrijding. De Commissie is zich bewust van het feit dat het kabinet heeft gekozen voor het onderbrengen van de terrorismebestrijding bij de minister van Justitie, in samenwerking met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De Commissie spreekt haar bezorgdheid uit over de huidige te grote complexiteit van de structuur van de terrorismebestrijding in Nederland. De verhouding tussen de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de ministers van Justitie en van BZK ten aanzien van de AIVD bij terrorismebestrijding is onduidelijk en voor meerdere uitleg vatbaar. De huidige structuur creëert voor de AIVD te veel en onnodige bestuurlijke en operationele drukte, waardoor de operationele slagkracht in de terrorismebestrijding wordt verminderd. Bij de andere taken van de AIVD doet deze complexiteit zich in mindere mate voor.

H Samenwerking niet optimaal

De samenwerking tussen de AIVD en andere organisaties binnen de veiligheidsketen is niet optimaal. Vooral de samenwerking met de politie baart de Commissie zorgen. Het grootste knelpunt in deze samenwerking is de uitwisseling van informatie. Recent zijn er verdergaande initiatieven ondernomen om de samenwerking te verbeteren in bijvoorbeeld de CT-infobox. Daarnaast maakt de AIVD onvoldoende gebruik van de bevoegdheden en mogelijkheden van de verschillende organisaties binnen de veiligheidsketen, bijvoorbeeld op het terrein van vreemdelingenbeleid.

I Intensivering internationale samenwerking

De internationale samenwerking is de afgelopen jaren, zowel beleidsmatig als operationeel, sterk geïntensiveerd. Beleidsmatig moet de AIVD opereren in steeds ingewikkelder internationale samenwerkingsverbanden. Dat vergt veel van de (schaarse) capaciteit van de AIVD. Op operationeel niveau werkt de AIVD intensief samen met een groot aantal buitenlandse collega-diensten. De kwaliteit en betrouwbaarheid van de AIVD-informatie wordt door collega-diensten positief beoordeeld. De AIVD heeft op een aantal onderwerpen een goede inlichtingenpositie, maar het aantal liaisons in het buitenland is te gering.

J Kwaliteit

Er bestaan verschillende beelden over de kwaliteit van de producten van de AIVD. Afnemers plaatsen regelmatig vraagtekens bij de meerwaarde van sommige producten, in het bijzonder bij de A-taak, D-taak en E-taak. Bij de B- en C-taak

overheerst tevredenheid bij de afnemers. De Commissie erkent de moeilijkheid om eenduidige kwaliteitsmaatstaven aan te leggen, maar acht ten aanzien van sommige producten precisering mogelijk en noodzakelijk om de kwaliteit te vergroten. De Commissie constateert dat de producten van de AIVD van een verschillend kwaliteitsniveau zijn.

K **Interne organisatie in ontwikkeling**

De interne organisatie van de AIVD is steeds in ontwikkeling. Binnen directies en teams wordt het werk professioneel uitgevoerd. Binnen de AIVD lopen vele initiatieven ter verbetering van de werkprocessen en functieprofielen. Door de hoge werkdruk komen dergelijke trajecten maar langzaam van de grond. De afgelopen jaren zijn er meer taken en onderdelen bijgekomen. Daarin tekenden zich twee schijnbaar tegenstrijdige bewegingen af: enerzijds toegenomen diversiteit, anderzijds meer samenhang tussen taken. De diversiteit aan activiteiten maakt de interne aansturing complexer, terwijl de toenemende samenhang tussen taken de noodzaak tot interne samenwerking vergroot. Dat heeft binnen de AIVD geleid tot complexe interne samenwerkingsarrangementen. De interne samenwerking tussen directies en teams kan versterkt worden. Een belangrijk onderdeel van versterkte samenwerking is informatie-uitwisseling. De indruk bestaat dat informatie intern onvoldoende wordt uitgewisseld. Er bestaat binnen de AIVD geen integraal overzicht van de beschikbare informatie. De informatiesystemen en –huishouding zijn, gelet op de nieuwe informatiserings- en automatiseringstechnieken en de nieuwe taken van de dienst, aan vernieuwing toe.

De leiding van de AIVD heeft de afgelopen jaren onder moeilijke en veranderende omstandigheden moeten functioneren, waarbij niet steeds een goed evenwicht tussen externe oriëntatie en intern management is gerealiseerd.

11.2 **Uitgangspunten inlichtingen- en veiligheidsdienst Nederland**

Ten behoeve van het formuleren van aanbevelingen ten aanzien van de organisatie en het functioneren van de AIVD, heeft de Commissie uitgangspunten geformuleerd voor hoe een inlichtingen- en veiligheidsdienst in Nederland vorm moet krijgen. Het unieke aan een inlichtingen- en veiligheidsdienst is het met behulp van bijzondere bevoegdheden inwinnen van inlichtingen en het bevorderen van maatregelen die noodzakelijk zijn voor het voortbestaan van de democratische rechtsorde, dan wel voor het voorkomen van bedreigingen van de staatsveiligheid. De uitgangspunten dienen als leidraad te worden gezien voor de toekomstige (in)richting van de inlichtingen- en veiligheidsdienst in Nederland. De organisatie en het functioneren van de AIVD moeten naar het oordeel van de Commissie in ieder geval aan deze uitgangspunten voldoen.

Legitimiteit

Een inlichtingen- en veiligheidsdienst in Nederland geniet legitimiteit onder burgers, bedrijven en overheid. Er bestaat vertrouwen dat een inlichtingen- en veiligheidsdienst het maximaal haalbare verricht om de nationale veiligheid te beschermen. Het vertrouwen in de organisatie en het functioneren van een inlichtingen- en veiligheidsdienst is van wezenlijk belang voor de mate van effectiviteit van de inlichtingen- en veiligheidsfunctie.

Rechtmatigheid

Het functioneren van een inlichtingen- en veiligheidsdienst is rechtmatig. Alleen op basis van expliciet in de wet omschreven bevoegdheden treedt een inlichtingen- en veiligheidsdienst op. Een inlichtingen- en veiligheidsdienst beschikt immers over verstrekkende bevoegdheden om de taken te kunnen uitvoeren. Deze bevoegdheden worden alleen toegekend als de uitoefening van deze bevoegdheden rechtmatig plaatsvindt. De rechtmatigheid van het functioneren van een inlichtingen- en veiligheidsdienst wordt gecontroleerd.

Effectiviteit

Een inlichtingen- en veiligheidsdienst functioneert effectief. Primair veronderstelt dit dat een inlichtingen- en veiligheidsdienst het maximale doet om informatie te verzamelen en daarbij gebruik maakt van een ideale combinatie van inlichtingenmiddelen. Effectiviteit betekent ook dat het maximale wordt gedaan om de informatie te exploiteren en beleidsmatig of operationeel opvolging te geven aan de verzamelde informatie. Een inlichtingen- en veiligheidsdienst is er op gericht om met de verzamelde informatie daadwerkelijk een doel te willen bereiken of daaraan bij te dragen. Het doel kan divers zijn (opsporing verdachten, verstoring, verandering beleid, uitwisseling informatie etc). Effectief handelen van een inlichtingen- en veiligheidsdienst betekent een sterke gerichtheid op de omgeving.

Eenduidige sturing

Een inlichtingen- en veiligheidsdienst wordt eenduidig gestuurd door één politiek-bestuurlijke gezagsdrager en functioneert onder diens strikte ministeriële verantwoordelijkheid. De politiek-bestuurlijke gezagsdrager structureert en kanaliseert de verwachtingen ten aanzien van het functioneren van de inlichtingen- en veiligheidsfunctie opdat het voor een inlichtingen- en veiligheidsdienst duidelijk is welke taken met welke prioriteit moeten worden uitgevoerd. Een inlichtingen- en veiligheidsdienst mag alleen posterioriteiten vaststellen met toestemming van de minister.

Heldere positionering

Een inlichtingen- en veiligheidsdienst is, voor wat betreft bevoegdheden en verantwoordelijkheden, helder gepositioneerd ten opzichte van opdrachtgevers, toezichthouders en samenwerkingspartners in de veiligheidsketen. Het gaat

daarbij in het bijzonder om de betrokken ministeries, de politie, het Openbaar Ministerie, de MIVD, de Koninklijke Marechaussee, de FIOD/ECD en de IND.

Diepgaande controle

Een inlichtingen- en veiligheidsdienst wordt eenduidig en diepgaand gecontroleerd. De controle kan betrekking hebben op alle onderdelen van de organisatie en het functioneren van de inlichtingen- en veiligheidsdienst. Vanwege de aard van het werk van een inlichtingen- en veiligheidsdienst kan deze controle niet in volledige openbaarheid plaatsvinden. Ten behoeve van de diverse vormen van controle (parlementair, rechtmatig, functioneel, etc.) zijn specifieke controleorganen aangewezen die onder geheimhouding functioneren. Een inlichtingen- en veiligheidsdienst verleent volledige medewerking aan verzoeken van een controlerend orgaan. Dit is van wezenlijk belang voor de effectiviteit van het toezicht en de legitimiteit van een inlichtingen- en veiligheidsdienst.

Goede samenwerking nationaal

De bescherming van de nationale veiligheid en andere gewichtige belangen in een democratische rechtsstaat is het werk van vele verschillende partijen. Samenwerking is daarvoor cruciaal. Een inlichtingen- en veiligheidsdienst draagt waar mogelijk bij aan een goede samenwerking met nationale ketenpartners. Informatie-uitwisseling en aandacht voor de exploitatie van informatie zijn daarbij centrale thema's.

Sterke inlichtingenpositie internationaal

Een inlichtingen- en veiligheidsdienst moet en kan alleen functioneren binnen een internationale context. Samenwerking vindt plaats in een internationale inlichtingenmarkt waar het 'quid pro quo' principe wordt gehanteerd. Om optimaal te kunnen functioneren op deze inlichtingenmarkt, beschikt een inlichtingen- en veiligheidsdienst over informatie die ook voor anderen relevant is. Een nationale inlichtingen- en veiligheidsdienst geniet een goede reputatie bij en ten opzichte van andere landen. Een inlichtingen- en veiligheidsdienst beschikt over nauwe samenwerkingsverbanden met collega-diensten. Een inlichtingen- en veiligheidsdienst participeert actief in internationale overlegfora.

Gescheiden inlichtingen- en opsporingsdiensten

Een inlichtingen- en veiligheidsdienst is geen opsporingsinstantie. Het verzamelen en verstrekken van informatie verkregen met behulp van bijzondere inlichtingenmiddelen is gescheiden van de activiteiten die op basis van die inlichtingen worden ondernomen. Er zijn wettelijke mogelijkheden om informatie van een inlichtingen- en veiligheidsdienst, onder duidelijke voorwaarden, te gebruiken in een opsporingsonderzoek. Een inlichtingen- en veiligheidsdienst is verplicht relevante informatie te verstrekken aan specifieke belangdraggers en ketenpartners zodat deze partijen, indien noodzakelijk, adequaat kunnen optreden tenein-

de te voorkomen dat bedreigingen materialiseren.

Verstoringsprocedure

Een inlichtingen- en veiligheidsdienst kan bepaalde voorgenomen acties van personen en/of organisaties verstoren indien het voortbestaan van de democratische rechtsorde of de staatsveiligheid acuut wordt bedreigd. Daartoe beschikt een inlichtingen- en veiligheidsdienst over een specifieke procedure.

Geen volledige openbaarheid

Een inlichtingen- en veiligheidsfunctie in een democratische rechtsstaat zal nooit in volledige openbaarheid kunnen plaatsvinden. Het functioneren van een inlichtingen- en veiligheidsdienst is gebaat bij een zekere mate van vertrouwelijkheid. Er wordt steeds gezocht naar een optimale verhouding tussen openbaarheid en vertrouwelijkheid. Daarbij wordt als uitgangspunt gehanteerd dat openbaarheid de voorkeur geniet indien geen belangen van de inlichtingen- en veiligheidsfunctie worden geschaad.

Coherente interne organisatie

De interne organisatie van een inlichtingen- en veiligheidsdienst draagt zorg voor een adequate verzameling en bewerking van informatie. Tevens wordt de onderlinge uitwisseling van informatie optimaal vormgegeven. De kwaliteit en kwantiteit van personeel, materieel en financiën zijn in overeenstemming met de taken en verwachtingen. De administratieve organisatie is zodanig vormgegeven dat plannen, opdrachten en uitvoering optimaal op elkaar afgestemd zijn. De cultuur van de organisatie moet aansluiten op de hier geformuleerde uitgangspunten van een inlichtingen- en veiligheidsdienst in een democratische rechtsstaat. De leiding dient zorg te dragen voor deze coherente interne organisatie.

Balans korte en lange termijn

Een inlichtingen- en veiligheidsdienst richt zich zowel op de korte termijn dreigingen als op de lange termijn ontwikkelingen en potentiële dreigingen. Omdat het opbouwen van een informatiepositie veel tijd kost moeten de (lange termijn) potentiële dreigingen tijdig worden onderkend, zodat relevante maatregelen kunnen worden getroffen. De mate waarin aandacht wordt besteed aan korte termijn en lange termijn dreigingen is onderwerp van het prioriteringsproces. Een inlichtingen- en veiligheidsdienst bewaakt een evenwichtige balans tussen korte termijn handelen en lange termijn reflectie.

Adaptief vermogen

Een inlichtingen- en veiligheidsdienst is organisatorisch en inhoudelijk in staat adequaat te kunnen reageren op een steeds veranderende nationale en internationale omgeving. Dat veronderstelt een inlichtingen- en veiligheidsdienst met een hoog adaptief vermogen.

11.3 Algemene aanbevelingen

De Commissie heeft bij de formulering van de aanbevelingen de uitgangspunten voor een inlichtingen- en veiligheidsdienst in een democratische rechtstaat als basis genomen. Daaruit vloeien de volgende algemene aanbevelingen voort.

A. Alle taken blijven verrichten

De AIVD dient alle taken die hij nu verricht in de toekomst te blijven verrichten. De AIVD doet meer dan alleen terrorismebestrijding en dat is ook noodzakelijk. De Commissie wijst met klem op de waardevolle meerwaarde van en samenhang tussen de verschillende taken en onderwerpen binnen de AIVD. Wel dient nader te worden bekeken of onderdelen van de taken (bijvoorbeeld b- en c- veiligheids- onderzoeken of integriteitsonderzoek) door andere organisaties uitgevoerd kunnen worden. De Commissie is geen voorstander van een afzonderlijke inlichtingendienst buitenland bij het ministerie van Buitenlandse Zaken.

B. Kwantitatief en kwalitatief groeien

Om alle taken op een verantwoorde en volwaardige manier te kunnen uitvoeren is het noodzakelijk de AIVD in kwantiteit en kwaliteit te laten groeien. Vooral ten aanzien van de A-taak en de D-taak dient op korte termijn een substantiële uitbreiding gerealiseerd te worden. Alleen op die manier kan ook in de toekomst worden voldaan aan gerechtvaardigde verwachtingen en kunnen relevante bedreigingen het hoofd worden geboden. De Commissie benadrukt dat een kwantitatieve groei van de AIVD gepaard moet gaan met een kwalitatieve ontwikkeling.

C. Geen additionele bevoegdheden

De Commissie acht het niet noodzakelijk dat de AIVD additionele bijzondere bevoegdheden krijgt om zijn taken uit te voeren, anders dan reeds opgenomen in voorgestelde wetswijzigingen. Wel is het wenselijk dat een procedure voor verstoring door de AIVD nauwkeuriger wordt omschreven. In de procedure wordt aangegeven onder welke omstandigheden en met welke procedurele waarborgen de AIVD tot verstoring van acties door personen en/of organisaties kan overgaan.

D. Eenduidige sturing van de AIVD

De AIVD dient ten aanzien van al zijn taken gestuurd te worden door één minister; de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). De minister van BZK is de eerst aangewezen om de AIVD te sturen vanwege zijn coördinerende verantwoordelijkheid voor veiligheid en voor crisisbeheersing, zijn verantwoordelijkheid voor de politie, het KLPD en het binnenlands bestuur in Nederland. De minister van BZK kan op deze manier een integrale afweging maken van de prioriteiten en posterioriteiten van alle taken van de AIVD.

De aanwijzingsconstructie ten behoeve van de buitenlandstaak dient te worden

gewijzigd. De minister van BZK doet voorstellen voor de prioriteiten en posterioriteiten van alle taken van de AIVD. Deze voorstellen worden neergelegd in het AIVD jaarplan. Het AIVD jaarplan wordt besproken in de Raad voor de Nationale Veiligheid en ter vaststelling voorgelegd aan het kabinet.

De uiteindelijke ministeriële verantwoordelijkheid voor het functioneren van de AIVD blijft bij de minister van BZK. De minister van BZK dient regelmatig tussentijds overleg te plegen met de ministers van Algemene Zaken, Justitie, Buitenlandse Zaken en Defensie in de Raad voor de Nationale Veiligheid aangaande de prioriteiten en posterioriteiten van de AIVD. Belangrijke tussentijdse afwijkingen van de prioriteiten en posterioriteiten van de AIVD worden door de minister van BZK voorgelegd aan het kabinet.

De ministers van Defensie en BZK coördineren de werkzaamheden van de MIVD en de AIVD. De minister van BZK overlegt intensief met de minister van Justitie over terrorismebestrijding.

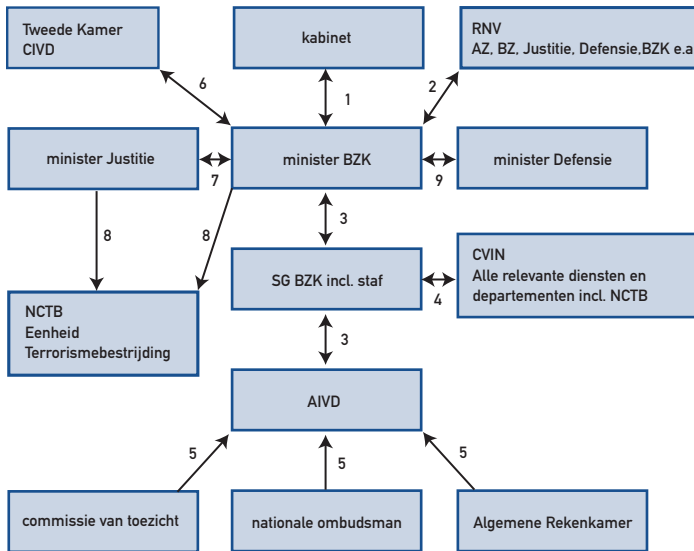
De ambtelijke interdepartementale voorbereiding van de prioriteiten en posterioriteiten van de AIVD en van de coördinatie tussen de AIVD en de MIVD dienen plaats te vinden in het CVIN onder gezamenlijke leiding van de secretarissen-generaal van de ministeries van BZK en Defensie. In het CVIN zitten de SG's van BZK en Defensie (roulerend voorzitterschap), de SG's van Justitie, Algemene Zaken en Buitenlandse Zaken, de NCTB, het hoofd AIVD en het hoofd MIVD.

De minister van BZK en de SG BZK dienen meer ambtelijke ondersteuning te krijgen ten behoeve van deze sturingstaak.

E. Controle versterken

De controle op de organisatie en het functioneren van de AIVD moet worden versterkt. Voor een bijzondere dienst dient een bijzondere controle vorm te krijgen. De commissie van toezicht moet, naast een rechtmatigheidstoets, de formele mogelijkheid krijgen tot onderzoek naar de organisatie en het functioneren van de AIVD, inclusief de wijze van sturing en prioritering. Daartoe zal de commissie van toezicht kwantitatief versterkt moeten worden en multidisciplinair worden samengesteld. De commissie van toezicht rapporteert haar bevindingen aan de minister van BZK. Daarbij kan de commissie van toezicht onderscheid maken tussen openbare en geheime bevindingen. Hierdoor wordt ook de controle door de Tweede Kamer – zowel de Commissie Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten als de reguliere Tweede Kamer – meer en beter mogelijk gemaakt. In combinatie moeten deze controle-instanties in staat zijn een integrale controle van de organisatie en het functioneren van de AIVD te realiseren naast de reguliere controle door de Algemene Rekenkamer. De afbakening tussen de taken van de commissie van toezicht en de Algemene Rekenkamer moet duidelijk worden vastgesteld.

Schematisch overzicht sturing en controle AIVD



1. Minister van BZK legt plan over prioriteiten en posterioriteiten ter vaststelling voor aan kabinet.
2. Minister van BZK overlegt regelmatig met andere ministers in RNV over plan prioriteiten en posterioriteiten.
3. Minister van BZK stuurt via de SG BZK de AIVD. De AIVD informeert via de SG BZK de minister.
4. Onder voorzitterschap van de SG BZK en de SG Defensie wordt in het CVIN overlegd over prioriteiten, posterioriteiten en coördinatie inlichtingen- en veiligheidsdiensten.
5. De commissie van toezicht, de nationale ombudsman en de Algemene Rekenkamer controleren de AIVD en rapporteren aan de Tweede Kamer en aan de minister van BZK.
6. De minister van BZK legt verantwoording af aan de Tweede Kamer en de Kamercommissie (CIVD). De Tweede Kamer (en CIVD) geven de verwachtingen aan ten aanzien van het functioneren van de AIVD.
7. De ministers van BZK en Justitie overleggen intensief over terrorismebestrijding.
8. De NCTB wordt aangestuurd door de ministers van BZK en Justitie.
9. De ministers van BZK en Defensie coördineren de werkzaamheden van de MIVD en AIVD.

F. Terrorisestructuur

De Commissie heeft geen specifiek onderzoek gedaan naar de terrorismebestrijding in Nederland, maar wil vanwege de positie van de AIVD enkele vraagpunten voorleggen over de terrorisestructuur die per 1 januari 2005 in werking zou moeten treden. De verhoudingen tussen de voorgestelde eenheid onder leiding van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding, de CT-infobox, het Gezamenlijk Comité Terrorismebestrijding en het Coördinerend Overleg Terrorismebestrijding zijn de Commissie onhelder. Er lijkt hier sprake te zijn van overlap van taken en functies. Hetzelfde kan gesteld worden ten aanzien van de

bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de minister van Justitie en de minister van BZK bij terrorismedreiging en bij terroristische aanslagen. Tevens heeft de Commissie de vraag of de doorzettingsmacht van de minister van Justitie ook betrekking kan hebben op de prioritering van de taken van de AIVD. Dit laatste zou de Commissie ongewenst vinden. Ten slotte wijst de Commissie op de verhouding tussen de AIVD en de CIE-en ten aanzien van onderzoek op het terrein van onderzoek naar terrorisme. De Commissie beveelt aan dat het kabinet de onderlinge verhoudingen tussen betrokkenen bij de terrorismebestrijding regelt.

G. Heldere procedure voor prioritering

De prioritering van de verwachtingen ten aanzien van de taakuitvoering door de AIVD moet eenduidig worden vormgegeven. Daarbij moet de AIVD expliciet rekening houden met de steeds veranderende omgeving en de steeds veranderende dreigingen. De Commissie stelt de navolgende procedure voor die bij voorkeur jaarlijks wordt herhaald. Op basis van een voorstel van de minister van BZK spreekt de Kamer in het openbaar en de CIVD in het geheim over de politieke verwachtingen van het functioneren van de AIVD. De minister van BZK overlegt met de andere betrokken ministers in de betreffende onderraad van het kabinet over hun wensen aangaande taakuitvoering van de AIVD. De AIVD geeft aan in hoeverre op basis van een analyse van kwaliteit en kwantiteit de prioriteiten uitgevoerd kunnen worden. De minister van BZK doet voorstellen voor de prioriteiten en posterioriteiten van alle taken van de AIVD. Deze voorstellen worden neergelegd in het AIVD jaarplan. Het AIVD jaarplan wordt besproken in de Raad voor de Nationale Veiligheid en ter vaststelling voorgelegd aan het kabinet.

H. Interne samenwerking verbeteren

Door het in toenemende mate directieoverstijgende karakter van de taken, moet de interne samenwerking tussen de directies en teams verbeterd worden. Dat zal gepaard moeten gaan met meer centrale sturing en integraal overzicht binnen de AIVD. Daarnaast kan bezien worden in hoeverre het onderscheid tussen de directie Democratische Rechtsorde en de directie Staatsveiligheid in de toekomst nog zinvol is.

I. Samenwerking met ketenpartners intensiveren

De samenwerking tussen de AIVD en anderen op het terrein van terrorismebestrijding dient sterk te worden verbeterd, zowel ten aanzien van de informatie-uitwisseling en de informatie-analyse als ten aanzien van de operationele consequenties die daaruit voortvloeien.

De Commissie ondersteunt de initiatieven om bij de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding, net zoals in Groot-Brittannië, een analytische eenheid vorm te geven waarin alle relevante organisaties binnen het openbaar bestuur samenwerken aan hoogwaardige analyses van terrorismedreigingen en terrorismebestrijding in Nederland. De Commissie wijst daarbij op de noodzaak van een

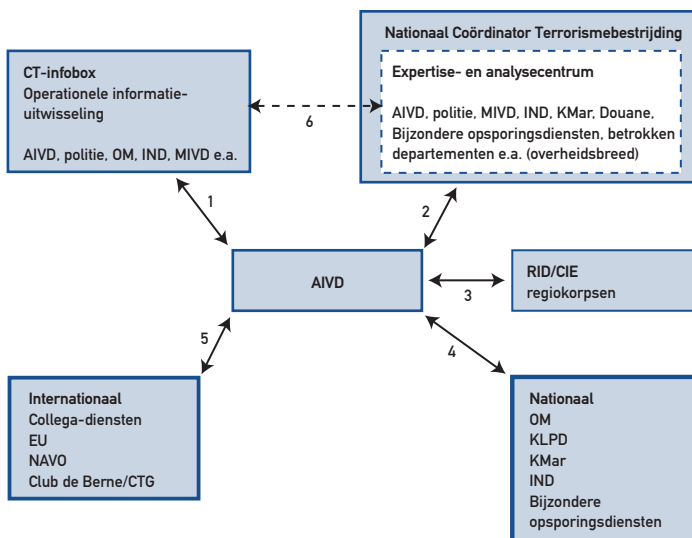
overheidsbrede inzet ten aanzien van de terrorismebestrijding en participatie in deze analytische eenheid. Tevens dienen daarbij vitale en cruciale onderdelen van het bedrijfsleven expliciet betrokken te worden. De AIVD dient actief te participeren in deze analytische eenheid.

Daarnaast is het noodzakelijk dat het initiatief van de CT-infobox met kracht wordt voortgezet en uitgebouwd. In de CT-infobox dienen AIVD, MIVD, politie, OM, bijzondere opsporingsdiensten en andere relevante organisaties operationele informatie uit te wisselen waarna binnen de afzonderlijke organisaties operationele activiteiten kunnen worden ontwikkeld. De CT-infobox maakt het tevens mogelijk tot gecoördineerde operationele activiteiten te komen tussen betrokken operationele organisaties. De CT-infobox functioneert onder het regime van de Wiv. In een convenant dienen de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van alle betrokken partners te worden vastgesteld, inclusief de bestuursstructuur van de CT-infobox.

De Commissie benadrukt het belang van harde afspraken omtrent vertrouwelijkheid en openbaarheid van de ingebrachte gegevens binnen zowel de analytische eenheid als de CT-infobox. Uitgangspunt dient te zijn dat alle relevante informatie gedeeld kan worden opdat optimaal de meerwaarde van de inlichtingen van de verschillende organisaties benut kan worden. Tevens wijst de Commissie op de noodzaak heldere verhoudingen te realiseren tussen de analytische eenheid en de CT-infobox opdat optimaal van elkaars werk gebruik kan worden gemaakt binnen duidelijke afspraken.

Een dergelijke vorm van intensieve samenwerking kan ook overwogen worden ten aanzien van de andere taken van de AIVD en niet alleen voor terrorismebestrijding.

Schematisch overzicht samenwerking AIVD



1. AIVD is vertegenwoordigd in de CT-infobox, waarin operationeel informatie wordt uitgewisseld.
2. AIVD neemt deel aan analytische eenheid bij NCTB, waar analyses worden gemaakt over terrorisme en terrorismebestrijding.
3. De AIVD werkt intensief samen met inlichtingendiensten regiokorpsen (samenvoegen RID-en met CIE-en).
4. De AIVD werkt bilateraal samen met nationale partners.
5. De AIVD werkt bilateraal en multilateraal samen met collega-diensten en participeert in internationale overlegfora.
6. Informatie-uitwisseling tussen de CT-infobox en de eenheid terrorismebestrijding heeft plaats onder het regime van de Wiv.

J. Internationale samenwerking uitbouwen

De AIVD dient de internationale samenwerking met collega-diensten en anderen verder uit te bouwen. In deze vorm van internationale samenwerking kan veel meerwaarde gerealiseerd kan worden. De AIVD moet meer liaisons in het buitenland plaatsen.

K. Meer informatie delen

De AIVD dient zijn informatie meer te delen met anderen. Kernactoren binnen de veiligheidsketen (onder andere topambtenaren ministeries, korpschefs, bepaalde eenheden binnen de politie, burgemeesters, hoofdofficieren van justitie, directeuren bijzondere opsporingsdiensten) dienen inzicht te hebben in de relevante informatie van de AIVD. De AIVD dient te bezien welke informatie gegeven kan worden aan anderen zonder daarbij schade te berokkenen aan het eigen inlichtingenproces. Naar het oordeel van de Commissie kunnen bijvoorbeeld de drie-maandelijkse rapportages (of varianten daarvan) aan kernactoren binnen het openbaar bestuur ter beschikking worden gesteld.

L. Exploitatie als kernfunctie

De AIVD moet zich steeds bezinnen op de mogelijkheid en de geschikte momenten om verzamelde informatie te exploiteren. Daartoe dienen binnen elke directie en binnen elk team functionarissen deze specifieke verantwoordelijkheid te krijgen. Tevens is het noodzakelijk dat vanuit de politie en het Openbaar Ministerie meerdere functionarissen kennis hebben van de informatie waarover de AIVD beschikt zodat zij kunnen beoordelen of en wanneer het zinvol is om tot een specifiek opsporingsonderzoek over te gaan. Daarnaast dient op het ministerie van BZK constant afgewogen te worden op welke wijze bestuurlijk en beleidsmatig opvolging gegeven kan worden aan de informatie van de AIVD.

M. Bekendheid, steun en vertrouwen AIVD versterken

De AIVD moet meer laten zien wat hij weet en wat hij kan. Dat vergt een nauwkeurige communicatiestrategie. Daarnaast is het noodzakelijk dat de minister van BZK de AIVD expliciet en in het openbaar steunt. Een inlichtingen- en

veiligheidsdienst kan zich niet altijd verdedigen in het politiek-bestuurlijk krachtenveld. Dit is een expliciete taak van de minister van BZK. Door deze maatregelen kan het vertrouwen in de AIVD worden versterkt.

N. Visie vormen

De leiding van de AIVD zal de bovengenoemde aanbevelingen in een omvattende visie moeten vertalen waarbij zowel aandacht wordt besteed aan de inhoudelijke keuzen als aan de organisatorische consequenties. De leiding zal moeten bezien in hoeverre een interne reorganisatie noodzakelijk is om deze aanbevelingen te kunnen realiseren. De leiding van de AIVD zal daarnaast veel aandacht moeten besteden aan de externe oriëntatie, in het bijzonder de verbetering van de samenwerking door intensivering van de informatie-uitwisseling.

11.4 Specifieke conclusies en aanbevelingen

In deze paragraaf worden de specifieke conclusies en aanbevelingen per hoofdstuk weergegeven. Deze conclusies en aanbevelingen vormen een nadere toelichting en/of aanvulling op de algemene conclusies. De specifieke conclusies zijn ook weergegeven in de afzonderlijke hoofdstukken en worden in deze paragraaf herhaald.

11.4.1 Veranderingen, beelden en verwachtingen

Conclusies

- AIVD in de media

De beelden en verwachtingen ten aanzien van het functioneren van de AIVD worden mede bepaald door de kritiekpunten in de media. De Commissie constateert dat de beeldvorming in de media over de AIVD overwegend kritisch en negatief is. Dit kan voor een deel worden toegeschreven aan een toename van gepercipieerde dreigingen en de daaruit voortvloeiende hogere eisen die aan de AIVD worden gesteld. Tevens hebben enkele incidenten een belangrijke rol gespeeld in de negatieve beeldvorming over de AIVD. De Commissie is positief over de wijze waarop de AIVD in openbare rapporten specifieke onderwerpen aan de orde stelt.

- Grote veranderingen

De Commissie constateert dat de AIVD in de afgelopen jaren is geconfronteerd met snelle en ingrijpende veranderingen in zijn omgeving. De toenemende dreiging van het radicaal-islamitisch terrorisme speelt daarin een dominante rol. Naast de opkomst van deze vorm van terrorisme plaatst de radicalisering in de samenleving de AIVD voor nieuwe uitdagingen. Deze veranderingen hebben grote gevolgen gehad voor de verwachtingen met betrekking tot de AIVD.

Deze verwachtingen zijn sterk toegenomen.

- Beelden en verwachtingen in veiligheidsketen

De Commissie moet constateren dat betrokkenen in de veiligheidsketen een overwegend negatief beeld hebben van de AIVD.

- Verwachtingen fractievoorzitters

De Commissie constateert dat de verwachtingen bij de fractievoorzitters over de AIVD hoog zijn. De fractievoorzitters zijn van oordeel dat de AIVD belangrijke ontwikkelingen adequaat in kaart brengt. De fractievoorzitters hebben over het algemeen vertrouwen in de professionaliteit van de AIVD. De fractievoorzitters trachten de AIVD kritisch te volgen. De fractievoorzitters wijzen op de noodzaak tot intensieve samenwerking. Hoewel de fractievoorzitters van oordeel zijn dat ze ruim worden geïnformeerd, bepalen incidenten sterk hun beeld over de AIVD.

- Beeldvorming en communicatie

De Commissie constateert dat vanwege de aard van een geheime dienst het voor de AIVD en de politieke gezagsdragers moeilijk is de beeldvorming te beïnvloeden. Zowel de AIVD als de betrokkenen in de omgeving van de dienst moeten wennen aan de toegenomen aandacht die er is voor het werk van de dienst. Daarnaast moeten zowel de AIVD als de politiek verantwoordelijken sensitief zijn voor wat zij communiceren en hoe zij communiceren. De relatieve onbekendheid met het werk van de AIVD betekent dat meer toelichting nodig is op het hoe en waarom van bepaalde activiteiten en gebeurtenissen. Dit betekent dat tijd en ervaring zullen bijdragen aan de wijze waarop tegen de activiteiten van de AIVD wordt aangekeken.

Aanbevelingen

- Volwaardig relatiebeheer

De AIVD dient expliciet vorm te geven aan een volwaardig relatiebeheer waardoor de beeldvorming ten aanzien van de AIVD kan worden verbeterd. Relevante partners moeten meer op de hoogte worden gebracht van de informatie waarover de AIVD beschikt, niet beschikt en de mogelijkheden die de AIVD heeft. Het negatieve imago van de AIVD kan op die manier worden verbeterd. De top van de AIVD heeft een belangrijke rol bij de verbetering van de beeldvorming van de AIVD.

- Burgers

De AIVD dient te bezien op welke wijze de dienst informatie direct aan de burgers kan verstrekken aangaande bedreigingen en beveiligingen. Inlichtingen- en veiligheidsdiensten in andere landen hebben ten aanzien van de relatie met hun burgers interessante methoden ontwikkeld.

11.4.2 Organisatie

Conclusies

- Need to know en informatie-uitwisseling

Binnen de AIVD wordt gewerkt volgens het need-to-know principe. De meeste medewerkers interpreteren deze regel restrictief waardoor informatie-uitwisseling alleen plaatsvindt op specifiek verzoek.

- Teamopdrachten

De Commissie constateert – nadat zij een aantal teamopdrachten heeft bestudeerd – dat het systeem van teamopdrachten een sturende werking kan hebben op het dagelijks functioneren van de teams. Aangezien de teamopdrachten een zekere mate van abstractie kennen, is in de dagelijkse praktijk detaillering en nadere concretisering noodzakelijk. De Commissie heeft de indruk gekregen dat deze detaillering en concretisering plaatsvindt in nauw overleg met de team- en directieleiding. Er vindt intensieve interne sturing plaats binnen de teams.

- Keuze en prioritering

De AIVD heeft een zekere mate van vrijheid om zelf de onderwerpen te kiezen waaraan teams zich kunnen wijden. Op zich is dat logisch, aangezien het de unieke taak van de dienst is om aan te geven welke (potentiële) dreigingen er zijn. Aan de andere kant roept het vragen op over het totstandkomen van de keuze van onderwerpen en het bepalen van de actualiteit. Recentelijk is een nieuwe procedure gemaakt waarin een voorafgaande visie verplicht wordt gesteld, die ook met de minister wordt besproken.

- Informatiehuishouding

De Commissie constateert dat de hoeveelheid informatie die de dienst moet verwerken de afgelopen jaren sterk is toegenomen. De informatisering heeft geen gelijke tred gehouden met deze ontwikkelingen. Voor een inlichtingen- en veiligheidsdienst is een effectief, efficiënt en veilig informatiseringssysteem van cruciaal belang. Het gaat daarbij niet alleen om de informatiearchitectuur, maar ook om de informatiehuishouding op zich. De Commissie gaat er daarbij van uit dat de hoeveelheid informatie de komende jaren alleen maar zal toenemen.

- Totaaloverzicht

Het hanteren van het need-to-know principe betekent dat op een bepaald niveau een totaaloverzicht moet bestaan van de beschikbare informatie teneinde te kunnen beoordelen in hoeverre uitwisseling van informatie binnen de AIVD noodzakelijk is. Een totaaloverzicht van informatie bestaat in zekere zin in geautomatiseerde vorm. De toegankelijkheid van die informatie hangt af van het autorisatieniveau. De Commissie onderschrijft de noodzaak om alle beschikbare

informatie in het systeem op te nemen, met autorisatieniveaus als waarborg voor need-to-secure.

- **Beleidscyclus**

De Commissie constateert dat de AIVD veel moeite heeft gedaan om een volwaardige BBB-cyclus in de organisatie in te voeren. Na beoordeling van alle stukken komt de Commissie tot de conclusie dat ten aanzien van de plannen de afgelopen jaren vooruitgang is geboekt. In directiejaarplannen wordt over het algemeen duidelijk aangegeven wat er onderzocht gaat worden. De Commissie merkt daarbij wel op dat er soms aanzienlijke verschillen tussen de directiejaarplannen bestaan. In sommige gevallen zijn concrete meetbare doelstellingen geformuleerd, in andere gevallen gaat het om bredere intenties.

- **Evaluatie**

Volgens de Commissie ontbreekt het aan een volwaardige evaluatie van de plannen binnen de AIVD. In de verschillende rapportages worden de plannen niet expliciet naast de resultaten geplaatst. Op die manier kan onvoldoende worden vastgesteld hoe succesvol of effectief de onderdelen van de AIVD zijn.

- **Financiën**

De Commissie constateert dat gezien de toegenomen taken een substantiële financiële capaciteitsuitbreiding noodzakelijk is. De Commissie is van mening dat bij uitbreiding van de capaciteit de nadruk vooral dient te liggen op de uitbreiding van operationele capaciteit. Het is van belang dat personele uitbreiding en de noodzakelijk daaraan verbonden materiële uitgaven gelijke tred houden. De afgelopen jaren was dit niet het geval. Daarnaast ligt het in de rede dat ten aanzien van de toegenomen materiële kosten een oplossing wordt geformuleerd.

- **Capaciteit**

De Commissie constateert dat met de huidige en voorgenomen groei van personeel nog niet kan worden voldaan aan de verwachtingen en eisen van de omgeving. De Commissie acht het met name opmerkelijk dat de hoeveelheid medewerkers dat is ingezet op de A-taak nog relatief laag is in vergelijking met de verwachtingen die op dit terrein bestaan.

- **Functiestructuur**

De Commissie onderschrijft de noodzaak om een lange termijn personeelsstrategie te voeren, maar wijst er wel op dat met steeds veranderende prioriteiten het voor de AIVD belangrijk is om personeel op te leiden dat breed inzetbaar is. De invoering van de nieuwe GIO functie is een belangrijke ontwikkeling die met kracht moet worden voortgezet. De Commissie is positief over de nieuwe functiestructuur binnen de AIVD, maar is bezorgd over de vorming en opleiding van het nieuwe personeel. Dat kost tijd en aandacht, waaraan op dit moment juist gebrek

is. Voordat iemand ingezet kan worden als operateur of analist is veelal een meerjarige opleiding en ervaring noodzakelijk.

- **Kwaliteit**

De Commissie heeft voldoende vertrouwen in de kwaliteit van de producten van de dienst, maar heeft wel moeten vaststellen dat de dienst op een aantal onderdelen de kwaliteit moet verhogen. De kwaliteit van het functioneren en de organisatie van de AIVD is verbeterd door de invoering van het Handboek AIVD en allerlei protocollen voor het gebruik van bevoegdheden en de administratieve organisatie.

- **Kwaliteitsbeleid**

De Commissie constateert dat de AIVD heeft geprobeerd een centraal kwaliteitsbeleid te implementeren, maar de Commissie moet tegelijkertijd constateren dat dit maar ten dele is gelukt. Het ontbreekt aan een regelmatige systematische doorlichting van de AIVD aangaande kwaliteitskenmerken. Het stelsel van kwaliteitszorg binnen de AIVD is nog niet op orde. Op die manier kan geen lange termijn verbetering van de organisatie en het functioneren van de AIVD worden gerealiseerd.

- **Voorlichting**

De Commissie moet ondanks de vele recente initiatieven op het gebied van voorlichting constateren dat er nog veel onduidelijkheden bestaan bij direct betrokkenen en bij burgers over de organisatie en het functioneren van de AIVD. De voorlichtings- en communicatiemiddelen zijn daar onvoldoende op ingezet. Tevens blijkt in de omgeving van de AIVD – en in het bijzonder bij de Tweede Kamer – nog veel onduidelijkheid te bestaan over de precieze taken en bevoegdheden van de AIVD. De uitvoering van het voorlichtingsbeleid zou zich daar meer op moeten richten.

De Commissie komt ten aanzien van de voorlichting en communicatie tot de conclusie dat de AIVD en de minister van BZK onvoldoende hebben geprobeerd de verwachtingen over de mogelijkheden van de AIVD te temperen. Vanuit de AIVD wordt gesteld dat het ministerie van BZK onvoldoende ruimte biedt voor een pro-actief voorlichtingsbeleid. De Commissie acht dit geen overtuigend argument aangezien de AIVD voldoende mogelijkheden bezit om binnen de ministeriële verantwoordelijkheid een meer pro-actieve voorlichting vorm te geven.

Aanbevelingen

- **Totaaloverzicht**

Binnen de AIVD dient een totaaloverzicht te bestaan van alle relevante informatie. Alleen op die manier kan de wisselwerking tussen de verschillende directies en teams optimaal worden gebruikt. Dat betekent dat op een plek in de organisa-

tie een totaalbeeld van de relevante informatie moet worden gerealiseerd.

- **Interne uitwisseling informatie**

De uitwisseling van informatie tussen de teams en de directies binnen de AIVD moet worden bevorderd. Bezien dient te worden door intensivering van het interteam- en interdirectie-overleg hoe tot intensivering van deze informatie-uitwisseling gekomen kan worden. De Commissie beseft dat het eerst en vooral gaat om een cultuurverandering waarbij medewerkers van de AIVD eerder geneigd zijn informatie te delen.

- **Operationele informatie naar minister en SG**

De minister van BZK en de SG moeten voldoende kennis hebben van operationele informatie van de AIVD. Het is naar het oordeel van de Commissie niet voldoende om alleen de meer abstracte visiedocumenten met de minister te bespreken. De echte operationele keuzen moeten aan de minister en SG worden voorgelegd.

- **Verbetering informatiehuishouding**

De informatiehuishouding en informatiearchitectuur van de AIVD behoeven verbetering. De ingezette initiatieven moeten met kracht worden voortgezet. De toegankelijkheid en bruikbaarheid van het informatiesysteem dient versterkt te worden. Tevens dienen de mogelijkheden om in andere bestanden buiten de AIVD te kijken en informatie uit te wisselen verbeterd worden. De Commissie beveelt aan bij voorrang een interne commissie te belasten met voorstellen voor verbetering van de informatiehuishouding.

- **Verbetering systeem kwaliteitszorg**

Het kwaliteitsbeleid van de AIVD verdient versterking. Het ontbreekt aan een cyclisch proces van kwaliteitsbewaking binnen de AIVD. De aanzetten die in het verleden zijn gemaakt dienen met kracht ter hand te worden genomen. Het stelsel van kwaliteitszorg dient op orde te worden gebracht.

- **Volwaardige evaluatie vormgeven**

Binnen de beheers- en beleidscyclus ontbreekt het naar het oordeel van de Commissie aan een volwaardige evaluatie van de gemaakte plannen. Een dergelijke interne evaluatie is echter wezenlijk voor het goed kunnen beoordelen van de effectiviteit en functioneren van de AIVD. Tevens dienen de jaarplannen in een meer vergelijkbare vorm gegoten te worden, waarbij eenduidige en meetbare doelstellingen worden geformuleerd.

- **Uitbreiding operationele capaciteit**

De Commissie is van mening dat bij uitbreiding van de capaciteit de nadruk vooral dient te liggen op de uitbreiding van operationele capaciteit. Het is van belang

dat personele uitbreiding en de noodzakelijk daaraan verbonden materiële uitgaven gelijke tred houden. De Commissie ziet hiervoor twee mogelijke oplossingen: of de aan fte gerelateerde overheadcomponent voor de AIVD wordt aangepast, of de uitbreiding bevat de optimale combinatie van personele en materiële uitgaven. Daarnaast ligt het in de rede dat ten aanzien van de tijdelijke piek in de huisvestingslast een specifieke oplossing wordt geformuleerd.

- **Functiestructuur invoeren**

De nieuwe functiestructuur dient bij voorrang te worden ingevoerd. Daarbij dient de AIVD ruimte te maken voor opleiding en vorming van de nieuwe medewerkers. Door de sterke groei van de afgelopen jaren is daar relatief weinig aandacht aan besteed. De Commissie acht het noodzakelijk dat deze achterstand wordt ingelopen.

- **Voorlichting meer pro-actief**

De voorlichting dient meer pro-actief plaats te vinden. In de eerste plaats is dat een aangelegenheid voor de minister van BZK, maar de AIVD dient daarvoor aanzetten te geven. Op die manier kan een beter beeld gegeven worden van de feitelijke organisatie en functioneren van de AIVD. Tevens kunnen op die manier de verwachtingen ten aanzien van de AIVD in een meer realistisch perspectief gebracht worden.

11.4.3 Sturing en controle

Conclusies

- **Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties**

De Commissie meent dat meer inhoud moet worden gegeven aan de sturende rol van het ministerie van BZK. Voor een integrale sturing van de AIVD zullen de minister en de secretaris-generaal (en de noodzakelijke ambtelijke ondersteuning) beter op de hoogte moeten worden gebracht van operationele aangelegenheden. Ook de DGV moet breder worden geïnformeerd. Dit impliceert dat de minister en de SG een adequate kwantitatieve en kwalitatieve ambtelijke ondersteuning hebben. De Commissie acht de ambtelijke ondersteuning van de SG en de minister op het AIVD dossier onvoldoende.

- **Ministerie van Algemene Zaken**

De Commissie bemerkt een kritische houding bij het ministerie van AZ richting de AIVD. Er bestaat bij AZ stevige inhoudelijke en organisatorische kritiek op de AIVD. De Commissie signaleert een gespannen relatie tussen het ministerie van AZ en de AIVD.

De Commissie constateert dat het ministerie van AZ en de AIVD in eerste instantie hebben moeten wennen aan de nieuwe verhoudingen. Inmiddels is een

werkbaar situatie ontstaan.

Het ministerie van AZ heeft feitelijk weinig mogelijkheden om sturing te geven aan de uitvoering en prioritering van de buitenlandstaak. De informatievoorziening van de AIVD richting het ministerie van AZ is recentelijk verbeterd, maar de AIVD zoekt nog wel naar de wijze waarop het ministerie van AZ het beste bediend kan worden.

- Ministerie van Justitie

De Commissie constateert dat de minister van Justitie als coördinerend minister voor terrorismebestrijding feitelijk geen sturingsmogelijkheden heeft ten aanzien van de AIVD. De minister van Justitie is slechts ten dele op de hoogte van operationele aangelegenheden van de AIVD en heeft geen rol bij het toestaan van de inzet van bijzondere bevoegdheden. Sturing kan alleen plaatsvinden door en via de minister van BZK. Recentelijk is de informatievoorziening aan de minister van Justitie verbeterd en is een intensief overleg tussen de minister van Justitie en van BZK ontstaan.

- Ministerie van Buitenlandse Zaken

De Commissie constateert dat een stevige discussie bestaat tussen BZ en de AIVD omtrent de taakverdeling inzake inlichtingenverzameling over het buitenland. Er zijn indicaties van een meer intensieve samenwerking en informatie-uitwisseling. De samenwerking tussen BZ en AIVD is nog sterk in opbouw.

- Nationale coördinatie

De Commissie constateert dat het kabinet het laatste jaar op zoek is naar de wijze waarop terrorismebestrijding en het functioneren van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten het best gecoördineerd kunnen worden op ministerieel en topambtelijk niveau. De Raad voor de Nationale Veiligheid vormt één van de laatste maatregelen van het kabinet. De Commissie wijst op het risico van overlap tussen de Raad voor de Nationale Veiligheid en de Raad voor de Veiligheid en de Rechtsorde.

- Coördinator IVD

De Commissie heeft moeten constateren dat de coördinator IVD niet in staat is tot feitelijke coördinatie. De coördinator ontbeert de mogelijkheden om een dergelijke coördinatie tot stand te brengen. De Commissie plaatst vraagtekens bij nut en noodzaak van een coördinator voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten zoals die nu is vormgegeven.

- Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding

Ten aanzien van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding geldt dat naar het oordeel van de Commissie onduidelijkheid bestaat omtrent zijn bevoegdheden en verantwoordelijkheden ten opzichte van de AIVD en de verhouding tussen

het op te richten kenniscentrum en het operationeel samenwerkingsverband tussen AIVD, KLPD, OM en IND.

- Commissie Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten

De Commissie constateert dat de CIVD voor zowel de Tweede Kamer als de minister van BZK en de AIVD grote waarde heeft. Het is een instrument waarmee zorg gedragen kan worden voor een vertrouwelijke verantwoording rond het functioneren en de organisatie van de AIVD. De Commissie komt tot de conclusie dat de CIVD ruimhartig door de minister en de AIVD wordt ingelicht. Het aantal en de diepgang van debatten over specifieke onderwerpen is echter gering.

- Commissie van toezicht

De Commissie constateert dat de commissie van toezicht inmiddels structureel controle kan uitoefenen op de rechtmatigheid van de AIVD. De omvang van de commissie van toezicht en haar staf is naar het oordeel van de Commissie echter gering. Dat stelt beperkingen aan de mogelijkheden van controle van de AIVD.

- Algemene Rekenkamer

De Commissie komt tot de conclusie dat de Algemene Rekenkamer in het verleden een belangrijke rol heeft gespeeld bij de aanzet tot verbetering van de administratieve organisatie van de AIVD.

- Nationale ombudsman

De Commissie constateert dat de Nationale ombudsman en de AIVD een werkbare procedure hebben afgesproken om op een verantwoorde manier klachten omtrent de AIVD af te handelen. Er blijken echter geen of nauwelijks klachten te zijn. Met de invoering van de nieuwe Wiv is het voor de ombudsman soms lastig om positie te bepalen ten opzichte van de commissie van toezicht.

Aanbevelingen

- Staf minister en SG

De minister en SG van BZK hebben een eigen staf nodig om de sturing van de AIVD daadwerkelijk te kunnen vormgeven. Deze staf kan fungeren als een dagelijks aanspreekpunt voor de AIVD. Als de minister van BZK de politiek-bestuurlijke gezagsdrager is die integraal verantwoordelijk is voor het functioneren van de AIVD dan is het noodzakelijk dat daar voldoende ambtelijke ondersteuning voor beschikbaar is.

De Commissie acht het vanwege het bijzondere karakter van de AIVD niet wenselijk dat het een integraal onderdeel wordt van het directoraat-generaal Veiligheid. Wel acht de Commissie het noodzakelijk dat nauwe samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de AIVD en het directoraat-generaal Veiligheid wordt gerealiseerd.

- Meer operationele informatie

De Commissie meent dat de minister en de SG over meer operationele informatie dienen te beschikken om de sturing feitelijk vorm te kunnen geven. Hoewel de minister en de SG geen inzicht hoeven te hebben in alle operationele details is het voor een verantwoorde afweging wel cruciaal dat zij de hoofdlijnen van de operaties kennen en daar hun goedkeuring aan hebben gegeven.

- Opdracht en eigen verantwoordelijkheid

De Commissie acht het van doorslaggevend belang dat aan het handelen van de AIVD een expliciet politieke opdracht ten grondslag ligt. De AIVD moet steeds in staat zijn om onder verantwoordelijkheid van de minister van BZK onderzoek te doen naar dreigingen die door de AIVD als cruciaal worden aangemerkt. De AIVD heeft een belangrijke eigen verantwoordelijkheid bestuur en politiek te wijzen op mogelijke bedreigingen van de nationale veiligheid.

- Nationale coördinatie

De Commissie beveelt aan de nationaal coördinator inlichtingen en veiligheidsdiensten zoals nu is opgenomen in de Wiv af te schaffen. De nationale coördinatie van de werkzaamheden van de AIVD en MIVD dient plaats te vinden door de minister van BZK in overeenstemming met de minister van Defensie. De ambtelijke coördinatie vindt plaats in het CVIN onder gedeeld voorzitterschap van de secretarissen-generaal van de ministeries van BZK en Defensie.

11.4.4 Samenwerking

Conclusies

- RID-en

De Commissie constateert de navolgende knelpunten rond het functioneren van de RID-en in relatie tot de AIVD. De RID-en zijn feitelijk afhankelijk van de korpschef en de korpsbeheerder. De RID-en zijn binnen de regionale korpsen veelal kwantitatief en kwalitatief stiefkinderen. Teams binnen de AIVD zetten hun eigen vragen uit bij de RID, zonder dat de vragen onderling afgestemd worden. Dit leidt tot een overbelasting van de beperkte capaciteit van de RID-en. Dit wordt aangepakt door de invoering van het Inlichtingenbehoefteplan.

De Commissie constateert dat de afgelopen jaren vanuit de AIVD vele pogingen zijn gedaan om de relatie met de RID-en en de kwaliteit van de RID-en te verbeteren. Dit heeft naar het oordeel van de Commissie maar beperkt resultaat opgeleverd. De dubbelrol van de RID-en levert in de praktijk verwarring op. De Commissie onderschrijft het belang van een nauw contact tussen de AIVD en de regionale korpsen. De Commissie vraagt zich af in hoeverre de huidige constructie met de RID-en daarvoor het meest geschikt is.

- KLPD

De Commissie constateert dat de operationele samenwerking tussen het KLPD en de AIVD in het recente verleden moeizaam verliep. Op dit moment is er een werkbare vorm van operationele samenwerking tot stand gekomen. De CT-info-box biedt waardevolle perspectieven.

- Openbaar Ministerie en criminele inlichtingeneenheden

De Commissie stelt vast dat het klassieke onderscheid tussen activiteiten van de AIVD en de Criminele Inlichtingen Eenheden van de politie is vervaagd. Dat brengt problemen met zich vanuit het oogpunt van operationele planning en bestuurlijke verantwoordelijkheid. De AIVD is geen opsporingsdienst en behoort dat ook niet te worden. De dienst geeft nu echter te weinig blijk van daadwerkelijke betrokkenheid bij de in de justitiële veiligheidsketen aanwezige belangen. De AIVD moet een grotere bereidheid hebben om informatie over te dragen aan de politie ten behoeve van opsporingsonderzoek. Het OM en politie moeten voldoende prioriteit geven aan de opvolging van de ambtsberichten van de AIVD.

Er zouden meer organisatorische, personele en formele mogelijkheden moeten worden gecreëerd om de informatievergaring van de AIVD en die van de politie op een rechtens aanvaardbare wijze op elkaar af te stemmen. Een groter aantal personen binnen het OM en binnen de politie moeten kennis hebben van de informatie van de AIVD. Zonder daadwerkelijke kennis dreigt het belang van ambtsberichten van de dienst te worden onderschat. Te grote geheimzinnigheid kan leiden tot isolatie van de AIVD binnen de veiligheidsketen.

- MIVD

In hoeverre een vruchtbare gegevensuitwisseling bestaat tussen AIVD en MIVD, is niet geheel duidelijk. Een aantal feiten doet vermoeden dat de samenwerking voor verbetering vatbaar is. De samenwerking op niet-operationele terreinen is slecht ontwikkeld. De operationele samenwerking is volgens direct betrokkenen recent geïntensiveerd.

- Sigint en NSO

De Commissie constateert dat er lang is gediscussieerd over het gebruik van het middel Sigint. De Commissie meent dat Sigint van belang is voor het uitvoeren van de taken van de AIVD. Een werkbare constructie tussen AIVD, MIVD in NSO is dan noodzakelijk. Daarvoor zijn duidelijke bevoegdheden en verantwoordelijkheden nodig ten aanzien van coördinatie en besluitvorming.

- IND

De Commissie constateert dat de AIVD en de IND een vruchtbare en werkbare vorm van samenwerking hebben gevonden.

- Uitgangspunten internationale samenwerking

De Commissie heeft kunnen constateren dat het in de praktijk niet altijd lukt om aan de uitgangspunten voor internationale samenwerking te voldoen. De Commissie acht dit begrijpelijk, maar wijst er wel op dat steeds transparant moet zijn binnen de AIVD en bij de betrokken ministers op grond van welke overwegingen wordt afgeweken van deze uitgangspunten.

- Collegadiensten

De Commissie heeft geconstateerd dat de AIVD intensieve operationele samenwerking onderhoudt met zijn collega-diensten. Tevens heeft de Commissie kunnen vaststellen dat de samenwerking in verschillende gevallen geleid heeft tot succesvolle operaties.

- Liaisons

De Commissie constateert dat het aantal liaisons van de AIVD in het buitenland te gering is.

- Europa

De samenwerking binnen de EU is naar oordeel van de Commissie te diffuus. Er zijn veel overleggen met min of meer dezelfde onderwerpen, verdeeld over de pijlers van de EU en voorbereidend overleg tussen diensthoofden. Participatie in en voorbereiding van deze overleggen is tijdrovend. De AIVD moet daardoor in de praktijk prioriteren tussen verschillende overleggen.

- Multilaterale samenwerking

De Commissie constateert dat er sprake is van een steeds intensievere, multilaterale informatie-uitwisseling tussen de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Sinds 11 september is het overleg in toenemende mate gericht op het internationaal terrorisme.

- Frequentie en intensiteit

De Commissie constateert dat het aantal samenwerkingsverbanden en de intensiteit van de internationale samenwerking de afgelopen jaren sterk is toegenomen. De internationale bestuurlijke drukte is enorm. Desondanks is er binnen de AIVD slechts een beperkt aantal mensen – buiten de operationele samenwerking in de reguliere teams – bezig met internationaal overleg.

- NAVO

De samenwerking binnen de NAVO heeft betrekking op civiele en militaire onderwerpen. Ten aanzien van het NSA-schap en de werkzaamheden die daar voor de AIVD uit voortvloeien speelt het overleg binnen de NAVO een grote rol. Daarnaast participeert de AIVD in het overleg tussen diensthoofden van NAVO lidstaten. De laatste jaren is dit overleg in toenemende mate gericht op terrorismebestrijding. Voor de AIVD is dit overleg minder van belang dan de Europese overleggen.

- Koninkrijkssamenwerking

De Commissie constateert dat er sprake is van een slechte en gebrekkige (operationele) samenwerking tussen de inlichtingendiensten binnen het Koninkrijk doordat de inlichtingen- en veiligheidsdiensten op de Antillen onvoldoende samenwerkingsbereidheid tonen.

Aanbevelingen

- Integratie inlichtingenfunctie in regiokorps

De Commissie acht het noodzakelijk dat tot een fundamentele herbezinning van de organisatie en het functioneren van de RID-en wordt overgegaan. De Commissie geeft de voorkeur aan een integratie van de verschillende inlichtingenfuncties binnen één organisatie in een regiokorps. Op die manier kunnen criminele inlichtingen en andere inlichtingen – onder duidelijke voorwaarden – beter op elkaar betrokken worden. Daarbij dient wel gewaakt te worden voor het direct gebruiken van informatie die met bijzondere inlichtingenmiddelen is verzameld in een opsporingsonderzoek. De Commissie acht het noodzakelijk de kwaliteit en kwantiteit van de inlichtingenfunctie bij de regiokorpsen bij voorrang te versterken. De inlichtingenfunctie bij de regiokorpsen dient inhoudelijk en capaciteitsmatig hoogwaardig versterkt te worden willen zij zinvol als voorposten van de AIVD in de politieregio's kunnen functioneren.

- Gezamenlijke onderzoeken AIVD en MIVD

De samenwerking met de MIVD kan beter gestalte krijgen door op organisatorisch en operationeel niveau vaker gezamenlijke projecten te organiseren. Tevens kan deze samenwerking verbeteren door meer intensief informatie uit te wisselen. De Commissie is geen voorstander van een integratie van beide inlichtingen- en veiligheidsdiensten. De aandachtsgebieden van beiden diensten verschillen daarvoor te zeer. De Commissie is wel voorstander van gezamenlijke teams van de AIVD en MIVD om gezamenlijk specifieke operationele projecten te realiseren.

- Invulling samenwerking KLPD en AIVD

In de samenwerking tussen de AIVD en het KLPD dient bezien te worden in hoeverre – onder duidelijke voorwaarden – gebruik gemaakt kan worden van de samenhang tussen inlichtingen over de georganiseerde criminaliteit en inlichtingen over terrorisme en andere dreigingen van de nationale veiligheid. De Commissie beveelt aan nadere studie te verrichten naar de mogelijkheden en beperkingen van een verdergaande integratie van de criminele inlichtingen en veiligheidsinlichtingen. Naar het oordeel van de Commissie kan – indien er goede en wettelijke afspraken worden gemaakt – een inhoudelijke meerwaarde ontstaan indien een dergelijke integratie wordt gerealiseerd.

- Samenwerking OM

De samenwerking met het OM dient tevens geïntensiveerd te worden. Meerdere officieren van justitie moeten inzicht hebben in de informatie van de AIVD teneinde te kunnen bezien in hoeverre er mogelijkheden bestaan voor opsporingsonderzoeken. De minister van BZK is naar het oordeel van de Commissie uiteindelijk verantwoordelijk voor het overdragen van informatie van de AIVD aan het OM. De op handen zijnde wetwijzigingen inzake gebruik van AIVD-informatie in rechtszaken maakt meer intensief opsporingsonderzoek beter mogelijk.

- Exploitatie

Naar het oordeel van de Commissie kunnen meer organisatorische, personele en formele mogelijkheden worden gecreëerd om gebruik te kunnen maken van informatie van de AIVD in reguliere opsporingsonderzoeken. Dat zal betekenen dat meer personen binnen het OM en de politie zicht moeten hebben op de informatie van de AIVD. Tevens zal het betekenen dat de AIVD een grotere bereidheid moet hebben om informatie over te dragen aan de politie teneinde tot opsporingsonderzoek te kunnen komen. Naar het oordeel van de Commissie is voor het realiseren van deze bereidheid een vergaande cultuuromslag binnen de AIVD nodig. Een inlichtingen- en veiligheidsdienst verzamelt in het perspectief van de Commissie geen informatie om informatie te verzamelen, maar om daadwerkelijk staatsgevaarlijke situaties te voorkomen en te bestrijden. Daarbij wijst de Commissie tevens op de verstoringbevoegdheid voor de AIVD.

- Samenwerking inlichtingendiensten Koninkrijk

Bij de voorstellen tot herziening van het Statuut dient de samenwerking tussen de inlichtingendiensten in het Koninkrijk een expliciet onderdeel te zijn.

11.4.5 De A-taak: Onderzoeken

Conclusies

- Naslag

De Commissie acht het noodzakelijk dat nadere regels worden gesteld aan de inhoud en procedure van de naslag.

- Onderzoek

De minister van BZK kan de AIVD opdragen een onderzoek te starten dan wel te beëindigen. De AIVD werkt immers in gebondenheid aan de wet en in ondergeschiktheid aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Dat neemt echter niet weg dat de AIVD bij de uitvoering van de A-taak zelf veel ruimte heeft om het onderzoek in te richten, behoudens waar inzet van bijzondere bevoegdheden feitelijk toestemming vergt.

- Bevoegdheden

De AIVD beschikt (in juridische zin) over een ruime verzameling bijzondere bevoegdheden. De AIVD beschikt over voldoende bevoegdheden voor de uitoefening van zijn taken.

- Waarborgen

De Commissie stelt vast dat binnen de AIVD vele waarborgen zijn ingebouwd om de rechtmatigheid van het gebruik van bijzondere inlichtingenmiddelen te toetsen. De medewerkers van de AIVD zijn zich ten diepste bewust van het feit dat de inzet van de bijzondere inlichtingenmiddelen rechtmatig en volgens de geldende procedures moet plaatsvinden. De indruk van de Commissie is dat binnen de AIVD het gebruik van bevoegdheden nauwkeurig wordt vastgelegd. De Commissie acht deze conclusies van grote waarde voor een inlichtingen- en veiligheidsdienst. De afgelopen jaren is in de omgeving van de AIVD veel meer aandacht gekomen voor de effectiviteit van maatregelen. Daarbij wordt in het publieke en politieke debat minder waarde gehecht aan de rechtsstatelijke elementen. De Commissie benadrukt het belang van een verantwoord evenwicht tussen de rechtsstatelijkheid en de effectiviteit van het optreden van een inlichtingen- en veiligheidsdienst.

- Verstoringen

De Commissie constateert dat de AIVD de mogelijkheid tot verstoring in de praktijk gebruikt. De Commissie acht het noodzakelijk dat een procedure voor verstoring door de AIVD nauwkeuriger wordt omschreven.

- Beperkte capaciteit

De Commissie constateert dat de AIVD ten aanzien van het gebruik van enkele specifieke bijzondere inlichtingenmiddelen over onvoldoende capaciteit beschikt. Tevens constateert de Commissie dat de AIVD over onvoldoende financiële middelen beschikt om aan de vraag naar de inzet van bijzondere inlichtingenmiddelen te voldoen.

- Onderscheid directies

De Commissie wijst op de intensieve samenwerking en inhoudelijke samenhang tussen de directie Democratische Rechtsorde en de directie Staatsveiligheid. De Commissie vraagt zich af of het noodzakelijk is het onderscheid tussen de twee directies te handhaven.

- Contra-terrorisme

Contra-terrorisme vormt het focuspunt van het werk binnen de A-taak. De Commissie constateert dat de aandacht binnen de A-taak zich in toenemende mate heeft gericht op het radicaal-islamitisch terrorisme, waardoor minder aandacht kon worden besteed aan andere vormen van terrorisme.

De Commissie constateert dat er een gering aantal operateurs en audiobewerkers met de juiste taalkennis werkzaam is binnen het CIT. Juist door menselijke bronnen en het kunnen afluisteren van gesprekken kan waardevolle informatie worden verkregen. Met de huidige samenstelling van het CIT is dat moeilijk.

- Bijdrage opsporingsonderzoek

De Commissie heeft kunnen constateren dat de AIVD een groot aantal operaties uitvoert aangaande inlichtingenverzameling rond terrorisme. De informatie van de AIVD levert een wezenlijke bijdrage aan opsporingsonderzoek en aanhoudingen in het kader van de terrorismebestrijding.

- Targetlijst

De Commissie heeft geconstateerd dat in het publieke en politieke debat de lijst van 150 targets een eigen leven is gaan leiden. Een te sterke concentratie op deze targetlijst kan tot een onjuist verwachtingspatroon leiden. De reikwijdte en operationele controle van de AIVD en de politie is beperkt.

- Moeizame samenwerking

De AIVD deelde tot voor kort in beperkte mate informatie over bijvoorbeeld de targets, maar ook over andere aangelegenheden. Bij de politie bestonden te weinig waarborgen dat zorgvuldig met de informatie zou worden omgegaan. De discussie over de samenwerking werd te veel gevoerd tegen de achtergrond van bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de afzonderlijke organisaties. De CT-infobox biedt veel mogelijkheden tot verbetering van de samenwerking.

- Klassiek terrorisme

De Commissie uit zijn zorg over de beperkte beschikbare capaciteit voor het klassieke terrorisme.

- NCBR-terrorisme

De Commissie onderschrijft het belang om ook in de toekomst vanuit de AIVD voldoende aandacht te blijven besteden aan inlichtingenverzameling rond NCBR-terrorisme.

- Financiering terrorisme

De Commissie onderschrijft het belang dat de AIVD en anderen hechten aan het onderzoek naar de financiering van terrorisme.

- Vreemdelingenketen

De Commissie constateert dat op dit moment in de vreemdelingenketen nog niet optimaal gebruik gemaakt kan worden van de informatie die bij de AIVD voorhanden is. De partners in de vreemdelingenketen zijn (nog) niet toegerust om de nationale veiligheidstoets uit te voeren. Voorlopig is dit probleem niet opgelost.

Dit betekent dat het vreemdelingenrechtelijk instrumentarium onvoldoende kan worden ingezet ter bescherming van de nationale veiligheid.

De Commissie constateert dat de AIVD sporadisch asielzoekers benut als informanten/agenten. De Commissie onderschrijft deze mogelijkheid. De Commissie gaat er vanuit dat dit binnen de bestaande wettelijke regels plaats vindt.

- Radicalisering

Het onderzoek naar radicalisering als voedingsbodem voor (ondersteuning van) terrorisme is van groot belang. De aandacht van de AIVD zal moeten verschuiven van relatief eenvoudig te onderzoeken situaties (in en rond moskeeën) naar meer bedekte vormen van radicalisering, zoals via het Internet. Dat veronderstelt wel dat activiteiten op dat terrein door de politie, het OM en burgemeester worden geëntameerd.

Een punt van zorg voor de Commissie is de (als gevolg van herprioritering noodzakelijk geworden) verminderde aandacht voor anti-integratieve c.q. radicaliserings-tendenzen onder andere minderheden dan de islamitische.

- Gewelddadig politiek activisme

De Commissie constateert dat de AIVD door herprioritering minder aandacht heeft kunnen besteden aan het gewelddadig politiek activisme. De AIVD zal zijn informatiepositie over politiek gewelddadig activisme in de komende jaren daardoor moeilijk kunnen behouden.

- Contra-inmenging

De Commissie is zich bewust van het feit dat de AIVD prioriteiten moet stellen binnen zijn taken, maar de Commissie is bezorgd over de mate van belang die wordt gehecht aan het aandachtsgebied Contra Inmenging.

- Contra-proliferatie

De Commissie wijst op het belang van het continueren van aandacht van de AIVD voor contra-proliferatie van zowel massavernietigingswapens als voor conventionele wapens.

- Integriteitonderzoeken

De Commissie stelt vast dat de integriteitonderzoeken van de AIVD niet succesvol zijn verlopen. De Commissie moet constateren dat integriteitsaantastingen geen prioriteit meer zijn voor de AIVD. Het is de vraag welke organisaties dan wel voldoende aandacht aan deze integriteitsaantastingen kunnen besteden.

- Zelfevaluaties

De Commissie is positief over het verrichten van (zelf) evaluaties binnen de AIVD. De Commissie acht dit een waardevol instrument om tot wezenlijke kwaliteitsverbetering te komen.

Aanbevelingen

- **Prioritering**

De Commissie beveelt aan dat de AIVD, naast meer aandacht voor het radicaal-islamitisch terrorisme, voldoende aandacht besteedt aan het 'oude' terrorisme. In de prioriteitenstelling dient dit expliciet aandacht te krijgen. Hetzelfde kan gesteld worden ten aanzien van de thema's contra-inmenging en contra-proliferatie.

- **Verstoringen**

Bij een besluit zelf te verstoren of partners in de veiligheidsketen in te schakelen dient met het oog op het nadeel dat onschuldige derden door de verstoringactie kunnen ondervinden rekening te worden gehouden met 1) de ernst van het risico (oftewel het product van de waarschijnlijkheid en de ernst van de dreiging); 2) de onmiddellijkheid van het risico; 3) de sterkte van de aanwijzingen dat de dreiging zal worden verwezenlijkt en 4) de impact die de verstoringsactie op de rechtstreeks betrokkene zal hebben.

- **Operateurs en vertalers**

De Commissie acht het noodzakelijk bij voorrang zorg te dragen voor voldoende operateurs en vertalers. Alleen op die manier kan ook in de toekomst zorggedragen worden voor een juiste combinatie van inlichtingenmiddelen en een volwaardig gebruik van Humint.

- **Successen**

De Commissie is van mening dat de AIVD en de minister van BZK meer naar buiten zouden moeten treden aangaande de bijdrage die de AIVD levert bij onderzoeken in de strijd tegen terrorisme. Op dit moment worden naar het oordeel van de Commissie de successen van de AIVD teveel verborgen gehouden. Het argument dat anders bronnen direct in gevaar komen is voor de Commissie niet in alle door haar bestudeerde gevallen overtuigend.

- **Realisme rond lijst**

De lijst van 150 is naar het oordeel van de Commissie te prominent in beeld. Het is zaak voor de AIVD en de politiek verantwoordelijken om zorg te dragen voor realistische beelden ten aanzien van deze lijst. Deze beelden zijn op dit moment bij politiek en burgers onvolkomen.

- **Vreemdelingenketen**

Op korte termijn dienen de noodzakelijke organisatorische aanpassingen plaats te vinden opdat in de vreemdelingenketen gebruik gemaakt kan worden van de informatie van de AIVD.

- Integriteitsaantastingen

Het is voor de Commissie de vraag welke andere organisatie kennis verzamelt over integriteitsaantastingen binnen het openbaar bestuur en indien noodzakelijk daarin optreedt. De Commissie acht het noodzakelijk dat de regering duidelijk maakt welke organisatie op welke manier zich bezig gaat houden met dit fenomeen.

- Humint

De Commissie meent dat de bevoegdheid tot het inzetten van agenten (Humint) een belangrijke methode is om inlichtingen in te winnen. Omwille van een goed toezicht op de wijze waarop de dienst agenten inzet meent de commissie dat de totstandkoming van de AMVB (als genoemd in artikel 21, zevende lid) noodzakelijk is.

- Uitbreiding capaciteit inlichtingenmiddelen

De Commissie meent dat de capaciteit van sommige bijzondere inlichtingenmiddelen onvoldoende is. Het is noodzakelijk naar het oordeel van de Commissie om deze capaciteit op korte termijn uit te breiden. Het gaat daarbij specifiek om observatie en volgcapaciteit.

11.4.6 De B-taak: Veiligheidsonderzoeken

Conclusies

- Aanwijzen vertrouwensfuncties

Het aanwijzen van vertrouwensfuncties kan als aanvullende maatregel overwogen worden nadat blijkt dat integriteitsbevorderende maatregelen ontoereikend blijken.

- Heldere procedure

De Commissie constateert dat de AIVD ten behoeve van de veiligheidsonderzoeken een nauwgezette procedure heeft ontwikkeld en de administratieve organisatie ook zodanig heeft ingericht. Het handboek en de gedragscode hebben wezenlijk bijgedragen aan de kwaliteit van de veiligheidsonderzoeken. De procedure en de organisatie doen recht aan de belangen van zowel de onderzochte, de organisatie waar de vertrouwensfunctie is gepositioneerd als de onderzoeker. De procedure en de organisatie rond de veiligheidsonderzoeken wekt vertrouwen bij de Commissie. Voor zover de Commissie zicht heeft gekregen op de uitvoering van de veiligheidsonderzoeken boezemt dit de Commissie voldoende vertrouwen in.

- Informatie tussen directies

De Commissie onderschrijft de noodzaak tot betere interne informatie-uitwisseling ten behoeve van de B-taak en omgekeerd.

- Samenwerking KMar en politie

De Commissie heeft geen bijzondere problemen kunnen onderkennen ten aanzien van de samenwerking met andere diensten op het terrein van de veiligheidsonderzoeken.

- Samenwerking collega-diensten

De Commissie heeft geen informatie gekregen dat zich problemen voordoen bij het verkrijgen van informatie van collega-diensten met betrekking tot de veiligheidsonderzoeken.

- Doorlooptijd veiligheidsonderzoeken

De Commissie moet constateren dat de doorlooptijd van veiligheidsonderzoeken te vaak wordt overschreden. Inmiddels heeft de AIVD maatregelen getroffen om de doorlooptijd te reduceren. Een groot deel van de veiligheidsonderzoeken wordt uitgevoerd door derden. Bezien zou kunnen worden in hoeverre meer onderdelen van de veiligheidsonderzoeken door derden zouden kunnen worden uitgevoerd.

- Waarde veiligheidsonderzoeken

De Commissie hecht waarde aan het instrument veiligheidsonderzoeken en vindt dat het onlosmakelijk is verbonden met het takenpakket van de AIVD. De Commissie moet constateren dat de lange doorlooptijd van onderzoeken een negatieve invloed heeft (gehad) op de beeldvorming bij de partners van de AIVD. De ingestelde verbeteracties beogen hierin verandering te brengen.

- Onbekendheid procedures in omgeving

De incidenten rond Bijlhout en het Koninklijk Huis maken duidelijk dat, vooral in de bredere omgeving rond de AIVD, de taken en bevoegdheden van de AIVD met betrekking tot veiligheidsonderzoeken niet bij iedereen even goed bekend zijn. Dit leidt (en heeft geleid) tot onduidelijkheid, discussie en zelfs misverstanden die, in bovengenoemde gevallen in ieder geval geen betrekking hadden op de B-taak. De Commissie acht het wel noodzakelijk de procedure rond naslag te verduidelijken.

Aanbevelingen

- Keuze veiligheidsonderzoeken

De Commissie komt tot de constatering dat veiligheidsonderzoeken een waardevolle bijdrage leveren aan de nationale veiligheid. De vraag is vervolgens of de AIVD deze veiligheidsonderzoeken moet uitvoeren. De Commissie meent dat de AIVD in principe alle A-onderzoeken dient uit te voeren. Wel dient gezien te worden in hoeverre alle A-onderzoeken daadwerkelijk noodzakelijk zijn. Naar het oordeel van de Commissie kan het aantal veiligheidsfuncties waarvoor een A-onderzoek noodzakelijk is worden verminderd. Andere vormen van veiligheids-

onderzoeken kunnen naar het oordeel van de Commissie aan andere organisaties (politie, KMar) worden overgedragen.

- Onderzoek gekozen en benoemde gezagsdragers en volksvertegenwoordigers en leden van het Koninklijk Huis

De Commissie heeft zich de vraag gesteld hoe in de toekomst omgegaan zou kunnen worden met onderzoek naar te benoemen ministers, commissarissen van de Koningin, burgemeesters, leden van het Koninklijk Huis en gekozen bestuurders en volksvertegenwoordigers vanwege risico's voor de nationale veiligheid. De Commissie geeft hieronder enkele indicaties en verzoekt het kabinet nader te bezien hoe één en ander vorm kan krijgen.

De Commissie stelt voor een formele bevoegdheid vorm te geven op grond waarvan de AIVD na opdracht een onderzoek kan verrichten ten aanzien van te benoemen ministers vanwege de mogelijke risico's voor de nationale veiligheid. De formateur zou als opdrachtgever voor het onderzoek van te benoemen ministers kunnen optreden. De minister van BZK is uiteindelijk ministerieel verantwoordelijk voor de uitvoering van het onderzoek.

Het onderzoek kan bestaan uit een risico-analyse ten aanzien van de betrokkenen waarbij de AIVD op basis van onderzoek in de haar toegankelijke bestanden en gesprekken met betrokkenen inlichtingen verstrekt. Bijzondere inlichtingmiddelen kunnen hierbij niet worden gebruikt door de AIVD. De AIVD verstrekt slechts inlichtingen aan de formateur. De formateur neemt de uiteindelijke beslissing over de benoeming. Dit onderzoek zou binnen enkele dagen uitgevoerd moeten kunnen worden. De Commissie acht een volledig veiligheidsonderzoek voor ministers niet noodzakelijk en niet haalbaar in de bestaande formatieprocedure vanwege de beschikbare tijd. De Commissie acht evenwel de huidige praktijk van een naslag te beperkt.

Voor nieuwe leden van het Koninklijk Huis kan een vergelijkbare bevoegdheid en procedure worden gecreëerd, waarbij de minister-president door tussenkomst van de minister van BZK als opdrachtgever van het onderzoek door de AIVD kan optreden.

De functies van de benoemde burgemeester en de Commissaris van de Koningin kunnen als veiligheidsfuncties worden aangemerkt, waardoor een volwaardig veiligheidsonderzoek door de AIVD kan worden uitgevoerd. Nader bezien moet worden of andere benoemde functies binnen het openbaar bestuur ook tot deze categorie behoren.

Voor de functies van gekozen volksvertegenwoordigers en gekozen bestuurders acht de Commissie onderzoek door de AIVD niet wenselijk. De reden hiervoor is dat zij rechtstreeks door de bevolking zijn gekozen en de uitoefening van hun functie niet afhankelijk mag worden gemaakt van het oordeel van een inlichtingen- en veiligheidsdienst.

11.4.7 De C-taak: Beveiligingsbevordering

Conclusies

- Veiligheidsinspectie

De VIR-BI regeling biedt de AIVD de mogelijkheid feitelijk als een soort veiligheidsinspectie een rol te spelen bij rijksdepartementen.

- Vitaal

De Commissie constateert dat door de moeizame voortgang van het project Vitale Infrastructuur de AIVD bij deze taak problemen ondervindt.

- Professionele beveiligingsbevordering

De Commissie komt tot het oordeel dat de organisatie en het functioneren van de beveiligingsbevordering professioneel en kwalitatief hoogwaardig is vormgegeven. Er bestaan protocollen op grond waarvan zich herhalende processen kunnen worden verricht. De werkzaamheden van de AIVD in dit kader zijn wellicht minder zichtbaar dan andere delen van de taak, maar voor de lange termijn veiligheid van de Nederlandse staat en samenleving van groot belang. De Commissie acht het noodzakelijk dat deze taak van de AIVD in de toekomst wordt gecontinueerd en waar mogelijk versterkt.

- Goede contacten en producten

De Commissie heeft kunnen constateren dat de AIVD intensieve en goede contacten heeft opgebouwd met organisaties in het openbaar bestuur en het bedrijfsleven teneinde de beveiliging te bevorderen. De producten van de AIVD in dit kader worden over het algemeen hoog gewaardeerd. De verbeterpunten die de afnemers hebben aangegeven worden door de AIVD meegenomen in de nieuwe visie op beveiligingsbevordering.

- Onderlinge samenwerking directies

De Commissie onderschrijft de noodzaak te komen tot een intensieve samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de onderlinge directies onder duidelijke voorwaarden en procedures. Het is alleen nuttig en noodzakelijk dat binnen de AIVD de taak beveiligingsbevordering wordt vormgegeven als ook gebruik kan worden gemaakt van de informatie van andere directies binnen de AIVD. De klanten van de AIVD op het terrein van beveiligingsbevordering waarderen eerst en vooral de waarde van de analyses. Veelal kunnen zij zelf – of met behulp van particuliere veiligheidsbedrijven – bepalen welke beveiligingsmaatregelen noodzakelijk zijn op basis van de analyse die de AIVD levert.

Aanbevelingen

- Alleen vitaal en cruciaal

De Commissie komt ten aanzien van de C-taak tot de conclusie dat deze een waardevolle bijdrage levert aan de nationale veiligheid. Bezien kan worden in hoeverre delen van advisering aangaande beveiliging ook aan anderen overgedragen kunnen worden. Dat betekent naar het oordeel van de Commissie dat de AIVD zich eerst en vooral in deze taak ook moet richten op het bijeenbrengen van cruciale informatie voor die delen van de overheid en het bedrijfsleven die een vitale functie vervullen in de Nederlandse samenleving.

- Interne samenwerking

De Commissie acht een meer intensieve samenwerking met de andere directies wel noodzakelijk. De meerwaarde van een dergelijk onderdeel binnen de AIVD is alleen zinvol als ruim gebruik gemaakt kan worden van de informatie uit de verschillende directies.

11.4.8 De D-taak: Inlichtingen buitenland

Conclusies

- Geen additionele bevoegdheden

De Commissie constateert dat er op zich geen additionele bevoegdheden noodzakelijk zijn voor de inlichtingentaak buitenland. Wel onderkent de Commissie dat de daadwerkelijke inzet van deze bevoegdheden in het buitenland buitengewoon moeilijk is. Het is voor de Commissie zelfs de vraag of het ten aanzien van sommige bijzondere inlichtingmiddelen voorlopig niet illusoir is om te veronderstellen dat zij door de Nederlandse inlichtingen- en veiligheidsdienst met succes in het buitenland kunnen worden ingezet.

- Opbouw D-taak

De Commissie constateert dat de directie Inlichtingen Buitenland met de huidige bezetting niet kan voldoen aan alle taken zoals ze in de aanwijzing zijn aangegeven.

- Interne samenwerking

De Commissie constateert dat de interne samenwerking tussen de directies binnen de AIVD ten aanzien van de inlichtingentaak buitenland nog onvoldoende is. Hoewel de samenhang tussen de verschillende taken groot is blijft de organisatorische samenwerking en informatie-uitwisseling gebrekkig. De AIVD probeert de samenwerking te verbeteren aan de hand van projectmatige dwarsverbanden.

- Niet optimale aansturing

De Commissie komt tot de conclusie dat de huidige aansturing van de inlichtin-

gentaak buitenland niet optimaal is. De ministeries van AZ en BZ beschikken over onvoldoende informatie en onvoldoende mogelijkheden om daadwerkelijk invloed uit te oefenen op de prioriteitstelling binnen de AIVD. Hoewel hier sprake is van een ontwikkelingsproces zet de Commissie vraagtekens bij de huidige, naar haar oordeel te complexe, sturingstructuur. Daarbij zij aangetekend dat de ministeries van AZ en BZ weinig kennis hebben van en inzicht hebben in de andere taken van de AIVD. De Commissie is van oordeel dat fundamenteel moet worden bezien of de huidige vorm van prioritering van de buitenlandstaak van de AIVD op deze wijze kan worden gecontinueerd.

- **Prioritering**

De Commissie moet constateren dat door de gebrekkige sturing de AIVD feitelijk zelf invulling moet geven aan de buitenlandstaak. Er is bij de opstelling van de aanwijzing onvoldoende rekening gehouden met de beperkte capaciteit.

- **Unieke informatie**

De Commissie is bezorgd over de eenzijdige wijze waarop binnen de inlichtingentaak buitenland informatie wordt verzameld. Wil de AIVD daadwerkelijk een meerwaarde bieden dan is het noodzakelijk unieke informatie te verzamelen. Naar het oordeel van de Commissie is dit alleen mogelijk als de AIVD over meer capaciteit beschikt ten behoeve van de inlichtingentaak buitenland.

- **Producten en diensten**

De Commissie heeft kunnen constateren dat de AIVD enkele evidente – geheime – successen heeft behaald. Deze successen hebben belangrijke gevolgen gehad voor de internationale veiligheid. De Commissie moet echter ook constateren dat afnemers van de AIVD niet geheel tevreden zijn over de producten die voortkomen uit de inlichtingentaak buitenland.

Aanbevelingen

- **Snellere opbouw**

Naar het oordeel van de Commissie zou de opbouw van de inlichtingentaak buitenland met hogere prioriteit moeten plaatsvinden. Daarbij dient naar het oordeel van de Commissie vooral geïnvesteerd te worden in de operationele kant van de inlichtingentaak buitenland.

- **Realistische verwachtingen**

Tevens is de Commissie van oordeel dat de verwachtingen ten aanzien van de resultaten van deze taak van de AIVD de komende jaren niet te hoog gespannen moeten zijn. Het zal langere tijd duren voordat een volwaardige informatiepositie is opgebouwd. De Commissie beveelt dan ook aan de doelstellingen van deze taak van de AIVD niet te hoog te stellen.

11.4.9 De E-taak: Bewaken en beveiligen

Conclusies

- Nieuw stelsel

Het nieuwe stelsel bewaken en beveiligen is slechts korte tijd operationeel. Er is voorzien in een evaluatie van het stelsel. Het is nu nog te vroeg om als Commissie definitieve uitspraken te doen over de werkbaarheid van het nieuwe stelsel.

- Onderscheid producten

De Commissie constateert dat het onderscheid tussen de verschillende producten - ook in de praktijk - bij de afnemers nog niet geheel duidelijk is.

- Moeilijke verhouding NCBB-AIVD

De Commissie wijst op de moeilijke verhouding tussen de NCBB en de AIVD. Dit wordt grotendeels veroorzaakt door het feit dat het stelsel nog maar relatief kort functioneert. Tevens is de afbakening van het rijksdomein een punt van zorg.

- Risico-analyses

Voor de AIVD is het realiseren van risico-analyses op dit moment nog een probleem. De kwaliteit en bruikbaarheid van de producten in het kader van de E-taak is in ontwikkeling.

- Interne samenwerking

De E-taak wordt uitgevoerd door verschillende directies binnen de AIVD. Daartoe zijn nauwe samenwerkingsverbanden noodzakelijk onder duidelijke voorwaarden. De oprichting van een team dat als centraal punt gaat functioneren in het kader van de E-taak acht de Commissie een wenselijke ontwikkeling. De noodzaak van coördinatie en afstemming van de verschillende activiteiten van de AIVD op het terrein van bewaken en beveiligen is groot.

- Taak in ontwikkeling

De E-taak binnen de AIVD is nog sterk in ontwikkeling. Deze nieuwe taak roept verschillende fundamentele vragen op over de organisatie van en samenhang tussen de verschillende taken van de AIVD. De inbedding van de E-taak binnen de AIVD zal de komende jaren veel aandacht van de AIVD vragen.

- Samenwerking

De informatiestromen tussen AIVD/RID/NRI/NIK/RIK/NCBB zijn complex en niet altijd helder van elkaar te onderscheiden terwijl dit voor de werking van het stelsel bewaken en beveiligen wel cruciaal is.

Aanbevelingen

- Concretisering begrippen

De Commissie acht het noodzakelijk dat tot een concretisering van de verschillende begrippen en producten rond bewaken en beveiligen gekomen wordt. Alleen op die manier kan meer duidelijkheid worden gerealiseerd omtrent de precieze verwachtingen over de rol van de AIVD. Tevens is het van belang nadere invulling te geven aan de procedure rondom de afbakening van het rijksofbeeld.

- Verhouding verduidelijken

Het is noodzakelijk om in de komende periode meer duidelijkheid te creëren over de verhouding tussen de nationaal coördinator bewaken en beveiligen (NCBB) en de AIVD. Het zal betekenen dat zowel van de kant van de NCBB als van de kant van de AIVD toenadering moet worden gezocht om de uitvoeringsproblemen op te lossen. Er bestaat naar het oordeel van de Commissie een te nauwe samenhang tussen de taken van de AIVD en de taken van de NCBB om deze onduidelijkheid nog lang te laten voortduren.

11.5 Prioriteiten in uitvoering aanbevelingen

De Commissie heeft in dit rapport aanbevelingen gedaan om de organisatie, het functioneren de inbedding van de AIVD te verbeteren. Op hoofdlijnen wil de Commissie een prioritering van de aanbevelingen geven, waarbij niet alle aanbevelingen zullen worden benoemd. De minister van BZK dient – in overleg met de andere betrokken ministers en de AIVD – de haalbaarheid van deze prioritering te bepalen. De Commissie acht het noodzakelijk dat op korte termijn (binnen één tot twee jaar) in ieder geval de navolgende aanbevelingen worden gerealiseerd:

- veranderen van de politiek-bestuurlijke inbedding van de AIVD waardoor alleen de minister van BZK sturing geeft aan de AIVD inclusief vormgeving ambtelijke ondersteuning en interdepartementale coördinatie;
- verduidelijken en verhelderen van de terrorismestructuur;
- invoering voorgestelde prioriteringsprocedure;
- beslissing over substantiële kwantitatieve en kwalitatieve groei van de AIVD ten aanzien van de A-taak en de D-taak;
- uitbreiding capaciteit inlichtingenmiddelen;
- verbetering informatiehuishouding en –overzicht;
- verbeteren interne samenwerking AIVD;
- intensivering samenwerking met betrokken partners;
- intensievere samenwerking en informatieverspreiding;
- exploitatiefunctie integraal vormgeven;
- verbetering communicatiestrategie en imago inclusief volwaardig relatiebeheer.

De Commissie acht het noodzakelijk dat de navolgende aanbevelingen in ieder geval binnen drie jaar gerealiseerd moeten zijn:

- voorstellen overdracht onderdelen B- en C-taak;
- uitbreiden van taak en samenstelling commissie van toezicht;
- verdere uitbreiding internationale samenwerking;
- verstoringsbevoegdheid realiseren;
- verbetering kwaliteitszorg;
- integratie inlichtingenfunctie regiokorpsen;
- relatie met vreemdelingenketen verbeteren.

De andere aanbevelingen dienen uiterlijk binnen vijf jaar gerealiseerd te zijn.

De Commissie acht het niet wenselijk dat zij zich specifiek uitspreekt over de exacte omvang van groei van personeel of de omvang van de uitbreiding van de capaciteit voor de inzet van inlichtingenmiddelen. De Commissie wil wel enkele indicaties geven ter aanvulling op de reeds vastgestelde meerjarenbegroting. De minister van BZK dient vervolgens in overleg met het kabinet een concreet voorstel te ontwikkelen.

De Commissie acht het noodzakelijk dat op korte termijn incidentele financiering wordt gerealiseerd om de informatiehuishouding acuut te verbeteren, waarna de structurele financiering voor een continue verbetering zal moeten worden verhoogd. Tevens acht de Commissie het noodzakelijk dat de technische, materiële en personele capaciteit ter uitvoering van de bijzondere inlichtingenmiddelen bij voorrang wordt versterkt. Ten behoeve van de A-taak acht de Commissie het noodzakelijk een substantiële uitbreiding te realiseren. Ten aanzien van de D-taak zal een verdubbeling van de capaciteit noodzakelijk zijn om de inlichtingentaak buitenland goed vorm te kunnen geven. De uitbreiding van de A-taak en de D-taak zal tevens tot uitbreiding van de directie Inlichtingenmiddelen noodzaken. Het aantal liaisons en de daarbij behorende organisatie dient minimaal te verdubbelen.

De beslissingen over de personele uitbreiding dienen in korte termijn te worden genomen, waarna binnen komende jaren de daadwerkelijk personele invulling moet worden gerealiseerd.

Epiloog

Een openbaar evaluatieonderzoek naar de Nederlandse geheime dienst is uniek. De Commissie beseft dat de uitkomsten van dit onderzoek de verwachtingen van de AIVD in de toekomst kunnen beïnvloeden. Het is daarom belangrijk te benadrukken dat de Commissie in de loop van het onderzoek zowel binnen als buiten de dienst vele functionarissen heeft gesproken – op beleidsniveau en op operationeel niveau – die blijk gaven van een grote toewijding in het streven de veiligheid in ons land te vergroten. Zij krijgen weinig erkenning voor hun toewijding, hun inspanning en hun resultaten. Waar de Commissie in deze bestuurlijke evaluatie tot kritische conclusies komt, wil zij benadrukken dat zij vertrouwen heeft in de wil en vermogen van functionarissen binnen de AIVD om hun taken te verrichten. Daarbij stelt de Commissie voorop dat de nationale veiligheid een sterke en betrouwbare inlichtingen- en veiligheidsdienst vergt die geëquipeerd is om aan realistische verwachtingen te voldoen.

Epiloog

Bijlage 1

Regeling instelling commissie bestuurlijke evaluatie AIVD

BZK Regeling instelling commissie bestuurlijke evaluatie AIVD 16 maart 2004/Nr. 2138495

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties,
Handelend in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad;
Gelet op artikel 6, eerste lid, van de Kaderwet adviescolleges;

Besluiten:

Artikel 1

Er is een commissie bestuurlijke evaluatie AIVD (hierna te noemen: de commissie).

Artikel 2

De commissie heeft tot taak een bestuurlijke evaluatie te maken met betrekking tot de wettelijke taken, verantwoordelijkheden, bevoegdheden en middelen van de AIVD en de wijze waarop de AIVD daar in de aan verandering onderhevige praktijk mee omgaat en hierover een advies uit te brengen dat aanbevelingen bevat gericht op het toekomstig functioneren van de AIVD.

Artikel 3

De commissie bestaat uit zes leden.

Artikel 4

1. De commissie brengt haar advies uiterlijk 31 oktober 2004 ter kennis van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
2. Na het uitbrengen van het advies van de evaluatie is de commissie opgeheven.

Artikel 5

De archiefbescheiden van de commissie worden na haar opheffing of, zo de omstandigheden daartoe eerder aanleiding geven, zoveel eerder, overgebracht naar het archief van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst.

Artikel 6

Met betrekking tot het kennisnemen van informatie afkomstig van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst door de commissie geldt een separate regeling.

Artikel 7

Deze regeling treedt in werking met ingang van 17 maart 2004 en vervalt met ingang van 1 december 2004.

Artikel 8

Deze regeling wordt aangehaald als: Regeling instelling commissie bestuurlijke evaluatie AIVD.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. W. Remkes.

De Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties,
Th.C. de Graaf

Toelichting

Op 23 oktober 2003 heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Tweede Kamer de toezegging gedaan om een zogenaamde sterktezwakteanalyse (hierna te noemen: bestuurlijke evaluatie) te verrichten naar de wettelijke taken, verantwoorde-lijkheden, bevoegdheden en middelen van de AND en de wijze waarop de AND daar in de aan verandering onderhevige praktijk mee omgaat.

De bestuurlijke evaluatie van de AND moet worden gezien in het licht van de nieuwe Wet in de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002, de verwachtingen die bij ketenpartners, afnemers en belangendragers ten aanzien van de AND leven en de veranderende maatschappelijke ontwikkelingen. Van de commissie wordt een advies verwacht met aanbevelingen gericht op de verdere ontwikkeling van de dienst.

De bestuurlijke evaluatie is niet gericht op de beoordeling van rechtmatigheidsaspecten of operationele zaken, want dat behoort tot het domein van met name de Commissie van Toezicht en de Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten van de Tweede Kamer.

Er is geen bestaand adviescollege aan wie de onderhavige adviestaak kan worden opgedragen. Voor de uitvoering van de onderhavige adviestaak is het van belang een aantal onafhankelijke en gezaghebbende personen uit de politiek-bestuurlijke en wetenschappelijke hoek bijeen te brengen die de AIVD vanuit hun (voormalige) functie in zekere mate kennen.

Ook de beoogd secretaris van de commissie dient de AIVD te kennen en het vertrouwen van de dienst te hebben.

De bevindingen van de commissie zullen door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties naar verwachting in het najaar aan de Tweede Kamer worden gerapporteerd. De rapportage aan de Tweede Kamer zal geschieden aan de hand van een openbaar rapport, voor zover staatsgeheimen daaraan niet in de weg staan. Zo nodig kan de Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten over de meer vertrouwelijke aspecten worden geïnformeerd.

De in artikel 6 bedoelde Regeling kennisnemen AIVD-informatie door de commissie bestuurlijke evaluatie AIVD zal vanwege het vertrouwelijke karakter daarvan niet worden gepubliceerd.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. W. Remkes.

De Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties,
Th.C. de Graaf

Bijlage 2

Benoemingsbesluit commissie bestuurlijke evaluatie AIVD

BZK Benoemingsbesluit commissie bestuurlijke evaluatie AIVD 16 maart 2004/Nr. 2138501

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
Gelet op de Regeling instelling commissie bestuurlijke evaluatie AIVD; Gelet op
het Vergoedingenbesluit adviescolleges;

Besluit:

Artikel 1

1. De commissie bestuurlijke evaluatie AIVD (hierna te noemen: de commissie) bestaat uit de volgende leden:
 - mevrouw M. de Boer, burgemeester van Leeuwarden, oud-minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en Milieubeheer;
 - de heer mr. H.C.J.L. Borghouts, Commissaris van de Koningin in Noord-Holland;
 - de heer prof. dr. Y. Buruma, hoogleraar strafrecht, Katholieke Universiteit Nijmegen;
 - de heer mr. M.J. Cohen, burgemeester van Amsterdam;
 - de heer H.F. Dijkstal, oud-minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties;
 - de heer mr. dr. A.J.E. Havermans, oud-burgemeester van Den Haag, voormalig lid van de Algemene Rekenkamer.
2. De voorzitter van de commissie is de heer mr. dr. A.J.E. Havermans.
3. De commissie wordt bijgestaan door een secretaris in de persoon van de heer prof. mr. dr. E.R. Muller, hoogleraar rechtsgeleerdheid aan de Universiteit Leiden en algemeen directeur van het COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement.

Artikel 2

1. Aan de voorzitter en de leden van de commissie wordt voor het bijwonen van een vergadering over de bestuurlijke evaluatie van de AIVD op grond van het Vergoedingenbesluit adviescolleges een vergoeding toegekend.

Bijlage 2

2. De in het eerste lid bedoelde vergoeding bedraagt voor de voorzitter € 310,00 en voor de leden € 235,- per vergadering.
3. Met de secretaris van de commissie wordt een aparte dienstverleningsovereenkomst gesloten.

Artikel 3

Dit besluit treedt in werking met ingang van 17 maart 2004.

Artikel 4

Dit besluit wordt aangehaald als Benoemingsbesluit commissie bestuurlijke evaluatie AIVD.

Dit besluit zal in de Staatscourant worden geplaatst.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. W. Remkes.

Bijlage 3

Wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten

Wet van 7 februari 2002, houdende regels met betrekking tot de inlichtingen- en veiligheidsdiensten alsmede wijziging van enkele wetten (Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging hebben genomen, dat het wenselijk is nieuwe regels te stellen betreffende de diensten die belast zijn met het verrichten van onderzoeken en het bevorderen van maatregelen in het belang van de staatsveiligheid alsmede van andere gewichtige belangen van de staat, de verwerking van gegevens door deze diensten, de inzage in de door deze diensten verwerkte gegevens, het toezicht en de behandeling van klachten, alsmede in verband daarmee enkele wetten te wijzigen;

Zo is het, dat Wij, de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- a. dienst: de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst of de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst;
- b. coördinator: de functionaris, bedoeld in artikel 4;
- c. Onze betrokken Minister:
 - 1°. ten aanzien van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst: Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties;
 - 2°. ten aanzien van de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst: Onze Minister van Defensie;
 - 3°. ten aanzien van de coördinator: Onze Minister-President, Minister van Algemene Zaken;
- d. gegevens: persoonsgegevens en andere gegevens;
- e. persoonsgegevens: gegevens die betrekking hebben op een identificeerbare of geïdentificeerde, individuele natuurlijke persoon;

- f. gegevensverwerking of verwerking van gegevens: elke handeling of elk geheel van handelingen met betrekking tot gegevens, waaronder in ieder geval het verzamelen, vastleggen, ordenen, bewaren, bijwerken, wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, verstrekken door middel van doorzending, verspreiding of enige andere vorm van terbeschikkingstelling, samenbrengen, met elkaar in verband brengen, alsmede het afschermen, uitwissen of vernietigen van gegevens;
- g. commissie van toezicht: de commissie, bedoeld in artikel 64.

Artikel 2

De diensten en de coördinator verrichten hun taak in gebondenheid aan de wet en in ondergeschiktheid aan Onze betrokken Minister.

Hoofdstuk 2. De diensten en de coördinatie tussen de diensten

Paragraaf 2.1 De coördinatie van de taakuitvoering door de diensten

Artikel 3

Onze betrokken Ministers plegen regelmatig onderling overleg over hun beleid betreffende de diensten en de coördinatie van dat beleid. Andere dan Onze betrokken Ministers worden voor deelname aan het overleg uitgenodigd, indien dit, gelet op de door hen te behartigen belangen, noodzakelijk is.

Artikel 4

1. Er is een coördinator van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.
2. De coördinator wordt op gemeenschappelijke voordracht van Onze betrokken Ministers bij koninklijk besluit benoemd.
3. De coördinator heeft tot taak om overeenkomstig de aanwijzingen van Onze Minister-President, Minister van Algemene Zaken, in overeenstemming met Onze overige betrokken Ministers:
 - a. het in artikel 3 bedoelde overleg voor te bereiden;
 - b. de uitvoering van de taken van de diensten te coördineren.
4. De coördinator stelt Onze betrokken Ministers in kennis van al hetgeen van belang kan zijn.
5. Op de verwerking van gegevens door de coördinator is hoofdstuk 3 met uitzondering van paragraaf 3.2.2, alsmede hoofdstuk 4 van overeenkomstige toepassing.

Artikel 5

De hoofden van de diensten verlenen de coördinator medewerking voor de uitoefening van zijn taak. Zij verschaffen hem daartoe alle nodige inlichtingen.

Paragraaf 2.2 De Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst**Artikel 6**

1. Er is een Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst.
2. De Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst heeft in het belang van de nationale veiligheid tot taak:
 - a. het verrichten van onderzoek met betrekking tot organisaties en personen die door de doelen die zij nastreven, dan wel door hun activiteiten aanleiding geven tot het ernstige vermoeden dat zij een gevaar vormen voor het voortbestaan van de democratische rechtsorde, dan wel voor de veiligheid of voor andere gewichtige belangen van de staat;
 - b. het verrichten van veiligheidsonderzoeken als bedoeld in de Wet veiligheidsonderzoeken;
 - c. het bevorderen van maatregelen ter bescherming van de onder a genoemde belangen, waaronder begrepen maatregelen ter beveiliging van gegevens waarvan de geheimhouding door de nationale veiligheid wordt geboden en van die onderdelen van de overheidsdienst en van het bedrijfsleven die naar het oordeel van Onze ter zake verantwoordelijke Ministers van vitaal belang zijn voor de instandhouding van het maatschappelijk leven;
 - d. het verrichten van onderzoek betreffende andere landen ten aanzien van onderwerpen die door Onze Minister-President, Minister van Algemene Zaken, in overeenstemming met Onze betrokken Ministers zijn aangewezen.

Paragraaf 2.3 De Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst**Artikel 7**

1. Er is een Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst.
2. De Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst heeft in het belang van de nationale veiligheid tot taak:
 - a. het verrichten van onderzoek:
 - 1°. omtrent het potentieel en de strijdkrachten van andere mogendheden, ten behoeve van een juiste opbouw en een doeltreffend gebruik van de krijgsmacht;

- 2°. naar factoren die van invloed zijn of kunnen zijn op de handhaving en bevordering van de internationale rechtsorde voor zover de krijgsmacht daarbij is betrokken of naar verwachting betrokken kan worden;
- b. het verrichten van veiligheidsonderzoeken als bedoeld in de Wet veiligheidsonderzoeken;
- c. het verrichten van onderzoek dat nodig is voor het treffen van maatregelen:
 - 1°. ter voorkoming van activiteiten die ten doel hebben de veiligheid of paraatheid van de krijgsmacht te schaden;
 - 2°. ter bevordering van een juist verloop van mobilisatie en concentratie der strijdkrachten;
 - 3°. ten behoeve van een ongestoorde voorbereiding en inzet van de krijgsmacht als bedoeld in onderdeel a, onder 2°.
- d. het bevorderen van maatregelen ter bescherming van de onder c genoemde belangen, waaronder begrepen maatregelen ter beveiliging van gegevens betreffende de krijgsmacht waarvan de geheimhouding is geboden;
- e. het verrichten van onderzoek betreffende andere landen, ten aanzien van onderwerpen met een militaire relevantie die door Onze Minister-President, Minister van Algemene Zaken, in overeenstemming met Onze betrokken Ministers, zijn aangewezen.

Paragraaf 2.4 Verslaglegging omtrent de taakuitvoering door de diensten

Artikel 8

1. Onze betrokken Ministers brengen jaarlijks voor 1 mei gelijktijdig aan beide kamers der Staten-Generaal een openbaar verslag uit van de wijze waarop de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst en de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst hun taken in het afgelopen kalenderjaar hebben verricht.
2. In het verslag wordt in ieder geval volledig overzicht gegeven van:
 - a. de aandachtsgebieden waarop de dienst zijn activiteiten in het afgelopen jaar heeft gericht;
 - b. de aandachtsgebieden waarop de dienst zijn activiteiten in het lopende jaar in ieder geval zal richten.
3. In het openbare jaarverslag blijft vermelding achterwege van in ieder geval de gegevens die zicht geven op:
 - a. door de dienst aangewende middelen in concrete aangelegenheden;
 - b. door de dienst aangewende geheime bronnen;
 - c. het actuele kennisniveau van de dienst.

4. Onze betrokken Minister kan de gegevens, bedoeld in het derde lid, vertrouwelijk meedelen aan een of beide kamers der Staten-Generaal.
5. Onverminderd de verplichting, bedoeld in het eerste lid, informeren Onze betrokken Ministers uit eigen beweging beide kamers der Staten-Generaal, indien daartoe aanleiding bestaat. Het derde en het vierde lid zijn van overeenkomstige toepassing.

Paragraaf 2.5 Bijzondere bepalingen betreffende de functionarissen die ten behoeve van de diensten werkzaam zijn

Artikel 9

1. De ambtenaren van de diensten bezitten geen bevoegdheid tot het opsporen van strafbare feiten.
2. De in artikel 60 bedoelde ambtenaren oefenen bij het verrichten van de daar bedoelde werkzaamheden geen bevoegdheden tot het opsporen van strafbare feiten uit.

Artikel 10

1. Het is de ambtenaar van een dienst verboden, anders dan in de uitoefening van zijn functie, te reizen naar dan wel te verblijven in:
 - a. een land waar feitelijk een gewapend conflict bestaat;
 - b. door Onze betrokken Ministers gezamenlijk bij ministeriële regeling aangewezen landen waarin het verblijf door een ambtenaar van een dienst een bijzonder risico voor de nationale veiligheid kan opleveren.
2. Onze betrokken Minister kan ontheffing van het in het eerste lid bedoelde verbod verlenen, indien dringende persoonlijke of andere belangen van de betrokken ambtenaar dat vereisen en de veiligheid of andere gewichtige belangen van de staat zich daartegen niet verzetten.
3. Dit artikel is van overeenkomstige toepassing ten aanzien van de coördinator, de aan hem ondergeschikte ambtenaren en de krachtens artikel 60, tweede lid, aangewezen ambtenaren.

Paragraaf 2.6 Nadere regels met betrekking tot organisatie, werkwijze en beheer van de diensten

Artikel 11

Onze betrokken Minister kan ten aanzien van de organisatie, de werkwijze en het beheer van een dienst nadere regels stellen.

Hoofdstuk 3. De verwerking van gegevens door de diensten

Paragraaf 3.1 Algemene bepalingen

Artikel 12

1. De diensten zijn bevoegd tot het verwerken van gegevens met inachtneming van de eisen die daaraan bij of krachtens deze wet of de Wet veiligheidsonderzoeken zijn gesteld.
2. De verwerking van gegevens vindt slechts plaats voor een bepaald doel en slechts voor zover dat noodzakelijk is voor een goede uitvoering van deze wet of de Wet veiligheidsonderzoeken.
3. De verwerking van gegevens geschiedt in overeenstemming met de wet en op behoorlijke en zorgvuldige wijze.
4. De gegevens die in het kader van de taakuitvoering van de diensten worden verwerkt, zijn voorzien van een aanduiding omtrent de mate van betrouwbaarheid dan wel een verwijzing naar het document of de bron waaraan de gegevens zijn ontleend.

Artikel 13

1. De verwerking van persoonsgegevens door de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst kan slechts betrekking hebben op personen:
 - a. die aanleiding geven tot het ernstige vermoeden dat zij een gevaar vormen voor de democratische rechtsorde, dan wel voor de veiligheid of voor andere gewichtige belangen van de staat;
 - b. die toestemming hebben verleend voor een veiligheidsonderzoek;
 - c. omtrent wie dat noodzakelijk is in het kader van het onderzoek betreffende andere landen;
 - d. over wie door een andere inlichtingen- of veiligheidsdienst gegevens zijn ingewonnen;
 - e. wier gegevens noodzakelijk zijn ter ondersteuning van een goede taakuitvoering door de dienst;
 - f. die werkzaam zijn of zijn geweest voor een dienst.
2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst met dien verstande dat voor onderdeel a wordt gelezen: die aanleiding geven tot het ernstige vermoeden dat zij een gevaar vormen voor de veiligheid of de paraatheid van de krijgsmacht.
3. De verwerking van persoonsgegevens wegens iemands godsdienst of levensovertuiging, ras, gezondheid en seksuele leven vindt niet plaats.
4. De verwerking van persoonsgegevens die betrekking hebben op de

in het derde lid bedoelde kenmerken vindt slechts plaats in aanvulling op de verwerking van andere gegevens en slechts voor zover dat voor het doel van de gegevensverwerking onvermijdelijk is.

Artikel 14

1. De artikelen 12, 13, eerste, derde en vierde lid, zijn tevens van toepassing op de verwerking van gegevens ten behoeve van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst door de ambtenaren, bedoeld in artikel 60.
2. De verwerking van gegevens, bedoeld in het eerste lid, ten behoeve van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst blijft strikt gescheiden van de verwerking van gegevens door de desbetreffende ambtenaren ten behoeve van andere doeleinden. Het hoofd van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst kan daaromtrent nadere aanwijzingen geven.
3. Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties draagt zorg voor de archiefbescheiden die verband houden met de gegevensverwerking ten behoeve van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst door de ambtenaren, bedoeld in artikel 60, voor zover deze archiefbescheiden niet zijn overgebracht naar een rijksarchiefbewaarplaats.

Artikel 15

De hoofden van de diensten dragen zorg voor:

- a. de geheimhouding van daarvoor in aanmerking komende gegevens;
- b. de geheimhouding van daarvoor in aanmerking komende bronnen waaruit gegevens afkomstig zijn;
- c. de veiligheid van de personen met wier medewerking gegevens worden verzameld.

Artikel 16

De hoofden van de diensten dragen voorts zorg voor:

- a. de nodige voorzieningen ter bevordering van de juistheid en de volledigheid van de gegevens die worden verwerkt;
- b. de nodige voorzieningen van technische en organisatorische aard ter beveiliging van de gegevensverwerking tegen verlies of aantasting van gegevens alsmede tegen onbevoegde gegevensverwerking;
- c. de aanwijzing van personen die bij uitsluiting van anderen bevoegd zijn tot de bij de aanwijzing vermelde werkzaamheden in het kader van de verwerking van gegevens.

Paragraaf 3.2 De verzameling van gegevens

Paragraaf 3.2.1 Algemeen

Artikel 17

1. De diensten zijn bevoegd zich bij de uitvoering van hun taak, dan wel ter ondersteuning van een goede taakuitvoering, voor het verzamelen van gegevens te wenden tot:
 - a. bestuursorganen, ambtenaren en voorts een ieder die geacht wordt de benodigde gegevens te kunnen verstrekken;
 - b. de verantwoordelijke voor een gegevensverwerking.
2. In het geval, bedoeld in het eerste lid, aanhef en onder b, is de daarmee belaste ambtenaar verplicht zich ten opzichte van de verantwoordelijke voor een gegevensverwerking te legitimeren aan de hand van een daartoe door het betrokken hoofd van een dienst verstrekt legitimatiebewijs.
3. De bij of krachtens de wet geldende voorschriften voor de verantwoordelijke voor een gegevensverwerking betreffende de verstrekking van zodanige gegevens zijn niet van toepassing op verstrekkingen gedaan ingevolge een verzoek als bedoeld in het eerste lid, aanhef en onder b.

Paragraaf 3.2.2 Bijzondere bevoegdheden van de diensten

Artikel 18

Een bevoegdheid als bedoeld in deze paragraaf mag slechts worden uitgeoefend, voor zover dat noodzakelijk is voor de goede uitvoering van de taken, bedoeld in artikel 6, tweede lid, onder a en d, en de taken, bedoeld in artikel 7, tweede lid, onder a, c, en e.

Artikel 19

1. De uitoefening door een dienst van een bevoegdheid als bedoeld in deze paragraaf is slechts toegestaan, indien, voor zover bij deze paragraaf niet anders is bepaald, Onze betrokken Minister of namens deze het betrokken hoofd van een dienst daartoe toestemming heeft gegeven.
2. Het hoofd van een dienst kan aan hem ondergeschikte ambtenaren bij schriftelijk besluit aanwijzen die de toestemming, bedoeld in het eerste lid, namens hem verlenen. Onze betrokken Minister wordt een afschrift van het besluit gezonden.
3. De toestemming wordt, voor zover bij of krachtens de wet niet anders is bepaald, verleend voor een periode van ten hoogste drie

maanden en kan telkens op een daartoe strekkend verzoek worden verlengd voor eenzelfde periode.

Artikel 20

1. De diensten zijn bevoegd tot:
 - a. het observeren en in het kader daarvan vastleggen van gegevens betreffende gedragingen van natuurlijke personen of gegevens betreffende zaken, al dan niet met behulp van observatie- en registratiemiddelen;
 - b. het volgen en in het kader daarvan vastleggen van gegevens betreffende natuurlijke personen of zaken, al dan niet met behulp van volgmiddelen, plaatsbepalingsapparatuur en registratiemiddelen.
2. De toepassing van observatie- en registratiemiddelen als bedoeld in het eerste lid, onder a, alsmede het aanbrengen van volgmiddelen, plaatsbepalingsapparatuur en registratiemiddelen als bedoeld in het eerste lid, onder b, door de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst is, voor zover het gaat om de toepassing dan wel het aanbrengen daarvan in besloten plaatsen die niet in gebruik zijn van het Ministerie van Defensie slechts toegestaan, indien de toestemming daarvoor is verleend in overeenstemming met Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties dan wel, voor zover van toepassing, het hoofd van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst.
3. De toepassing van observatie- en registratiemiddelen, bedoeld in het eerste lid, onder a, binnen woningen is slechts toegestaan, indien daarvoor door Onze betrokken Minister schriftelijk toestemming is verleend aan het hoofd van de dienst. In het geval, bedoeld in het tweede lid, wordt, voor zover het woningen betreft, de toestemming verleend in overeenstemming met Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
4. Het verzoek om toestemming als bedoeld in het derde lid wordt gedaan door het hoofd van de dienst en bevat ten minste:
 - a. het adres van de woning waarbinnen het middel dient te worden toegepast;
 - b. een omschrijving van het soort middel dat wordt toegepast;
 - c. de reden waarom de toepassing van het desbetreffende middel noodzakelijk wordt geacht.

Artikel 21

1. De diensten zijn bevoegd tot:
 - a. de inzet van natuurlijke personen, al dan niet onder dekmantel van een aangenomen identiteit of hoedanigheid, die onder ver-

antwoordelijkheid en onder instructie van een dienst zijn belast met:

- 1°. het gericht gegevens verzamelen omtrent personen en organisaties die voor de taakuitvoering van een dienst van belang kunnen zijn;
 - 2°. het bevorderen of het treffen van maatregelen ter bescherming van door een dienst te behartigen belangen.
- b. het oprichten en de inzet van rechtspersonen ter ondersteuning van operationele activiteiten.
2. Onze betrokken Minister kan daarvoor in aanmerking komende bestuursorganen schriftelijk opdragen die medewerking te verlenen die noodzakelijk is om een natuurlijke persoon als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, van een aan te nemen identiteit te voorzien. De voor het bestuursorgaan geldende wettelijke voorschriften ter zake van de van deze verlangde werkzaamheden, blijven voor zover deze in de weg staan aan het verrichten van die werkzaamheden buiten toepassing.
 3. De natuurlijke persoon, bedoeld in het eerste lid, onder a, kan bij instructie van de dienst tevens worden belast met het verrichten van handelingen die tot gevolg kunnen hebben dat medewerking wordt verleend aan het plegen van een strafbaar feit, dan wel een strafbaar feit wordt gepleegd. Een instructie als bedoeld in de eerste volzin wordt slechts gegeven, indien een goede taakuitvoering van de dienst dan wel de veiligheid van de betrokken natuurlijke persoon daartoe noodzaakt.
 4. De natuurlijke persoon, bedoeld in het eerste lid, onder a, mag bij de uitvoering van de instructie door zijn optreden een persoon niet brengen tot ander handelen betreffende het beramen of plegen van strafbare feiten, dan waarop diens opzet reeds tevoren was gericht.
 5. Bij de instructie, bedoeld in het derde lid, wordt aan de desbetreffende persoon aangegeven:
 - a. onder welke omstandigheden deze ter uitvoering van de instructie handelingen mag verrichten die tot gevolg kunnen hebben dat medewerking wordt verleend aan het plegen van een strafbaar feit, dan wel een strafbaar feit wordt gepleegd;
 - b. de wijze waarop aan de instructie uitvoering dient te worden gegeven, waaronder begrepen de aard van de handelingen, die door de desbetreffende persoon daarbij zullen mogen worden verricht, voor zover deze bij het geven van de instructie zijn te voorzien.
 6. De instructie aan de natuurlijke persoon, bedoeld in het eerste lid, onder a, wordt schriftelijk vastgelegd.
 7. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur, op voordracht van

Onze betrokken Ministers en Onze Minister van Justitie gezamenlijk, kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot:

- a. de voorwaarden waaronder en de gevallen waarin ter uitvoering van een instructie door een natuurlijke persoon als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, handelingen mogen worden verricht die tot gevolg kunnen hebben dat medewerking wordt verleend aan het plegen van een strafbaar feit, dan wel een strafbaar feit wordt gepleegd;
 - b. de wijze waarop de uitoefening van de desbetreffende bevoegdheid wordt gecontroleerd.
8. Met betrekking tot het oprichten van rechtspersonen als bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, blijft artikel 29, eerste en tweede lid, van de Comptabiliteitswet buiten toepassing.

Artikel 22

1. De diensten zijn bevoegd tot het, al dan niet met behulp van een technisch hulpmiddel:
 - a. doorzoeken van besloten plaatsen;
 - b. doorzoeken van gesloten voorwerpen;
 - c. verrichten van onderzoek aan voorwerpen gericht op het vaststellen van de identiteit van een persoon.
2. De uitoefening van de bevoegdheid, bedoeld in het eerste lid, door de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst buiten plaatsen in gebruik van het Ministerie van Defensie, is slechts toegestaan indien de toestemming daarvoor is verleend in overeenstemming met Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties dan wel, voor zover van toepassing, het hoofd van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst.
3. Indien dit noodzakelijk is voor het onderzoek van een dienst, kan een bij de toepassing van de bevoegdheid, bedoeld in het eerste lid, aangetroffen voorwerp voor een beperkte tijd door de desbetreffende dienst worden meegenomen, voor zover onderzoek van het desbetreffende voorwerp ter plaatse van de doorzoeking onmogelijk is en de daarmee beoogde verzameling van gegevens niet op een andere, minder ingrijpende wijze kan worden bewerkstelligd. De desbetreffende voorwerpen worden zo spoedig mogelijk teruggeplaatst, tenzij het belang van een goede taakuitoefening van de dienst zich daartegen verzet of met terugplaatsing geen redelijk belang wordt gediend.
4. Van de bevoegdheid, bedoeld in het eerste lid, onder a, mag, voor zover het woningen betreft, slechts gebruik worden gemaakt, indien daarvoor door Onze betrokken Minister schriftelijk toestemming is verleend aan het hoofd van de dienst. Uitoefening van de bevoegd-

heid, bedoeld in het eerste lid, onder a, door de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst met betrekking tot woningen buiten plaatsen in gebruik van het Ministerie van Defensie, is slechts toegestaan, indien de toestemming daarvoor is verleend in overeenstemming met Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

5. De toestemming, bedoeld in het vierde lid, wordt verleend voor een periode van ten hoogste drie dagen. De Algemene termijnenwet is niet van toepassing.
6. Het verzoek om toestemming als bedoeld in het vierde lid wordt gedaan door het hoofd van de dienst en bevat ten minste:
 - a. het adres van de woning die dient te worden doorzocht, en
 - b. de reden waarom de woning dient te worden doorzocht.

Artikel 23

1. De diensten zijn bevoegd tot het openen van brieven en andere geadresseerde zendingen, zonder goedvinden van de afzender of de geadresseerde, indien de rechtbank te Den Haag daartoe, op verzoek van het hoofd van de dienst, een last heeft afgegeven.
2. Voor de uitoefening van de bevoegdheid, bedoeld in het eerste lid, is geen toestemming vereist als bedoeld in artikel 19.
3. Het verzoek, bedoeld in het eerste lid, door het hoofd van de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst ten aanzien van brieven en andere geadresseerde zendingen, waarvan het adres van de afzender of de geadresseerde niet overeenstemt met een adres van een plaats in gebruik van het Ministerie van Defensie, wordt gedaan in overeenstemming met het hoofd van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst.
4. Het verzoek om een last, bedoeld in het eerste lid, bevat ten minste:
 - a. de naam en het adres van de persoon of instelling, van wie dan wel waarvan brieven of andere geadresseerde zendingen aan deze gericht dan wel van deze afkomstig, dienen te worden geopend;
 - b. de reden waarom de brieven of andere geadresseerde zendingen dienen te worden geopend.
5. Een last wordt slechts afgegeven, indien dat noodzakelijk is voor een goede uitoefening van de aan de dienst opgedragen taak.
6. Een last, bedoeld in het eerste lid, wordt afgegeven:
 - a. per brief of andere geadresseerde zending, indien deze reeds in het bezit van de dienst is;
 - b. voor een daarbij te bepalen periode van ten hoogste drie maanden, indien het betreft het openen van brieven of andere geadresseerde zendingen die aan een in de last vermelde instel-

- ling van post dan wel vervoer zijn of worden toevertrouwd.
7. De instelling van post dan wel vervoer, bedoeld in het zesde lid, onder b, is gehouden de brieven en andere geadresseerde zendingen, waarop de last betrekking heeft, tegen ontvangstbewijs uit te leveren aan een door het hoofd van de dienst daartoe aangewezen ambtenaar van de dienst.
 8. De ambtenaar is gehouden zich jegens de instelling van post dan wel vervoer te legitimeren aan de hand van een door het hoofd van de dienst verstrekt legitimatiebewijs.
 9. De diensten dragen zorg dat een door een instelling van post of vervoer uitgeleverde brief of andere geadresseerde zending na onderzoek daarvan, onverwijld aan de desbetreffende instelling ter verzending terug wordt gegeven.

Artikel 24

1. De diensten zijn bevoegd tot het al dan niet met gebruikmaking van technische hulpmiddelen, valse signalen, valse sleutels of valse hoedanigheid, binnendringen in een geautomatiseerd werk. Tot de bevoegdheid, bedoeld in de eerste volzin, behoort tevens de bevoegdheid:
 - a. tot het doorbreken van enige beveiliging;
 - b. tot het aanbrengen van technische voorzieningen teneinde versleuteling van gegevens opgeslagen of verwerkt in het geautomatiseerde werk ongedaan te maken;
 - c. de gegevens opgeslagen of verwerkt in het geautomatiseerde werk over te nemen.
2. De uitoefening van de bevoegdheid, bedoeld in het eerste lid, door de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst buiten plaatsen in gebruik van het Ministerie van Defensie is slechts toegestaan, indien de toestemming daarvoor is verleend in overeenstemming met Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties dan wel, voor zover van toepassing, het hoofd van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst.
3. Een ieder die kennis draagt ter zake van het ongedaan maken van de versleuteling van de gegevens opgeslagen of verwerkt in het geautomatiseerde werk als bedoeld in het eerste lid, is verplicht het hoofd van de dienst op diens schriftelijk verzoek alle noodzakelijke medewerking te verlenen om deze versleuteling ongedaan te maken.

Artikel 25

1. De diensten zijn bevoegd tot het met een technisch hulpmiddel gericht aftappen, ontvangen, opnemen en afluisteren van elke vorm van gesprek, telecommunicatie of gegevensoverdracht door middel

van een geautomatiseerd werk, ongeacht waar een en ander plaatsvindt. Tot de bevoegdheid, bedoeld in de eerste volzin, behoort tevens de bevoegdheid om versleuteling van de gesprekken, telecommunicatie of gegevensoverdracht ongedaan te maken.

2. De in het eerste lid bedoelde bevoegdheid mag slechts worden uitgeoefend, indien door Onze betrokken Minister daarvoor op een daartoe strekkend verzoek toestemming is verleend aan het hoofd van de dienst.
3. De uitoefening van de bevoegdheid, bedoeld in het eerste lid, door de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst met betrekking tot gesprekken, telecommunicatie of gegevensoverdracht door middel van een geautomatiseerd werk, voor zover deze niet plaatsvindt op of met plaatsen in gebruik van het Ministerie van Defensie, is slechts toegestaan, indien de toestemming daarvoor is verleend in overeenstemming met Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
4. Het verzoek om toestemming, bedoeld in het tweede en derde lid, wordt gedaan door het hoofd van de dienst en bevat ten minste:
 - a. een aanduiding van de bevoegdheid die de dienst wenst uit te oefenen en, voor zover van toepassing, het nummer, bedoeld in artikel 1.1, onder bb, van de Telecommunicatiewet;
 - b. gegevens betreffende de identiteit van de persoon dan wel de organisatie ten aanzien van wie onderscheidenlijk waarvan de uitoefening van de desbetreffende bevoegdheid wordt verlangd;
 - c. de reden waarom uitoefening van de desbetreffende bevoegdheid wordt verlangd.
5. Indien bij het verzoek om toestemming het nummer, bedoeld in het vierde lid, onder a, nog niet bekend is, wordt de toestemming slechts verleend onder de voorwaarde dat de bevoegdheid slechts mag worden uitgeoefend, zodra het desbetreffende nummer bekend is. De diensten zijn bevoegd tot het gebruik van een technisch hulpmiddel waarmee het nummer, bedoeld in de eerste volzin, kan worden verkregen. De uitoefening van de bevoegdheid, bedoeld in de tweede volzin, door de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst buiten plaatsen in gebruik van het Ministerie van Defensie geschiedt in overeenstemming met Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
6. Indien bij het verzoek om toestemming de gegevens, bedoeld in het vierde lid, onder b, nog niet bekend zijn, wordt toestemming slechts verleend onder de voorwaarde de desbetreffende gegevens zo spoedig mogelijk aan te vullen.
7. Een ieder die kennis draagt ter zake van het ongedaan maken van de versleuteling van gesprekken, telecommunicatie of gegevensover-

dracht als bedoeld in het eerste lid, is verplicht het hoofd van de dienst op diens schriftelijk verzoek alle noodzakelijke medewerking te verlenen om deze versleuteling ongedaan te maken.

8. Het derde lid is niet van toepassing ten aanzien van het gericht ontvangen en opnemen van niet-kabelgebonden telecommunicatie die zijn oorsprong of bestemming in andere landen heeft, aan de hand van een technisch kenmerk. Voor zover deze telecommunicatie betrekking heeft op militair berichtenverkeer is geen toestemming vereist als bedoeld in de artikelen 19 en 25, tweede lid.

Artikel 26

1. De diensten zijn bevoegd tot het met een technisch hulpmiddel ontvangen en opnemen van niet-kabelgebonden telecommunicatie die zijn oorsprong of bestemming in andere landen heeft, aan de hand van een technisch kenmerk ter verkenning van de communicatie. De diensten zijn bevoegd om van daarbij ontvangen gegevens kennis te nemen. Tot de bevoegdheid, bedoeld in de eerste volzin, behoort tevens de bevoegdheid om versleuteling van de telecommunicatie ongedaan te maken.
2. Voor de uitoefening van de bevoegdheid, bedoeld in het eerste lid, is geen toestemming vereist als bedoeld in artikel 19.
3. Zodra door toepassing van de bevoegdheid, bedoeld in het eerste lid, de identiteit van de persoon of organisatie van wie onderscheidenlijk waarvan de telecommunicatie afkomstig is, is vastgesteld, kan daarvan aantekening worden gemaakt indien zulks noodzakelijk is voor de goede taakuitvoering door de dienst.
4. Zodra door toepassing van de bevoegdheid, bedoeld in het eerste lid, de identiteit van de persoon of de organisatie van wie onderscheidenlijk waarvan de telecommunicatie afkomstig is, is vastgesteld, wordt binnen twee dagen een verzoek om toestemming als bedoeld in artikel 25, tweede lid, ingediend, indien het ontvangen en opnemen van de telecommunicatie van de desbetreffende persoon of organisatie noodzakelijk is voor een goede taakuitvoering door de dienst. Tot het moment van verlening van de toestemming, bedoeld in artikel 25, tweede lid, wordt van de opgenomen telecommunicatie niet verder kennisgenomen.
5. Indien het ontvangen en opnemen van de telecommunicatie van de desbetreffende persoon of organisatie niet noodzakelijk is voor een goede taakuitvoering door de dienst, worden de ingevolge het eerste lid ontvangen en opgenomen gegevens terstond vernietigd.

Artikel 27

1. De diensten zijn bevoegd tot het met een technisch hulpmiddel

- ongericht ontvangen en opnemen van niet-kabelgebonden telecommunicatie. Tot de bevoegdheid, bedoeld in de eerste volzin, behoort tevens de bevoegdheid om versleuteling van de telecommunicatie ongedaan te maken.
2. Voor de uitoefening van de bevoegdheid, bedoeld in het eerste lid, is geen toestemming vereist als bedoeld in artikel 19.
 3. De gegevens die door de uitoefening van de bevoegdheid, bedoeld in het eerste lid, zijn verzameld, kunnen door de diensten worden geselecteerd aan de hand van:
 - a. gegevens betreffende de identiteit van een persoon dan wel een organisatie;
 - b. een nummer als bedoeld in artikel 1.1, onder bb, van de Telecommunicatiewet, dan wel enig technisch kenmerk;
 - c. aan een nader omschreven onderwerp gerelateerde trefwoorden.
 4. De toestemming voor de selectie, bedoeld in het derde lid, onder a en b, wordt door Onze betrokken Minister op een daartoe strekkend verzoek verleend aan het hoofd van de dienst voor een periode van ten hoogste drie maanden en kan telkens op een daartoe strekkend verzoek worden verlengd. Het verzoek tot het verlenen van toestemming bevat ten minste:
 - a. de gegevens, bedoeld in het derde lid, onder a dan wel b, aan de hand waarvan de selectie zal plaatsvinden;
 - b. de reden waarom de selectie zal worden toegepast.
 5. De toestemming voor de selectie aan de hand van trefwoorden, bedoeld in het derde lid, onder c, wordt door Onze betrokken Minister op een daartoe strekkend verzoek verleend aan het hoofd van de dienst voor een periode van ten hoogste een jaar en kan telkens op een daartoe strekkend verzoek worden verlengd. Het verzoek tot het verlenen van toestemming bevat ten minste:
 - a. een nauwkeurige omschrijving van het onderwerp;
 - b. de reden waarom de selectie dient te worden toegepast.
 6. Op de vaststelling van de aan de onderwerpen gerelateerde trefwoorden is artikel 19 van toepassing, met dien verstande dat in het derde lid van dat artikel voor «drie maanden» wordt gelezen: een jaar.
 7. Van een verleende toestemming als bedoeld in het vijfde lid wordt met opgave van het onderwerp alsmede de reden van selectie, vertrouwelijk mededeling gedaan aan een of beide kamers der Staten-Generaal alsmede aan de commissie van toezicht.
 8. Voor zover de selectie, bedoeld in het derde lid, geschiedt door de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst ten aanzien van telecommunicatie die haar oorsprong en bestemming in Nederland vindt, wordt de toestemming daarvoor verleend in overeenstemming met

Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

9. Gegevens die zijn verzameld door uitoefening van de bevoegdheid, bedoeld in het eerste lid, mogen, voor zover zij niet zijn geselecteerd, voor een periode van ten hoogste een jaar worden bewaard ten behoeve van een nadere selectie, met dien verstande dat deze:
 - a. slechts mag plaatsvinden in het kader van een onderzoek door een dienst op grond van een reden als bedoeld in het vierde lid, onder b, dan wel met betrekking tot een onderwerp als bedoeld in het vijfde lid, onder a, waarvoor op het moment van het ontvangen en opnemen van de desbetreffende gegevens toestemming was verleend, en
 - b. voor de goede uitoefening van het desbetreffende onderzoek dringend wordt gevorderd.
10. Het negende lid is van overeenkomstige toepassing op gegevens waarvan de versleuteling nog niet ongedaan is gemaakt, met dien verstande dat de periode, bedoeld in het negende lid, pas aanvangt met ingang van het moment waarop de versleuteling ongedaan is gemaakt.

Artikel 28

1. De diensten zijn bevoegd zich te wenden tot de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en openbare telecommunicatiediensten in de zin van de Telecommunicatiewet met het verzoek gegevens te verstrekken ter zake van alle verkeer dat over een openbaar telecommunicatienetwerk dan wel met gebruikmaking van openbare telecommunicatiediensten heeft plaatsgevonden dan wel zal plaatsvinden ten aanzien van een in dat verzoek aangegeven nummer, dan wel ten aanzien van een aan een in het verzoek aangegeven persoon of organisatie toebehorend nummer. De diensten zijn bevoegd tot het gebruik van een technisch hulpmiddel waarmee het nummer, bedoeld in de eerste volzin, kan worden verkregen.
2. Voor de uitoefening van de bevoegdheid, bedoeld in het eerste lid, eerste volzin, is geen toestemming vereist als bedoeld in artikel 19.
3. Het verzoek wordt schriftelijk gedaan door het hoofd van de desbetreffende dienst en bevat:
 - a. het nummer, bedoeld in artikel 1.1, onder bb, van de Telecommunicatiewet, of
 - b. gegevens betreffende de naam alsmede de woon- of verblijfplaats van de persoon dan wel de vestigingsplaats van de organisatie aan wie onderscheidenlijk waaraan het nummer, bedoeld onder a, toebehoort, en
 - c. een omschrijving van de soort gegevens die verstrekt dienen te worden alsmede

- d. de periode waarover de gegevens moeten worden verstrekt.
4. Het verzoek, bedoeld in het eerste lid, door het hoofd van de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst ten aanzien van verkeer dat niet heeft plaatsgevonden dan wel niet zal plaatsvinden op of met plaatsen in gebruik van het Ministerie van Defensie, wordt gedaan in overeenstemming met het hoofd van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst.
5. Tot de gegevens, bedoeld in het eerste lid, worden in ieder geval gerekend:
 - a. nummers als bedoeld in artikel 1.1, onder bb, van de Telecommunicatiewet waarmee vanaf het in het verzoek aangegeven nummer een oproep is of wordt gedaan dan wel een verbinding is of wordt gelegd, alsmede de nummers waarmee met de in het verzoek aangegeven nummers een oproep is of wordt gedaan dan wel een verbinding is of wordt gelegd;
 - b. gegevens betreffende de identiteit van de persoon dan wel organisatie aan wie onderscheidenlijk waaraan het in onderdeel a bedoelde nummer toebehoort;
 - c. aanvangstijd, duur en eindtijd van de oproep of verbinding.
6. De aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en openbare telecommunicatiediensten in de zin van de Telecommunicatiewet zijn verplicht de verlangde gegevens, voor zover in het verzoek niet anders is bepaald, terstond te verstrekken.
7. Op de verstrekking van gegevens ingevolge een verzoek als bedoeld in het eerste lid, is artikel 17, derde lid, van overeenkomstige toepassing

Artikel 29

1. De diensten zijn bevoegd zich te wenden tot de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en openbare telecommunicatiediensten in de zin van de Telecommunicatiewet met het verzoek gegevens te verstrekken betreffende:
 - a. de naam en de geregistreerde woon- of verblijfplaats van de persoon dan wel de vestigingsplaats van de organisatie aan wie onderscheidenlijk waaraan het in het verzoek aangegeven nummer als bedoeld in die wet toebehoort;
 - b. het nummer als bedoeld in die wet, alsmede de geregistreerde woon- of verblijfplaats dan wel vestigingsplaats van de in het verzoek aangegeven persoon onderscheidenlijk organisatie.
2. Voor de uitoefening van de bevoegdheid, bedoeld in het eerste lid, is geen toestemming vereist als bedoeld in artikel 19.
3. Het verzoek wordt gedaan door of namens het hoofd van de desbetreffende dienst.

4. De aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en openbare telecommunicatiediensten in de zin van de Telecommunicatiewet zijn verplicht de verlangde gegevens, voor zover in het verzoek niet anders is bepaald, terstond te verstrekken.
5. Op de verstrekking van gegevens ingevolge een verzoek als bedoeld in het eerste lid, is artikel 17, derde lid, van overeenkomstige toepassing.

Artikel 30

1. De diensten hebben toegang tot elke plaats, voor zover dat redelijkerwijs nodig is om:
 - a. observatie- en registratiemiddelen als bedoeld in artikel 20, eerste lid, onder a, aan te brengen;
 - b. volgmiddelen, plaatsbepalingsapparatuur en registratiemiddelen als bedoeld in artikel 20, eerste lid, onder b, aan te brengen;
 - c. de bevoegdheid, bedoeld in artikel 22, eerste lid, onder a, uit te oefenen;
 - d. de bevoegdheid, bedoeld in artikel 24, uit te oefenen;
 - e. de bevoegdheid, bedoeld in artikel 25, uit te oefenen;
 - f. met betrekking tot de aldaar aanwezige telecommunicatie-apparatuur de gegevens te verzamelen die noodzakelijk zijn om de bevoegdheid, waarvoor overeenkomstig artikel 25, zesde lid, toestemming is verleend, uit te kunnen oefenen.
2. Voor de uitoefening van de bevoegdheid, bedoeld in het eerste lid, is geen toestemming vereist als bedoeld in artikel 19.
3. De uitoefening van de bevoegdheid, bedoeld in het eerste lid, is slechts toegestaan door personen die daartoe door het hoofd van een dienst zijn aangewezen.
4. De artikelen 1, eerste, tweede en derde lid, en artikel 2, eerste lid, laatste volzin, van de Algemene wet op het binnentreden zijn niet van toepassing. Onze betrokken Minister of namens deze het hoofd van een dienst is bevoegd tot het geven van een machtiging als bedoeld in artikel 2 van de Algemene wet op het binnentreden. In de gevallen, bedoeld in het eerste lid, onder a en c, geldt de ingevolge de desbetreffende artikelen gegeven toestemming met betrekking tot de bevoegdheidsuitoefening in woningen, tevens als machtiging in de zin van artikel 2 van de Algemene wet op het binnentreden.

Artikel 31

1. De uitoefening van een bevoegdheid als bedoeld in deze paragraaf is slechts geoorloofd, indien de daarmee beoogde verzameling van gegevens niet of niet tijdig kan geschieden door raadpleging van voor een ieder toegankelijke informatiebronnen of van informatie-

bronnen waarvoor aan de dienst een recht op kennisneming van de aldaar berustende gegevens is verleend.

2. Indien is besloten tot het verzamelen van gegevens door uitoefening van een of meer bevoegdheden als bedoeld in deze paragraaf, wordt slechts die bevoegdheid uitgeoefend, die gelet op de omstandigheden van het geval, waaronder de ernst van de bedreiging van de door een dienst te beschermen belangen, mede in vergelijking met andere beschikbare bevoegdheden voor de betrokkene het minste nadeel oplevert.
3. De uitoefening van een bevoegdheid blijft achterwege, indien de uitoefening ervan voor betrokkene een onevenredig nadeel in vergelijking met het daarbij na te streven doel oplevert.
4. De uitoefening van een bevoegdheid dient evenredig te zijn aan het daarmee beoogde doel.

Artikel 32

De uitoefening van een bevoegdheid als bedoeld in deze paragraaf wordt onmiddellijk gestaakt, indien het doel waartoe de bevoegdheid is uitgeoefend is bereikt dan wel met de uitoefening van een minder ingrijpende bevoegdheid kan worden volstaan.

Artikel 33

Van de uitoefening van een bevoegdheid als bedoeld in deze paragraaf wordt een schriftelijk verslag gemaakt.

Paragraaf 3.2.3 Het uitbrengen van verslag omtrent de uitoefening van enkele bijzondere bevoegdheden

Artikel 34

1. Onze betrokken Minister onderzoekt vijf jaar na de beëindiging van de uitoefening van een bijzondere bevoegdheid als bedoeld in de artikelen 23, eerste lid, 25, eerste lid, 27, derde lid, onderdelen a en b, alsmede artikel 30, eerste lid, voor zover is binnengetrepen in een woning zonder toestemming van de bewoner, en daarna telkens eenmaal per jaar, of de persoon ten aanzien van wie één van deze bijzondere bevoegdheden is uitgeoefend, daarvan verslag kan worden uitgebracht. Indien dit mogelijk is, geschiedt dit zo spoedig mogelijk.
2. Indien het uitbrengen van het verslag aan de persoon ten aanzien van wie de bijzondere bevoegdheden, bedoeld in het eerste lid, zijn uitgeoefend niet mogelijk is, wordt de commissie van toezicht hiervan op de hoogte gesteld. De mededeling aan de commissie gaat

vergezeld van de motivering waarom het verslag niet kan worden uitgebracht.

3. Het verslag is schriftelijk en omvat uitsluitend:
 - a. gegevens betreffende de identiteit van de betrokken persoon;
 - b. een aanduiding van de bijzondere bevoegdheid als bedoeld in het eerste lid die ten aanzien van de betrokken persoon is uitgeoefend;
 - c. de persoon of instantie die voor de uitoefening van de bijzondere bevoegdheid toestemming, machtiging dan wel last heeft verleend;
 - d. de datum waarop voor de bevoegdheidsuitoefening toestemming, machtiging dan wel last is verleend;
 - e. de periode gedurende welke de bevoegdheidsuitoefening heeft plaatsgevonden en, indien de uitoefening van de bevoegdheid betrekking had op het binnentreden van een woning zonder toestemming van de bewoner, een aanduiding van de woning waarin is binnengetreden.
4. Voor zover de bevoegdheidsuitoefening het binnentreden van een woning zonder toestemming van de bewoner betreft, blijft artikel 10, tweede lid, van de Algemene wet op het binnentreden buiten toepassing.
5. De verplichting tot het uitbrengen van een verslag, bedoeld in het eerste lid, vervalt op het moment dat is vastgesteld dat zulks redelijkerwijs niet mogelijk is.
6. Het uitbrengen van een verslag aan de persoon wordt uitgesteld, indien de desbetreffende bijzondere bevoegdheid is uitgeoefend in het kader van een onderzoek, waaromtrent verstrekking van gegevens aan de betrokken persoon, indien deze op het moment van onderzoek een aanvraag als bedoeld in artikel 47 zou hebben ingediend, ingevolge artikel 53 zou moeten worden geweigerd.
7. De verplichting tot onderzoek, bedoeld in het eerste lid, vervalt, indien het uitbrengen van een verslag omtrent de uitoefening van de desbetreffende bijzondere bevoegdheid naar redelijke verwachting ertoe leidt, dat:
 - a. bronnen van een dienst, daaronder begrepen inlichtingen- en veiligheidsdiensten van andere landen, worden onthuld;
 - b. betrekkingen met andere landen en met internationale organisaties ernstig worden geschaad;
 - c. een specifieke toepassing van een methode van een dienst of de identiteit van degene die de betrokken dienst behulpzaam is geweest bij de toepassing van de methode worden onthuld.

Paragraaf 3.3 De verstrekking van gegevens

Paragraaf 3.3.1 De interne verstrekking van gegevens

Artikel 35

De verstrekking van door of ten behoeve van een dienst verwerkte gegevens aan een binnen de dienst of ingevolge artikel 60 ten behoeve van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst werkzame ambtenaar vindt slechts plaats, voor zover dat noodzakelijk is voor een goede uitvoering van de aan de desbetreffende ambtenaar opgedragen taak.

Paragraaf 3.3.2 De externe verstrekking van gegevens

Paragraaf 3.3.2.1 Algemene bepalingen

Artikel 36

1. De diensten zijn in het kader van een goede taakuitvoering bevoegd om omtrent door of ten behoeve van de dienst verwerkte gegevens mededeling te doen aan:
 - a. Onze Ministers wie deze aangaan;
 - b. andere bestuursorganen wie deze aangaan;
 - c. andere personen of instanties wie deze aangaan;
 - d. daarvoor in aanmerking komende inlichtingen- en veiligheidsdiensten van andere landen, alsmede andere daarvoor in aanmerking komende internationale beveiligings-, verbindingsinlichtingen- en inlichtingenorganen.
2. Een mededeling als bedoeld in het eerste lid geschiedt door Onze betrokken Minister, indien de aard van de mededeling daartoe aanleiding geeft.
3. Onverminderd de mededeling, bedoeld in het eerste lid, kan van door de diensten verwerkte gegevens voorts slechts mededeling worden gedaan in de gevallen voorzien bij deze wet.

Artikel 37

1. De verstrekking van gegevens kan geschieden onder de voorwaarde dat degene aan wie de gegevens worden verstrekt, deze gegevens niet aan anderen mag verstrekken.
2. De voorwaarde, bedoeld in het eerste lid, wordt in ieder geval gesteld, indien gegevens worden verstrekt aan een instantie als bedoeld in artikel 36, eerste lid, onder d.
3. Indien gegevens zijn verstrekt onder de voorwaarde dat deze niet aan anderen mogen worden verstrekt, kan door Onze betrokken Minister

of namens deze het hoofd van de dienst alsnog toestemming worden verleend om deze aan andere personen of instanties te verstrekken. Aan de toestemming kunnen voorwaarden worden verbonden.

Artikel 38

1. Indien bij de verwerking van gegevens door of ten behoeve van een dienst blijkt van gegevens die tevens van belang kunnen zijn voor de opsporing of vervolging van strafbare feiten, kan daarvan door Onze betrokken Minister of namens deze het hoofd van de dienst, onverminderd het geval dat daartoe een wettelijke verplichting bestaat, schriftelijk mededeling worden gedaan aan het daartoe aangewezen lid van het openbaar ministerie.
2. In spoedeisende gevallen kan de mededeling, bedoeld in het eerste lid, mondeling geschieden. Onze betrokken Minister of namens deze het hoofd van de dienst bevestigt de desbetreffende mededeling zo spoedig mogelijk schriftelijk.
3. Op een daartoe strekkend verzoek van het daartoe aangewezen lid van het openbaar ministerie wordt inzage gegeven in alle aan de mededeling ten grondslag liggende gegevens die voor de beoordeling van de juistheid van de mededeling noodzakelijk zijn. De artikelen 85 en 86 zijn van overeenkomstige toepassing.

Artikel 39

1. Onverminderd het bepaalde in artikel 38 kan voorts, indien bij de verwerking van gegevens door of ten behoeve van een dienst daarvan is gebleken, op grond van een dringende en gewichtige reden schriftelijk mededeling worden gedaan van gegevens aan bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aangewezen personen of instanties die betrokken zijn bij de uitvoering van een publieke taak, voor zover deze gegevens tevens van belang kunnen zijn voor de behartiging van de aan hen in dat kader opgedragen belangen.
2. Artikel 40, tweede en derde lid, zijn van overeenkomstige toepassing.
3. De voordracht voor een krachtens het eerste lid vast te stellen algemene maatregel van bestuur wordt niet eerder gedaan dan vier weken nadat het ontwerp aan beide kamers der Staten-Generaal is overgelegd.

Paragraaf 3.3.2.2 Bijzondere bepalingen betreffende de externe verstrekking van persoonsgegevens

Artikel 40

1. Persoonsgegevens worden door Onze betrokken Minister of namens deze het hoofd van de dienst schriftelijk medegedeeld, indien de

persoon of instantie waaraan de desbetreffende mededeling wordt gedaan naar aanleiding van die mededeling jegens de desbetreffende persoon bevoegd is maatregelen te treffen.

2. In spoedeisende gevallen kan de mededeling, bedoeld in het eerste lid, mondeling geschieden. Onze betrokken Minister of namens deze het hoofd van de dienst bevestigt de desbetreffende mededeling zo spoedig mogelijk schriftelijk.
3. Onze betrokken Minister of namens deze het hoofd van de dienst kan aan een persoon of instantie inzage verlenen in de aan de mededeling ten grondslag liggende gegevens, voor zover dat voor de beoordeling van de juistheid van de mededeling noodzakelijk is. De artikelen 85 en 86, tweede en derde lid, zijn van overeenkomstige toepassing op de personen en instanties waaraan inzage in de desbetreffende gegevens is verleend.

Artikel 41

1. Verstrekking van persoonsgegevens waarvan de juistheid redelijkerwijs niet kan worden vastgesteld of die meer dan 10 jaar geleden zijn verwerkt, terwijl ten aanzien van de desbetreffende persoon sindsdien geen nieuwe gegevens zijn verwerkt, vindt niet plaats.
2. In afwijking van het eerste lid kan over persoonsgegevens slechts mededeling worden gedaan aan:
 - a. een dienst of een instantie, bedoeld in artikel 36, eerste lid, onder d;
 - b. instanties die zijn belast met de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
 - c. andere instanties in door Onze betrokken Minister te bepalen bijzondere gevallen.
3. Bij een mededeling als bedoeld in het tweede lid wordt de mate van betrouwbaarheid alsmede de ouderdom van de daaraan ten grondslag liggende gegevens vermeld. Indien met betrekking tot de desbetreffende gegevens een verklaring als bedoeld in artikel 48, eerste lid, voorhanden is, wordt deze gelijktijdig verstrekt.
4. Artikel 40, derde lid, is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 42

Van de verstrekking van persoonsgegevens wordt aantekening gehouden.

Paragraaf 3.4 De verwijdering, vernietiging en overbrenging van gegevens

Artikel 43

1. De gegevens die, gelet op het doel waarvoor zij worden verwerkt, hun betekenis hebben verloren, worden verwijderd.

2. Indien blijkt dat gegevens onjuist zijn of ten onrechte worden verwerkt, worden deze verbeterd onderscheidenlijk verwijderd. Onze betrokken Minister doet daarvan zo spoedig mogelijk mededeling aan hen wie hij de desbetreffende gegevens heeft verstrekt.
3. De verwijderde gegevens worden vernietigd, tenzij wettelijke regels omtrent bewaring daaraan in de weg staan.
4. Indien met betrekking tot de voor vernietiging in aanmerking komende gegevens een aanvraag als bedoeld in artikel 47 is gedaan, wordt de vernietiging van de desbetreffende gegevens opgeschort tot ten minste het moment waarop op de aanvraag onherroepelijk is beslist. Voor zover de aanvraag om kennisneming is ingewilligd, worden de desbetreffende gegevens niet eerder vernietigd dan nadat de betrokkene van de desbetreffende gegevens overeenkomstig artikel 47, tweede lid, kennis heeft kunnen nemen.

Artikel 44

1. In afwijking van artikel 12, eerste lid, van de Archiefwet 1995 worden slechts die archiefbescheiden, bedoeld in artikel 1, aanhef, onderdeel c, onder 1°, 2° en 4°, van de Archiefwet 1995, naar een archiefbewaarplaats overgebracht die ouder zijn dan twintig jaar en waarvan door Onze betrokken Minister, na advies van de beheerder van die archiefbewaarplaats, is vastgesteld dat daaraan geen beperkingen aan de openbaarheid dienen te worden gesteld met het oog op het belang van de staat of van diens bondgenoten.
2. De in het eerste lid bedoelde beperkingen hebben geen betrekking op archiefbescheiden die ouder zijn dan vijfenzeventig jaar, tenzij Onze betrokken Minister, in overeenstemming met het gevoelen van de Ministerraad, anders beslist.

Hoofdstuk 4. Kennisneming van door of ten behoeve van de diensten verwerkte gegevens

Paragraaf 4.1 Algemene bepalingen

Artikel 45

Onverminderd de kennisneming van op grond van paragraaf 3.3 verstrekte gegevens, kan van de gegevens verwerkt door of ten behoeve van een dienst slechts kennis worden genomen overeenkomstig de bepalingen van dit hoofdstuk.

Artikel 46

In dit hoofdstuk wordt onder document, bestuurlijke aangelegenheid,

intern beraad, persoonlijke beleidsopvatting, ambtelijk of gemengd samengestelde adviescommissie verstaan, hetgeen daaronder in artikel 1 van de Wet openbaarheid van bestuur wordt verstaan.

Paragraaf 4.2 Recht op kennisneming van persoonsgegevens

Artikel 47

1. Onze betrokken Minister deelt een ieder op diens aanvraag zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen drie maanden mede of en, zo ja, welke hem betreffende persoonsgegevens door of ten behoeve van een dienst zijn verwerkt. Onze betrokken Minister kan zijn besluit voor ten hoogste vier weken verdagen. Van de verdaging wordt voor de afloop van de eerste termijn schriftelijk gemotiveerd mededeling gedaan aan de aanvrager.
2. oor zover een aanvraag als bedoeld in het eerste lid wordt ingewild, stelt Onze betrokken Minister de aanvrager zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen vier weken na bekendmaking van zijn besluit in de gelegenheid van zijn gegevens kennis te nemen.
3. Onze betrokken Minister draagt zorg voor een deugdelijke vaststelling van de identiteit van de aanvrager.

Artikel 48

1. Degene die ingevolge artikel 47 kennis heeft genomen van door of ten behoeve van een dienst omtrent hem verwerkte gegevens, kan daaromtrent een schriftelijke verklaring overleggen. Deze verklaring wordt bij de desbetreffende gegevens gevoegd.
2. Bij de kennisneming door betrokkene van de hem betreffende gegevens, wordt deze gewezen op het bepaalde in het eerste lid.
3. De verklaring wordt gelijktijdig met de gegevens waarop deze betrekking heeft verwijderd en vernietigd.

Artikel 49

1. In afwijking van artikel 47 stelt het hoofd van een dienst een persoon werkzaam bij of ten behoeve van een dienst of werkzaam geweest bij of ten behoeve van een dienst op diens verzoek zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen vier weken na het verzoek, in de gelegenheid van zijn gegevens in de personeels- en salarisadministratie van de desbetreffende dienst kennis te nemen.
2. Van inzage zijn uitgezonderd de gegevens die zicht kunnen geven op bronnen die geheim moeten worden gehouden.
3. Het hoofd van een dienst kan, in afwijking van artikel 2:1, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, bepalen dat kennisneming van

de gegevens slechts is voorbehouden aan de betrokken persoon persoonlijk.

4. Degene die inzage heeft genomen van de hem betreffende gegevens, kan het hoofd van de dienst schriftelijk verzoeken deze te verbeteren, aan te vullen of te verwijderen, indien deze feitelijk onjuist zijn, voor het doel van de verwerking onvolledig of niet ter zake dienend zijn dan wel in strijd met een wettelijk voorschrift zijn verwerkt. Het verzoek behelst de aan te brengen wijzigingen.
5. Het hoofd van een dienst bericht de verzoeker binnen zes weken na ontvangst van het verzoek, bedoeld in het vierde lid, of dan wel in hoeverre hij daaraan voldoet.
6. Artikel 56 is niet van toepassing.

Artikel 50

1. Artikel 47 is van overeenkomstige toepassing op een aanvraag met betrekking tot persoonsgegevens die zijn verwerkt door of ten behoeve van een dienst ten aanzien van een overleden echtgenoot, geregistreerd partner, kind of ouder van de aanvrager.
2. In de aanvraag, bedoeld in het eerste lid, worden ten minste de volgende gegevens vermeld:
 - a. naam en voorletters van de overledene;
 - b. geboortedatum en geboorteplaats van de overledene;
 - c. datum van overlijden en plaats van overlijden;
 - d. de hoedanigheid van de overledene in relatie tot de aanvrager.
3. In de gevallen dat blijkt dat de aanvraag, bedoeld in het eerste lid, betrekking heeft op gegevens van een persoon die nog niet is overleden of op gegevens van een overleden persoon die niet de hoedanigheid van echtgenoot, geregistreerd partner, kind of ouder van de aanvrager heeft, wordt de aanvraag niet ontvankelijk verklaard.

Paragraaf 4.3 Recht op kennisneming van andere gegevens dan persoonsgegevens

Artikel 51

1. Onze betrokken Minister deelt een ieder op diens aanvraag zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen drie maanden mede of kennis kan worden genomen van andere dan persoonsgegevens betreffende de in de aanvraag vermelde bestuurlijke aangelegenheid. Onze betrokken Minister kan zijn besluit voor ten hoogste vier weken verdagen. Van de verdaging wordt voor de afloop van de eerste termijn schriftelijk gemotiveerd mededeling gedaan aan de aanvrager.

2. Voor zover een aanvraag als bedoeld in het eerste lid wordt ingewilligd, stelt Onze betrokken Minister de aanvrager zo spoedig mogelijk doch uiterlijk binnen vier weken na bekendmaking van zijn besluit in kennis van de desbetreffende gegevens.

Paragraaf 4.4 Wijze van kennisneming van gegevens

Artikel 52

1. Onze betrokken Minister stelt de aanvrager in kennis van de desbetreffende gegevens door:
 - a. het geven van een kopie van het document waarin de gegevens zijn neergelegd of door de letterlijke inhoud daarvan in andere vorm te verstrekken,
 - b. inzage van de inhoud van het desbetreffende document toe te staan,
 - c. een uittreksel of een samenvatting van de inhoud van het desbetreffende document te geven of
 - d. inlichtingen uit het desbetreffende document te verschaffen.
2. Bij het kiezen tussen de vormen van inkennisstelling houdt Onze betrokken Minister rekening met de voorkeur van de aanvrager en het belang van de dienst.
3. Voor het vervaardigen van kopieën van documenten en uittreksels of samenvattingen van de inhoud daarvan kan van de aanvrager een vergoeding worden gevraagd. De bij of krachtens artikel 12 van de Wet openbaarheid van bestuur gestelde regels zijn daarop van overeenkomstige toepassing.

Paragraaf 4.5 Weigeringsgronden en beperkingen

Artikel 53

1. Een aanvraag als bedoeld in artikel 47 wordt in ieder geval afgewezen, indien:
 - a. betreffende de aanvrager in het kader van enig onderzoek gegevens zijn verwerkt, tenzij:
 - 1°. de desbetreffende gegevens meer dan 5 jaar geleden zijn verwerkt,
 - 2°. met betrekking tot de aanvrager sindsdien geen nieuwe gegevens zijn verwerkt in verband met het onderzoek in het kader waarvan de desbetreffende gegevens zijn verwerkt, en
 - 3°. de desbetreffende gegevens niet relevant zijn voor enig lopend onderzoek;

- b. betreffende de aanvrager geen gegevens zijn verwerkt.
2. Indien een aanvraag ingevolge het eerste lid wordt afgewezen, wordt bij de motivering van de afwijzing slechts in algemene termen gewezen op alle aldaar vermelde gronden voor de afwijzing.

Artikel 54

Artikel 53 is van overeenkomstige toepassing op een aanvraag als bedoeld in artikel 50 met dien verstande dat in artikel 53 voor «de aanvrager» wordt gelezen: de overleden persoon.

Artikel 55

1. Een aanvraag als bedoeld in artikel 51 wordt afgewezen, voor zover verstrekking van de gegevens waarop de aanvraag betrekking heeft:
 - a. de eenheid van de Kroon in gevaar zou kunnen brengen;
 - b. de nationale veiligheid zou kunnen schaden;
 - c. bedrijfs- en fabricagegegevens betreft, die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn medegedeeld.
2. Een aanvraag wordt voorts afgewezen voor zover het belang van verstrekking van de gegevens waarop de aanvraag betrekking heeft, niet opweegt tegen de volgende belangen:
 - a. de betrekkingen van Nederland met andere landen en met internationale organisaties;
 - b. de economische of financiële belangen van de staat, de andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen;
 - c. de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
 - d. inspectie, controle en toezicht door of vanwege bestuursorganen;
 - e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
 - f. het belang, dat de persoon of organisatie waarop de gegevens betrekking hebben erbij heeft om als eerste kennis te kunnen nemen van de gegevens;
 - g. het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel derden.
3. Indien een aanvraag tot kennisneming wordt afgewezen wordt de commissie van toezicht hiervan op de hoogte gesteld. De mededeling aan de commissie gaat vergezeld van een motivering waarom het verzoek is afgewezen.
4. De voorgaande leden zijn van overeenkomstige toepassing op een aanvraag als bedoeld in artikel 47 onderscheidenlijk 50, voor zover een dergelijke aanvraag niet wordt afgewezen ingevolge artikel 53 onderscheidenlijk 54.

Artikel 56

1. In het geval dat de aanvraag betrekking heeft op gegevens vervat in documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, worden geen gegevens verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen.
2. Over persoonlijke beleidsopvattingen kunnen met het oog op een goede en democratische bestuursvoering gegevens worden verstrekt in niet tot personen herleidbare vorm. Indien degene die deze opvattingen heeft geuit of zich erachter heeft gesteld, daarmee heeft ingestemd, kunnen de gegevens in tot personen herleidbare vorm worden verstrekt.
3. Met betrekking tot adviezen van een ambtelijke of gemengd samengestelde adviescommissie kan het verstrekken van gegevens over de daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen plaatsvinden, indien het voornemen daartoe door het bestuursorgaan dat het rechtstreeks aangaat aan de leden van de adviescommissie voor de aanvang van hun werkzaamheden kenbaar is gemaakt.

Paragraaf 4.6 Beroep

Artikel 57

In afwijking van artikel 8:7 van de Algemene wet bestuursrecht is voor beroepen tegen besluiten op grond van dit hoofdstuk de rechtbank te 's-Gravenhage bevoegd.

Hoofdstuk 5. Samenwerking tussen diensten en met andere instanties

Paragraaf 5.1 Samenwerking tussen diensten

Artikel 58

1. De Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst en de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst verlenen elkaar zoveel mogelijk medewerking.
2. De medewerking, bedoeld in het eerste lid, bestaat in ieder geval uit:
 - a. de verstrekking van gegevens;
 - b. het verlenen van technische en andere vormen van ondersteuning in het kader van de toepassing van bijzondere bevoegdheden als bedoeld in paragraaf 3.2.2.
3. Een verzoek om medewerking als bedoeld in het tweede lid, onder b, wordt ondertekend door Onze betrokken Minister en omvat een nauwkeurige omschrijving van de verlangde werkzaamheden. Onze

betrokken Minister die om de medewerking heeft verzocht, is verantwoordelijk voor de feitelijke uitvoering van de te verrichten werkzaamheden.

Artikel 59

1. De hoofden van de diensten dragen zorg voor het onderhouden van verbindingen met daarvoor in aanmerking komende inlichtingen- en veiligheidsdiensten van andere landen.
2. In het kader van het onderhouden van verbindingen als bedoeld in het eerste lid kunnen aan deze instanties gegevens worden verstrekt ten behoeve van door deze instanties te behartigen belangen, voor zover:
 - a. deze belangen niet onverenigbaar zijn met de belangen die de diensten hebben te behartigen, en
 - b. een goede taakuitvoering door de diensten zich niet tegen verstreking verzet.
3. Op de verstreking van gegevens als bedoeld in het tweede lid, zijn de artikelen 37, 41 en 42 van overeenkomstige toepassing.
4. In het kader van het onderhouden van verbindingen als bedoeld in het eerste lid kunnen voorts op een daartoe strekkend schriftelijk verzoek aan deze instanties technische en andere vormen van ondersteuning worden verleend ten behoeve van door deze instanties te behartigen belangen, voor zover:
 - a. deze belangen niet onverenigbaar zijn met de belangen die de diensten hebben te behartigen, en
 - b. een goede taakuitvoering door de diensten zich niet tegen de verlening van de desbetreffende vorm van ondersteuning verzet.
5. Een verzoek om ondersteuning als bedoeld in het vierde lid dient ondertekend te zijn door de daartoe bevoegde autoriteit van deze instantie en omvat een nauwkeurige omschrijving van de verlangde vorm van ondersteuning alsmede de reden waarom de ondersteuning wenselijk wordt geacht. De verzochte ondersteuning wordt slechts verleend, indien daarvoor toestemming is verkregen van Onze betrokken Minister.
6. Onze betrokken Minister kan de bevoegdheid tot het verlenen van toestemming als bedoeld in het vijfde lid uitsluitend mandateren aan het hoofd van de dienst, voor zover het gaat om verzoeken met een spoedeisend karakter. Van een verleende toestemming door het hoofd van de dienst wordt Onze betrokken Minister terstond geïnformeerd.

Paragraaf 5.2 Samenwerking met andere instanties

Artikel 60

1. De korpschef van een politiekorps, de commandant van de Koninklijke marechaussee, de directeur-generaal van de rijksbelastingdienst van het Ministerie van Financiën verrichten werkzaamheden ten behoeve van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst.
2. Onze Ministers onder wie de in het eerste lid genoemde ambtenaren ressorteren, onderscheidenlijk de korpsbeheerders van een regionaal politiekorps wijzen in overeenstemming met Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ondergeschikten van deze ambtenaren aan tot de feitelijke uitvoering van en het toezicht op de aldaar bedoelde werkzaamheden.
3. De in dit artikel bedoelde werkzaamheden worden verricht onder verantwoordelijkheid van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en overeenkomstig de aanwijzingen van het hoofd van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst.
4. Met betrekking tot het optreden van ambtenaren van politie ter uitvoering van de in dit artikel bedoelde werkzaamheden blijft hoofdstuk X van de Politiewet 1993 buiten toepassing.

Artikel 61

1. De leden van het openbaar ministerie doen, door tussenkomst van het College van procureurs-generaal, mededeling van de te hunner kennis gekomen gegevens die zij voor een dienst van belang achten, aan die dienst.
2. Steeds wanneer de vervulling van de taak van het openbaar ministerie en van een dienst daartoe aanleiding geeft, plegen een lid van het College van procureurs-generaal en het hoofd van de betrokken dienst overleg.

Artikel 62

De ambtenaren van politie, de ambtenaren van de rijksbelastingdienst, bevoegd inzake de douane en de ambtenaren van de Koninklijke marechaussee doen mededeling van de te hunner kennis gekomen gegevens die voor een dienst van belang kunnen zijn, aan de in artikel 60, eerste lid, bedoelde ambtenaar aan wie zij ondergeschikt zijn. Deze zendt de gegevens aan die dienst.

Artikel 63

1. De diensten zijn bevoegd op schriftelijk verzoek van het daartoe bevoegde gezag tot het verlenen van technische ondersteuning aan

de met opsporing van strafbare feiten belaste instanties. Artikel 58, derde lid, is van overeenkomstige toepassing.

2. Onze betrokken Minister is bevoegd zich te wenden tot Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties met het schriftelijke verzoek tot het verlenen van technische ondersteuning aan de betrokken dienst bij de uitvoering van diens taak door het Korps Landelijke Politiediensten. Artikel 58, derde lid, is van overeenkomstige toepassing.

Hoofdstuk 6. Toezicht en klachtbehandeling

Paragraaf 6.1 Instelling, samenstelling en andere bijzondere bepalingen betreffende de commissie van toezicht

Artikel 64

1. Er is een commissie van toezicht betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.
2. De commissie van toezicht is belast met:
 - a. het toezicht op de rechtmatigheid van de uitvoering van hetgeen bij of krachtens deze wet en de Wet veiligheidsonderzoeken is gesteld;
 - b. het gevraagd en ongevraagd inlichten en adviseren van Onze betrokken Ministers aangaande de door de commissie geconstateerde bevindingen. Desgewenst kan de commissie onze betrokken Ministers vragen deze inlichtingen en adviezen ter kennis van een of beide kamers der Staten-Generaal te brengen, waarbij de werkwijze zoals beschreven in artikel 79 van overeenkomstige toepassing is;
 - c. het adviseren van Onze betrokken Ministers terzake van het onderzoeken en beoordelen van klachten;
 - d. het ongevraagd adviseren van Onze betrokken Ministers terzake van de uitvoering van artikel 34.

Artikel 65

1. De commissie van toezicht bestaat uit drie leden, onder wie de voorzitter.
2. De leden worden benoemd bij koninklijk besluit op voordracht van Onze betrokken Ministers gezamenlijk voor een tijdvak van zes jaar en kunnen slechts eenmaal worden herbenoemd. Voor de benoeming van de leden wordt door de Tweede Kamer der Staten-Generaal per vacature een voordracht van drie personen gedaan waaruit Onze betrokken Ministers een keuze maken. Bij haar voor-

dracht slaat de Tweede Kamer zodanig acht als haar dienstig voorkomt op een door de vice-president van de Raad van State, de president van de Hoge Raad der Nederlanden en de Nationale ombudsman gezamenlijk opgemaakte aanbevelingslijst van ten minste drie kandidaten per vacature.

3. Onze betrokken Ministers kunnen de Tweede Kamer verzoeken een nieuwe voordracht te doen.
4. Ten minste twee van de drie leden, onder wie de voorzitter, dienen aan een universiteit dan wel de Open Universiteit waarop de Wet op het hoger onderwijs en het wetenschappelijk onderzoek betrekking heeft, het doctoraat in de rechtsgeleerdheid of het recht om de titel meester te voeren te hebben verkregen.
5. Alvorens hun ambt te aanvaarden leggen de leden in handen van de Minister-President, Minister van Algemene Zaken, af:
 - a. de eed of verklaring en belofte dat zij tot het verkrijgen van hun benoeming rechtstreeks noch middellijk, onder welke naam of onder welk voorwendsel ook, aan iemand iets hebben gegeven of beloofd, alsmede dat zij om iets in hun ambt te doen of te laten rechtstreeks noch middellijk van iemand enig geschenk of enige belofte hebben aangenomen of zullen aannemen;
 - b. de eed of belofte van trouw aan de Grondwet.
6. De leden dienen de Nederlandse nationaliteit te bezitten.
7. De leden vervullen geen betrekkingen waarvan de uitoefening ongewenst is met het oog op een goede vervulling van hun functie of op de handhaving van hun onpartijdigheid en onafhankelijkheid of van het vertrouwen daarin.
8. De betrekkingen van de leden worden door de voorzitter openbaar gemaakt.

Artikel 66

Aan de leden van de commissie van toezicht wordt bij koninklijk besluit, op voordracht van Onze betrokken Ministers gezamenlijk, ontslag verleend:

- a. op verzoek van de betrokkene;
- b. wanneer de betrokkene uit hoofde van ziekten of gebreken blijvend ongeschikt is zijn functie te vervullen;
- c. bij de aanvaarding van een betrekking als bedoeld in artikel 65, zevende lid;
- d. bij het verlies van Nederlanderschap;
- e. wanneer betrokkene bij onherroepelijk geworden rechterlijke uitspraak wegens misdrijf is veroordeeld, dan wel hem bij zulk een uitspraak een maatregel is opgelegd die vrijheidsbeneming tot gevolg heeft;

- f. wanneer betrokkene ingevolge onherroepelijk geworden rechterlijke uitspraak onder curatele is gesteld, in staat van faillissement is verklaard, surseance van betaling heeft verkregen of wegens schulden is gegijzeld;
- g. wanneer naar het oordeel van Onze betrokken Ministers gezamenlijk, gehoord de Tweede Kamer der Staten-Generaal, betrokkene door handelen of nalaten ernstig nadeel toebrengt aan het in hem te stellen vertrouwen.

Artikel 67

1. Door Onze betrokken Ministers gezamenlijk wordt een lid van de commissie van toezicht op non-actief gesteld, ingeval:
 - a. hij zich in voorlopige hechtenis bevindt;
 - b. hij bij een nog niet onherroepelijk geworden rechterlijke uitspraak wegens misdrijf is veroordeeld, dan wel hem bij zulk een uitspraak een maatregel is opgelegd die vrijheidsbeneming tot gevolg heeft;
 - c. hij onder curatele is gesteld, in staat van faillissement is verklaard, surseance van betaling heeft verkregen of wegens schulden is gegijzeld ingevolge een nog niet onherroepelijk geworden rechterlijke uitspraak.
2. Door Onze betrokken Ministers gezamenlijk kan een lid van de commissie op non-actief worden gesteld, indien tegen hem een gerechtelijk vooronderzoek ter zake van een misdrijf wordt ingesteld of indien er een ander ernstig vermoeden is voor het bestaan van feiten of omstandigheden die tot ontslag, anders dan op gronden vermeld in artikel 66, onder b, zouden kunnen leiden.
3. In het geval, bedoeld in het tweede lid, eindigt de non-activiteit na drie maanden. Door Onze betrokken Ministers gezamenlijk kan de non-activiteit telkens met ten hoogste drie maanden worden verlengd. De non-activiteit wordt door Onze betrokken Ministers gezamenlijk beëindigd zodra de grond voor non-activiteit is vervallen.

Artikel 68

Bij algemene maatregel van bestuur worden de bezoldiging, de aanspraken in geval van ziekte, alsmede de overige rechten en plichten die betrekking hebben op de rechtspositie van de leden van de commissie van toezicht geregeld, voor zover daarin niet bij de wet is voorzien.

Artikel 69

1. De commissie van toezicht beschikt te harer ondersteuning over een secretariaat.
2. De tot het secretariaat behorende personen worden bij koninklijk

besluit op voordracht van Onze betrokken Ministers gezamenlijk, op aanbeveling van de voorzitter van de commissie benoemd, geschorst en ontslagen.

3. Bij koninklijk besluit op voordracht van Onze betrokken Ministers gezamenlijk, kan worden bepaald in welke gevallen de tot het secretariaat behorende personen door de voorzitter van de commissie kunnen worden benoemd, geschorst en ontslagen.

Artikel 70

Op de leden van de commissie van toezicht alsmede de tot het secretariaat behorende personen is artikel 10, eerste en tweede lid, van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat de ontheffing, bedoeld in het tweede lid, wordt verleend door Onze Minister-President, Minister van Algemene Zaken.

Artikel 71

De commissie van toezicht stelt voor haar werkzaamheden een reglement van orde op. Dit reglement wordt in de Staatscourant geplaatst.

Artikel 72

De vergaderingen van de commissie van toezicht zijn niet openbaar.

Paragraaf 6.2 De taakuitvoering door de commissie van toezicht

Paragraaf 6.2.1 Algemene bepalingen terzake het uitoefenen van het toezicht

Artikel 73

1. Onze betrokken Ministers, de hoofden van de diensten, de coördinator en voorts een ieder die betrokken is bij de uitvoering van deze wet en de Wet veiligheidsonderzoeken verstrekken desgevraagd aan de commissie van toezicht alle inlichtingen en verlenen haar alle overige medewerking die zij voor een goede uitoefening van haar taak noodzakelijk acht. De commissie van toezicht wordt desgevraagd rechtstreekse toegang verleend tot de in het kader van de uitvoering van deze wet en de Wet veiligheidsonderzoeken verwerkte gegevens.
2. Bij de verstrekking van inlichtingen als bedoeld in het eerste lid wordt, indien daartoe aanleiding bestaat, aangegeven welke inlichtingen in het belang van de nationale veiligheid ter uitsluitende kennisneming van de commissie van toezicht dienen te blijven.

Artikel 74

1. De commissie van toezicht kan, indien zij dat voor een goede uitoefening van haar taak noodzakelijk acht, de personen, bedoeld in artikel 73, eerste lid, en andere personen als getuige of als deskundige om inlichtingen verzoeken en deze oproepen om voor haar te verschijnen.
2. Het verzoek geschiedt schriftelijk en vermeldt zo veel als mogelijk de feiten waaromtrent door de getuige of de deskundige inlichtingen dienen te worden verstrekt. Indien de getuige of de deskundige is opgeroepen om voor de commissie te verschijnen, vermeldt het verzoek tevens de plaats en het tijdstip waarop deze zal worden gehoord en de gevolgen die zijn verbonden aan het niet verschijnen. De oproeping om te verschijnen geschiedt bij aangetekende brief of bij brief met ontvangstbevestiging.
3. De getuige of de deskundige is verplicht alle inlichtingen te verschaffen die de commissie van toezicht voor een goede taakuitoefening noodzakelijk acht en daartoe, indien de commissie van toezicht dat in haar verzoek heeft aangegeven, in persoon te verschijnen. De opgeroepene kan zich laten bijstaan door een raadsman.
4. De verplichting om voor de commissie te verschijnen geldt niet voor Onze betrokken Ministers. Wanneer een minister niet verschijnt, laat hij zich vertegenwoordigen.
5. Indien een ambtenaar die betrokken is bij de uitvoering van deze wet ingevolge dit artikel als getuige of als deskundige optreedt is artikel 86, tweede lid, niet van toepassing.
6. De commissie van toezicht kan bevelen dat personen die, hoewel wettelijk opgeroepen, niet zijn verschenen, door de openbare macht voor haar worden gebracht om aan hun verplichtingen te voldoen.
7. De getuige of de deskundige kan zich van het verstrekken van inlichtingen verschonen wegens ambts- of beroepsgeheim, doch alleen voor zover het inlichtingen betreft waarvan de wetenschap aan hem als zodanig is toevertrouwd.

Artikel 75

1. De commissie van toezicht kan bevelen, dat getuigen niet zullen worden gehoord dan na het afleggen van de eed of belofte. De getuige legt in dat geval in handen van de voorzitter van de commissie van toezicht de eed of de belofte af, dat hij zal zeggen de gehele waarheid en niets dan de waarheid.
2. De deskundigen zijn verplicht hun taak onpartijdig en naar beste weten te verrichten.

Artikel 76

1. De commissie van toezicht is bevoegd om, indien een goede taakuitvoering dat noodzakelijk maakt, bepaalde werkzaamheden aan deskundigen op te dragen.
2. De deskundige die zijn opdracht heeft aanvaard, is verplicht zijn taak onpartijdig en naar beste weten te verrichten.

Artikel 77

De commissie van toezicht dan wel een daartoe door haar aangewezen lid is bevoegd alle plaatsen te betreden, met uitzondering van een woning zonder toestemming van de bewoner, voor zover dat voor de vervulling van haar taak redelijkerwijs nodig is. De commissie dan wel het aangewezen lid kan zich daarbij doen vergezellen van door de voorzitter aangewezen personen van het secretariaat, bedoeld in artikel 69.

Paragraaf 6.2.2 De uitoefening van het toezicht

Artikel 78

1. In het kader van haar toezichthoudende taak, bedoeld in artikel 64, tweede lid, onder a, is de commissie van toezicht bevoegd tot het verrichten van onderzoek naar de wijze waarop hetgeen bij of krachtens deze wet of de Wet veiligheidsonderzoeken is gesteld, is uitgevoerd.
2. De commissie van toezicht kan voorts een onderzoek als bedoeld in het eerste lid verrichten op een daartoe strekkend verzoek van elk van de beide kamers der Staten-Generaal.
3. Aan Onze betrokken Minister alsmede een of beide kamers der Staten-Generaal wordt van een voorgenomen onderzoek, zo nodig vertrouwelijk, mededeling gedaan.

Artikel 79

1. De commissie van toezicht stelt naar aanleiding van het door haar verrichte onderzoek een toezichtsrapport op. Het toezichtsrapport is openbaar, met uitzondering van gegevens als bedoeld in artikel 8, derde lid.
2. Alvorens het toezichtsrapport vast te stellen, stelt de commissie van toezicht Onze betrokken Minister in de gelegenheid binnen een door de commissie gestelde redelijke termijn op de in het toezichtsrapport opgenomen bevindingen te reageren.
3. Na ontvangst van de reactie van Onze betrokken Minister stelt de commissie van toezicht het toezichtsrapport vast. Zij kan naar aanleiding van haar bevindingen Onze betrokken Minister aanbevelin-

- gen doen met betrekking tot eventueel te treffen maatregelen.
4. Het toezichtsrapport wordt na vaststelling door de commissie van toezicht gezonden aan Onze betrokken Minister.
 5. Onze betrokken Minister zendt het toezichtsrapport alsmede zijn reactie daarop binnen zes weken aan de beide kamers der Staten-Generaal. Vermelding van in ieder geval de gegevens, bedoeld in artikel 8, derde lid, blijft daarbij achterwege. Deze gegevens kunnen ter vertrouwelijke kennisneming aan een of beide kamers der Staten-Generaal worden medegedeeld.

Paragraaf 6.3 Verslaglegging door de commissie van toezicht

Artikel 80

1. De commissie van toezicht brengt jaarlijks voor 1 mei een openbaar verslag uit van haar werkzaamheden. Het verslag wordt aangeboden aan beide kamers der Staten-Generaal en aan Onze betrokken Ministers. Artikel 8, derde en vierde lid, zijn van overeenkomstige toepassing.
2. Het openbare jaarverslag wordt algemeen verkrijgbaar gesteld.

Paragraaf 6.4 Overige bepalingen met betrekking tot de commissie van toezicht

Artikel 81

1. Gegevens die door Onze betrokken Ministers, de hoofden van de diensten, de coördinator en andere bij de uitvoering van deze wet en de Wet veiligheidsonderzoeken betrokken ambtenaren ten behoeve van de taakuitoefening door de commissie van toezicht daaraan zijn verstrekt en aldaar berusten, zijn niet openbaar.
2. Verzoeken om kennisneming of openbaarmaking van deze gegevens worden geweigerd.
3. Artikel 44 is van overeenkomstige toepassing op de archiefbescheiden die berusten bij de commissie van toezicht, met dien verstande dat voor Onze betrokken Minister wordt gelezen: Onze betrokken Minister wie het aangaat.

Artikel 82

De artikelen 15 en 16 zijn van overeenkomstige toepassing op de commissie van toezicht.

Paragraaf 6.5 De behandeling van klachten

Artikel 83

1. Een ieder heeft het recht bij de Nationale ombudsman een klacht in te dienen over het optreden of het vermeende optreden van Onze betrokken Ministers, de hoofden van de diensten, de coördinator, en de voor de diensten en de coördinator werkzame personen jegens een natuurlijke of rechtspersoon ter uitvoering van deze wet of de Wet veiligheidsonderzoeken.
2. Alvorens een klacht in te dienen bij de Nationale ombudsman, stelt de klager Onze betrokken Minister wie het aangaat in kennis van de klacht en stelt hij deze in de gelegenheid diens zienswijze daarop te geven.
3. Onze betrokken Minister wint, alvorens zijn zienswijze als bedoeld in het tweede lid te geven, omtrent de klacht het advies in van de commissie van toezicht. Afdeling 9.3 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing. In afwijking van artikel 9:14, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht kan Onze betrokken Minister geen instructies geven aan de commissie van toezicht.

Artikel 84

1. De Nationale ombudsman deelt zijn oordeel omtrent de klacht schriftelijk en, voor zover de veiligheid dan wel andere gewichtige belangen van de staat zich daartegen niet verzetten, met redenen omkleed aan de klager mede.
2. De Nationale ombudsman deelt zijn oordeel omtrent de klacht schriftelijk mede aan Onze betrokken Minister. De Nationale ombudsman kan bij die mededeling met redenen omkleed de aanbevelingen doen die hij dienstig oordeelt. De Nationale ombudsman kan, indien de strekking van de aanbevelingen daartoe naar zijn oordeel aanleiding geeft, die ook aan de klager mededelen.
3. Onze betrokken Minister stelt de Nationale ombudsman binnen zes weken schriftelijk op de hoogte van de gevolgen die hij aan het oordeel alsmede aan de aanbevelingen verbindt.
4. Onze betrokken Minister zendt het oordeel van de Nationale ombudsman, diens aanbevelingen, alsmede de door Onze betrokken Minister daaraan te verbinden gevolgen aan een of beide kamers der Staten-Generaal. Vermelding van in ieder geval de gegevens, bedoeld in artikel 8, derde lid, blijft daarbij achterwege. Deze gegevens kunnen ter vertrouwelijke kennisneming aan een of beide kamers der Staten-Generaal worden medegedeeld.

Hoofdstuk 7. Geheimhouding

Artikel 85

1. Onverminderd de artikelen 98 tot en met 98c van het Wetboek van Strafrecht, is een ieder die betrokken is bij de uitvoering van deze wet en daarbij de beschikking krijgt over gegevens waarvan hij het vertrouwelijke karakter kent of redelijkerwijs moet vermoeden, verplicht tot geheimhouding daarvan behoudens voor zover enig wettelijk voorschrift hem tot bekendmaking verplicht. Deze verplichting duurt voort, nadat het betrokken zijn bij de uitvoering van deze wet is geëindigd.
2. Artikel 272, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht is niet van toepassing in geval van handelen of nalaten in strijd met de in het eerste lid omschreven verplichting.

Artikel 86

1. De verplichting tot geheimhouding van een ambtenaar die betrokken is bij de uitvoering van deze wet, geldt niet tegenover hem aan wie de ambtenaar middellijk of onmiddellijk ondergeschikt is, noch in zover hij door een boven hem gestelde van die verplichting is ontslagen.
2. De ambtenaar, bedoeld in het eerste lid, die krachtens een wettelijke bepaling verplicht wordt als getuige of deskundige op te treden, legt slechts een verklaring af omtrent datgene waartoe zijn verplichting tot geheimhouding zich uitstrekt, voor zover Onze betrokken Minister en Onze Minister van Justitie gezamenlijk hem daartoe schriftelijk van de verplichting hebben ontheven. Daarbij wordt voor ambtenaren die in hun functie kennis hebben gekregen van gegevens die krachtens artikel 36, eerste lid, onder a en b, door een dienst zijn verstrekt als: «Onze betrokken Minister» aangemerkt: Onze Minister onder wie de dienst ressorteert die de gegevens heeft verstrekt.
3. Dit artikel is van overeenkomstige toepassing in het geval dat het betrokken zijn bij de uitvoering van deze wet is geëindigd.

Artikel 87

1. In bestuursrechtelijke procedures inzake de toepassing van deze wet of de Wet veiligheidsonderzoeken waarbij Onze betrokken Minister of de commissie van toezicht door de rechtbank ingevolge artikel 8:27, 8:28 of 8:45 van de Algemene wet bestuursrecht wordt verplicht tot het verstrekken van inlichtingen dan wel het overleggen van stukken, blijft artikel 8:29, derde tot en met vijfde lid, van die wet buiten toepassing. Indien Onze betrokken Minister of de commissie van toezicht de rechtbank meedeelt dat uitsluitend zij kennis zal

- mogen nemen van de inlichtingen onderscheidenlijk de stukken, kan de rechtbank slechts met toestemming van de andere partijen mede op grondslag van die inlichtingen of stukken uitspraak doen. Indien Onze betrokken Minister of de commissie van toezicht het verstrekken van inlichtingen of het overleggen van stukken weigert, blijft artikel 8:31 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing.
2. Indien door Onze betrokken Minister of de commissie van toezicht aan de rechtbank stukken dienen te worden overgelegd, kan worden volstaan met het ter inzage geven van de desbetreffende stukken. Van de desbetreffende stukken mag op generlei wijze een afschrift worden vervaardigd.

Artikel 88

Indien ten behoeve van de beslissing op een tegen een besluit van Onze betrokken Minister ingediend bezwaarschrift, een adviescommissie als bedoeld in artikel 7:13 van de Algemene wet bestuursrecht is ingesteld, komt aan die commissie niet de bevoegdheid, bedoeld in artikel 7:13, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht toe, voor zover deze betrekking heeft op de beslissing over de toepassing van artikel 7:4, zesde lid, van de Algemene wet bestuursrecht. De uitoefening van deze bevoegdheid blijft voorbehouden aan Onze betrokken Minister.

Hoofdstuk 8. Straf-, overgangs- en slotbepalingen

Artikel 89

1. Overtreding van de artikelen 23, zevende lid, 24, derde lid, 25, zevende lid, 28, zesde lid, en 29, vierde lid, is strafbaar.
2. Overtredingen van de in het eerste lid strafbaar gestelde feiten zijn misdrijven, voor zover zij opzettelijk zijn begaan. Voor zover zij geen misdrijven zijn, zijn zij overtredingen.
3. Overtreding van de in het eerste lid strafbaar gestelde feiten wordt gestraft
 - a. in geval van een misdrijf, met gevangenisstraf van ten hoogste twee jaar of geldboete van de vierde categorie;
 - b. in geval van een overtreding, met hechtenis van ten hoogste zes maanden of geldboete van de vierde categorie.

Artikel 90

Op gegevens verwerkt door of ten behoeve van inlichtingen- en veiligheidsdiensten die zijn opgeheven, zijn de artikelen 15, 16, 36, 41, 42, 43, 44, alsmede de hoofdstukken 4, 6 en 7 van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat de desbetreffende bevoegdheden en verplichtingen toekomen aan Onze Minister bij wie de desbetreffende gegevens berusten.

Artikel 91

De Algemene wet bestuursrecht is niet van toepassing op de voorbereiding, totstandkoming en tenuitvoerlegging van besluiten op grond van artikel 6, tweede lid, onder d, artikel 7, tweede lid, onder e, alsmede op grond van de hoofdstukken 3 en 5 in het kader van de uitvoering van de taken, bedoeld in artikel 6, tweede lid, onder a, c en d, en artikel 7, tweede lid, onder a, c, d en e.

Artikel 92

[Wijzigt het Wetboek van Strafrecht.]

Artikel 93

[Wijzigt de Algemene wet bestuursrecht.]

Artikel 94

[Wijzigt de Ambtenarenwet.]

Artikel 95

[Wijzigt de Wet veiligheidsonderzoeken.]

Artikel 96

[Wijzigt de Wet politieregister.]

Artikel 97

[Wijzigt de wet van 5 april 2001 tot wijziging van bepalingen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (Stb. 180).]

Artikel 98

1. Op verzoeken om informatie op grond van de Wet openbaarheid van bestuur met betrekking tot door of ten behoeve van de diensten verwerkte gegevens die zijn ingediend voor de inwerkingtreding van deze wet, blijven de bepalingen van die wet van toepassing.
2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing, indien het verzoeken om informatie betreft met betrekking tot gegevens verwerkt door de coördinator of door inlichtingen- en veiligheidsdiensten die zijn opgeheven.

Artikel 99

Artikel 34 is niet van toepassing met betrekking tot door de diensten uitgeoefende bijzondere bevoegdheden als bedoeld in het eerste lid van dat artikel die hebben plaatsgevonden voor het tijdstip van inwerkingtreding van dat artikel.

Artikel 100

[Wijzigt de Telecommunicatiewet.]

Artikel 101

[Wijzigt de Wet bescherming persoonsgegevens.]

Artikel 102

[Wijzigt de Wet Incompatibiliteiten Staten-Generaal en Europees Parlement.]

Artikel 103

De Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten wordt ingetrokken.

Artikel 104

Na de inwerkingtreding van deze wet berust de Aanwijzingsregeling bijzondere dienst Koninklijke marechaussee op artikel 60, tweede lid, van deze wet.

Artikel 105

1. De artikelen van deze wet treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.
2. Voor de bekendmaking van deze wet stelt Onze Minister-President, Minister van Algemene Zaken, de nummering van de artikelen, paragrafen en hoofdstukken van deze wet opnieuw vast, brengt hij de in deze wet voorkomende aanhalingen van artikelen, paragrafen en hoofdstukken daarmee in overeenstemming en vervangt hij de in deze wet voorkomende aanduiding «19.» door het jaartal van het Staatsblad waarin deze wet zal worden geplaatst.

Artikel 106

Deze wet wordt aangehaald als: Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten met vermelding van het jaartal van het Staatsblad waarin zij zal worden geplaatst.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren wie zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven te Lech, 7 februari 2002

Beatrix

De Minister-President, Minister van Algemene Zaken,
W. Kok

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K. G. de Vries

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

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

Uitgegeven de zesentwintigste maart 2002

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

Bijlage 4

Wet Veiligheidsonderzoeken

Wet van 10 oktober 1996, houdende regelen inzake het verrichten van veiligheidsonderzoeken (Wet veiligheidsonderzoeken)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is nieuwe regelen te stellen ter zake van het verrichten van veiligheidsonderzoeken;

Zo is het, dat Wij, de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Artikel 1

1. In deze wet wordt verstaan onder:
 - a. vertrouwensfunctie: een functie die krachtens artikel 3, eerste lid, als zodanig is aangewezen;
 - b. verklaring: een verklaring dat uit het oogpunt van de nationale veiligheid geen bezwaar bestaat tegen vervulling van een bepaalde vertrouwensfunctie door een bepaalde persoon;
 - c. Onze Minister: Onze Minister die verantwoordelijk is voor het beleidsterrein waartoe een vertrouwensfunctie, gezien de aard daarvan, behoort;
 - d. bevoegd gezag van een Hoog College van Staat: de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, de voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal, de vice-president van de Raad van State, de Algemene Rekenkamer of de Nationale ombudsman, voor zover het betreft een functie bij de Tweede Kamer, de Eerste Kamer, de Raad van State, de Algemene Rekenkamer, respectievelijk het bureau van de Nationale Ombudsman.
2. In deze wet wordt onder werkgever verstaan:
 - a. degene jegens wie een ander krachtens arbeidsovereenkomst of publiekrechtelijke aanstelling gehouden is tot het verrichten van arbeid, behalve indien die ander aan een derde ter beschikking wordt gesteld voor het verrichten van arbeid, welke die derde gewoonlijk doet verrichten;

- b. degene aan wie een ander ter beschikking wordt gesteld voor het verrichten van arbeid als bedoeld onder a;
- c. degene die, zonder werkgever in de zin van de onderdelen a en b van dit lid te zijn, leiding geeft aan het verrichten van arbeid.

Artikel 2

Indien een vertrouwensfunctie wordt uitgeoefend bij het Ministerie van Defensie, dan wel indien het een functie betreft die als vertrouwensfunctie moet worden aangemerkt in verband met de daarmee samenhangende noodzaak om toegang te hebben tot militaire installaties, treden, voor de toepassing van het bepaalde in de artikelen 3 tot en met 10 en 16, tweede lid, Onze Minister van Defensie en de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst in de plaats van respectievelijk Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst.

Artikel 3

1. Onze Minister dan wel het bevoegd gezag van een Hoog College van Staat wijst, in overeenstemming met Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, functies die de mogelijkheid bieden de nationale veiligheid te schaden aan als vertrouwensfuncties. Onze Minister dan wel het bevoegd gezag van een Hoog College van Staat doet van de aanwijzing terstond mededeling aan de werkgever die het aangaat.
2. De werkgever geeft desgevraagd aan Onze Minister dan wel het bevoegd gezag van een Hoog College van Staat en aan het hoofd van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst de inlichtingen over de inrichting van zijn dienst, bedrijf of instelling, die nodig zijn voor de beoordeling van de mate waarin een functie de mogelijkheid biedt de nationale veiligheid te schaden.
3. Onze Minister dan wel het bevoegd gezag van een Hoog College van Staat draagt er zorg voor dat binnen vijf jaren na de aanwijzing van een functie als vertrouwensfunctie en vervolgens telkens na vijf jaren wordt nagegaan of de aanwijzing gehandhaafd moet blijven.

Artikel 4

1. De werkgever meldt een persoon die hij wil belasten met de vervulling van een vertrouwensfunctie aan bij het hoofd van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst.
2. De in het eerste lid bedoelde aanmelding geschiedt slechts met schriftelijke instemming van de betrokkene. De werkgever licht de betrokkene in over de betekenis en de rechtsgevolgen van deze aanmelding.

3. De werkgever belast een persoon eerst met de vervulling van een vertrouwensfunctie, nadat Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ten aanzien van die persoon een verklaring heeft afgegeven.

Artikel 5

1. De werkgever meldt een persoon die belast is met de vervulling van een functie die nadien als vertrouwensfunctie is aangewezen, zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen vier weken na de dagtekening van het aanwijzingsbesluit aan bij het hoofd van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst.
2. De in het eerste lid bedoelde aanmelding geschiedt slechts met schriftelijke instemming van de betrokkene. De werkgever licht de betrokkene in over de betekenis en de rechtsgevolgen van deze aanmelding.
3. Indien de in het tweede lid bedoelde instemming is geweigerd of indien ten aanzien van de betrokkene een verklaring is geweigerd, ontheft de werkgever de betrokkene zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen acht weken, uit de functie.

Artikel 6

In de gevallen als bedoeld in artikel 4 en 5 beslist Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen acht weken, omtrent het afgeven van een verklaring.

Artikel 7

1. Alvorens een verklaring wordt afgegeven of geweigerd, wordt ten aanzien van de betrokken persoon door de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst een veiligheidsonderzoek ingesteld.
2. Het veiligheidsonderzoek omvat het instellen van een onderzoek naar gegevens die uit het oogpunt van de nationale veiligheid van belang zijn voor de vervulling van de desbetreffende vertrouwensfunctie. Hierbij wordt uitsluitend gelet op gegevens betreffende:
 - a. de justitiële inlichtingen die ten behoeve van het veiligheidsonderzoek zijn verkregen met inachtneming van het bepaalde bij of krachtens de Wet op de justitiële documentatie en op de verklaringen omtrent het gedrag;
 - b. deelneming of steunverlening aan activiteiten die de nationale veiligheid kunnen schaden;
 - c. lidmaatschap van of steunverlening aan organisaties die doeleinden nastreven, dan wel ter verwezenlijking van hun doeleinden middelen hanteren, die aanleiding geven tot het ernstige vermoeden dat zij een gevaar vormen voor het voortbestaan van de

- democratische rechtsorde;
- d. overige persoonlijke gedragingen en omstandigheden, naar aanleiding waarvan betwijfeld mag worden of de betrokkene de uit de vertrouwensfunctie voortvloeiende plichten onder alle omstandigheden getrouwelijk zal volbrengen.

Artikel 8

1. Weigering van een verklaring geschiedt door Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in overeenstemming met Onze Minister dan wel het bevoegd gezag van een Hoog College van Staat.
2. Een verklaring kan slechts worden geweigerd, indien onvoldoende waarborgen aanwezig zijn dat de betrokkene onder alle omstandigheden de uit de vertrouwensfunctie voortvloeiende plichten getrouwelijk zal volbrengen of indien het veiligheidsonderzoek onvoldoende gegevens heeft kunnen opleveren om daarover een oordeel te geven.

Artikel 9

Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is bevoegd, na het verstrijken van een termijn van vijf jaren of een veelvoud daarvan sinds het afgeven van de verklaring of indien hem blijkt van feiten of omstandigheden die een hernieuwd veiligheidsonderzoek rechtvaardigen, een veiligheidsonderzoek te doen instellen naar een persoon die een vertrouwensfunctie vervult.

Artikel 10

1. Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is, in overeenstemming met Onze Minister dan wel het bevoegd gezag van een Hoog College van Staat, bevoegd tot het intrekken van de verklaring, indien hem blijkt dat onvoldoende waarborgen aanwezig zijn dat de betrokkene onder alle omstandigheden de uit de vertrouwensfunctie voortvloeiende plichten getrouwelijk zal volbrengen.
2. Indien een verklaring is ingetrokken, ontheft de werkgever de betrokken persoon zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen acht weken na de intrekking van de verklaring, uit de vertrouwensfunctie.

Artikel 11

Deze wet is niet van toepassing op de leden van de rechterlijke macht met rechtspraak belast, de procureur-generaal bij de Hoge Raad, de leden van de Raad van State, de leden van de Algemene Rekenkamer, de Nationale ombudsman en de substituut-ombudsman, de leden van de Centrale Raad van Beroep en de leden van het College van Beroep voor het bedrijfsleven.

Artikel 12

1. Artikel 4, tweede lid, is niet van toepassing in gevallen waarin een persoon met een vertrouwensfunctie wordt belast in het kader van de vervulling van werkelijke dienst, in de zin van hoofdstuk VII van de Dienstplichtwet.
2. In de gevallen, bedoeld in het eerste lid, wordt het veiligheidsonderzoek niet eerder ingesteld dan twaalf weken voordat de betrokkene dient op te komen voor het vervullen van zijn werkelijke dienst in de zin van hoofdstuk VII van de Dienstplichtwet. Van het instellen van een veiligheidsonderzoek wordt vooraf mededeling gedaan aan de betrokkene.

Artikel 13

1. Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kan, naar aanleiding van een verzoek van een andere mogendheid of van een volkenrechtelijke organisatie dat wordt gedaan in verband met de door die mogendheid of volkenrechtelijke organisatie gehanteerde beveiligingsmaatregelen, over een in dat verzoek aangeduide persoon mededelingen doen.
2. De mededelingen, bedoeld in het eerste lid, worden slechts gedaan over personen die de Nederlandse nationaliteit bezitten dan wel, indien zij een andere nationaliteit bezitten, die in Nederland verblijven of daar recentelijk verblijf gehouden hebben. De desbetreffende personen worden schriftelijk in kennis gesteld van de zakelijke inhoud van deze mededelingen. Deze kennisgeving geldt als een beschikking.
3. Indien Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voornemens is mededelingen als bedoeld in het eerste lid te doen, wordt ten aanzien van de betrokken persoon door de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst een veiligheidsonderzoek ingesteld, mits de betrokkene daarmee schriftelijk heeft ingestemd.
4. Het veiligheidsonderzoek omvat het instellen van een onderzoek naar gegevens die uit het oogpunt van de nationale veiligheid of de veiligheid of andere gewichtige belangen van de verzoekende mogendheid of volkenrechtelijke organisatie van belang zijn. Hierbij wordt uitsluitend gelet op gegevens betreffende:
 - a. de justitiële inlichtingen die ten behoeve van het veiligheidsonderzoek zijn verkregen met inachtneming van het bepaalde bij of krachtens de Wet op de justitiële documentatie en op de verklaringen omtrent het gedrag;
 - b. deelneming of steunverlening aan activiteiten die de nationale veiligheid of de veiligheid of andere gewichtige belangen van de verzoekende mogendheid of volkenrechtelijke organisatie kunnen schaden;

- c. lidmaatschap van of steunverlening aan organisaties die doeleinden nastreven, dan wel ter verwezenlijking van hun doeleinden middelen hanteren, die aanleiding geven tot het ernstig vermoeden dat zij een gevaar vormen voor het voortbestaan van de democratische rechtsorde;
- d. overige persoonlijke gedragingen en omstandigheden die in verband met het doel van het verzoek van belang kunnen zijn.
5. De mededelingen, bedoeld in het eerste lid, bevatten de conclusies die uit het ingestelde veiligheidsonderzoek kunnen worden getrokken, dan wel de vaststelling dat het onderzoek onvoldoende gegevens heeft opgeleverd om op basis daarvan conclusies te kunnen trekken of dat de betrokken persoon niet heeft ingestemd met het instellen van een veiligheidsonderzoek.
6. Indien een verzoek als bedoeld in het eerste lid betrekking heeft op een persoon ten aanzien van wie een verklaring is afgegeven, wordt op het verzoek beslist door Onze Minister die de verklaring heeft afgegeven. In zulke gevallen kan een veiligheidsonderzoek achterwege worden gelaten. De mededelingen, bedoeld in het eerste lid, bevatten in zulke gevallen de vaststelling dat ten aanzien van de betrokken persoon een verklaring is afgegeven.

Artikel 14

1. Hij die niet of niet tijdig voldoet aan een verplichting als bedoeld in een van de artikelen 3, tweede lid, 4, eerste en derde lid, 5, eerste en derde lid, en 10, tweede lid, wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste een maand of geldboete van de derde categorie.
2. De in het eerste lid strafbaar gestelde feiten zijn overtredingen.

Artikel 15

Functies die vóór de inwerkingtreding van deze wet als vertrouwensfunctie zijn aangewezen, worden gelijkgesteld met op grond van artikel 3 aangewezen vertrouwensfuncties.

Artikel 16

1. Een persoon die op het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet belast is met een vertrouwensfunctie, wordt gelijkgesteld met een persoon ten aanzien van wie op dat tijdstip een verklaring als bedoeld in artikel 4, derde lid, en 6 is afgegeven.
2. In afwijking van artikel 9 is Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gedurende vijf jaren na het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet ten aanzien van een persoon als bedoeld in het eerste lid tevens bevoegd een hernieuwd veiligheidsonderzoek te doen instellen, indien sinds het laatste ten aanzien van die persoon

ingestelde veiligheidsonderzoek een termijn van vijf jaren is verstrekken.

Artikel 17

[Wijzigd de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.]

Artikel 18

[Wijzigd de Ambtenarenwet.]

Artikel 19

[Wijzigd de Militaire Ambtenarenwet 1931.]

Artikel 20

[Wijzigd de Politiewet 1993.]

Artikel 21

[Wijzigd de LSOP-wet.]

Artikel 22

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Artikel 23

Deze wet kan worden aangehaald als: Wet veiligheidsonderzoeken.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren wie zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven te 's-Gravenhage, 10 oktober 1996

Beatrix

De Minister van Binnenlandse Zaken,

H. F. Dijkstal

De Minister van Defensie,

J. J. C. Voorhoeve

Uitgegeven de negenentwintigste oktober 1996

De Minister van Justitie,

W. Sorgdrager

Bijlage 5

Overzicht van de algemene bepalingen die van toepassing zijn op de inzet van bijzondere bevoegdheden¹

Soort bijzondere bevoegdheid	Beslissingsbevoegdheid (toestemmingsvereiste)	Duur	Overige bijzonderheden
Observeren natuurlijke personen en zaken (artikel 20, eerste lid, onderdeel a)	Minister of namens deze hoofd van de dienst; submandaat mogelijk (artikel 19); voor toepassing van observatie en registratiemiddelen binnen woningen is toestemming van de minister aan het hoofd van de dienst vereist (artikel 20, derde lid)	Drie maanden; kan telkens verlengd worden (artikel 19)	
Volgen van natuurlijke personen en zaken (artikel 20, eerste lid, onderdeel b) (artikel 19)	Minister of namens deze hoofd van de dienst; submandaat mogelijk	Drie maanden; kan telkens verlengd worden (artikel 19)	Volgmiddelen, plaatsbepalingsapparatuur en registratiemiddelen mogen worden ingezet
Inzet agenten (artikel 21, eerste lid, onderdeel a)	Idem	Idem	
Oprichten rechtspersonen ter ondersteuning van operationele activiteiten (artikel 21, eerste lid, onderdeel b)	Idem	Idem	
Doorzoeken van besloten plaatsen al dan niet met behulp van technische hulpmiddelen (artikel 22, eerste lid, onderdeel a)	Idem; voor zover het woningen betreft dient door de minister toestemming te zijn verleend aan het hoofd van de dienst (artikel 22, vierde lid)	Idem; indien het woningen betreft: drie dagen (artikel 22, vijfde lid)	Indien in woningen: dan tevens machtiging als bedoeld in de Algemene wet op het binnentreden van het hoofd van de dienst nodig

¹ Deze bijlage is gebaseerd op de bijlage "Bijzondere bevoegdheden AIVD en MIVD" bij de Memorie van Toelichting Wiv, Tweede Kamer, vergaderjaar 1997-1998, 25 877, nr.3.

Bijlage 5

Soort bijzondere bevoegdheid	Beslissingsbevoegdheid (toestemmingsvereiste)	Duur	Overige bijzonderheden
Doorzoeken van gesloten voorwerpen al dan niet met behulp van technische hulpmiddelen (artikel 22, eerste lid, onderdeel b)	Toestemming minister of namens deze hoofd van de dienst; submandaat mogelijk (artikel 19)	Drie maanden (artikel 19)	Voorwerpen kunnen tijdelijk voor onderzoek worden meegenomen
Verrichten van onderzoek aan een voorwerp gericht op het vaststellen van de identiteit van een persoon al dan niet met behulp van technische hulpmiddelen (artikel 22, eerste lid, onderdeel c)	Idem	Idem	Idem
Openen van brieven en andere geadresseerde zendingen (artikel 23, eerste lid)	Last vereist van rechtbank Den Haag (artikel 23, eerste lid); geen toestemming vereist als bedoeld in artikel 19	Duur van de last ten hoogste drie maanden (artikel 23, zesde lid)	Last wordt aangevraagd door hoofd van de dienst (artikel 23, eerste lid); medewerkingsplicht voor instelling van post dan wel vervoer (artikel 23, zevende lid)
Binnendringen in een geautomatiseerd werk c.a. (artikel 24, eerste lid)	Toestemming minister of namens deze hoofd van de dienst; submandaat mogelijk (artikel 19)	Drie maanden; kan telkens verlengd worden (artikel 19)	
Met een technisch hulpmiddel gericht aftappen, opnemen en af luisteren van elke vorm van gesprek, telecommunicatie of gegevensoverdracht door middel van een geautomatiseerd werk (artikel 25, eerste lid)	Toestemming minister aan hoofd van de dienst; (artikel 25, tweede lid)	Drie maanden; kan telkens verlengd worden (artikel 19)	Informatieplicht voor houders, bedoeld in artikel 64 Wtv alsmede voor degenen die telecommunicatiediensten voor derden verzorgen; medewerkingsplicht voor genoemde instanties bij uitvoering bevoegdheid door AIVD is neergelegd in artikel 64 Wtv; tot bevoegdheid hoort ook het ongedaan maken van versluiting van gegevens e.d.

Soort bijzondere bevoegdheid	Beslissingsbevoegdheid (toestemmingsvereiste)	Duur	Overige bijzonderheden
I. Met een technisch hulpmiddel ongericht ontvangen en opnemen van niet kabelgebonden telecommunicatie (artikel 26, eerste lid);	I. Geen toestemming vereist voor het ontvangen en opnemen (artikel 26, tweede lid)	I. Onbeperkt;	I. Tot de bevoegdheid behoort tevens de bevoegdheid tot het aanwenden van technische middelen om versluiering van de telecommunicatie ongedaan te maken
II. Selectie op de ontvangen en opgenomen telecommunicatie (artikel 26, derde lid)	II. a. Toestemming van de minister aan het hoofd van de dienst indien selectie plaatsvindt a.d.h.v. identiteitsgegevens of I (technisch identiteitsnummer (artikel 26, vierde lid); b. Toestemming van de minister aan het hoofd van de dienst bij de selectie op trefwoorden (artikel 26, vijfde lid)	II. Voor de selectie ad a: ten hoogste drie maanden, met mogelijkheid van verlenging op verzoek (artikel 26, vierde lid); voor de selectie ad b: ten hoogste een jaar, met mogelijkheid van verlenging op verzoek (artikel 26, vijfde lid)	Bij selectie ad b wordt de vaste cie IVD van de Tweede Kamer alsmede de cie van toezicht geïnformeerd (artikel 26, zesde lid); niet geselecteerde en niet noodzakelijke gegevens worden terstond vernietigd (artikel 26, achtste lid)
Opvragen verkeersgegevens (artikel 27, eerste lid)	Geen toestemming vereist als bedoeld in artikel 19 (artikel 27, tweede lid)	Periode waarop het verzoek betrekking heeft wordt in het verzoek aangegeven (artikel 27, derde lid, onder d)	Verzoek dient te worden gedaan door het hoofd van de dienst (artikel 27, derde lid); Informatieplicht voor houders, bedoeld in artikel 64 Wtv alsmede voor degenen die telecommunicatiediensten voor derden verzorgen (artikel 27, zesde lid)
Opvragen abonneegegevens (artikel 28, eerste lid) in artikel 19 (artikel 28, tweede lid)	Geen toestemming vereist als bedoeld	Eenmalig	Informatieplicht voor houders, bedoeld in artikel 64 Wtv alsmede voor degenen die telecommunicatiediensten voor derden verzorgen (artikel 28, derde lid); artikel 17, derde lid van overeenkomstige toepassing (idem)

Bijlage 5

Soort bijzondere bevoegdheid	Beslissingsbevoegdheid (toestemmingsvereiste)	Duur	Overige bijzonderheden
Binnentredingsbevoegdheid bij toepassing van aantal limitatief aangeduide bijzondere bevoegdheden (artikel 29, eerste lid)	Geen toestemming vereist als bedoeld in artikel 19 (artikel 29, tweede lid)	Accesoir aan duur toegestane bijzondere bevoegdheid	Uitoefening van de binnentredingsbevoegdheid is slechts toegestaan door personen die daartoe door het hoofd van de dienst zijn aangewezen (artikel 29, derde lid); binnentreden in woningen is slechts mogelijk met machtiging ex artikel 2 van de Algemene wet op het binnentreden, af te geven door de minister of het hoofd van de dienst (artikel 29, vierde lid); artikel 1, eerste, tweede en derde lid, en artikel 2, eerste lid, laatste volzin van die wet zijn niet van toepassing (artikel 29, vierde lid)
Nieuwe bijzondere bevoegdheden die leiden tot een beperking van het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer als bedoeld in artikel 10, eerste lid, van de Grondwet (artikel 30, eerste lid)	Toestemming door de minister (artikel 30, eerste lid)	Drie maanden; kan telkens verlengd worden	Melding aan de vaste cie IVD van de Tweede Kamer alsmede aan de cie van toezicht (artikel 30, tweede lid); binnen een jaar wordt een voorstel tot regeling van de desbetreffende bevoegdheid bij de Staten-Generaal ingediend (artikel 30, derde lid)

Bijlage 6

Overzicht van literatuur en documenten

Openbare bronnen

- Actiegroep Stille Nacht Heilige Vracht, *Speuren bij de bespieders: Politie-observatie in Nederland, inclusief de zaak Heineken*, 1986
- Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken, *Vreemdelingenbeleid en terrorisme*, Den Haag, 2003
- Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, *Handboek integriteitsonderzoek, deel I*, 2003
- Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, *Jaarverslagen Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst 2002 en 2003*
- Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, *Spionage en veiligheidsrisico's: Actueel, onzichtbaar en divers*, 2004
- Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, *NBC-voortgangsrapportage 2003: Tegengaan van terroristische aanslagen met NBC-middelen*, 2003
- Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, *Proliferatie van massavernietigingswapens: Risico's voor bedrijven en wetenschappelijke instellingen*, 2003
- Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, *Saoedische invloeden in Nederland: Verbanden tussen salafitische missie, radicaliseringsprocessen en islamistisch terrorisme*, 2004
- Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, *Voorschrift informatiebeveiliging rijksdienst - bijzondere informatie*, 2004
- Ammerlaan, V.C. en W.H. van Boom, *De Nederlandse Herverzekeringsmaatschappij voor Terrorismeschaden en de rol van de overheid bij het vergoeden van terreurschade*, Nederlands Juristenblad, jaargang 78, nummer 45/46, december 2003
- Andrew, C. en V. Mitrokhin, *The Mitrokhin archive: The KGB in Europe and the West*, Allen Lane, The Penguin Press, 1999
- Asser Instituut Colloquium Europees Recht, *'Veiligheid' en het recht van de Europese Unie*, Tweeëndertigste zitting 2002, TMC Asser Press
- Baer, R., *See no evil: The true story of a ground soldier in the CIA's war on terrorism*, Crown Publishers, New York, 2002
- Berkowitz, B., 'Intelligence and the war on terrorism', in: *ORBIS*, volume 46, nr. 2, 2002
- Betts, R.K., 'Intelligence test: The limits of prevention', in: *How did this happen?:*

- Terrorism and the new war, ed. by J.F. Hoge, Jr. En G. Rose, Oxford, Public Affairs, 2001
- Binnenlandse Veiligheidsdienst, *De democratische rechtsorde en islamitisch onderwijs: Buitenlandse inmenging en anti-integratieve tendensen*, 2002
- Binnenlandse Veiligheidsdienst, *Handel in bijzondere metalen*, 1993
- Binnenlandse Veiligheidsdienst, *Jaarverslagen Binnenlandse Veiligheidsdienst 1999 tot en met 2001*
- Binnenlandse Veiligheidsdienst, *Rekrutering in Nederland voor de jihad: Van incident naar trend*, 2002
- Binnenlandse Veiligheidsdienst, *Terrorisme aan het begin van de 21e eeuw: Dreigingsbeeld en positionering BVD*, 2001
- Blackey D., *A need to know: HMIC Thematic Inspection of Special Branch and Ports Policing*, Home Office Communication Directorate, January 2003
- Brijnen van Houten, P. en J.G. Kikkert, *Brandwacht in de coulissen: Een kwart eeuw geheime diensten*, Uitgeverij De Haan, 1988
- Bundesgerichtshof, Mitteilung der Pressestelle: *Verurteilung El Motassadeqs vom Bundesgerichtshof aufgehoben*, Nr. 24/2004
- Buro Jansen & Janssen, *Opening van zaken: Een ander BVD jaarverslag*, Uitgeverij Ravijn, Amsterdam, 1993
- Buuren van J. en W. Wagenaar, *6.7 Inlichtingen- en veiligheidsdiensten en ICT*, Handboek Recht en Informatietechnologie, februari 2001
- Carr, R., *Terrorism prosecutions often fizzle: Few cases result in long prison terms*, Washington Bureau, 2003
- Chalk, P. en W. Rosenau, *Confronting the "Enemy Within": Security intelligence, the police, and counterterrorism in four democracies*, RAND Corporation, 2004
- Clift, D., 'From semaphore to predator: Intelligence in the internet era', in: *Studies in intelligence*, vol. 47, no. 3, unclassified edition, 2003
- Commissie Feitenonderzoek Veiligheid en Beveiliging Pim Fortuyn, *De veiligheid en de beveiliging van Pim Fortuyn: Feiten en verantwoordelijkheden*, Sdu Uitgevers, Den Haag, 2002
- Commissie Openbaar Ministerie, *Het functioneren van het Openbaar Ministerie binnen rechtshandhaving*, juni 1994
- Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten, *Jaarverslag 2003-2004*
- Committee of Privy Counsellors, *Review of intelligence on weapons of mass destruction*, The Stationary Office, London, 14 July 2004
- Cumming A. en T. Masse, *RL32336 - FBI Intelligence reform since September 11, 2001: Issues and options for congress*, April 6, 2004
- Department of Justice, *Establishment of a Justice Intelligence Coordinating Council (JICC)*, 25 februari 2004
- Dolman, M.M. (red.), *Cahiers 'Van Hamel' Leerstoelgroep Strafrechtswetenschappen Universiteit van Amsterdam, Terrorisme*,

- Europa en strafrecht*, Vossiuspers, UvA, Amsterdam, 2003
- Doyle, C. CRS Report for Congress, *The USA PATRIOT Act: A legal Analysis*, Congressional Research Service, The Library of Congress, April 15, 2002
- Eikelenboom, S., *Jihad in de polder: De radicale islam in Nederland*, Uitgeverij L.J. Veen, 2004
- Engelen, D., *Geschiedenis van de Binnenlandse Veiligheidsdienst*, Sdu Uitgeverij Koninginnegracht, 's-Gravenhage, 1995
- Fouda Y. en N. Fielding, *Masterminds of terror: Het ware verhaal achter 11 september*, Kosmos-Z&K Uitgevers, Utrecht/Antwerpen, 2003
- Graaff, de B. en C. Wiebes, Villa Maarheeze: *De geschiedenis van de inlichtingendienst buitenland*, Sdu Uitgevers, Den Haag, 1998
- Henderson H., Library in a book: *Terrorism, Facts On File*, Inc., 2001
- Het Tijdschrift voor de Politie, themanummer Terrorisme, jaargang 65, nummer 6, juni 2003
- Hoekstra, E., *In dienst van de BVD: Spionage en contraspionage in Nederland*, Boom, Amsterdam, 2004
- Instellingsbesluit begeleidingscommissie AIVD, 4 september 2003, Staatscourant 9 september 2003, nr. 173, p. 13
- Jansen & Jansen, *AIVD-informatie niet bedoeld voor strafproces*, NRC, 3 december 2003
- Jansen & Jansen, *Blind voor terrorisme*, Elsevier, 16-08 2003
- Jansen & Jansen, *Onzichtbare werelden in het Openbaar Ministerie*, Opportuun, mei 2002
- Jansen & Jansen, *Oude reflexen bij AIVD*, Elsevier 13 maart 2004
- Johnson, L.K., *Bombs, bugs, drugs, and thugs: Intelligence and America's quest for security*, New York University Press, New York, 2000
- Kluiters, F.A.C., *De Nederlandse inlichtingen- en veiligheidsdiensten*, Sdu Uitgeverij Koninginnegracht, 's-Gravenhage, 1993
- Korps Landelijke Politiediensten, Dienst Nationale Recherche, Unit Driebergen (DRO), *Opsporing van islamistisch terrorisme: Een eerste verkenning*, november 2003
- Korps Landelijke Politiediensten, *Nationaal dreigingsbeeld georganiseerde criminaliteit*, 2004
- Kuiper J., 'Regeling criminele inlichtingeneenheden', in: *Tijdschrift voor de Politie*, nr. 12, december 2000
- Leeuwen van, M. (ed.), *Confronting terrorism: European Experiences, Threat Perceptions and Policies*, Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael', Kluwer Law International, Den Haag, Londen, New York, 2002
- Lord Hutton, *The report of the enquiry into the circumstances surrounding the death of Dr David Kelly C N.G.*, January 28th 2004
- Mariner, J., *Witness Unavailable: How the U.S. hinders terrorism prosecutions abroad*, www.writ.findlaw.com, 2004

- Marlo, F.H., 'WMD terrorism and US intelligence collection', in: *Terrorism and political violence*, volume 11, nummer 3, 1999
- Masse, T., Report for Congress, *Domestic Intelligence in the United Kingdom: Applicability of the MI-5 model to the United States*, May 19, 2003
- Meurs, van R., *De BVD: Samenzweren tegen ambtenaren, studenten, journalisten, dominees en andere democraten*, Van Gennep Nederlandse Praktijk, Amsterdam, 1978
- Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, *Jaarverslag 2003*
- Ministerie van Justitie, *Checklist onderzoekscommissies*, Den Haag, 24-11-99
- Ministerie van Justitie, *Terrorisme en de bescherming van de samenleving*, 2003
- Muller, E.R. en Y. Buruma, 'Wet terroristische misdrijven in perspectief', *Nederlands Juristenblad*, jaargang 78, nummer 41, november 2003
- Muller, E.R., 'Modern terrorisme en moderne terrorismebestrijding', in: *'Veiligheid: Studies over inhoud, organisatie en maatregelen'*, E.R. Muller (red.), Kluwer, Alphen aan den Rijn, 2004
- Muller, E.R., R.E.J. Spaaij en A.G.W. Ruitenburg, *Trends in terrorisme*, Kluwer, Alphen aan den Rijn, 2003
- Muller, E.R., *Terrorisme en politieke verantwoordelijkheid: Gijzelingen, aanslagen en ontvoeringen in Nederland*, Arnhem, Gouda Quint, 1994
- Norell, M., 'The role of the military and intelligence in combating terrorism', in: *Romanian Journal of International Affairs*, volume 8, nummer 4, 2002
- Onderzoeksburo Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (OBIV), *Operatie Homerus: Spioneren voor de BVD*, Papieren Tijger, Breda, 1998
- Pappas, A.A. en J.M. Simon, Jr., 'Daunting challenges, Hard Decisions: The intelligence community: 2001-2015', in: *Studies in intelligence*, vol. 46, no. 1, unclassified edition, 2002
- Pattyn B. en J. Wouters, Schokgolven: *Terrorisme, fundamentalisme en 11 september*, Davidsfonds, Leuven, 2002
- PIVOT-rapport nummer 12, *Per Undas Adversas: Een institutioneel onderzoek naar het handelen van de Binnenlandse Veiligheidsdienst en zijn voorgangers, 1945-2002*, Rijksarchiefdienst / PIVOT & Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 's-Gravenhage, 2002
- Rechtbank Haarlem, LjN-nummer AI0833, Zaaknummer: 03/281, 05 augustus 2003
- Rechtbank Rotterdam, LjN-nummer AF9546, Zaaknummer: 10/000063-02 (vrij-spraak van 12 vermeende terroristen) 05 juni 2003, Vrijspraak voor verdachten in strafzaak vermeende terroristen
- Reijn, van J.A. en M.V. Metselaar, 'Inlichtingen en veiligheid', in: *'Krijgsmacht: Studies over de organisatie en het optreden'*, E.R. Muller, D. Starink, J.M.J. Bosch, I.M. de Jong (red.), Alphen aan den Rijn, Kluwer, 2004
- Rising D., *War on terrorism is suffering in Courtrooms*, Associated Press, www.writ.findlaw.com, March 22 2004
- Rote, J., *More than combating: The force security concept and the role of intelligence*, United States, Army War Carlisle Barracks PA, 1998

- Rubin, C.B., William R. Cumming, Irmak Rends-Tanali, *Terrorism Time Line: Major focusing Events and U.S. Outcomes (1993-2002)*
- Schans, van der W., De BVD reviewed: *Meer dan inlichtingen alleen*, NN, november 1995
- Schulhofer, S.J., *Combating terrorism: Intelligence gathering, law enforcement, and civil liberties in the wake of September 11*, Century Foundation Press, New York, 2002
- Select Committee on Intelligence United States Senate, *Report on the U.S. Intelligence Community's Prewar Intelligence Assessments on Iraq*, 108th Congress July 7, 2004
- Sèvéke L., *AIVD schiet tekort in uitvoering van kerntaken*, NRC, 24-11-03
- Sèvéke L., *De RID: Vernieuwde samenwerking BVD-politie*, Welingerichte Kringen, 1995
- Sèvéke L., *Openheid AIVD is eenzijdig*, Volkskrant, 21-12-2002
- Sèvéke L., *Veiligheidsdienst mag veel te veel*, Trouw, 08-03-03
- Spioneren en opsporen in de regio, VD-Amok-special over inlichtingendiensten*, december 1998
- Steele, R.D., *On intelligence: Spies and secrecy in an open world*, AFCEA International Press, Fairfax, 2000
- Stichting Backslash, Buro Jansen & Jansen, Stichting Hacktic, *De muren hebben oren: Een gids tegen af luisteren*, Drukkerij Adelante, Den Haag, 1994
- Terrorism and international justice*, ed. by J.P. Sterba, New York, Oxford, Oxford University Press, 2003
- The 9/11 Commission Report, Final report of the national commission on Terrorist attacks upon the United States, W.W. Norton Company, New York, London, 2004
- Timmerman E. en W. van der Schans, *Veiligheidsdienst moet jihad-huiswerk overdoen*, Eindhovens Dagblad en BN/De Stem, 14-12-2002
- U.S. Senate Select Committee on Intelligence and U.S. House Permanent Select Committee on Intelligence, *Joint inquiry into intelligence community activities before and after the terrorist attacks of September 11, 2001*, S. Rept. No. 107-351, 107th Congress, 2D Session, H. Rept. No. 107-792, December 2002
- Wagenaar W. en W. van der Schans, *Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst krijgt wel zeer ruime tapbevoegdheden*, Trouw en Podium, 20-01-2000
- Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, 'Inlichtingendiensten', in: *Justitiële verkenningen 3/04*, Boom Juridische Uitgevers, Den Haag, 2004
- Wiebes, C., *Intelligence en de oorlog in Bosnië 1992-1995: De rol van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten*, Boom, Amsterdam, 2002
- Wiersma J.M. en R. van de Water, *Spionage in het hoogste Echelon: Het ware verhaal over Echelon en wereldwijd af luisteren*, Uitgeverij Podium, Amsterdam, 2001

Kamerstukken

- 24 023 Regelen inzake het verrichten van veiligheidsonderzoeken (wet veiligheidsonderzoeken), nrs. 4, 5 en 63
- 26 262 Opsporingsonderzoeken in Nederland van oorlogsmisdrijven en misdrijven tegen de mensheid, nr. 8
- 27 186 Verslag van de commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten over haar werkzaamheden in de jaren 1998 en 1999, nrs. 1 en 2
- 26 806 Vertrouwen in verantwoordelijkheid / Integriteit van het Openbaar Bestuur / Management- en personeelsontwikkeling Rijksdienst, nr. 5
- 26 279 Verslag van de commissie voor de Inlichtingen- en veiligheidsdiensten, nr. 2
- 27 400 VII, Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van BZK (VII) voor het jaar 2001, nr. 3
- 25 877 Regels met betrekking tot de inlichtingen- en veiligheidsdiensten alsmede wijziging van enkele wetten (Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 19..), nrs. 3, 5, 8, 9, 11, 14, 15, 17, 58, 60, 67, 68, 72, 337, 58 I, 58a
- 27 591 Grootschalig af luisteren van moderne telecommunicatiesystemen, nrs. 1, 2, 3, 4
- 27 925 Bestrijding internationaal terrorisme, nrs. 72, 74, 82, 86, 90, 91, 94, 96, 99, 101, 102, 103, 104, 106, 108, 123
- 28 000 V Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2002, nr. 66
- 28 059 Wijziging van het Wetboek van Strafvordering en andere wetten i.v.m. de aanpassing van de bevoegdheden tot het vorderen van gegevens terzake van telecommunicatie (vorderen gegevens telecommunicatie), nrs. 4, 5, 6
- 28 366 Gegevensvergaring in strafvordering, nr. 1
- 28 374 Aanslag op de heer W.S.P. Fortuijn, nrs. 1, 2, 5, 8, 11, 12, 13, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24
- 28 600 VII Vaststelling van de begrotingsstaat van het ministerie van BZK (VII) voor het jaar 2003, nrs. 9, 35, 41
- 28 649 Wijziging van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 en enige andere wetten, nrs. A, 1, 2, 3, 4, 5, 183
- 28 669 Verslag van de commissie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten over haar werkzaamheden in het jaar 2001 en in de eerste zeven maanden van 2002, nr. 1
- 28 731 Voordracht ter vervulling van de vacature van de voorzitter van de commissie van toezicht betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, nr. 1
- 28 754 Beoordeling van kandidaat-ministers en staatssecretarissen, nr. 1
- 23 432 De situatie in het Midden-Oosten, nrs. 120, 124, 125, 127, 129, 139
- 27 834 Criminaliteitsbeheersing, nr. 29

- 28 059 Wijziging wetboek van Strafvordering en andere wetten i.v.m. aanpassing bevoegdheden tot vorderen van gegevens terzake van telecommunicatie (vorderen gegevens telecommunicatie), nr. 187
- 28 463 Wijziging en aanvulling van het Wetboek van Strafrecht en enige andere wetten in verband met terroristische misdrijven (Wet terroristische misdrijven), nrs. 9, 10, 25, 26, 27, 29
- 28 797 Voordracht ter vervulling van de vacature van de voorzitter en twee leden van de Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten, nrs. 1, 2, 3
- 28 811 Gebeurtenissen met betrekking tot H.K.H. Prinses Margarita de Bourbon Parme en haar echtgenoot, nrs. 1, 2, 4, 6, 8, 9, 10, 11, 12
- 28 833 Controle op Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten, nr. 1
- 28 844 Integriteitsbeleid openbaar bestuur en politie, nrs. 1, 2, 3
- 28 845 Uitwisseling van opsporings- en terrorisme-informatie, nrs. 1, 2
- 28 859 Voordracht ter vervulling van de vacature van een lid van de Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten, nr. 1
- 28 974 Nieuw stelsel bewaken en beveiligen, nr. 1, 2
- 29 037 Verslag van de Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten over haar werkzaamheden in de laatste vijf maanden van 2002, nrs. 1, 2
- 29 200 VI Vaststelling van de begrotingsstaat van het ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2004, nr. 63
- 29 200 VII Vaststelling van de begrotingsstaat van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2004, nrs. 2, 3, 6
- 29 241 Voorgenomen huwelijk Z.K.H. prins Johan Friso, nrs. 1, 2, 3, 4, 5, 7
- 29 375 De samenstelling van de Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten, nr. 1

Confidentiële bronnen

In hoofdstuk 1 is reeds aangegeven dat wegens het confidentiële karakter van het onderzoek niet alle bronnen vrijgegeven kunnen worden. In de tekst zijn voetnoten niet opgenomen en in deze bronnenlijst kunnen niet alle bronnen openbaar gemaakt worden. Om zoveel mogelijk zicht te geven op het onderzoeksproces wordt aangegeven van wat voor soort documenten de Commissie gebruik gemaakt heeft tijdens het onderzoek. Om de validiteit van het onderzoek te waarborgen is in het archief van de Commissie een totaal overzicht opgenomen van alle gebruikte confidentiële en geheime bronnen.

- Agenda's en besluitenlijsten CVIN-vergaderingen 2001-2003
- Agenda's en besluitenlijsten MICIV
- Agenda's en besluitenlijsten RJBV
- Ambtsberichten

- Antwoorden op kamervragen van de CIVD
- AO-procedures
- Convenanten en werkafspraken
- Directiejaarplannen 2001-2004
- Documenten over werving en selectie
- Dreigingsanalyses
- Dreigingsmeldingen en -inschattingen
- Financiële overzichten
- Financiële managementrapportages
- Formatie overzichten
- Functiebeschrijvingen
- Geheime jaarverslagen 2001, 2002 en 2003
- Handboeken en gedragscodes
- Interne (beleids)notities
- Interne en externe communicatie
- Interne discussienota's
- Interne evaluaties
 - Introductiedossiers nieuwe minister Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
- Informatie over prioriteiten, claims en kwaliteit
- Informatie over de BBB-cyclus
- Jaarplannen 2000-2004
- Mandaat- en volmachtsbesluiten
- MT-verslagen 2001-2004
- Nota's over diverse specifieke onderzoeksterreinen
- OR-verslagen
- Overzicht van (interne) opleidingen
 - Overzicht vergaderdata van de minister BZK met de CIVD uit 2002 tot heden met de geagendeerde onderwerpen
- Overzicht van geleverde producten
- Rapporten Algemene Rekenkamer
- Twee- en driemaandelijke rapportages 2001-2004
 - Typering van informatie die binnen de AIVD wordt bijgehouden over zusterdiensten uit andere landen
- Voorbeelden geleverde producten
- Voorbeelden onderzoeksdossiers van diverse teams
- Voorbeelden veiligheidsonderzoeken
- Voortgangsrapportages
- Verslagen Bestuursraad 2001-2004
- Verslagen Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten
- Verslagen themabijeenkomsten
- Visiedocumenten
- Ziekteverzuim overzichten

Bijlage 7

Respondentenlijst

AIVD

- Hoofd AIVD Van Hulst
- Plaatsvervangend Hoofd AIVD Bot
- Waarnemend directeur Democratische Rechtsorde
- Directeur Staatsveiligheid Van Raalten
- Directeur Beveiliging Sikkel
- Directeur Inlichtingen Buitenland Klompenhouwer
- Directeur Bijzondere Inlichtingenmiddelen Veenstra
- Waarnemend directeur Bedrijfsvoering
- Directeur Strategie en Juridische Zaken Van der Heide

Wegens het confidentiële karakter van het werk bij de AIVD is het niet mogelijk de namen van de overige AIVD-respondenten weer te geven. In het kader van het onderzoek is gesproken met 40 personen (van wie een kwart werkzaam is bij een stafdirectie). De helft van deze personen geeft leiding aan een afdeling, team of sectie. De andere helft is (senior) medewerker (intelligence-officer, onderzoeker, beveiligingsadviseur, analist, bewerker, liaison, beleidsadviseur, beleidsmedewerker of juridisch adviseur).

De dienst heeft ter facilitering van de Commissie voor de gehele onderzoeksperiode een afdelingshoofd vrijgesteld (dagelijks aanspreekpunt van de secretaris).

Ministers

- Minister Algemene Zaken Balkenende
- Minister Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties Remkes
- Minister Justitie Donner
- Minister Defensie Kamp
- Minister Buitenlandse Zaken Bot
- Minister Vreemdelingenzaken en Integratie Verdonk
- Minister Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties De Graaf

Politiek

- Fractievoorzitter PvdA Bos en kamerlid Kalsbeek
- Fractievoorzitter CDA Verhagen
- Fractievoorzitter D66 Dittrich
- Fractievoorzitter LPF Herben
- Fractievoorzitter CU Rouvoet

OM

- Voorzitter College Procureurs Generaal De Wijkerslooth
- Landelijk officier van Justitie AIVD Van der Molen
- Landelijk officier van Justitie terrorisme Klunder
- Hoofdofficier van Justitie Amsterdam De Wit
- Hoofdofficier van Justitie Rotterdam Van Brummen

Ambtenaren Rijk

- Secretaris-generaal Algemene Zaken Kuijken
- Secretaris-generaal Binnenlandse Zaken Holtslag
- Secretaris-generaal Defensie Annink
- Plaatsvervangend Secretaris-generaal Buitenlandse Zaken De Beer
- Directeur-generaal Openbare Orde en Veiligheid Schoof
- Directeur-generaal Rechtshandhaving Dessens
- Directeur-generaal Politieke Zaken Binnenlandse Zaken Siblesz
- Nationaal Coördinator Bewaken en Beveiligen Jonge Vos
- Raadsadviseur Veiligheid en Algemene Zaken Van de Beek
- Directeur Kabinet Koningin Rhodius
- Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding Joustra

Burgemeesters

- Burgemeester Den Haag Deetman
- Burgemeester Rotterdam Opstelten

Politie

- Plaatsvervangend korpschef Amsterdam Van Riessen
- Korpschef Brabant Noord Akerboom
- Korpschef Rotterdam Meiboom
- Portefeuillehouder Raad van Hoofdcommissarissen en korpschef Hollands Midden Straver
- Korpschef KLPD Van Zunderd
- Plaatsvervangend korpschef KLPD Wijbenga
- Hoofd Nationale Recherche KLPD Van Kastel
- RID Amsterdam
- RID Rotterdam
- RID Haaglanden

Andere diensten

- Hoofd MIVD Dedden
- Hoofd FIOD/ECD Haverkamp en Bakker
- Hoofd IND Veld en Hoofd Bureau Veiligheid en Integriteit Olde Hanhof
- Hoofd Financieel Expertise Centrum Wagemakers
- KMAR-generaal Beuving en brigade generaal Datema

Collega-diensten/internationaal

- Hoofden van enkele grote Europese veiligheidsdiensten
- EU-coördinator De Vries

Anderen

- Commissie van Toezicht Michiels van Kessenich Hoogendam, Fasseur en Lutken
- Nationale Ombudsman Fernhout en Substituut Nationale Ombudsman Horstink
- President Algemene Rekenkamer Stuiveling
- Docters van Leeuwen
- Fijnaut
- Wiebes
- De Graaff
- Van der Schans
- Van der Spek

Bijlage 8

Interview- en onderzoeksprotocol

Algemene uitgangspunten

- Onderscheid wordt gemaakt tussen AIVD-respondenten en "derden." AIVD-respondenten hebben in beginsel de plicht om te verschijnen (art. 1. Regeling betreffende het kennisnemen van AIVD-informatie door de Commissie Bestuurlijke Evaluatie AIVD).
- Interviews met AIVD-ers geschieden uitsluitend in aanwezigheid van de AIVD-contactpersoon of haar plaatsvervanger. AIVD-respondenten worden verder onderscheiden naar leidinggevend en uitvoerend.
- Derden verschijnen op basis van vrijwilligheid.
- Respondenten ontvangen een afschrift van de instellingsbeschikking CBE-AIVD. De AIVD-respondenten ontvangen daarnaast ook een afschrift van de Regeling betreffende het kennisnemen van AIVD-informatie door de Commissie Bestuurlijke Evaluatie AIVD.
- Respondenten waarbij dat vanwege de functie van belang is ontvangen van de minister van Binnenlandse Zaken een brief met het verzoek medewerking te verlenen aan het onderzoek door de Commissie. Vervolgens zal namens de Commissie een afspraak gemaakt worden met de respondenten. Daarna zal de respondent een brief ontvangen van de Commissie met de datum van het interview, een aanduiding van de onderwerpen waarover het interview zal gaan, de personen die het interview zullen afnemen evenals het interviewprotocol.

Interviewprocedure

- Alle interviews worden in beginsel op band opgenomen.
- Interviews met medewerkers van de AIVD met een uitvoerende taak worden, indien daarom wordt verzocht, niet op band opgenomen. Indien naar het oordeel van HAIIVD het belang van de AIVD daartoe noopt, worden medewerkers van AIVD met een uitvoerende taak anoniem en eventueel niet herkenbaar gehoord.

Bijlage 8

- Interviews worden gehouden door (leden van) de Commissie en/of de secretaris van de Commissie en/of de leden van de onderzoeksstaf.
- Van elk interview wordt een zakelijk verslag gemaakt.
- Dit conceptverslag wordt door of namens de voorzitter van de Commissie aan de respondent voorgelegd, met het verzoek het concept binnen twee weken te retourneren.
- De respondent kan wijzigingsvoorstellen doen voor zover deze betrekking hebben op zijn eigen inbreng in het gesprek.
- Hij tekent het conceptverslag voor gezien en zendt het terug, eventueel vergezeld van de wijzigingsvoorstellen.
- Wijzigingsvoorstellen die niet door de Commissie worden overgenomen worden als zodanig bij het verslag gevoegd.
- Het door of namens de voorzitter van de Commissie vastgestelde verslag wordt aan betrokkene ter beschikking gesteld.
- Na het ter beschikking stellen van het verslag wordt de band vernietigd in aanwezigheid van een Commissielid. Van de vernietiging wordt een verslag opge maakt.
- De verslagen (eventueel incl. niet overgenomen wijzigingsvoorstellen) maken deel uit van het archief van de Commissie.

Verwerking van informatie uit interviews

- Gegevens en inzichten, afkomstig uit de interviews, kunnen worden verwerkt in het rapport van de Commissie.
- De gespreksverslagen zelf zijn niet openbaar.
- Het eindrapport bevat geen letterlijke citaten uit de interviews.
- Informatie uit de interviews wordt geparafraseerd en geanonimiseerd weergegeven in het eindrapport.

Verwerking informatie uit documenten

- Informatie uit documenten, ontvangen van derden, kan (al dan niet geanonimiseerd) gebruikt worden in het rapport van de Commissie. Deze documenten worden in het archief van de Commissie opgenomen.
- Voor het gebruik van informatie uit documenten, afkomstig van de AIVD, geldt de . Regeling betreffende het kennisnemen van AIVD-informatie door de Commissie Bestuurlijke Evaluatie AIVD. Alle door de Commissie ontvangen AIVD-documenten worden na afronding van het onderzoek aan het hoofd van de AIVD geretourneerd en maken dan geen deel meer uit van het archief van de Commissie.

Archief van de Commissie

- Het archief van de Commissie wordt na afloop van het onderzoek overgedragen aan de opdrachtgever, de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Bijlage 9

Gedragcodes

Gedragcode Commissie

De leden van de Commissie houden zich strikt aan onderstaande afspraken inzake de werkzaamheden ten behoeve van de Commissie Bestuurlijke Evaluatie.

- a. Alle werkzaamheden zijn strikt vertrouwelijk. Hierover worden geen mededelingen gedaan aan anderen.
- b. Er vinden geen contacten met de media plaats over dit onderzoek met uitzondering van de voorzitter.
- c. De documenten aangaande de Commissie worden door de leden in een afgesloten kast bewaard. Vertrouwelijke documenten zullen worden ingezien bij de staf van de Commissie.
- d. Er worden individuele afspraken gemaakt met de leden van de Commissie over de postbezorging.

Gedragcode Staf

De leden van de staf houden zich strikt aan onderstaande afspraken aangaande de werkzaamheden ten behoeve van de Commissie Bestuurlijke Evaluatie AIVD.

Algemeen

1. Alle werkzaamheden zijn strikt vertrouwelijk. Hierover worden geen mededelingen gedaan aan anderen buiten de staf en de commissie. Indien daar wel sprake van is zal direct uitsluiting van alle werkzaamheden plaatsvinden. Slechts aan personen in de directe omgeving kan gemeld worden dat werkzaamheden worden verricht voor de commissie zonder aard en inhoud van de werkzaamheden te vermelden. In een openbare omgeving wordt niet gesproken over de commissie.
2. Er vinden met betrekking tot het onderzoek geen telefonische, mondelinge of andere contacten plaats met personen buiten de AIVD dan na toestemming van de secretaris.

3. Alle contacten binnen de AIVD verlopen via de contactpersoon van de AIVD.
4. Er vindt geen enkel contact met vertegenwoordigers van de media plaats.
5. Het onderzoek door de staf vindt plaats onder verantwoordelijkheid van de secretaris. De leden van de staf lichten hem in over alle relevante onderzoek-sactiviteiten.
6. De relatie met de leden van de commissie wordt primair vormgegeven door de secretaris en de projectleiders.

