

# Inlichtingen en Veiligheid

Defensie: **Kwaliteit,**

**Capaciteit en**

**Samenwerking**



# VOORWOORD EN LEESWIJZER

Het militair optreden in de 21e eeuw beoogt een ‘intelligente’ wijze van opereren. Deze op ‘intelligence’ gebaseerde aanpak begint met een goede ‘intelligence’. Intelligence omvat het geheel van informatie en kennis, dat nodig is om een verantwoorde beslissing te nemen over een operatie en dat bijdraagt aan een succesvolle uitvoering daarvan. Kortom, een goede inlichtingenpositie is een *conditio sine qua non* in de heel letterlijke zin: als er geen goed inlichtingenbeeld is, is het niet mogelijk een verantwoord besluit tot deelname aan in een crisisbeheersingsoperatie te nemen.

De kwaliteit van de diensten bepaalt de kwaliteit van het product. Dat geldt voor de MIVD op de eerste plaats, waar het de besluitvormingsfase betreft en vervolgens ook voor de eenheden van de operationele commando’s (waaronder S2, G2, J2, N2, A2 en ISTAR), waar het om de uitvoering van de operaties gaat. Zij vormen tezamen de Defensie inlichtingenketen. Deze keten is verantwoordelijk voor een samenhangend inlichtingenbeeld voorafgaand aan en tijdens militaire operaties. Deze keten is nog niet heel hecht gesmeed. Een van de belangrijkste aanbevelingen van de Onderzoeksgroep is om hier met voorrang aan te blijven werken. Als deze aanbeveling beklijft, is al een wereld gewonnen voor een ‘intelligente intelligence’.

Een hedendaags optreden van de Nederlandse strijdkrachten vindt altijd plaats in internationaal kader, zo ook met de inlichtingenverwerking. Zonder goede internationale samenwerking is het niet mogelijk een goed inlichtingenbeeld vast te stellen. En zonder een goede nationale samenwerking van civiele en militaire diensten zijn we als klein land niet intelligent bezig. Het is een kwestie van pure berekening: als we onze schaarse hulpbronnen niet maximaal samenvoegen dan opereren we niet verstandig en dan zal vroeg of laat de roep om een grote nationale inlichtingendienst weerklinken. Voor de Onderzoeksgroep lijkt het geen twijfel, dat er thans behoefte is aan een aparte militaire inlichtingen- en veiligheidsdienst naast een civiele dienst. Niet alleen omdat de meeste buitenlanden dat ook zo georganiseerd hebben, maar vooral omdat het inlichtingenproces nauw verbonden is met het primaire proces van de krijgsmacht. Zij moeten intensief met elkaar communiceren, zijn in sterke mate van elkaar afhankelijk en moeten elkaars taal spreken en verstaan en dat kan het beste als ze qua cultuur dicht bij elkaar staan.

Dat laat overigens onverlet dat de Onderzoeksgroep eraan hecht dat de MIVD in diverse fasen van het besluitvormingsproces een volstrekt onafhankelijk oordeel kan geven over het inlichtingenbeeld. Dat maakt een plaatsing in de organisatie recht-

streeks onder de SG de enig juiste. Maar is eenmaal de teerling geworpen dan komt het erop aan dat alle betrokkenen als een eenheid opereren en te velde tot een optimale ontplooiing komen. Vandaar dat de Onderzoeksgroep ook de vorming van een NIC en een NIST, als aan te spreken eenheden van de MIVD in en tijdens een operatie, als een pure noodzaak ziet.

Om ook in de toekomst goede intelligence te verkrijgen is het cruciaal dat de inlichtingenketen binnen Defensie kwantitatief en kwalitatief op voldoende niveau wordt gebracht. Dit betekent inhoudelijke en financiële investeringen die van belang zijn om in deze snel veranderende wereld een goede informatiepositie te houden. De Onderzoeksgroep doet hiervoor concrete aanbevelingen in het rapport.

Het bovenstaande is een greep, weliswaar een belangrijke, uit de veelheid van aanbevelingen, die de Onderzoeksgroep doet in dit rapport. De Onderzoeksgroep is in het afgelopen najaar door de Secretaris-generaal in overeenstemming met de Commandant der Strijdkrachten ingesteld om een onderzoek te doen naar een aantal nader geformuleerde vragen de Inlichtingen en Veiligheid (I&V) keten betreffende. De Onderzoeksgroep heeft zich hier de afgelopen maanden van gekwet en heeft zijn oor te luisteren gelegd bij veel personen binnen en buiten de Defensie organisatie. Vervolgens heeft de Onderzoeksgroep zich over de diverse vragen een oordeel gevormd en is thans in staat de gestelde vragen te beantwoorden. De veelheid van aanbevelingen maakt het noodzakelijk om daarin te prioriteren; de Onderzoeksgroep doet U daarvoor een handreiking in hoofdstuk 8, paragraaf 9, van het rapport. Ook in hoofdstuk 8, dat alle conclusies en aanbevelingen gezamenlijk weergeeft, doen wij in paragraaf 10 een poging om een doorkijkje te geven naar wat de komende jaren aan verandering onderhevig zou kunnen zijn. Maar omdat niets moeilijker is dan het voorspellen van de toekomst beveelt de Onderzoeksgroep de Secretaris-generaal aan om een dergelijk onderzoek periodiek te herhalen. Dat geeft de beste garantie om de kwaliteit van het product van de I&V diensten van Defensie in zijn nationale en internationale samenhang te waarborgen.

In de navolgende hoofdstukken worden beschrijvingen weergegeven ten aanzien van de cruciale elementen in dit onderzoek. In hoofdstuk 1 wordt de uitvoering van het onderzoek beschreven en het kader waarbinnen het onderzoek heeft plaatsgevonden. Hoofdstuk 2 biedt een beeld van de omgeving waarin de MIVD en de andere I&V organisaties moeten functioneren. In hoofdstuk 3 worden de organisatie en bedrijfsvoering van de MIVD en de andere I&V organisaties van Defensie besproken. In hoofdstuk 4 gaat de Onderzoeksgroep in op de juridische aspecten van de taken en bevoegdheden van de MIVD en de andere I&V organisaties van Defensie. Hoofdstuk 5 richt zich op de wijze waarop de sturing en controle van de MIVD en de andere I&V organisaties vormt krijgt. In hoofdstuk 6 beschrijft de Onderzoeksgroep de uitvoering van de taken binnen de MIVD en de andere I&V organisaties van Defensie. In hoofdstuk 7 wordt ingegaan op de samenwerking met

andere organisaties binnen en buiten Defensie. In hoofdstuk 8 worden de conclusies en aanbevelingen uit de afzonderlijke hoofdstukken integraal weergegeven.

De Onderzoeksgroep dankt de MIVD en de vele geïnterviewden voor hun medewerking aan dit onderzoek.

Tot slot merkt de Onderzoeksgroep op dat de vele aanbevelingen niet wegwassen dat zij in de zeef veel goud heeft zien glinsteren dat zich aaneenrijgt tot een echte keten. U mag daar in bescheidenheid trots op zijn.

Namens de Onderzoeksgroep Inlichtingen en Veiligheid Defensie,

C.W.M. Dessens, voorzitter



# INHOUDSOPGAVE

Voorwoord en leeswijzer	3
Inhoudsopgave	7
Lijst van afkortingen	13
<b>1 Onderzoek Inlichtingen en Veiligheid Defensie</b>	<b>17</b>
1.1 Opdracht	17
1.2 De I&V Keten Defensie	18
1.2.1 Niveaus van militair optreden	18
1.2.2 Functie en taken	20
1.2.3 Bevoegdheden	22
1.2.4 Organisatiestructuur	23
1.2.5 Sturing en controle	24
1.3 Onderzoeksgroep Inlichtingen en Veiligheid Defensie	26
1.3.1 Samenstelling Onderzoeksgroep en staf	26
1.3.2 Afbakening onderzoek	26
1.3.3 Onderzoeksmethoden	27
1.4 Uitgangspunten	27
<b>2 De veranderende omgeving</b>	<b>33</b>
2.1 Veranderingen in de veiligheidssituatie	33
2.2 Reeds genomen I&V maatregelen naar aanleiding van terrorismeaanslagen	36
2.3 Gevolgen voor de Defensietaken	37
2.4 Veranderde rol inlichtingen- en veiligheidsfunctie	38
2.5 Krijgsmachtbrede autoriteit	40
2.6 Conclusies en aanbevelingen omgeving	41
2.6.1 Conclusies	41
2.6.2 Aanbevelingen	45
<b>3 Organisatie en bedrijfsvoering</b>	<b>47</b>
3.1 I&V keten binnen Defensie	47
3.2 J2 functie	47
3.3 Operationele inlichtingenketen tijdens uitzendingen	50
3.4 Nationale Inlichtingen Cel (NIC)	51
3.5 National Intelligence Support Team (NIST)	52
3.6 Organisatie MIVD	54
3.6.1 Ontwikkeling MIVD vanaf 1987	54

3.6.2	Topstructuur MIVD	56
3.7	Stafafdelingen	58
3.8	Productie MIVD	59
3.8.1	Stafafdeling Productie (SAP)	60
3.8.2	Afdeling Verbindingsinlichtingen (AVI)	60
3.8.3	Afdeling Human Intelligence (AHM)	61
3.8.4	Afdeling Contra-Inlichtingen en Veiligheid (ACIV)	62
3.8.5	Afdeling Analyse en Rapportage (AAR)	65
3.8.6	Teamwerken	66
3.9	Bedrijfsvoering	67
3.9.1	Organisatie bedrijfsvoering	67
3.9.2	Personeelsbeheer en organisatie	68
3.9.3	Kwantitatieve vulling	68
3.9.4	Kwalitatieve vulling	69
3.9.5	Gebrek aan loopbaanplanning	70
3.9.6	Opleidingen	71
3.10	Capaciteitsuitbreiding MIVD	72
3.10.1	Informatiemanagement	73
3.10.2	Planning en Control	74
3.10.3	Overige bedrijfsvoeringsaangelegenheden	75
3.11	Overige bevindingen	77
3.11.1	Samenwerking tussen hoofdafdelingen	77
3.11.2	Centrale sturing bedrijfsvoeringsfuncties	78
3.11.3	Accountmanagement	78
3.11.4	Verhouding met de Bestuursstaf	78
3.12	I&V Organisatie operationele commando's	79
3.12.1	Commando Landstrijdkrachten.	79
3.12.2	Commando Zeestrijdkrachten	81
3.12.3	Commando Luchstrijdkrachten	82
3.13	Conclusies en aanbevelingen organisatie en bedrijfsvoering	83
3.13.1	Conclusies	83
3.13.2	Aanbevelingen	88
<b>4</b>	<b>Taken en bevoegdheden</b>	<b>95</b>
4.1	Inleiding	95
4.2	Reikwijdte Wiv2002	96
4.2.1	Nederland en het buitenland (niet zijnde militaire operatiegebieden)	96
4.2.2	Wiv2002 analoog	96
4.2.3	Ondersteuning van MIVD	97
4.2.4	Operatiegebieden	98
4.3	De taken en bevoegdheden van de MIVD	101
4.3.1	Taken MIVD	101
4.3.2	Omvang bevoegdheden MIVD	103
4.4	Borging van en toezicht op informatieverzameling	104



4.4.1	Bij de MIVD	105
4.4.2	Overige onderdelen van de krijgsmacht	106
4.5	Conclusies en aanbevelingen taken en bevoegdheden	108
4.5.1	Conclusies	108
4.5.2	Aanbevelingen	109
<b>5</b>	<b>Sturing en Controle</b>	<b>111</b>
5.1	Inleiding	111
5.2	MIVD binnen het ministerie van Defensie	111
5.3	Sturing MIVD en andere I&V organisaties	112
5.3.1	Klanten en partners	113
5.3.2	Inlichtingen en Veiligheidsbehoefte Defensie	114
5.3.3	Requests For Information (RFI)	116
5.3.4	Aanwijzingsbesluit minister-president (AZ)	117
5.3.5	Terrorisme, Veiligheid en Contra-Inlichtingen	118
5.3.6	Sturing van de overige I&V organisaties en de keten	118
5.4	Controle MIVD en andere I&V organisaties	119
5.4.1	Commissie van Toezicht Betreffende Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten	119
5.4.2	Commissie voor Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten	120
5.4.3	Algemene Rekenkamer	120
5.4.4	DGFC en ADD	121
5.4.5	Directie Planning en Control Bestuursstaf	121
5.4.6	Controle overige I&V organisaties en de keten	122
5.5	Conclusies en aanbevelingen sturing en controle	122
5.5.1	Conclusies	122
5.5.2	Aanbevelingen	124
<b>6</b>	<b>Uitvoering</b>	<b>127</b>
6.1	Inleiding	127
6.2	Initiatie en Verwerving	128
6.2.1	HUMINT	128
6.2.2	SIGINT	130
6.2.3	IMINT	131
6.2.4	OSINT	132
6.2.5	CLASSINT	133
6.2.6	Overige informaticategorieën	133
6.3	Verwerking en verspreiding	133
6.3.1	Verwerking	133
6.3.2	Verspreiding	134
6.3.3	Algemene Producten	134
6.3.4	Inlichtingenproducten	135
6.3.5	Veiligheidsproducten	136
6.3.6	Contra-inlichtingen	141
6.4	Kwaliteit	143

6.5	Conclusies en aanbevelingen uitvoering	143
6.5.1	Conclusies uitvoering	143
6.5.2	Aanbevelingen uitvoering	145
<b>7</b>	<b>Samenwerking</b>	<b>147</b>
7.1	Inleiding	147
7.2	Samenwerken als noodzaak	147
7.2.1	Noodzaak samenwerking	147
7.2.2	NEC-concept	148
7.3	Het karakter van samenwerking tussen inlichtingendiensten	149
7.4	Quid-pro-quo	151
7.5	Juridische kaders voor samenwerking	152
7.5.1	De Wiv2002 en andere regelgeving	152
7.5.2	Coördinator Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten	153
7.5.3	Vastlegging van een internationaal samenwerkingsverband: Memorandum of Understanding (MoU)	154
7.6	Nationale samenwerking in de inlichtingenketen	156
7.6.1	Nationale samenwerking algemeen	156
7.6.2	Overlap	157
7.7	Samenwerking met de AIVD	159
7.7.1	Structuur samenwerking	159
7.7.2	Samenwerking met de AIVD in de praktijk	160
7.8	NSO	162
7.8.1	Aanleiding en opzet NSO	162
7.8.2	Discussie over omvang en ophanging NSO	164
7.9	Samenwerking op het terrein van terrorisme	166
7.9.1	Gezamenlijk Comité Terrorismebestrijding	167
7.9.2	NCTb	167
7.9.3	CT Infobox	171
7.10	Koninklijke Marechaussee	172
7.11	Samenwerking met enkele anderen	173
7.11.1	CIOT	173
7.11.2	PIDS	174
7.11.3	IND	175
7.11.4	Openbaar ministerie	175
7.12	Internationale samenwerking	176
7.12.1	Partnerdiensten	177
7.12.2	NAVO	178
7.12.3	Intel fusion center	180
7.12.4	BICES	180
7.12.5	EU	181
7.13	Conclusies en aanbevelingen samenwerking	182
7.13.1	Conclusies	182
7.13.2	Aanbevelingen	185

<b>8</b>	<b>Conclusies en aanbevelingen</b>	<b>187</b>
8.1	Inleiding	187
8.1.1	Opdracht	187
8.2	Uitgangspunten	188
8.3	Omgeving	190
8.3.1	Conclusies omgeving	190
8.3.2	Aanbevelingen omgeving	192
8.4	Organisatie en bedrijfsvoering	194
8.4.1	Conclusies organisatie en bedrijfsvoering	196
8.4.2	Aanbevelingen organisatie en bedrijfsvoering	199
8.5	Taken en bevoegdheden	205
8.5.1	Conclusies taken en bevoegdheden	205
8.5.2	Aanbevelingen taken en bevoegdheden	206
8.6	Sturing en controle	208
8.6.1	Conclusies sturing en controle	208
8.6.2	Aanbevelingen sturing en controle	210
8.7	Uitvoering	211
8.7.1	Conclusies uitvoering	211
8.7.2	Aanbevelingen uitvoering	213
8.8	Samenwerking	215
8.8.1	Conclusies samenwerking	215
8.8.2	Aanbevelingen samenwerking	217
8.9	Prioritering kernpunten	219
8.10	Variabelen voor de toekomst	222
8.10.1	Dreigingen	223
8.10.2	Bestel	223
8.10.3	Samenwerking	224
8.10.4	Middelen en bevoegdheden	224
8.10.5	Kwaliteit en kwantiteit	224
8.11	Afsluiting	225
	<b>Bijlagen</b>	<b>227</b>
	Bijlage 1: Instellingsbeschikking OIVD	227
	Bijlage 2: Overzicht van literatuur en documenten	231
	<i>Openbare Bronnen</i>	231
	<i>Kamerstukken</i>	234
	<i>Confidentiële bronnen</i>	236
	Bijlage 3: Overzicht van geïnterviewde personen	239
	<i>MIVD</i>	239
	<i>Overig Defensie</i>	240
	<i>Overig</i>	240



# LIJST VAN AFKORTINGEN

AAR	Afdeling Analyse & Rapportage
ABB	Afstemmingsoverleg Bewaken en Beveiligen
ABDO	Algemene Beveiligingseisen voor Defensieopdrachten
ACIV	Afdeling Contra-Inlichtingen en Veiligheid
ADD	Auditdienst Defensie
AID	Algemene Inspectie Dienst
AHM	Afdeling Human Intelligence
AIM	Afdeling Informatie Management
AIO	Afdeling Interne Ondersteuning
AIV	Afdeling Integrale Veiligheid
AIVD	Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst
AJZ	Afdeling Juridische Zaken
APC	Afdeling Planning en Control
APO	Afdeling Personeel & Organisatie
ASP	Afdeling Strategische Projecten
ASPP	Afdeling Strategische Plannen en Projecten
AVI	Afdeling Verbindingsinlichtingen
AZ	ministerie van Algemene Zaken
BBPP	Bureau Beleid, Plannen en Projecten
BBO	Bureau Beleidsondersteuning
BC	Bureau Communicatie
BCI	Bureau Contra-Inlichtingen
BCR	Bureau Current Rapportage
BDI	Bureau Documentair Informatiebeheer
BER	Bureau Externe Relaties
BICT	Bureau ICT
BNV	Bureau Nationale Veiligheid
BOZ	Bureau Onderzoek
BPV	Bureau Personele Veiligheid
BREM	Bureau RFI en Exploitatiemanagement
BS	Bestuursstaf
BVD	Binnenlandse Veiligheidsdienst
BVIP	Bureau Verbindingsinlichtingen Productie
BZ	ministerie van Buitenlandse Zaken
BZK	ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CDC	Commando Dienstencentra
CDS	Commandant der Strijdkrachten

CDT	Commandant
CLASSINT	Classified Intelligence
CIU	Current Intelligence Unit
CI&V	Contra-inlichtingen en Veiligheid
C-LAS	Commando Landstrijdkrachten
C-LSK	Commando Luchstrijdkrachten
C-ZSK	Commando Zeestrijdkrachten
CT	Contra Terrorisme
CVIN	Comité Verenigde Inlichtingendiensten Nederland
CTIVD	Commissie van Toezicht Betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten
DAOG	Directie Aansturing Operationele Gereedstelling
DIVI	Defensie Inlichtingen en Veiligheids Instituut
DJZ	Directie Juridische Zaken
DMO	Defensie Materieel Organisatie
DOC	Defensie Operatiecentrum
DOPS	Directie Operaties
DPC	Directie Plannen en Control
DTN	Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland
EOV	Elektronische Oorlogs Voering
EVDB	Europese Veiligheids- en Defensiebeleid
GCT	Gezamenlijk Comité Terrorismebestrijding
HDAB	Hoofddirectie Algemeen Beleid
HF	High Frequency
HOR	Humanitair Oorlogsrecht
HUMINT	Human Intelligence
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
ISTAR	Intelligence, Surveillance, Target Acquisition and Reconnaissance
IVD	Inlichtingen en Veiligheidsbehoefte Defensie
JMINT	Imagery Intelligence
KLPD	Korps Landelijke Politie Diensten
KMar	Koninklijke Marechaussee
MICIV	ministeriële Commissie voor de Inlichtingen en Veiligheidsdiensten
MID	Militaire Inlichtingen Dienst
MIVD	Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst
MoU	Memorandum of Understanding
NBV	Nationaal Bureau voor Verbindingsbeveiliging
NCBB	Nationaal Coördinator Bewaken en Beveiligen
NCTb	Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding
NIC	Nationale Inlichtingen Cel
NIPOC	National Intelligence Point of Contact
NIST	National Intelligence Support Team
NSO	Nationale SIGINT organisatie

OM	Openbaar ministerie
OpCo	Operationeel Commando
OSINT	Open Source Intelligence
OVSE	Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa
PIOFAH	Personeel, Informatie, Organisatie, Financien, Automatisering, Huisvesting
PSG	plaatsvervangend secretaris-generaal
RIC	Reconnaissance Intelligence Center
RPV	Remotely Piloted Vehicle
NDD	Nederlandse Defensie Doctrine
SAP	Staf Afdeling Productie
SG	Secretaris-generaal
SIGINT	Signals Intelligence
SSST	Subversie, spionage, sabotage en terrorisme
stg.	Staatsgeheim
TACOM	Tactical Command
RFI	Request For Information
RIV	Raad voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten
RNV	Raad voor de Nationale Veiligheid
VBC	Verbindingscentrum
VC	Verwervingscentrum
VGB	Verklaring van Geen Bezwaar
VI	Verbindingsinlichtingen
VOG	Verklaring Omtrent Gedrag
vte	voltijdsequivalent
WEU	West-Europese Unie
Wiv2002	Wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten
Wvo	Wet Veiligheidsonderzoeken





# 1 ONDERZOEK INLICHTINGEN EN VEILIGHEID DEFENSIE

## 1.1 OPDRACHT

Dit rapport bevat de bevindingen en aanbevelingen van de Onderzoeksgroep Inlichtingen en Veiligheid Defensie (Onderzoeksgroep). In opdracht van de Secretaris-generaal (SG) van het ministerie van Defensie en de Commandant der Strijdkrachten (CDS) is door de Onderzoeksgroep een onderzoek uitgevoerd naar de rechtmatigheid, effectiviteit en doelmatigheid van de Inlichtingen en Veiligheid (I&V) capaciteit binnen Defensie in het algemeen en de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIVD) in het bijzonder. Hierbij werd door de opdrachtgevers aan de Onderzoeksgroep gevraagd in ieder geval aandacht te besteden aan:

- de wijze waarop de procedures voor het gebruik van bijzondere bevoegdheden uit de Wiv2002 zijn geïncorporeerd in de bedrijfsvoering en of de processen een voldoende borging zijn voor een rechtmatige uitvoering van de bijzondere bevoegdheden van de MIVD in Nederland, in het Koninkrijk en in het buitenland en de vraag of en zo ja hoe dat zou moeten worden geregeld voor de andere I&V onderdelen;
- de omvang, organisatie en werkwijze van de I&V verzamel-, analyse- en productiecapaciteit binnen Defensie en de gewenste kwalitatieve en kwantitatieve omvang van deze capaciteit de komende tien jaar gelet op de ervaring in de praktijk en de ontwikkelingen op het gebied van de Defensietaken en I&V (nationaal, in NAVO en EU verband);
- de bijzondere betekenis van contra-inlichtingen en veiligheid, gelet op de gewijzigde veiligheidssituatie;
- de structurele wijze waarop zorggedragen wordt voor voldoende ontwikkeling van de kwaliteit van het I&V personeel en de instrumenten die voor verzamel-, analyse- en productietaken worden ingezet (bijvoorbeeld opleidingen, loopbaanontwikkeling en uitwisselingen);
- de organisaties buiten het ministerie van Defensie waarmee de MIVD samenwerkt en de wijze waarop de samenwerking vorm krijgt, zoals de samenwerking met de AIVD in het kader van de oprichting van de Nationale Sigint Organisatie (NSO) en in het kader van het convenant AIVD-MIVD en de samenwerking met de NCTb;
- de wijze waarop de behoeftestelling en de jaarplancycclus van de bedrijfsvoering van de MIVD en de andere I&V onderdelen gestalte krijgt in het licht van de departementale en interdepartementale aansturing;

- de ambitie die is aangegeven in het Defensieplan 2006-2015 dat de Directeur MIVD vanaf 2010 functioneert als een krijgsmachtbrede autoriteit op het gebied van de Inlichtingen en Veiligheid en een strategische operationele rol heeft;
  - het beheer van de archieven bij de MIVD en de andere I&V onderdelen<sup>1</sup>.
- Om de opdracht en het onderzoek nader te duiden wordt in de volgende paragraaf een eerste schets gegeven van de I&V keten Defensie.

## 1.2 DE I&V KETEN DEFENSIE

### 1.2.1 NIVEAUS VAN MILITAIR OPTREDEN

In de regel zullen tijdens militaire operaties inlichtingenstromen lopen tussen de verschillende niveaus van militair optreden. Deze niveaus van optreden zijn gedefinieerd in de Nederlandse Defensiedocctrine (NDD)<sup>2</sup>, waarin de Nederlandse doctrine op het militair-strategisch niveau is vastgesteld door de CDS. Er worden vijf niveaus onderscheiden: de *Grand Strategy*, het militair-strategische, het operationele, het tactische en het technische niveau. Het onderscheid tussen de volgende niveaus is relevant:

- *De Grand Strategy*

De *Grand Strategy* definieert de doelstellingen waarin regeringen aangeven wat moet worden bereikt. Hiermee moet richting en samenhang worden verschaft aan het gebruik van alle machtsmiddelen van een land of bondgenootschap en coalities waarvan een staat deel uitmaakt<sup>3</sup>.

- *Het militair-strategisch niveau*

Militaire strategie wordt gedefinieerd als de gecoördineerde, systematische ontwikkeling en aanwending van militaire machtsmiddelen van een Staat of bondgenootschap om de militaire elementen van de doelstelling van de *Grand Strategy* te bereiken. Zij vormt dus een integrale component van de *Grand Strategy*. Daarbij zijn nationale, multinationale of bondgenootschappelijke militair-strategische autoriteiten, zoals de CDS of de *Supreme Allied Commander Europe* (SACEUR), belast met het formuleren van de behoefte aan militaire middelen<sup>4</sup>.

Strategische inlichtingen zijn van belang voor de beoordeling van strategische ontwikkelingen. Zij schetsen het decor voor het toekomstig militaire optreden<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Artikel 2 Instellingsbeschikking nr. D2005017041 Onderzoeksgroep Inlichtingen en Veiligheid Defensie, zie bijlage 1.

<sup>2</sup> Publicatie Defensiestaf, september 2005

<sup>3</sup> Nederlandse Defensie Doctrine, p. 17

<sup>4</sup> Nederlandse Defensie Doctrine, p. 18

<sup>5</sup> Van Reijn en Metselaar 2004, p. 685-686

- *Het operationeel niveau*

Operationele strategie bevat het ontwerpen en dirigeren van *joint* campagnes (uitvoering door gezamenlijk optreden van verschillende operationele commando's (OpCo's)) en/of multinationale campagnes (uitvoering door OpCo's uit verschillende landen) teneinde een militair-strategische doelstelling, vastgelegd in een strategisch directief, te bereiken. Het operationele niveau verschaft de koppeling tussen de militair-strategische doelstellingen en de tactische inzet van eenheden in het betrokken operatiegebied. Op het operationele niveau worden de militaire middelen aangewend om de doelstelling te bereiken die door de militair-strategische autoriteit van dat operatiegebied zijn vastgesteld<sup>6</sup>.

Operationele inlichtingen zijn benodigd voor het plannen, uitvoeren en bewaken van een militaire operatie. Operationele inlichtingen verschaffen aan de commandanten op operationeel niveau een situatiebeeld met gegevens over de tegenstander en het operatiegebied<sup>7</sup>.

- *Het tactische niveau*

Tactiek wordt gedefinieerd als de wijze van inzet en optreden van eenheden om door middel van gevechten en andere vormen van militair optreden, in een bepaalde samenhang en volgorde uitgevoerd, bij te dragen aan de operationele doelstellingen van een campagne. Op het tactische niveau vechten eenheden om tactische opdrachten te volbrengen die onderdeel uitmaken van het campagneplan. In tegenstelling tot het operationele niveau worden op het tactische niveau eenheden direct ingezet voor het gevecht. Veelal wordt daarmee indirect bijgedragen aan de militair-strategische doelstellingen. Er zijn ook voorbeelden waarbij direct wordt bijgedragen aan militair-strategische doelstellingen. Dat kan bijvoorbeeld gelden voor de inzet van *special forces* (uiteraard afhankelijk van hun opdracht). Andere voorbeelden zijn de inzet van een onderzeeboot voor het verkrijgen van strategische inlichtingen of het strategisch bombardement door één of meer gevechtsvliegtuigen<sup>8</sup>.

Tactische inlichtingen zijn dan ook gericht op het in het operatiegebied uitvoeren van de militaire operaties en zij verschaffen de uitvoerende eenheden in het operatiegebied de benodigde 'situational awareness', zodanig dat de beschikbare middelen optimaal kunnen worden ingezet. Tactische inlichtingen zijn vaak lokaal van aard en hebben een beperkte geldigheidsduur<sup>9</sup>.

Veelal lopen de opeenvolgende niveaus van militair optreden geleidelijk in elkaar over. Ook voor de inlichtingenniveaus is dit het geval. Strategische en operationeel-tactische inlichtingen kunnen wel worden onderscheiden, maar niet gescheiden. Informatie kan op vele niveaus worden verzameld en van belang zijn. Zo kan zelfs informatie die op het tactische niveau wordt verzameld, na analyse, inlichtingen

---

<sup>6</sup> Nederlandse Defensie Doctrine, p. 18

<sup>7</sup> Van Reijn en Metselaar 2004, p. 686

<sup>8</sup> Nederlandse Defensie Doctrine, p. 19

<sup>9</sup> Van Reijn en Metselaar 2004, p. 686-687

opleveren die van belang zijn op het militair-strategisch niveau. Andersom is dit vanzelfsprekend ook mogelijk. Derhalve is een constante stroom van informatie en inlichtingen te onderkennen, in beide richtingen, tussen de verschillende niveaus. Vanzelfsprekend noopt dit tot een hechte samenwerking.

De Nederlandse I&V organisaties zijn gericht op samenwerking in internationaal verband. Militaire middelen worden vaak in bondgenootschappelijk verband ingezet. Nederlandse militaire eenheden zijn veelal ingepast binnen een multinationale troepenmacht, waarbij inlichtingenstromen tussen de verschillende niveaus van optreden primair plaatsvinden binnen de operationele lijnen van de uitvoerende organisatie. Bij een NAVO operatie lopen deze inlichtingenstromen bijvoorbeeld tussen SACEUR (militair-strategische niveau), het *Joint Task Force command* (operationeel niveau) en de tactische componenten en eenheden van de *Task Force* (tactisch niveau). Nederland heeft echter tijdens operaties als troepenleverancier ook een eigen verantwoordelijkheid op het gebied van inlichtingen. Dit komt onder andere voort uit het feit dat Nederland (lees: de CDS) als “full-command”-autoriteit ervoor verantwoordelijk is dat Nederlandse eenheden worden ingezet volgens het operatieplan en de gestelde randvoorwaarden. Tevens is de CDS nationaal verantwoordelijk voor de aansturing van crisisbeheersingsoperaties en dient derhalve steeds in staat te zijn om de minister van Defensie adequaat te informeren. In hoofdstuk 3 (Organisatie en bedrijfsvoering) zal hierop tijdens de bespreking van de inlichtingenketen dieper worden ingegaan.

### 1.2.2 FUNCTIE EN TAKEN

De I&V keten van het ministerie van Defensie bestaat uit de I&V organisaties onder de CDS, bij de OpCo's (de vroegere krijgsmachtdelen) en de MIVD. De I&V keten is niet als zodanig ontworpen. Daarom wordt er in dit rapport gesproken over ‘de I&V organisaties Defensie’, omdat van een werkelijke ketenbenadering (nog) geen sprake is. De I&V organisaties Defensie hebben als taak het produceren van (contra) inlichtingen- en veiligheidsproducten en –diensten ten behoeve van klanten en partners. De belangrijkste klanten zijn de minister van Defensie, de secretaris-generaal van Defensie, de commandant der strijdkrachten (CDS) en de coördinator I&V bij het ministerie van Algemene Zaken. Voorts hebben commandanten in operatiegebieden vanzelfsprekend een grote behoefte aan tactische en operationele inlichtingen.

De belangrijkste organisatie op het terrein van inlichtingen en veiligheid van Defensie is de MIVD. Dit is een relatief jonge organisatie (2000) die uit de voormalige inlichtingendiensten van de OpCo's is opgebouwd. In brede zin kan gesteld worden dat de MIVD zich traditioneel richt op de productie van inlichtingen op strategisch (maar recentelijk ook steeds meer op operationeel) niveau terwijl militaire eenheden in het kader van de operationeel-militaire taak veelal operationele en tactische inlichtingen richten.

Het Commando Landstrijdkrachten (C-LAS) heeft het Intelligence Surveillance Target Acquisition Reconnaissance (ISTAR) bataljon in haar organisatie. Dit is een nieuw bataljon (sinds 2003) waarin een groot aantal ondersteunende elementen voor inlichtingen en veiligheid uit het C-LAS zijn samengevoegd. Het bataljon is al opgericht, maar moet nog verder worden opgebouwd. Bij de andere operationele commando's bestaan ook onderdelen die zich met inlichtingen en veiligheid bezig houden. Het Commando Zeestrijdkrachten (C-ZSK) kent bijvoorbeeld het Centrum voor Operationele Data en Analyse Maritiem (CODAM) dat operationele data verzamelt, analyseert, valideert en levert voor de diverse systemen binnen het C-ZSK. Het Commando Luchstrijdkrachten (C-LSK) heeft het Reconnaissance Intelligence Center (RIC) als aparte entiteit dat is belast met het ondersteunen van verkenningmissies door C-LSK-eenheden. Tevens zijn in de commandostructuren andere of algemene inlichtingen- en veiligheidsfuncties aanwezig<sup>10</sup>. Op het niveau van de CDS vinden we de zogenaamde J2 functie, gericht op operationele inlichtingen, die (in de praktijk) door de MIVD wordt ingevuld. Tot slot moet het Defensie Inlichtingen & Veiligheid Instituut (DIVI) genoemd worden, dat binnen de grenzen van het functiegebied Inlichtingen en Veiligheid in de brede zin onder meer opleidingen, trainingen en beleidsondersteuning levert ten behoeve van de Nederlandse Defensie organisatie.

De taken van de MIVD worden beschreven in de Wet op de Inlichtingen en Veiligheidsdiensten (Wiv2002). In de Wiv2002 worden voor de MIVD vijf taken omschreven in het belang van de nationale veiligheid:

- 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;

---

<sup>10</sup> Zie 3.2 voor een uitvoerige uiteenzetting hierover.

- 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.

Onder ‘het verrichten van onderzoek’ verstaat de MIVD het leveren van (contra-) inlichtingen- en veiligheidsproducten en –diensten. Een (contra-)inlichtingen- en veiligheidsproduct en/of –dienst komt tot stand na de verwerving en verwerking van informatie, die na analyse wordt gecombineerd tot (een) (contra-)inlichtingen- en veiligheidsproduct(en) en/of –dienst(en). De MIVD verkrijgt zijn informatie uit open en gesloten bronnen, van zuster- en partnerdiensten en door de inzet van zijn (bijzondere) bevoegdheden, die beschreven staan in de Wiv2002, of de middelen die bij die bijzondere bevoegdheden horen.

Het is belangrijk onderscheid te maken tussen “informatie” en “inlichtingen”. Informatie bestaat uit ruwe data of onbewerkte gegevens. Inlichtingen is geselecteerde, gecombineerde en geanalyseerde informatie; het is informatie die is gevalideerd, in samenhang gepresenteerd en die vaak uit meerdere bronnen afkomstig is. Inlichtingen zijn dus het product van volgens een bepaalde werkwijze (de inlichtingencyclus) verzamelde en verwerkte informatie<sup>11</sup>.

In de hoofdstukken 4 (Taken en bevoegdheden) en 6 (Uitvoering) wordt op deze onderwerpen nader ingegaan.

### 1.2.3 BEVOEGDHEDEN

De MIVD kan informatie en gegevens opvragen, bewerken en verspreiden. Artikel 17 van de Wiv2002 stelt dat de MIVD zich voor het verzamelen van gegevens mag wenden tot bestuursorganen, ambtenaren en verder tot eenieder die geacht wordt de benodigde gegevens te kunnen verstrekken. Deze bepaling creëert echter geen verplichtingen voor de door de MIVD benaderde instantie of persoon. Onder het artikel valt ook de bevoegdheid om gegevens op te vragen bij “houders van gegevensbestanden” (zoals de politie) zonder daarbij gehinderd te worden door de Wet bescherming persoonsgegevens.

Om onderzoek te kunnen doen beschikt de MIVD daarnaast over uitgebreide bevoegdheden en kunnen bijzondere inlichtingenmiddelen worden ingezet. Dit is toegestaan voor de uitvoering van de taken bedoeld in artikel 7, tweede lid onder a, c en e. Voor de taken genoemd onder artikel 7, tweede lid onder b en d mogen geen bijzondere inlichtingenmiddelen worden ingezet (zie artikel 18 Wiv2002).

---

<sup>11</sup> Van Reijn en Metselaar 2004, p. 681

De MIVD mag personen observeren en volgen, agenten inzetten c.q. runnen (natuurlijke personen, zowel medewerkers van de MIVD als burgers, die voor de MIVD informatie verzamelen), 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 en informatie vragen van aanbieders van telecommunicatienetwerken. De MIVD heeft toegang tot elke plaats voor zover dat redelijkerwijs noodzakelijk is.

De volgende artikelen van de Wiv2002 noemen specifiek de bijzondere inlichtingenmiddelen die kunnen worden ingezet:

- a. Observeren van personen en zaken (artikel 20 Wiv2002)
- b. Volgen van personen en zaken (artikel 20 Wiv2002)
- c. Inzet van agenten (artikel 21 Wiv2002)
- d. Oprichten van rechtspersonen (artikel 21 Wiv2002)
- e. Doorzoeken van besloten plaatsen inclusief woningen (artikel 22 Wiv2002)
- f. Doorzoeken van gesloten voorwerpen (artikel 22 Wiv2002)
- g. Onderzoek aan voorwerpen (artikel 22 Wiv2002)
- h. Openen van brieven en pakketten (artikel 23 Wiv2002)
- i. Binnendringen in een geautomatiseerd werk (artikel 24 Wiv2002)
- j. Gericht aftappen en (direct) afluisteren (artikel 25 Wiv2002)
- k. Verkennen van de communicatie (“searchen”) (artikel 26 Wiv2002)
- l. Ongericht ontvangen en opnemen van niet-kabelgebonden telecommunicatie (artikel 27 Wiv2002)
- m. Opvragen verkeersgegevens (artikel 28 Wiv2002)
- n. Opvragen abonneegegevens (artikel 29 Wiv2002)
- o. Bevoegdheid tot binnentreden ter ondersteuning van andere bevoegdheden (artikel 30 Wiv2002)

De andere I&V organisaties van Defensie beschikken niet bij wet over bijzondere inlichtingenmiddelen. Wel kan dit geregeld worden in een internationaal mandaat met betrekking tot een specifieke uitzending.

De bevoegdheden van de I&V organisaties Defensie worden in hoofdstuk 4 (Taken en bevoegdheden) verder besproken.

#### **1.2.4 ORGANISATIESTRUCTUUR**

De MIVD maakt deel uit van de Bestuursstaf van het ministerie van Defensie. De MIVD is als een zelfstandige dienst geplaatst onder de SG. De MIVD bestaat thans uit ongeveer 740 voltijdsequivalenten (vte), waarvan circa de helft militaire en de helft burgerfuncties zijn. De directie van de MIVD bestaat uit een directeur en twee plaatsvervangend directeuren. De plaatsvervangend directeuren zijn tevens hoofd van de Hoofdafdeling Productie respectievelijk de Hoofdafdeling Bedrijfsvoering.

De directie wordt ondersteund door het kabinet, de afdeling Strategische Plannen & Projecten (ASPP) en het bureau Communicatie (BCOM).

De Hoofdafdeling Productie bestaat uit vier verwervende en verwerkende afdelingen: de Afdeling Verbindingsinlichtingen (AVI), de Afdeling Human Intelligence (AHM), de Afdeling Contra-Inlichtingen en Veiligheid (ACIV) en de Afdeling Analyse en Rapportage (AAR). De Hoofdafdeling Productie wordt ondersteund door de Stafafdeling Productie (SAP), waar ook de J2 taak belegd is. De gehele MIVD is beschikbaar om uitvoering te geven aan de J2 taak.

Onder de Hoofdafdeling Bedrijfsvoering vallen de Afdeling Informatie Management (AIM), de Afdeling Personeel en Organisatie (APO), de Afdeling Plannen en Control (APC), de Afdeling Juridische Zaken (AJZ), de Afdeling Integrale Veiligheid (AIV) en de Afdeling Interne Ondersteuning (AIO).

De overige I&V organisaties Defensie en de J2 beschikken in totaal over ongeveer 750 vte aan I&V functies. Deze functies zijn verspreid belegd binnen de operationele commando's. Het C-LSK is het enige operationeel commando met een dienstvak Inlichtingen en Veiligheid. Het C-LAS heeft in haar Personeelscommando een functiegebied Inlichtingen en Veiligheid.

Op de organisatie van de keten wordt in hoofdstuk 3 (Organisatie en bedrijfsvoering) dieper ingegaan.

### **1.2.5 STURING EN CONTROLE**

De minister van Defensie bepaalt door middel van de behoeftestelling (Inlichtingen en Veiligheidsbehoefte Defensie (IVD)) de prioriteiten van de MIVD. De behoeften worden ingebracht door de verschillende klanten van de MIVD, waaronder in belangrijke mate de CDS. Daarnaast formuleert de minister-president in een aanwijzingsbesluit de inhoud van de buitenlandtaak.

De MIVD kent zowel politiek-ambtelijke sturing als vraagsturing. De politiek-ambtelijke sturing wordt gegeven door de minister van Defensie en de secretaris-generaal (SG). De MIVD vervult een ondersteunende rol ten behoeve van de bewindslieden en de militaire en ambtelijke top bij de voorbereiding en in het besluitvormingsproces van crisisbeheersingsoperaties. Tijdens een operatie ondersteunt de MIVD de minister en de CDS door het leveren van strategische en operationele inlichtingen.

De vraagsturing van de MIVD wordt bepaald door zijn klanten en partners. Zijn belangrijkste klanten zijn de minister van Defensie, de Coördinator I&V diensten bij het ministerie van Algemene Zaken, de CDS en Hoofddirectie Algemeen Beleid (HDAB). Op dagelijkse basis zijn veel vragen afkomstig van de Directie Operaties



van de CDS (DOPS). Als secundaire klanten kunnen genoemd worden: de Koninklijke Marechaussee (KMar), de Defensie Materieelorganisatie (DMO), en het Commando Dienstencentra (CDC).

De belangrijkste binnenlandse partners van de MIVD zijn de Algemene Inlichtingen en Veiligheidsdienst (AIVD), de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding (NCTb), de Immigratie en Naturalisatie Dienst (IND), de KMar, het ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ), Nederlandse Defensie attachés en Nederlandse senior representatives geplaatst op internationale hoofdkwartieren (NAVO, EU). De belangrijkste buitenlandse partners (partnerdiensten) bevinden zich vooral onder de leden van de NAVO.

De controle op de rechtmatigheid van de uitvoering van de werkzaamheden van de MIVD op de Wiv2002 en de Wvo wordt uitgevoerd door de Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (CTIVD). De Commissie van Toezicht oefent dit toezicht achteraf uit en kan gevraagd en ongevraagd de betrokken ministers inlichten en adviseren over haar bevindingen. De Commissie treedt op als onafhankelijk extern adviseur van de betrokken ministers bij de behandeling en beoordeling van tegen de diensten ingediende klachten.

Parlementaire controle op de MIVD wordt uitgevoerd door de vertrouwelijke Commissie voor Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten van de Tweede Kamer (CIVD), die tot 2004 bestond uit de fractievoorzitters van de vier grootste politieke partijen, maar waarvan op dit moment, met uitzondering van de fractievoorzitter van de Socialistische Partij, in principe alle fractievoorzitters deel uitmaken<sup>12</sup>. Daarnaast wordt parlementaire controle uitgeoefend door de Vaste Kamercommissie voor Defensie (bijvoorbeeld de behandeling van het openbaar jaarverslag van de MIVD<sup>13</sup>).

De overige I&V organisaties van Defensie functioneren binnen de operationele commando's en worden bij inzet aangestuurd door de CDS. Vanuit de C-LAS, C-LSK en C-ZSK worden de overige I&V organisaties door de CDS gebruikt ter ondersteuning van operaties. Er bestaat, in vergelijking met de MIVD, geen specifieke controle op de wijze waarop de I&V activiteiten worden uitgeoefend door deze I&V organisaties. Wel worden ze gecontroleerd volgens de reguliere Defensie controle mechanismen.

Sturing en controle van de I&V organisaties van Defensie komt in hoofdstuk 5 (Sturing en controle) verder aan de orde.

---

<sup>12</sup> Afgesproken is dat afsplitsingen van politieke partijen geen zitting nemen in de CIVD.

<sup>13</sup> Zie bijvoorbeeld TK 2004-2005, 29800X, nr. 121 over het jaarverslag 2004

## 1.3 ONDERZOEKSGROEP INLICHTINGEN EN VEILIGHEID DEFENSIE

### 1.3.1 SAMENSTELLING ONDERZOEKSGROEP EN STAF

De Onderzoeksgroep Inlichtingen en Veiligheid Defensie is ingesteld door de SG van Defensie in overeenstemming met de CDS, op 27 oktober 2005, met de leden:

- mr. drs. C.W.M. Dessens (voorzitter, voormalig directeur-generaal Rechtshandhaving, ministerie van Justitie)
- prof. mr. dr. E.R. Muller (rapporteur, Algemeen Directeur COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement en Hoogleraar Veiligheid en Recht, Universiteit Leiden)
- mr. F.H. Herman de Groot (secretaris, vice-voorzitter projectorganisatie SAMSON, ministerie van Defensie)
- lt.gen. P.J.M. Godderij (Permanent Militair Vertegenwoordiger NAVO)
- lt.gen. b.d. M. Schouten (voormalig Bevelhebber Koninklijke Landmacht, project directeur-generaal Herinrichting Vreemdelingenketen, ministerie van Justitie)
- mr. H.J.L. van der Linde (voormalig plaatsvervangend secretaris-generaal, ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties)

De Onderzoeksgroep heeft ten behoeve van haar werkzaamheden een staf ter beschikking gehad, bestaande uit mr. drs. R.P. Bron (adjunct-secretaris), E.R. Hertzberger MA, T.P.M. van den Nouland RO, maj G.F. Sijnhorst en mr. E. van Kappen.

### 1.3.2 AFBAKENING ONDERZOEK

Gedurende de periode waarin de Onderzoeksgroep haar onderzoek heeft gedaan (november 2005 – april 2006) hebben zich vele relevante ontwikkelingen voorgedaan die verband hielden met het werk van de Onderzoeksgroep. De mediaberichten over dreigend terrorisme, de besluitvorming rond de uitzending naar Uruzgan en het uitlekken of verliezen van vertrouwelijke informatie van Defensie waren de meest in het oog springende gebeurtenissen. De Onderzoeksgroep heeft getracht afstand te nemen van de invloed van de dagelijkse hectiek van het I&V veld van Defensie en heeft zich tijdens het onderzoek steeds gericht op de huidige en toekomstige organisatie en het functioneren van de I&V keten van Defensie.

Het onderzoek richtte zich niet op het functioneren van de Commissie van Toezicht, de rechtmatigheid van specifieke onderzoeken van de MIVD, een beoordeling van de administratieve organisatie van de MIVD of het functioneren van de vertrouwelijke CIVD in de Tweede Kamer.

### 1.3.3 ONDERZOEKSMETHODEN

De Onderzoeksgroep heeft een uitgebreid plan van aanpak gemaakt over hoe zij het onderzoek wilde uitvoeren. Het plan van aanpak bevatte de onderzoeksopzet (doel, vraagstelling en onderzoeksmethoden); de afbakening van het onderzoek; een voorlopige respondentenlijst; een aantal protocollen en procedures en een metaplaning. De Onderzoeksgroep heeft haar werkzaamheden verricht conform dit plan van aanpak.

De Onderzoeksgroep heeft ten behoeve van haar onderzoek een uitgebreide literatuur- en documentenstudie verricht. In de eerste plaats gaat het daarbij om een grote hoeveelheid relevante openbare bronnen. De Onderzoeksgroep heeft daarnaast de beschikking gekregen over gerubriceerde documenten van vooral de MIVD maar ook een beperkt aantal van de overige I&V organisaties van Defensie. In bijlage 2 zijn deze bronnen weergegeven.

De Onderzoeksgroep heeft met ongeveer honderd respondenten binnen en buiten het ministerie van Defensie gesproken. Deze gesprekken zijn gehouden door leden van de Onderzoeksgroep en/of leden van de staf. In bijlage 3 is een overzicht gegeven van de geïnterviewde personen.

De Onderzoeksgroep heeft drie buitenlandse werkbezoeken gebracht: aan Denemarken, aan het Verenigd Koninkrijk en aan de NAVO in Brussel (waarbij ook gesproken is met een vertegenwoordiger van de EU). Voorts heeft zij het Verwervingscentrum van de Afdeling Verbindingsinlichtingen van de MIVD in Eibergen en het ISTAR bataljon in 't Harde bezocht.

De Onderzoeksgroep heeft negen keer plenair vergaderd gedurende het onderzoek. De staf van de Onderzoeksgroep 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 MIVD. De vergaderingen van de Onderzoeksgroep vonden voornamelijk plaats bij de MIVD.

## 1.4 UITGANGSPUNTEN

Om tot verantwoorde conclusies en aanbevelingen te kunnen komen, achtte de Onderzoeksgroep het noodzakelijk een eenduidig referentiekader te formuleren. Analoog aan het rapport van de Commissie Bestuurlijke Evaluatie AIVD heeft de Onderzoeksgroep een aantal uitgangspunten geformuleerd voor de inrichting van de I&V van Defensie<sup>14</sup>. Het kabinet heeft de uitgangspunten van de Commissie Bestuurlijke Evaluatie AIVD overgenomen en toegezegd deze als leidraad te gebruiken.

---

<sup>14</sup> Zie Commissie Bestuurlijke Evaluatie AIVD, 2004, p. 198 ev

ken bij de toekomstige (in-)richting van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten<sup>15</sup>. Bij het formuleren van de uitgangspunten heeft de Onderzoeksgroep aandacht besteed aan het specifieke karakter van inlichtingen en veiligheid binnen de Nederlandse Defensieorganisatie alsmede uit de opdracht voortvloeiende aandachtspunten. Dit noodzaakte de Onderzoeksgroep tot enkele aanvullende uitgangspunten. Deze zijn: voldoende capaciteit en kwaliteit van personeel, duidelijke prioriteiten en behoeftestelling, Inlichtingen en Veiligheid gescheiden en informatieveiligheid.

De organisatie van de MIVD en de bredere I&V keten van Defensie, te samen de 'I&V organisaties Defensie', dienen in ieder geval aan deze uitgangspunten te voldoen. Het gaat daarbij expliciet om enkele meer abstracte uitgangspunten die in de navolgende paragrafen in specifieke conclusies en aanbevelingen worden geconcretiseerd. De onderstaande uitgangspunten zijn als normen geformuleerd. Zij behoeven nu niet de feitelijke situatie weer te geven.

### *1. Legitimiteit en vertrouwen*

Er moet vertrouwen bestaan in de I&V organisaties Defensie bij zowel de andere onderdelen van de krijgsmacht, het departement, de ambtelijke en politieke gezagsdragers, de opdrachtgevers en vragenstellers, zusterdienst en partnerdiensten, het parlement als bij de burgers. De I&V organisaties Defensie zullen voldoende legitimiteit moeten hebben om effectief hun taken te kunnen uitvoeren. Alle betrokkenen zullen voldoende vertrouwen moeten hebben dat de I&V organisaties hun taken verantwoord uitoefenen. Vertrouwen vormt het hart van het werk van inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Afnemers moeten kunnen vertrouwen op de kwaliteit van de informatie; verstrekkers moeten kunnen vertrouwen op de zorgvuldige en vertrouwelijke wijze van behandeling van de informatie.

### *2. Rechtmatigheid*

De I&V organisaties Defensie dienen rechtmatig te functioneren. De uit te oefenen bevoegdheden vinden hun basis in het recht, via nationale wetgeving of via internationale afspraken en het humanitair oorlogsrecht. Er mag geen onduidelijkheid bestaan over de rechtsgrond van het optreden van inlichtingen- en veiligheidsorganisaties in Nederland en in het buitenland. De I&V organisaties Defensie kunnen vergaande bevoegdheden uitoefenen. Daarvoor is het noodzakelijk dat dit rechtmatig plaats vindt en dat alle betrokkenen weten onder welke voorwaarden en procedures welke bevoegdheden mogen worden uitgeoefend. Tevens dienen de organisaties verantwoording af te leggen over de inzet van bevoegdheden.

---

<sup>15</sup> Tweede Kamer 2004-2005, 29876, nr. 3, p. 2: "Het kabinet neemt genoemde uitgangspunten over en zal deze als leidraad gebruiken bij de toekomstige (in-)richting van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten in Nederland en voegt daar, mede naar aanleiding van recente evaluaties van het functioneren van inlichtingen- en veiligheidsdiensten in landen als de Verenigde Staten van Amerika en het Verenigd Koninkrijk, nog het criterium objectiviteit aan toe."

### 3. *Effectiviteit*

De I&V organisaties moeten effectief opereren. De effectiviteit wordt primair beoordeeld door de opdrachtgevers aangezien zij kunnen bepalen of wordt voldaan aan hun wensen. De I&V organisaties leveren de relevante strategische, operationele, en tactische inlichtingen die noodzakelijk zijn voor hun opdrachtgevers. De I&V organisaties zorgen dat zij weten wat de opdrachtgevers willen weten. De I&V organisaties dragen met hun inlichtingen bij aan de uitoefening van de taken van de opdrachtgevers. De I&V organisaties doen het maximale om de relevante informatie te verzamelen. De I&V organisaties doen tevens het maximale om de informatie te verwerken en ter beschikking te stellen aan de relevante partijen. Effectief handelen betekent voor de I&V organisaties Defensie een sterke gerichtheid op de omgeving, maar ook een ketengerichte opstelling. Binnen de keten moet in hoge mate sprake zijn van informatiedeling. De I&V organisaties moeten regelmatig hun eigen effectiviteit onderzoeken.

### 4. *Eenduidige sturing en diepgaande controle*

Voor de MIVD is het cruciaal dat zij eenduidig wordt aangestuurd door een politiek-bestuurlijke gezagsdrager en functioneert onder diens strikte ministeriele verantwoordelijkheid. Er mag geen verwarring bestaan over wie de baas is over een inlichtingen- en veiligheidsdienst. De politieke en ambtelijke sturing moet duidelijk zijn. De sturing van de andere I&V organisaties dient duidelijk in de organisaties van de krijgsmacht te zijn ingebed.

De I&V organisaties moeten eenduidig en diepgaand worden gecontroleerd. Er moet duidelijk zijn wie op wat controleert. Ook ten aanzien van de uitoefening van de specifieke bevoegdheden en geheime uitgaven dient de controle diepgaand te zijn.

### 5. *Duidelijke prioriteiten en behoeftestelling*

Er moet een duidelijk systeem van behoeftestelling voor de I&V organisaties Defensie zijn, zodat voor alle betrokkenen helder is welke prioriteiten en posterioriteiten moeten worden gesteld. Duidelijk moet zijn wie welke behoefte heeft en wie welke prioriteiten stelt. Cruciaal daarbij is de uiteindelijke beslissingsmacht omtrent de inzet van mensen en middelen van de I&V organisaties Defensie. De uiteindelijke beslissingsmacht bevindt zich bij de minister van Defensie. Daarbij dient expliciet te zijn aangegeven aan welke zaken geen of minder aandacht besteed kan worden.

### 6. *Objectiviteit, professionele onafhankelijkheid en lange termijn*

De I&V organisaties Defensie moeten – binnen de hiervoor genoemde behoeftestelling en prioriteiten - objectief en in professionele onafhankelijkheid informatie kunnen verzamelen, beoordelen en analyseren en ter beschikking kunnen stellen aan de opdrachtgevers. De I&V organisaties moeten steeds kunnen waarschuwen voor specifieke dreigingen en gevaren (ook wel de Indicator and Warning functie genoemd).

De prioriteiten van de I&V organisaties Defensie dienen zich niet alleen op de korte termijn risico's en dreigingen te richten maar moeten ook oog hebben voor de dreigingen en risico's op de langere termijn. Toekomstige potentiële dreigingen moeten al vroeg onderkend kunnen worden zodat op verschillende terreinen een informatiepositie kan worden ontwikkeld. Daarvoor moet ook voldoende menskracht en middelen vrijgemaakt worden.

#### *7. Voldoende capaciteit en kwaliteit in mensen en middelen*

De I&V organisaties Defensie moeten kunnen beschikken over voldoende mensen en middelen om de taken verantwoord te kunnen uitvoeren. Indien de taken van de I&V organisaties Defensie toenemen, dan moet de capaciteit van deze organisaties ook toenemen, tenzij er tegelijkertijd verantwoorde posterioriteiten worden gesteld. De I&V organisaties moeten zo efficiënt mogelijk functioneren.

De mensen en middelen moeten tevens de benodigde kwaliteit hebben. Dat betekent onder meer dat een adequaat opleidings- en loopbaanbeleid moet zijn vormgegeven. De kwaliteit van de producten moet constante aandacht van de I&V organisaties Defensie hebben.

#### *8. Afgestemde keten*

De I&V organisaties binnen Defensie functioneren in een keten van organisaties en processen die goed op elkaar afgestemd zijn en waarin alle betrokken organisaties hun eigen taken optimaal kunnen vervullen. De I&V onderdelen werken zoveel mogelijk gezamenlijk aan het verzamelen van informatie en exploiteren van relevante inlichtingen en het uitvoeren van de veiligheidstaken. Er wordt zorg gedragen voor een zo gering mogelijk overlap van taken en bevoegdheden. De I&V organisaties dragen in gezamenlijkheid bij aan de beantwoording van de totale inlichtingen- en veiligheidsbehoefte aan hun opdrachtgevers.

#### *9. Inlichtingen en Veiligheid gescheiden*

Inlichtingen en Veiligheid zijn twee afzonderlijke, maar samenhangende aandachtsvelden binnen de I&V keten van Defensie. Er dienen waarborgen te bestaan die voorkomen dat tussen deze beide geprioriteerd wordt of dat de organisatie onvoldoende is ingericht c.q. geëquipeerd voor het uitvoeren van deze beide taken.

#### *10. Goede samenwerking*

Het verzamelen van informatie en exploiteren van inlichtingen is de verantwoordelijkheid van vele organisaties. Samenwerking nationaal en internationaal is een eerste voorwaarde voor het kwalitatief goed functioneren van de I&V organisaties Defensie. Er dient sprake te zijn van een goede en intensieve nationale samenwerking met civiele I&V diensten alsmede met andere organisaties die gebruik maken van dezelfde schaarse middelen of producten leveren die verwant zijn aan of voortbouwen op die van de I&V diensten. De I&V organisaties dienen daarnaast intensieve internationale samenwerkingsverbanden met hun partnerorganisaties te onderhouden. De I&V organisaties Defensie dragen zorg voor een verantwoorde

quid-pro-quo balans (voor wat hoort wat) en zorgen voor doorontwikkeling van hun belangrijkste bijdragen in die quid-pro-quo balans. De reputatie van de I&V organisaties Defensie bij nationale en internationale partners dient goed en vertrouwenwekkend te zijn.

#### *11. Inlichtingen en opsporing gescheiden*

De I&V organisaties Defensie zijn inlichtingen- en/of veiligheidsdiensten en geen opsporingsinstanties. Informatie die gebruikt kan worden in een opsporingsonderzoek moet middels een eenduidige procedure kunnen worden overgedragen. Overigens beschikken I&V organisaties wel over de feitelijke en formele mogelijkheden om personen en/of organisaties te verstoren onder specifieke voorwaarden, een aspect dat ook in relatie tot opsporingsactiviteiten bruikbaar is.

#### *12. Beperkte openbaarheid en maximale veiligheid*

De organisatie en het functioneren van de I&V organisaties zal nooit volledig openbaar kunnen zijn. Een voldoende mate van vertrouwelijkheid is noodzakelijk. De I&V organisaties Defensie moeten steeds zoeken naar een optimale verhouding tussen openbaarheid en vertrouwelijkheid. De I&V organisaties dienen adequate maatregelen te treffen om deze vertrouwelijkheid te garanderen. De I&V organisaties Defensie dragen zorg voor maximale veiligheid omtrent de informatie waarover zij beschikken aangezien bij ondeskundig gebruik van informatie levens van militairen en anderen in gevaar kunnen komen. Daarbij hoort ook de stevige interne handhaving van het ‘need to know’-principe. De I&V organisaties Defensie hebben adequate voorzieningen getroffen om deze maximale veiligheid te kunnen garanderen.

#### *13. Coherentie interne organisatie en adaptief vermogen*

De I&V organisaties Defensie moeten over een coherente en logische interne organisatie beschikken ten behoeve van de taken die zij moeten uitvoeren. De interne organisatie moet aansluiten op de processen en producten die centraal staan binnen de organisatie. Er moeten adequate voorzieningen zijn om interne samenwerking te bevorderen. De interne administratieve organisatie en procedures dienen voldoende geborgd te zijn.

De I&V organisaties dienen organisatorisch en inhoudelijk in staat te zijn om adequaat te kunnen reageren op een steeds veranderende nationale en internationale omgeving. Dat veronderstelt I&V organisaties met een hoog ontwikkeld adaptief vermogen.





## 2 DE VERANDERENDE OMGEVING

### 2.1 VERANDERINGEN IN DE VEILIGHEIDSSITUATIE

Defensie opereert in een voortdurend veranderende omgeving: ontwikkelingen in de (inter)nationale verhoudingen en de daarmee verbonden nationale en internationale veiligheidssituatie, ontwikkelingen in de taken van Defensie en de wijze van uitvoeren ervan, ontwikkelingen in de aard van conflicten en de betrokkenheid van de Nederlandse krijgsmacht daarbij en ten slotte ontwikkelingen op het gebied van technologie en bewapening zijn hierbij van invloed.

De krijgsmacht zal ook in de komende jaren een belangrijke functie blijven vervullen in de nationale en internationale samenleving. Deze functie is wel aan verandering onderhevig<sup>16</sup>: er vindt een verandering plaats van de klassieke verdedigingstaak naar een moderne conflictbeheersings- en terrorismebestrijdingstaak. De taak van de krijgsmacht tijdens de Koude Oorlog, namelijk de bescherming van het eigen en bondgenootschappelijk grondgebied, zal langzaam achter de horizon gaan verdwijnen. Een nieuwe vijand die vergelijkbaar is met het Warschaupact ten tijde van de Koude Oorlog lijkt op korte termijn niet waarschijnlijk.

Maar daarvoor kwamen nieuwe taken terug. De Nederlandse krijgsmacht is omgevormd tot een militair apparaat dat, behalve voor het vervullen van de eerder genoemde taak en voor de ondersteuning van civiele autoriteiten bij rechtshandhaving, rampenbestrijding en humanitaire hulp, zowel nationaal als internationaal, op korte termijn overal ter wereld op korte termijn inzetbaar moet zijn voor crisisbeheersingsoperaties.

De Nederlandse defensie-inspanning moet vooral in internationaal verband worden beoordeeld<sup>17</sup>. In de afgelopen jaren is veel ervaring opgedaan met allerlei vormen van uitzendingen en crisisbeheersingsoperaties. Deze operaties zijn niet meer strikt categoriaal te onderscheiden, bijvoorbeeld naar vredesondersteunende verschijningsvormen<sup>18</sup>. Vrijwel alle operaties zullen elementen in zich dragen van meer dan

---

<sup>16</sup> Zie meer uitgebreid E.R. Muller, D. Starink e.a. (red.) *Krijgsmacht: Studies over de organisatie en het optreden*

<sup>17</sup> Ministerie van Defensie, *Beleidsvisie 2006*, p. 6

<sup>18</sup> Zoals conflictpreventie (dat een breed scala aan diplomatieke en militaire activiteiten omvat), vredeshandhavinge activiteiten (zoals VN-blauwhelmpoperaties), vredesafdwingende activiteiten (zoals de interstatelijke Golfoorlog van 1990-1991 of de intrastatelijke VN-operatie UNOSOM-II in Somalië in 1993), vredesopbouwende activiteiten (activiteiten door civiele organisaties met indien nodig militaire ondersteuning) en humanitaire activiteiten (zoals medische noodhulpteams).

één verschijningsvorm. Zo kan een eenheid tijdens gevechtsacties humanitaire hulpverlening coördineren met internationale organisaties en NGO's of kunnen dwangacties plaatsvinden tijdens een vredeshandhavende operatie, terwijl tegelijkertijd elders in het operatiegebied wederopbouwactiviteiten worden uitgevoerd en men samenwerkt en overlegt met civiele autoriteiten. Al deze elementen kunnen zich afspeelen binnen de ruimte en tijd van dezelfde operatie<sup>19</sup>.

Deze operaties vormen inmiddels de kern van het optreden van de krijgsmacht en zijn veelal complexer dan de klassieke taak van de krijgsmacht. De verwachting is dat dit in de komende jaren alleen maar zal toenemen. Daarbij zal Nederland steeds een onderdeel van een brede coalitie van landen zijn die onder de verantwoordelijkheid van de Noord Atlantische Verdrags Organisatie (NAVO), West-Europese Unie (WEU), Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) of de Verenigde Naties (VN) wordt ingezet in specifieke conflictgebieden.

De conflictgebieden zijn divers. Een groeiende wereldbevolking, achterblijvende en ongelijke welvaartsontwikkeling in verschillende regio's alsmede spanningen rondom religie en etniciteit, grensafbakening, water en grondstoffen zullen binnen en buiten staten tot conflicten en crises van zeer uiteenlopende aard blijven leiden. Hierbij kan gedacht worden aan gewapende conflicten die zich afspeelen binnen staten en waarvan de burgers vaak slachtoffer zijn<sup>20</sup>. Een voorbeeld hiervan is Liberia. Deze staten worden ook wel falende staten genoemd, waar staatsgezag ontbreekt of niet langer functioneert. Risico's worden voorts gezien in regio's als de Balkan, Afrika ten zuiden van de Sahara, de Kaukasus, Centraal Azië en Zuid en Midden Amerika. Daarnaast zijn er landen die vanwege de aard van hun politieke regime een risico kunnen vormen voor de internationale vrede en veiligheid. Zij kunnen instabiliteit combineren met proliferatie van massavernietigingswapens, schending van mensenrechten of anderszins militaire capaciteiten ontwikkelen waarmee zij het gemeenschappelijk grondgebied van de NAVO landen rechtstreeks kunnen bedreigen. Iran en Noord-Korea zijn in dit kader onberekenbare factoren.

Deze risico's en crises zullen een bedreiging blijven vormen voor de internationale rechtsorde, maar ook (in toenemende mate) indirect voor Westerse belangen en maatschappelijke veiligheid. Er is in algemene zin sprake van een toenemende samenhang tussen interne en externe veiligheid. Crises scheppen immers vaak de condities voor de opbloei van ernstige vormen van criminaliteit (wapenhandel, drugshandel, mensensmokkel, terrorisme) die een uitstraling hebben naar de veiligheid van onze eigen samenleving<sup>21</sup>.

De krijgsmacht heeft in toenemende mate een rol in de strijd tegen het internationaal terrorisme gekregen. Niet alleen in de vorm van inzet van militaire middelen

<sup>19</sup> *Nederlandse Defensie Doctrine*, p. 78-79

<sup>20</sup> Van Reijn en Metselaar 2004, p. 711

<sup>21</sup> Van Eekelen 2006, p. 73

in bijvoorbeeld Afghanistan of Irak maar ook door middel van intensievere samenwerking van de inlichtingendiensten als het gaat over de bestrijding van terrorisme. Politie en krijgsmacht moeten vanuit die optiek samenwerken.

Het wordt steeds duidelijker dat terrorisme een internationaal karakter heeft waarbij grenzen geen rol spelen. Het wordt daarmee ook steeds helderder dat bij een dergelijke diffuse dreiging militaire kennis en middelen van groot belang kunnen zijn. De krijgsmacht vormt één van de instrumenten om de dreiging het hoofd te bieden die van terrorisme uitgaat naar 'de staat' en de internationale rechtsorde.

Na de aanslagen in Amerika op 11 september 2001 is de veiligheids situatie in de wereld, maar ook in Nederland, sterk aan veranderingen onderhevig. Al-Qaida en andere radicaal-islamitische groeperingen vormen een grote bedreiging voor de internationale vrede, veiligheid en rechtsorde. De aanslagen in Madrid en Londen bevestigen dit beeld. Hierbij is gebleken dat terroristen relatief ongehinderd en onopgemerkt de aanslagen hebben kunnen voorbereiden en plegen.

Ook Nederland kan opnieuw doelwit zijn van een terroristische aanslag. Recente voorbeelden hiervan zijn de activiteiten van de Hofstadgroep, de moord op Theo van Gogh en bedreigingen met de dood die geuit zijn aan onder andere kamerleden en ambtsdragers.

Verder kunnen militaire eenheden object zijn van terroristische aanslagen. In Irak zijn door Al-Qaida en andere daaraan gerelateerde groeperingen aanslagen gepleegd op militaire eenheden. De aanslagen waren zowel klein- als grootschalig van aard en waren gericht op personeel en materieel. Ook Nederlandse militairen waren slachtoffer van dergelijke aanslagen. De actieve betrokkenheid van Nederlandse militairen bij de bevordering van stabiliteit of bestrijding van het internationaal terrorisme elders in de wereld kan tot gevolg hebben dat de dreiging (kleinschalig, mogelijk terroristisch) op het nationale grondgebied toeneemt.

De MIVD geeft in zijn openbaar jaarverslag van 2004 aan dat de belangrijkste dreiging voor de komende jaren het islamitisch terrorisme is en de toename van aanhangers van de radicale islam, die zich keren tegen westerse (culturele) invloeden in islamitische regio's. Hun doelstelling hierbij is de beëindiging van de westerse militaire aanwezigheid in die regio's en de instelling van radicaal islamitisch en theocratische regimes<sup>22</sup>.

De betrokkenheid van Defensie bij de bestrijding van het terrorisme vergt geen extra hoofdtaak voor de krijgsmacht. Zij vloeit voort uit elk van de drie bestaande hoofdtaken (zie paragraaf 2.3). Dit sluit accentverschuivingen in het Defensiebeleid niet uit. In het licht van de terroristische dreiging is het nodig om Defensie beter toe te rusten voor een bijdrage aan de bestrijding van het terroris-

---

<sup>22</sup> Jaarverslag MIVD 2004, p. 16

me. Daartoe is door een ambtelijke taakgroep de rol van Defensie bij de bestrijding van het terrorisme in kaart gebracht en zijn aanbevelingen gedaan voor beleidsintensiveringen en -aanpassingen<sup>23</sup>.

## 2.2 REEDS GENOMEN I&V MAATREGELEN NAAR AANLEIDING VAN TERRORISTISCHE AANSLAGEN

Naar aanleiding van de aanslagen in Amerika heeft het kabinet op 5 oktober 2001 het Actieplan voor terrorismebestrijding en veiligheid gepresenteerd<sup>24</sup>. In dit plan zijn ook maatregelen opgenomen die betrekking hebben op het terrein van inlichtingen en veiligheid. Het betrof de uitbreiding van de capaciteit van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, een betere wisselwerking tussen de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en de politie (nationaal en Europees) en het uitbreiden van de satellietinterceptie capaciteit. Aan deze laatste maatregel wordt door de AIVD en de MIVD gezamenlijk invulling gegeven door de oprichting van de Nationale Sigint Organisatie (NSO).

Eén van de actiepunten richtte zich specifiek op Defensie en terrorisme<sup>25</sup>. Op basis van het onderzoek van de eerdergenoemde ambtelijke taakgroep van Defensie, heeft Defensie besloten een aantal maatregelen te nemen om verder invulling te geven aan deze taak<sup>26</sup>. Bij de uitvoering van de drie hoofdtaken van de krijgsmacht zal Defensie zich terdege rekenschap geven van de terroristische dreiging. Op het gebied van inlichtingen en veiligheid waren de belangrijkste maatregelen:

- versterking van de operationele inlichtingen capaciteit voor de CDS;
- het verbeteren van de informatie-uitwisseling tussen de MIVD en de OpCo's op het gebied van contra-inlichtingen en veiligheid;
- uitbreiding van capaciteit van de MIVD om geautomatiseerde netwerken van terroristische organisaties binnen te dringen;
- en het bezien van de mogelijkheden van het vervolgen van de EVDB initiatieven<sup>27</sup>: (1) ontwikkeling van onbemande vliegtuigen en (2) het verwerven van militaire satellietwaarnemingcapaciteit.

Ook de aanslag op 11 maart in 2004 in Madrid is voor het Kabinet aanleiding geweest voor het nemen van maatregelen. Voorbeelden hiervan zijn het instellen van de Contraterrorisme-infobox bij de AIVD per 1 juli 2004 en de oprichting van de NCTb per september 2004. De MIVD is in beide organisaties met liaisons vertegenwoordigd. De MIVD heeft als één van de maatregelen in het kader van verhoogde aandacht voor terrorisme capaciteitsuitbreiding toegewezen gekregen.

<sup>23</sup> Brief minister van Defensie, TK 2001-2002, 27925, nr. 40, 18 januari 2002

<sup>24</sup> TK 2001-2002, 27925, nr. 10

<sup>25</sup> Actiepunt 35: de minister van Defensie onderzoekt welke aanvullende eisen aan de rol van Defensie worden gesteld in verband met de bestrijding van terrorisme.

<sup>26</sup> Brief minister van Defensie TK 27925 nr. 40 en Eindrapport Defensie en Terrorisme, d.d. 18 januari 2002

<sup>27</sup> EVDB-projecten zijn projecten in het kader van de versterking van de Europese Defensiecapaciteiten

## 2.3 GEVOLGEN VOOR DE DEFENSIETAKEN

In de Prinsjesdagbrief van 2003 (Nieuw Evenwicht) zijn de hoofdtaken en het ambitieniveau van de krijgsmacht vastgesteld<sup>28</sup>. Samen blijven zij volgens de beleidsvisie 2007 van Defensie de belangrijkste uitgangspunten vormen voor de krijgsmacht<sup>29</sup>. Als gevolg van veranderingen in de veiligheidssituatie is sprake van een toenemende verwevenheid van de drie hoofdtaken van Defensie. Binnenlandse en buitenlandse veiligheid zijn steeds moeilijker van elkaar te scheiden. De hoofdtaken van Defensie zijn:

- Bescherming van de integriteit van het eigen en het bondgenootschappelijk grondgebied, inclusief de Nederlandse Antillen en Aruba;
- Bevordering van de internationale rechtsorde en stabiliteit;
- Ondersteuning van civiele autoriteiten bij rechtshandhaving, rampenbestrijding en humanitaire hulp, zowel nationaal als internationaal.

Het ambitieniveau van de krijgsmacht is<sup>30</sup>:

- Een kwalitatief en technologisch hoogwaardige bijdrage aan internationale operaties in alle delen van het geweldspectrum, ook in de beginfase van een operatie. Het gaat hierbij in het bijzonder om het volgende:
  - een bijdrage aan het ambitieniveau van de NAVO om gelijktijdig drie grote crisisbeheersingsoperaties op legerkorpsniveau in het gehele geweldspectrum uit te voeren. Het ambitieniveau van de Europese Unie – het vermogen om binnen 60 dagen een troepenmacht van 50.000 tot 60.000 militairen te kunnen ontplooiën – is hierbij inbegrepen. In verband hiermee moet de krijgsmacht als geheel tevens een bijdrage kunnen leveren aan de NATO Response Force;
  - deelneming voor maximaal een jaar aan een operatie in het hogere deel van het geweldspectrum met een op de missie toegesneden brigade (taakgroep) van landstrijdkrachten, twee squadrons met elk 18 jachtvliegtuigen, een maritieme taakgroep met maximaal 5 fregatten of een combinatie hiervan. In de praktijk zullen de Nederlandse bijdragen afhankelijk van andere landen moeten worden samengesteld. Bij deelneming aan een vredesafdwingende operatie kan het noodzakelijk zijn ook eenheden in te zetten die in het kader van vredesoperaties elders zijn ontplooid;
  - deelneming aan maximaal drie operaties in het lagere deel van het geweldspectrum met bijdrage van bataljonsgrootte of, bij zee- en luchtoperaties, equivalenten daarvan;
  - het optreden als lead nation op het niveau van een brigade – of bij zee- en luchtoperaties, het equivalent daarvan – en samen met andere landen op legerkorpsniveau;

<sup>28</sup> Brief minister van Defensie TK 2003-2004, 29200 X, nr. 5, 16 september 2003

<sup>29</sup> Beleidsvisie 2007, Versie Departementaal Beraad, 9 mei 2005

<sup>30</sup> Defensieplan 2007 – 2016 Definitieve versie d.d. 20 december 2005, p. 1-2

- de bescherming van het eigen en bondgenootschappelijk grondgebied en lucht-ruim, inclusief de Nederlandse Antillen en Aruba, met alle beschikbare middelen;
- de uitvoering van nationale militaire taken en van civiele overheidstaken, zoals politietaken door de KMar (grensbewaking, mobiel toezicht vreemdelingen en politie- en veiligheidszorg op burgerluchtvaartterreinen), hydrografie door het C-ZSK, en militaire bijstand en steun aan civiele autoriteiten (bijvoorbeeld in het kader van de kustwacht, explosievenopruiming en van de bestrijding van de drugshandel).

Met de omslag naar een meer expeditionaire krijgsmacht en het veranderde dreigingsbeeld is het belang van inlichtingen op strategisch, operationeel en tactisch niveau toegenomen.

In de brief *Defensie en nationale veiligheid*<sup>31</sup> wordt aangegeven dat het belang van de derde hoofdtaak van Defensie - de ondersteuning van civiele autoriteiten - door terroristische dreiging verder is toegenomen. De ervaringen bij de aanslagen in New York, Madrid en Londen hebben laten zien hoe belangrijk het is om duidelijke afspraken te maken over beschikbaar te stellen militaire capaciteiten en de aansturing daarvan. De samenleving verwacht dat de krijgsmacht er ook in Nederland staat als dat nodig is. De nieuwe rol van de krijgsmacht behelst meer dan het fungeren als vangnet en de incidentele ondersteuning met menskracht en materieel. Deze rol krijgt een structureel karakter en loopt van relatief eenvoudige beveiligingstaken tot complex optreden van gespecialiseerde eenheden<sup>32</sup>.

## 2.4 VERANDERDE ROL INLICHTINGEN- EN VEILIGHEIDSFUNCTIE

De veranderde omgeving van de krijgsmacht heeft ook consequenties voor de MIVD en de andere I&V organisaties van Defensie. Het belang van een actuele informatievoorziening over mogelijke dreigingen is sterk toegenomen. De beide Nederlandse I&V diensten moeten zich meer dan vóór 11 september 2001 richten op contraterroreisme. Ook de noodzaak van interne, externe, nationale en internationale samenwerking is door de veranderde omgeving in belangrijke mate toegenomen.

De krijgsmacht wordt ingezet voor verschillende operaties in binnen- en buitenland. In het buitenland wordt in internationaal verband en met wisselende coalities en in verschillende commandostructuren opgetreden. De dreiging voor de militaire eenheden in de operatiegebieden is de afgelopen jaren veranderd: uitgezonden eenheden moeten meer dan voorheen rekening houden met de mogelijkheid van terroristische aanslagen. Bovendien kan de inzet van Nederlandse eenheden in het

<sup>31</sup> Brief minister van Defensie en minister van BZK d.d. 22 april 2005, TK 2004-2005, 29800 X, nr. 84

<sup>32</sup> Zie ook Van Reijn en Metselaar 2004, p. 710-711

kader van crisisbeheersingsoperaties de kans op terroristische aanslagen in Nederland verhogen<sup>33</sup>. Deze veranderingen stellen hoge eisen aan het functioneren van de I&V organisaties van Defensie. Voor het voorbereiden en succesvol uitvoeren van een crisisbeheersingsoperatie is het continu beschikbaar zijn van een actueel inlichtingenbeeld een randvoorwaarde. Om hier aan te kunnen voldoen moet de samenwerking tussen de I&V organisaties van Defensie maar ook de samenwerking met (inter)nationale partners voldoende tot goed zijn.

Bij dit alles speelt het probleem van het op elkaar inwerken van de A- en de E-taak die de MIVD volgens de Wiv2002 heeft. De A-taak houdt in dat de MIVD een eigen, wettelijke inlichtingenverantwoordelijkheid heeft binnen het ministerie van Defensie. Deze verantwoordelijkheid overlapt voor een belangrijk deel datgene wat de MIVD op grond van de E-taak (de buitenlandstaak) is gehouden te doen. Een onderwerp dat vandaag uitsluitend onder de E-taak valt, kan op korte termijn een prioritaire inspanning in het kader van de A-taak zijn.

Verder vervaagt bij crisisbeheersingsoperaties het onderscheid tussen strategische, operationele en tactische inlichtingen in die zin, dat lokale (tactische) gebeurtenissen ook van groot belang kunnen zijn voor politiek/militaire (strategische) besluitvorming. Dit fenomeen vraagt om naadloze interactie en communicatie tussen de diverse niveaus van informatievergaring en analyse, alsmede om bundeling en centrale sturing van alle beschikbare inlichtingenmiddelen.

De diversiteit aan gewenste inlichtingen is door de veranderende omgeving en taakstelling sterk toegenomen. Er moet informatie verzameld worden over een toenevende diversiteit aan zaken, personen en gebieden of landen. Welke zaken, personen en gebieden of landen dit voor de komende jaren betreft is niet altijd duidelijk en afhankelijk van de mate van intensiteit van internationale conflicten en de uitkomsten van nationale en internationale politieke besluitvorming. De I&V organisaties kunnen zich steeds minder richten op vaste doelen of aandachtsgebieden zoals dat tijdens de Koude Oorlog het geval was. Dat betekent dat de I&V organisaties van Defensie steeds vaker worden geconfronteerd met ad hoc verzoeken om analyses en onderzoeken die niet zijn vastgelegd in jaarplannen of eerdere behoeftestellingen.

De veranderende omgeving maakt dat de behoefte aan tijdige en goede (contra-) inlichtingen- en veiligheidsproducten voor de politieke besluitvorming over de inzet van de krijgsmacht en het functioneren van de krijgsmacht tijdens uitzendingen steeds groter gaat worden. Binnen de krijgsmacht zal het relatieve belang van de I&V keten gaan toenemen. Inlichtingen gaan nog meer dan nu het geval is een cruciaal onderdeel vormen van militaire operaties. Niet alleen door de aard van de operaties, maar mede omdat de fysieke en technische mogelijkheden om informatie te

---

<sup>33</sup> Beleidsvisie 2006, definitieve versie 25 juni 2004, p. 7

verzamen en bewerken verder gaan toenemen. Er kan ook méér informatie verzameld worden. De verwachtingen over de kwaliteit en kwantiteit van de producten van de I&V keten zullen daarmee verder toenemen. De tolerantie voor foutieve informatie of ontbrekende informatie zal afnemen. Inlichtingen zijn meer en meer een randvoorwaardelijk product voor een succesvol opererende Defensieorganisatie. Een nadrukkelijker focus op transnationale en niet-militaire risico's en dreigingen is noodzakelijk.

Dit geldt voor alle drie hoofdtaken van de krijgsmacht. Door bij te dragen aan verschillende internationale operaties draagt Nederland regelmatig bij aan de bestrijding van het internationale terrorisme. Door de toegenomen dreiging van het internationaal terrorisme ook tegen de krijgsmacht in Nederland en tegen militaire eenheden in het missiegebied is het belang van de contra-inlichtingen en veiligheidstaak binnen Defensie relatief sterk toegenomen.

De organisatorische en inhoudelijke ontwikkeling van de contra-inlichtingen- en veiligheidstaak van de I&V organisaties Defensie heeft deze ontwikkeling niet volledig bijgehouden. Het besef dat I&V belangrijker wordt, groeit sneller dan de mogelijkheden om I&V organisaties kwalitatief hoogwaardig te vullen. De MIVD en de andere onderdelen van de I&V keten van Defensie leveren daardoor een relatief kleine bijdrage aan terrorismebestrijding in vergelijking met hun andere taken. De verwachting van de Onderzoeksgroep is echter dat deze taak vanwege veranderingen in de veiligheidssituatie feitelijk en organisatorisch belangrijker gaat worden<sup>34</sup>.

## 2.5 KRIJGSMACHTBREDE AUTORITEIT

In het Defensieplan 2007 – 2016 is een aantal ontwikkelingen met betrekking tot de MIVD aangegeven<sup>35</sup>. Gesteld wordt dat het vakgebied Inlichtingen en Veiligheid een herwaardering ondergaat en dat het denken over militair optreden meer informatie- en inlichtingen-gedreven is. Onderkend wordt dat elke vorm van militair optreden onlosmakelijk is verbonden met inlichtingenverwerving en –verwerking. Ingezet wordt met name op verhoging van de inlichtingencapaciteit op het niveau van de compagnie en extra Field Humint Teams. Verder is de ambitie functies vrij te maken voor het National Intelligence Support Team (NIST)-concept. Hierbij moet worden aangetekend dat het Defensieplan geen politiek besluitvormend document is en dat een besluit over de afzonderlijke plannen uit het Defensieplan uiteindelijk wordt genomen binnen de financiële kaders van de Defensie begroting.

Het plan geeft aan dat de Directeur MIVD vanaf 2010 in staat moet zijn om volledig te functioneren als krijgsmachtbrede autoriteit op het gebied van inlichtingen

<sup>34</sup> Zie Nota minister van Defensie *Actualisering Eindrapport 'Defensie en terrorisme'*, maart 2006.

<sup>35</sup> *Defensieplan 2007 – 2016* Definitieve versie d.d. 20 december 2005



en veiligheid en dat deze een strategisch-operationele rol heeft. De directeur van de MIVD heeft inmiddels zijn visie op de taken die bij een dergelijke autoriteit behoren ter instemming voorgelegd aan de SG<sup>36</sup>. Besluitvorming over de taken heeft nog niet plaatsgevonden. Samengevat worden door de directeur MIVD de volgende taken onderkend:

- Het adviseren van ambtelijke, militaire en politieke leiding ten aanzien van I&V aspecten;
- Het extern vertegenwoordigen van Defensie op I&V gebied;
- Het ontwikkelen, overdragen en evalueren van I&V beleid, -kaders en -normen;
- Zorgdragen dat I&V beleid in overeenstemming is met ander beleid en regelgeving;
- Het uitvaardigen en geven van aanwijzingen met betrekking tot I&V;
- Het adviseren met betrekking tot I&V aspecten van het inzet- en het gereedstellingsproces;
- Het vanuit I&V optiek adviseren ten aanzien van materieel met betrekking tot het behoeftestellingsproces;
- Het bevorderen van de eenheid van opvatting over I&V, onder andere door doctrinevorming.

Uit de gesprekken die de Onderzoeksgroep heeft gevoerd is naar voren gekomen dat de behoefte aan een krijgsmachtbrede autoriteit op het gebied van inlichtingen en veiligheid niet bij iedereen aanwezig is. De argumenten van degenen die deze behoefte niet onderkennen zijn onder meer dat de beleidsverantwoordelijkheid op I&V al duidelijk is belegd bij de Hoofddirectie Algemene Beleidszaken (HDAB) en de Defensiestaf en dat dit geen verandering behoeft. Dit is echter een algemene beleidsverantwoordelijkheid en niet specifiek voor het I&V veld. Van de MIVD wordt door deze respondenten wel een belangrijke ondersteunende beleidsmatige input verwacht. De Onderzoeksgroep komt op dit onderwerp in hoofdstuk 5 terug, onder meer in haar voorstel voor de Defensie Inlichtingen en Veiligheid Raad.

## 2.6 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN OMGEVING

### 2.6.1 CONCLUSIES

#### *Veranderende omgeving*

De omgeving van Defensie is sterk veranderd door de nieuwe internationale veiligheidssituatie na 1990 en het toegenomen internationale terrorisme (vooral na 11 september 2001). Er bestaat geen vaste, eenvoudig te identificeren vijand meer. De conflictgebieden zijn divers. Een groeiende wereldbevolking, achterblijvende en ongelijke welvaartsontwikkeling in verschillende regio's alsmede spanningen rondom religie en etniciteit, grensafbakening, water en grondstoffen zullen binnen en buiten staten tot conflicten en crises van zeer uiteenlopende aard blijven leiden. Van

---

<sup>36</sup> Nota D-MIVD, nr. DIS2005009117 d.d. 25 mei 2005

Defensie wordt verwacht inzet te leveren voor verschillende operaties in binnen- en buitenland. Het hart van het werk van Defensie zal ook in de komende jaren liggen bij allerlei vormen van uitzendingen. Daarbij treedt de krijgsmacht op in internationaal verband, met wisselende coalities en in wisselende gezagsstructuren in operaties die verschillende verschijningsvormen in zich verenigen.

De dreigingen en risico's voor het militair apparaat zijn in de afgelopen jaren sterk veranderd, en tevens geïntensiveerd. De taken van de krijgsmacht zijn zodanig veranderd dat de mate van voorspelbaarheid geringer is geworden en de verrassingsgraad groter. In het verleden bestond vooraf meer kennis over de tegenstander omdat deze over een lange reeks van jaren dezelfde was. Nu moet deze kennis meer op ad hoc basis worden verzameld.

Het is voor de Nederlandse Defensie-organisatie nu onzeker waar, waartegen, met wie en onder wiens gezag de komende jaren onderdelen van de krijgsmacht ingezet gaan worden. De omgeving waarin Defensie moet functioneren is veel complexer en wisselender dan in het verleden. Dit alles heeft vergaande consequenties voor de organisatie en functioneren van de I&V organisaties van Defensie en stelt hoge eisen aan de samenwerking van de I&V keten met (inter)nationale partners.

#### *Veranderende rol inlichtingen- en veiligheidsfunctie*

De taakstelling en organisatie van de I&V onderdelen van Defensie zijn door deze ontwikkelingen sterk veranderd. De grote onzekerheid en verrassing met betrekking tot het militair optreden maken dat politieke en militaire besluitvormers steeds meer waarde gaan hechten aan goede inlichtingen. I&V taken zijn voor Defensie relatief steeds belangrijker geworden. De risico's voor de Nederlandse regering en de Defensieorganisatie zijn steeds uiteenlopend, de aanvaardbaarheid van fouten steeds geringer. Bovendien kan de inzet van Nederlandse eenheden in het kader van crisisbeheersingsoperaties de kans op terroristische aanslagen in Nederland verhogen. Er is geen uitzending denkbaar zonder dat inlichtingen een cruciaal onderdeel van de voorbereiding en uitvoering zijn. De verwachting van de Onderzoeksgroep is dat het belang van inlichtingen in de toekomst verder zal toenemen.

De diversiteit aan gewenste inlichtingen is door de veranderende omgeving en taakstelling sterk toegenomen. Er moet informatie verzameld worden over meer zaken, personen en gebieden of landen. Wie die zaken, personen en gebieden of landen zijn voor de komende jaren is niet altijd duidelijk en afhankelijk van de mate van intensiteit van internationale conflicten en de uitkomsten van nationale en internationale politieke besluitvorming. De MIVD kan zich steeds minder richten op vaste doelen of aandachtsgebieden zoals dat tijdens de Koude Oorlog het geval was. Dat betekent dat de I&V organisaties van Defensie steeds vaker worden geconfronteerd met ad hoc verzoeken om analyses en onderzoek die niet zijn vastgelegd in jaarplannen of eerdere behoeftestellingen.

De wisselende omgeving maakt dat de behoefte aan tijdige en goede veiligheidsproducten en (contra-)inlichtingen voor de besluitvorming over de inzet van de krijgsmacht en het functioneren van de krijgsmacht tijdens uitzendingen steeds groter gaat worden. Binnen de krijgsmacht zal het relatieve belang van de I&V keten gaan toenemen. Inlichtingen gaan nog meer dan nu het geval is een cruciaal onderdeel vormen van militaire operaties. Niet alleen door de aard van de operaties, maar mede omdat de fysieke en technische mogelijkheden om informatie te verzamelen en bewerken verder gaan toenemen. Er kan ook meer informatie verzameld worden. De verwachtingen over de kwaliteit en kwantiteit van de producten van de I&V keten zullen daarmee verder toenemen. De tolerantie voor foutieve of ontbrekende informatie zal afnemen. Verder vervaagt het onderscheid tussen strategische, operationele en tactische inlichtingen in die zin, dat lokale (tactische) gebeurtenissen ook van groot belang kunnen zijn voor politiek/militaire (strategische) besluitvorming.

Door bij te dragen aan verschillende internationale operaties draagt Nederland bij aan de bestrijding van het internationale terrorisme en van andere internationale veiligheidsdoelen. Benadrukt dient te worden dat de krijgsmacht niet alleen optreedt ter bestrijding van het internationaal terrorisme, maar ook een taak heeft bij andere (internationale) conflicten. De I&V organisaties spelen daarbij een eigen rol. Terrorismebestrijding is pas relatief recent een onderdeel geworden van taken van de krijgsmacht.

Door de toegenomen dreiging van het internationaal terrorisme ook tegen de krijgsmacht in Nederland en tegen militaire eenheden in het missiegebied is het belang van de contra-inlichtingen- en veiligheidstaak binnen Defensie relatief sterk toegenomen. De feitelijke organisatorische en inhoudelijke ontwikkeling van de contra-inlichtingen- en veiligheidsfunctie van de I&V organisaties Defensie heeft deze ontwikkeling niet volledig bijgehouden. De MIVD en de andere onderdelen van de I&V keten van Defensie leveren daardoor een relatief kleine bijdrage aan terrorismebestrijding in vergelijking met hun andere taken. Daarnaast moeten de I&V organisaties – en in het bijzonder de MIVD – bijdragen aan de terrorismebestrijding van de civiele autoriteiten door uitwisseling van inlichtingen en specifieke samenwerkingsverbanden. Naar het oordeel van de Onderzoeksgroep wordt daarbij nog te weinig gebruik gemaakt van uitwisseling van SIGINT en HUMINT en worden de mogelijkheden van ISTAR voor het leveren van een bijdrage aan terrorismebestrijding nog onvoldoende benut. De verwachting van de Onderzoeksgroep is dat deze taken en functies feitelijk en organisatorisch belangrijker gaan worden. In hoofdstuk 3 – bij de bespreking van ISTAR – wordt hier nader op ingegaan.

*Eigenstandige militaire inlichtingen en veiligheidsdienst*

De I&V organisaties van Defensie verrichten cruciale taken voor de nationale veiligheid, in het bijzonder ten aanzien van de belangen van de krijgsmacht zowel in Nederland als in het NAVO verdragsgebied, als het behoud dan wel het herstel van de internationale rechtsorde. De Onderzoeksgroep acht deze taken cruciaal voor het kunnen functioneren van een volwaardige krijgsmacht in een democratische rechtsstaat. De Onderzoeksgroep is van oordeel dat het wenselijk en noodzakelijk is en blijft om voor deze taken en belangen een eigenstandige militaire inlichtingen- en veiligheidsdienst en andere I&V organisaties van Defensie te hebben. De taken en bevoegdheden zijn dermate specifiek dat daarmee de bestaansredenen van de I&V organisaties van Defensie blijvend kan worden onderbouwd. Het is niet goed denkbaar vanwege de specifieke taken, organisatie en cultuur van de krijgsmacht dat de inlichtingen- en veiligheidstaken door een civiele inlichtingen- en veiligheidsdienst worden verricht. Vooral ook niet omdat in de meeste andere landen tevens een scheiding bestaat tussen civiele en militaire inlichtingen- en veiligheidsdiensten, wat voor de internationale samenwerking en informatie-uitwisseling van cruciaal belang is. De keerzijde van het naast elkaar laten bestaan van een militaire en civiele inlichtingen- en veiligheidsdienst is wel dat er bij hen beiden een dure plicht tot een nauwe en kwalitatief hoogwaardige samenwerking ligt.

*Samenwerking cruciaal*

De noodzaak van interne en externe, nationale en internationale samenwerking is door de veranderende omgeving nog meer toegenomen. De I&V onderdelen van Defensie zijn niet in staat om alleen en zelfstandig de informatie te verzamelen die noodzakelijk is voor de (inter)nationale veiligheid. Daar hebben zij in toenemende mate anderen voor nodig, zowel binnen als buiten Defensie. Operationele samenwerking en intensieve informatie-uitwisseling zowel nationaal als internationaal, vormen de levensaders van het werk van de I&V organisaties van Defensie en in het bijzonder van de MIVD. Het gaat daarbij om samenwerking langs drie sporen. In de eerste plaats gaat het om intensieve samenwerking met partnerdiensten in het buitenland. Verder om intensieve samenwerking en informatie-uitwisseling met de civiele inlichtingen- en veiligheidsdienst in Nederland. Tot slot zal, juist vanwege het vervagende onderscheid tussen strategische, operationele en tactische inlichtingen, een naadloze interactie en communicatie tussen de diverse niveaus van informatievergaring en analyse moeten ontstaan, alsmede bundeling en centrale sturing van alle beschikbare inlichtingenmiddelen. In de hoofdstukken 3 en 7 gaat de Onderzoeksgroep verder in op deze vormen van samenwerking.

## 2.6.2 AANBEVELINGEN

### *A. Omgevingsgerichte organisaties*

De I&V organisaties van Defensie moeten omgevingsgerichte organisaties zijn zodat optimaal kan worden aangesloten op de steeds wisselende en veranderende behoeften van hun opdrachtgevers in de toekomst. De leiding van de I&V organisaties en de politieke en ambtelijke leiding van het ministerie van Defensie dienen zich steeds bewust te zijn van deze noodzaak tot omgevingsgerichtheid. Zij dienen regelmatig te bezien in hoeverre aan dit uitgangspunt wordt voldaan. Dat betekent dat elke paar jaar gestructureerd bezien dient te worden, bijvoorbeeld door het uitvoeren van een scenario-analyse, of zowel het beleid als de uitvoering nog past op de eisen die de omgeving stelt. Structurele kwaliteitstoetsing moet worden ontwikkeld.

### *B. Flexibiliteit als organisatie-uitgangspunt*

Ad hoc vragen en opdrachten zullen blijven bestaan in een steeds veranderende internationale omgeving, zodat de organisatie van de MIVD zich daar structureel op moet inrichten. Een deel van de capaciteit van de MIVD moet beschikbaar zijn of beschikbaar kunnen worden gemaakt voor ad hoc taken. Bij de jaarlijkse behoeftestelling dient daarvoor aandacht te bestaan. Feitelijk zou dit moeten betekenen dat de in te zetten capaciteit voor de laagste geprioriteerde taken reservecapaciteit voor acute prioriteiten is. Steeds moet worden aangegeven ten koste van welke andere taken nieuwe prioriteiten kunnen worden gerealiseerd. Flexibiliteit moet daarmee een structureel uitgangspunt van de organisatie van de I&V onderdelen van Defensie zijn.

### *C. Grotere rol terrorismebestrijding door I&V onderdelen van Defensie*

De rol van de I&V keten Defensie in terrorismebestrijding moet worden versterkt, waardoor de derde hoofdtaak van Defensie verder wordt ingevuld. Optimaal gebruik maken van zowel de inlichtingen- als de operationele mogelijkheden van de I&V keten Defensie in de terrorismebestrijding (bijvoorbeeld SIGINT en ISTAR) biedt waardevolle mogelijkheden. Gericht SIGINT informatie verzamelen kan een belangrijker rol spelen in allerlei onderzoeken op het terrein van terreurbestrijding. Ook het ISTAR-bataljon kan bijdragen aan de civiele terrorismebestrijding.

Defensie dient met de ministeries van Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) in casu de NCTb verdere structurele afspraken te maken op welke wijze deze rol van de I&V organisaties van Defensie in de terrorismebestrijding verder versterkt kan worden. De Onderzoeksgroep gaat hier in hoofdstuk 7 (Samenwerking) nader op in.

*D. Intensievere communicatie*

Cruciaal is dat de MIVD naar alle betrokkenen eenduidig de mogelijkheden en beperkingen aangeeft zodat de verwachtingen ten aanzien van de MIVD realistisch zijn. Dat betekent dat expliciet duidelijk gemaakt moet worden wat de beperkingen van de MIVD zijn. Dit kan door meer expliciet aan de opdrachtgevers zowel de mogelijkheden als de beperkingen duidelijk te maken.

*E. Relatiebeheer en communicatie/voorlichting*

Tevens zal het noodzakelijk zijn een expliciet en inhoudelijk relatiebeheer vorm te geven door de MIVD. Externe en gestructureerde communicatie naar de cruciale partners en klanten moet meer intensief vorm worden gegeven. Daarbij dient tevens geanticipeerd te worden op de waarschijnlijkheid dat in de toekomst de politiek en de media meer aandacht aan de MIVD zullen besteden dan in het verleden. Dat betekent dat de externe communicatie door de MIVD meer aandacht zal moeten krijgen en dat daarvoor de noodzakelijke organisatorische voorzieningen getroffen moeten worden.

# 3 ORGANISATIE EN BEDRIJFSVOERING

## 3.1 I&V KETEN BINNEN DEFENSIE

Binnen Defensie zijn verschillende organisaties afzonderlijk bezig met het verzamelen, verwerken, analyseren van informatie en exploiteren van (contra-)inlichtingen- en veiligheidsproducten. Zowel in de voorbereiding op als tijdens de uitvoering van crisisbeheersingsoperaties werken deze organisaties maar in beperkte mate samen. Zij zijn er tot op heden niet op ingericht als een samenhangende keten te opereren.

De belangrijkste organisatie op het terrein van inlichtingen en veiligheid bij Defensie is de MIVD. Dit is een relatief jonge organisatie die uit de inlichtingendiensten van de voormalige krijgsmachtdelen is opgebouwd. Het C-LAS heeft het ISTAR bataljon in haar organisatie. Dit is een nieuw bataljon waarin alle specifieke inlichtingen verzamelcapaciteit van C-LAS is samengebracht en voorzien van een commandovoeringselement, bestaande uit onder andere analyse- en stafcapaciteit. De definitieve samenstelling van dit bataljon is nog niet bereikt, dit wordt voorzien voor eind 2007. Bij de andere operationele commando's zijn ook kleine onderdelen die zich met inlichtingen en veiligheid bezig houden. Tevens zijn in de commando-structuren inlichtingen- en veiligheidsfuncties aanwezig. Op het niveau van de CDS wordt de operationele inlichtingen en veiligheidsfunctie vervuld door de MIVD. Dit is de zogenaamde J2 functie.

Voordat inhoudelijk wordt ingegaan op de verschillende organisaties, wordt allereerst kort ingegaan op een drietal inlichtingenfuncties van de MIVD, die belangrijk zijn voor de planning en uitvoering van crisisbeheersingsoperaties. Het betreft hier de J2 functie, het NIST en het NIC. De laatste twee zijn inlichtingenelementen van de MIVD in het operatiegebied.

## 3.2 J2 FUNCTIE<sup>37</sup>

In een militaire staf zijn een groot aantal functionaliteiten verdeeld in stafsecties. De coördinerende stafsecties zijn de algemene functiegebieden, zoals personeel, operaties en logistiek. Binnen de NAVO bestaat daarvoor een standaard indeling.

---

<sup>37</sup> Zie "J2: invulling van de operationele component van de MIVD", in: *Ingelicht* 2003 (6), november 2003, p. 10-11 en "J2 en de reorganisatie van de CIU", in: *Ingelicht* 2004 (1), januari 2004, p. 22-23

Daarnaast zijn er speciale stafsecties, die zich bezighouden met speciale functiegebieden zoals vuursteun, genie, elektronische oorlogvoering, civiel-militaire samenwerking, communicatie en juridische aangelegenheden. Deze speciale stafsecties worden in de regel ondergebracht in een coördinerende stafsectie. Toch behouden zij hun adviserende taak in de richting van de commandant. Tenslotte is er de persoonlijke staf, die de commandant en eventueel de chef-staf in directe zin assisteert. De indeling is niveaafhankelijk en zij kan bij een operationele inzet verschillen naar de aard van de operatie. Het schema geeft een dergelijke verdeling weer.

BATALJON EN BRIGADE (S=SECTIE)		DIVISIE EN LEGERKORPS <sup>38</sup>		NATO COMBINED <sup>39</sup>		NATO (COMBINED) JOINT <sup>40</sup>	
Deel- gebied	Functionaliteit	Deel- gebied	Functionaliteit	Deel- gebied	Functionaliteit	Deel- gebied	Functionaliteit
S1	Personeel	G1	Personeel	CG1	Personeel	CJ1	Personeel
S2	Inlichtingen en veiligheid	G2	Inlichtingen en veiligheid	CG2	Inlichtingen en veiligheid	CJ2	Inlichtingen en veiligheid
S3	Operatiën	G3	Operatiën	CG3	Operatiën	CJ3	Operatiën
S4	Logistiek	G4	Logistiek	CG4	Logistiek	CJ4	Logistiek
S5	Plannen	G5	Plannen	CG5	Plannen	CJ5	Plannen
S6	Commando- voerings- en informatie- systemen	G6	Commando- voerings- en informatie- systemen	CG6	Commando- voerings- en informatie- systemen	CJ6	Commando- voerings- en informatie- systemen
S7		G7		CG7	Opleiding en training	CJ7	Opleiding en training
S8		G8		CG8	Financieel economische zaken / Control	CJ8	Financieel economische zaken / Control
S9	Civiel/militaire samenwerking	G9	Civiel/militaire samenwerking	CG9	Civiel/militaire samenwerking	CJ9	Civiel/militaire samenwerking
						CJ10	Speciale Operaties

Zoals uit de tabel blijkt wordt het onderscheid tussen de functionele deelgebieden aangeduid met een combinatie van een of meerdere letters en een cijfer. De afkortingen zijn historisch bepaald. De letters C en J vloeien voort uit de bevelstructuur

<sup>38</sup> Op dit niveau worden de volgende aanduidingen gebruikt. G=ground (bij legerkorps of *Land Component Commander*), N=navy (bij eskader of *Maritime Component Commander*), A=air (bij squadron of *Air Component Commander*)

<sup>39</sup> Bij "combined" gaat het om internationaal samengestelde eenheden of hoofdkwartieren, dit kan worden gecombineerd met de aanduidingen G (ground), N (navy), A (air) of J (joint).

<sup>40</sup> Bij "joint" gaat het om samengestelde commando's of hoofdkwartieren, dit kan alleen nog gecombineerde worden met de aanduiding C



binnen de NAVO. De C staat voor *Combined* en J voor *Joint*. De afkorting CG is de stafsectie in een internationale staf op tenminste brigadeniveau met als hoofdfunctiegebied operaties. In deze staf is dan maar één operationeel commando vertegenwoordigd.

Voor inlichtingen- en veiligheidsfuncties geldt dat deze op bataljonsniveau en brigadeniveau worden aangeduid als S2 en op de hogere niveaus (bijvoorbeeld legerkorps) als G2 of J2.

Het militaire besluitvormingsproces voor de planning en uitvoering van crisisbeheersingsoperaties vindt plaats in de Directie Operaties (DOPS/CDS), dat onder leiding staat van de Directeur Operaties. Voor de J2 zijn de belangrijkste partners in de DOPS de J3, die zich bezighoudt met de uitvoering van operaties, en de J5, die planning voor zijn rekening neemt.

In oktober 2002 heeft de MIVD de taak toegewezen gekregen om de CDS van strategische en operationele inlichtingen te voorzien. Dit is de zogenaamde J2 taak. Deze taak is bij de MIVD belegd omdat een separate J2-organisatie bij de CDS additionele formatieplaatsen vereist (efficiency) en voorts wegens de noodzaak van het in samenhang kunnen uitvoeren van strategische en operationeel-tactische analyse (effectiviteit). De functie van Hoofd J2 werd in 2002 in persoon toegewezen aan het Hoofd van de Hoofdafdeling Productie. Met ingang van 1 juli 2005 is de J2 functie waar het de inlichtingenondersteuning van de DDOPS/CDS betreft, toegewezen aan het Hoofd Staf Afdeling Productie van de MIVD. Deze functionaris treedt voor de DDOPS/CDS op als het directe aanspreekpunt en de adviseur ten aanzien van operationele inlichtingenaspecten. De persoonlijke inlichtingenondersteuning van de CDS en zijn andere directies is belegd bij de Directeur MIVD.

De inhoud van de J2 functie is:

- Het uitbrengen van strategisch advies aan de CDS ten aanzien van de opbouw en inzet van de krijgsmacht;
- Het uitbrengen van operationeel J2-advies aan de CDS ten aanzien van de inzet van de krijgsmacht (in het bijzonder ten aanzien van de planning van crisisbeheersingsoperaties zoals deze wordt uitgevoerd in de DOPS);
- (ondersteuning van) Operationele J2-aansturing van de (inlichtingenelementen van de) krijgsmacht (uit hoofde van de CDS) in het bijzonder ten aanzien van de uitvoering van crisisbeheersingsoperaties en tot slot;
- (ondersteuning van) Beleidsmatige aansturing van de krijgsmacht (uit hoofde van de CDS) ten aanzien van I&V aangelegenheden.

Voor het uitvoeren van de J2 taak heeft de MIVD gekozen voor een model van een front-office en een backoffice. De front-office wordt ingevuld door J2 Plannen. De backoffice wordt primair ingevuld door de J2 Operaties met behulp van bureau accountmanagement (BAM) en bureau RFI- en exploitatiemanagement (BREM). J2 Plannen geeft procesmatige inlichtingenondersteuning, enerzijds door het verta-

len van de operationele inlichtingenbehoefte van de CDS in specifieke vragen voor de MIVD en anderzijds het in de operationele context plaatsen van de producten van de MIVD bij alle J-secties van de DOPS. J2 Operaties geeft uitvoering aan de link met de uitzendgebieden (via de dienstploeg, de NIC's en NIST'en, zie verder in dit hoofdstuk), de link met de krijgsmachtdelen en analyseteams. Verder coördineert de backoffice de planning, voorbereiding en uitvoering van de werkzaamheden van de MIVD uitzendelementen, waarbij ondersteuning wordt ontvangen van het Team Coördinatie Uitzendingen van de MIVD.

De J2-taak betekent voor de MIVD dat er meer aandacht moet worden besteed aan operationeel-tactische inlichtingen. Er is voor gekozen die taak inhoudelijk te beleggen bij de inlichtingenproductieteams, die worden aangestuurd door de Afdeling Analyse en Rapportage (AAR). Die teams hielden zich al bezig met strategische inlichtingen zodat daarmee thans het model is ontstaan, dat alle inlichtingenaspecten geïntegreerd binnen de teams worden gezien<sup>41</sup>. De MIVD heeft aangegeven dat de huidige analysecapaciteit niet toereikend is om de taken naar behoren uit te kunnen voeren.

In de interviews die de onderzoeksgroep heeft gehouden over het functioneren van de J2 functie is naar voren gekomen dat de samenwerking in de DOPS/CDS tussen de J2, de J3 (uitvoering) en de J5 (planning/voorbereiding) verbeterd dient te worden. Hierbij dient te worden opgemerkt dat de vulling met personeel van de DOPS nog gaande is, hetgeen ook geldt voor de J2 functie. Ook is aangegeven dat de J2 functie gevuld zou moeten worden met mensen die zowel een inlichtingen als een operationele achtergrond hebben en dat de J2 volwaardig moet deelnemen aan het operationeel besluitvormingsproces van de CDS. Hierbij speelt dat de J2 functie "van de MIVD" is en de andere J functies in de DOPS/CDS "van de CDS" zijn. Het door de MIVD aangeleverde dreigingsbeeld wordt door de functionaris nog als te weinig operationeel ervaren. De strategische kwaliteit wordt over het algemeen als goed ervaren.

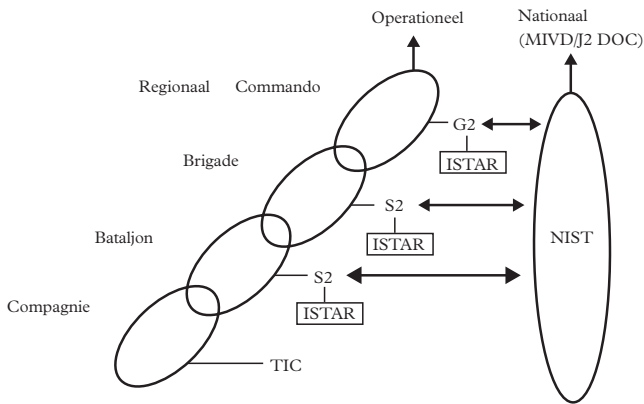
### 3.3 OPERATIONELE INLICHTINGENKETEN TIJDENS UITZENDINGEN

Het belang van een goede inlichtingenvoorziening bij crisisbeheersingsoperaties wordt algemeen onderschreven. Er is behoefte aan actuele en tijdige informatie uit het operatiegebied, waarbij de mate van detail afhangt van het belang van een specifieke situatie. Bij deelname door Nederland aan crisisbeheersingsoperaties is tegenwoordig steeds sprake van een nationale militaire inlichtingen- en veiligheidsstructuur. Van hoog naar laag en van laag naar hoog draagt specifiek opgeleid en getraind inlichtingenpersoneel er zorg voor dat commandanten over de voor hun relevante en noodzakelijke inlichtingen kunnen beschikken om hun opdracht c.q. missie te laten slagen. Dit is een keten die parallel loopt aan de operationele lijn.

---

<sup>41</sup> "De reorganisatie: Afdeling Analyse en Rapportage", in: *Ingelicht* 2005 (1), januari 2005, p.6-8

Indien een functionaris (of een sectie) in deze inlichtingenketen te weinig middelen heeft om de inlichtingenoperatie van zijn commandant te ondersteunen kunnen er middelen (zoals een ISTAR module) aan worden toegevoegd. Tevens draagt de MIVD (in zijn J2 functionaliteit) er zorg voor dat door middel van het NIST de communicatie met het nationaal/strategisch niveau (CDS(DOPS)/MIVD, HDAB) en vice versa wordt geborgd. Op die manier beschikt ook de politieke, militaire en ambtelijke top in Den Haag over een actueel en integraal inlichtingenbeeld. De MIVD stelt het normbeeld vast en rapporteert aan de minister en de CDS over afwijkingen hierop. Een en ander staat grafisch weergegeven in onderstaande figuur.



Het ISTAR bataljon integreert activiteiten van inlichtingenstaven en sensoren op één bevelsniveau en coördineert tussen de verschillende bevelsniveaus. Deze systematiek zorgt voor een continue afdekking van het gebied van inlichtingenverantwoordelijkheid en hierdoor kan snel worden gereageerd op de inlichtingenbehoeften van de commandanten. Het levert tijdige, relevante en gevalideerde inlichtingen voor de commandovoering, de doelopsporing en bescherming van de eigen troepen. Verderop in dit hoofdstuk zal worden ingegaan op de organisatie van het ISTAR bataljon.

Om de inlichtingenverwerking op het tactische niveau te waarborgen wordt op compagniesniveau een Team Inlichtingen Cel (TIC) toegevoegd.

### 3.4 NATIONALE INLICHTINGEN CEL (NIC)

Tijdens crisisbeheersingsoperaties wordt de nationale inlichtingenvoorziening tussen de Joint Headquarters in de operatiegebieden, de lokale eenheid en het eigen hoofdkwartier belegd in een samenwerkingsverband tussen de MIVD en de CDS. Bij grotere operaties wordt hiervoor in het operatiegebied een Nationale Inlichtingen Cel (NIC) opgericht die wordt bemenst door MIVD personeel. Bij

kleinere operaties wordt een vergelijkbare voorziening getroffen, waarbij een vertegenwoordiger van het betrokken OpCo als aanspreekpunt optreedt (Nationaal Inlichtingen Point of Contact/NIPOC). De inlichtingenelementen staan voortdurend in beveiligde verbinding met de J2 backoffice van de MIVD. Zo kunnen alle relevante ontwikkelingen in de operatiegebieden op de voet worden gevolgd en kan snel worden gerapporteerd aan de inlichtingenproductieteams<sup>42</sup>. NIC's van verschillende landen vormen samen in een operatie gebied een 'NIC-village'.

### 3.5 NATIONAL INTELLIGENCE SUPPORT TEAM (NIST)

De doelstelling van het NIST is het verbinden van het politiek strategische niveau met het operationeel tactische niveau, en vice versa<sup>43</sup>. In hoofdstuk 2 is uiteengezet dat vanwege het vervagende onderscheid tussen strategische, operationele en tactische inlichtingen, naadloze interactie en communicatie tussen de diverse niveaus van inlichtingenvergaring en analyse moet ontstaan. Het NIST-concept behelst een geïntegreerde inzet van capaciteiten op het gebied van human intelligence, verbindingsinlichtingen, imagery intelligence, en contra-inlichtingen en veiligheid tijdens een operatie. De geïntegreerde inzet wordt ter plaatse aangevuld met analysecapaciteit en voorzien van beveiligde communicatie- en dataverbindingssystemen die "network-enabled" zijn.

De primaire taak van het NIST is het leveren van inlichtingenondersteuning aan de commandant (en staf) van de uitgezonden eenheid. Als secundaire taak dient het verzamelen van informatie ten behoeve van het opbouwen en toetsen van het normbeeld ten aanzien van specifieke operatiegebieden door de MIVD<sup>44</sup>. Inlichtingen-uitwisseling tussen het bestuurlijke en operationele niveau in Den Haag en de uitgezonden eenheden is van groot belang. Deze constatering wordt ook gedaan door de Commissie De Veer naar aanleiding van de reconstructie van gebeurtenissen die hebben plaatsgevonden op 14-15 augustus 2004 in Ar Rumaythah<sup>45</sup>. Gezien de kwetsbare inlichtingenpositie is het van groot belang dat bij de vergaring, de verwerking en de analyse van informatie op alle plaatsen en op alle niveaus nadrukkelijk wordt gezien hoe de inzichten en vooruitzichten ten goede komen van de eenheden in het operatiegebied.

---

<sup>42</sup> Van Reijn en Metselaar 2004, p. 706

<sup>43</sup> 'NIST dicht 'gat' in inlichtingenbehoefte', in: *Ingelicht* 2005 (5), september 2005, p. 16-19

<sup>44</sup> Het normbeeld is het geheel aan politieke, economische alsmede militair-strategische, -operationele en -tactische factoren in een land of regio, zoals deze zich op een gegeven moment manifesteren en zijn beoordeeld. Hieraan wordt vervolgens alle verdere, actuele informatie getoetst alvorens daar betekenis aan toe te kennen. Zie Van Reijn en Metselaar 2004, p. 683

<sup>45</sup> Bij een vuurgevecht waarbij Nederlandse militairen in een hinderlaag werden beschoten, overleed een wachtmeester der eerste klasse van de KMar en raakten vijf andere militairen ernstig gewond. Op verzoek van de Minister van Defensie heeft de voormalig Inspecteur-Generaal der krijgsmacht, luitenant-generaal b.d. C. de Veer, hierover een rapport geschreven dat in november 2004 aan de Tweede Kamer is aangeboden. Zie TK 2004-2005, 23432, nr. 182

Het NIST zorgt voor een sterkere brug tussen de uitgezonden eenheden, die via haar kunnen terugvallen op de analysecapaciteiten in eigen land. Ook kan zo het operationele en bestuurlijke niveau in Den Haag rechtstreeks worden gevoed vanaf een uitzendlocatie. Hierdoor wordt een dynamische stroom van inlichtingen van en naar de eenheden in de missiegebieden bevorderd. Het NIST moet ook zorgen voor een grotere continuïteit van inlichtingenpersoneel in een uitzendgebied.

Het NIST-concept is voortgekomen uit de evaluaties en ervaringen met recente operaties in Irak en Afghanistan. Deze taak wordt thans vervuld door inlichtingspecialisten van de MIVD en de OpCo's.

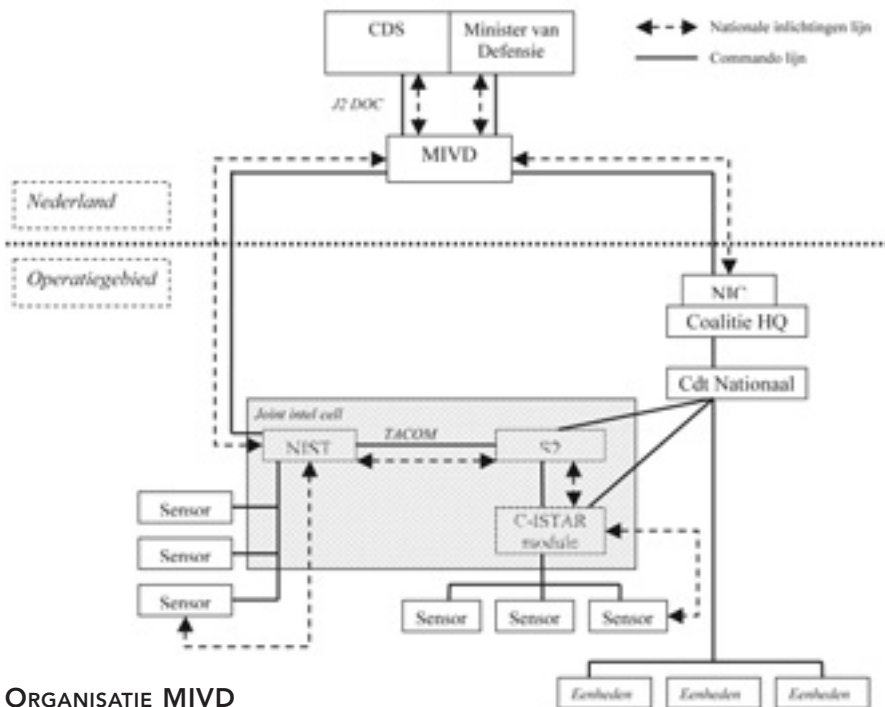
Door het toegenomen belang van HUMINT ontstaat ook een groter belang aan afstemming tussen de verschillende organisaties om te voorkomen dat bronnen vanuit verschillende organisaties worden benaderd. Om te zorgen voor deconflicte en operatieveiligheid moet binnen het uitgezonden NIST deskundige capaciteit aanwezig zijn om dit te realiseren. De specifieke deskundigheid binnen de MIVD zal zorgen voor deconflicte en afstemming.

In het NIST-concept blijft ook de vulling van de NIC's noodzakelijk om de inlichtingenliaisonfunctie met de internationale hoofdkwartieren uit te voeren. Voor de uitvoering van de NIC en NIST taken in relatie tot de vereiste taakuitvoering door Defensie, constateert de MIVD een tekort aan analysecapaciteit. Het gaat hier om zowel politiek/strategische als operationele analysecapaciteit. Deze tekorten worden nu opgevuld door herprioritering van behoeftstellingen, waardoor analyse capaciteit wordt vrijgemaakt voor de voorbereiding en uitvoering van operaties.

Het NIST wordt enerzijds aangestuurd door de MIVD/J2operaties en anderzijds door de operationele commandant via zijn S2 in het inzetgebied. De vraag is of deze tweezijdige aansturing tot problemen kan leiden, bijvoorbeeld als het gaat om prioriteitstelling van inlichtingenbehoeften. In de interviews is naar voren gekomen dat dit in theorie mogelijk is, maar dat in de praktijk een goede prioriteitsafweging door commandant NIST, eventueel na afstemming met de MIVD en de S2, zal plaatsvinden. De Onderzoeksgroep is van mening dat in het uitzendgebied optimaal moet worden samengewerkt tussen de S2, het NIST en de eenheden van het ISTAR bataljon en dat een overlap van capaciteiten zoveel mogelijk vermeden moet worden. Tevens dient het volstrekt helder te zijn welke inlichtingen een commandant tijdens een operatie krijgt vanuit het NIST. Daarbij dient de commandant zo maximaal mogelijk geïnformeerd te worden.

Tijdens de komende operaties zal met de opzet en werking van het NIST concept verder ervaring moeten worden opgedaan. De Onderzoeksgroep vindt dat de opzet van het NIST concept moet worden gecontinueerd en dat de werking er van tijdens de komende operaties moet worden geëvalueerd door de MIVD en de Defensiestaf.

De nationale inlichtingenstromen zoals hierboven beschreven kunnen als volgt grafisch worden weergegeven:



### 3.6 ORGANISATIE MIVD

De MIVD maakt deel uit van de Bestuursstaf van het ministerie van Defensie en is als een zelfstandige dienst geplaatst onder de SG. De MIVD heeft recent een reorganisatieproces achter de rug, dat op 1 januari 2006 is voltooid. De MIVD bestaat thans uit ongeveer 740 vte, waarvan circa de helft militaire en de helft burger functies zijn.

#### 3.6.1 ONTWIKKELING MIVD VANAF 1987

In de jaren na de Tweede Wereldoorlog werden de fundamenten gelegd voor de Nederlandse intelligence community zoals die tot aan het eind van de Koude Oorlog zou bestaan<sup>46</sup>, bestaande uit inlichtingendiensten van de drie krijgsmachtde-

<sup>46</sup> Engelen 2000, p. 69

len: LAMID (Landmacht inlichtingendienst), LUID (Luchtmacht inlichtingendienst) en MARID (Marine inlichtingendienst). Tot integratie van deze afzonderlijke diensten tot één militaire inlichtingendienst werd besloten op aandringen van het parlement tijdens de behandeling van het ontwerp van de Wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten<sup>47</sup>. De op 1 februari 1988 in werking getreden Wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten ging dan ook in artikel 9.1 uit van één Militaire Inlichtingendienst (MID).

De samenvoeging van de militaire inlichtingendiensten heeft echter in de praktijk een langere doorlooptijd gekend. Het doel van de samenvoegings- en centralisatie operatie was een verbeterde interne afstemming en transparantie in het primaire proces waardoor doelmatiger en doelgerichter gehandeld kon worden, en een herschikking van de totale personele capaciteit die nodig was om de behoeftstelling te realiseren en een hogere productkwaliteit. In de praktijk bleek sprake van een langdurig en moeizaam integratieproces<sup>48</sup>. Implementatie van de aanbevelingen in het eindrapport van de projectgroep Militaire Inlichtingen en Veiligheid (het rapport-Van Idsinga, maart 1995) was een belangrijke stap voorwaarts en heeft er toe geleid dat de hoofden van de afdelingen MID bij de krijgsmacht delen onder het bevel van het hoofd MID werden geplaatst in plaats van onder de respectievelijke bevelhebbers<sup>49</sup>. In 1998 heeft de Directie Organisatie en Informatie (DOI) van het ministerie van Defensie een onderzoek uitgevoerd naar de effecten van de implementatie van het rapport-Van Idsinga en het functioneren van de MID in brede zin. De aanbevelingen in het rapport van dit onderzoek, getiteld *Nieuw Evenwicht*, waren gericht op het realiseren van een werkelijk geïntegreerde MID, zoals dat al vanaf 1987, althans volgens de wetgever, de bedoeling was<sup>50</sup>.

Op basis van het rapport *Nieuw Evenwicht* volgde in 2000 een grote reorganisatie. Het doel was de reorganisatie tot een werkelijk geïntegreerde MID die op basis van helder geformuleerde behoeften de behoeftstellers op maat gesneden producten zou leveren op de gebieden Inlichtingen en Veiligheid. De reorganisatie behelsde onder meer de verandering van een aanbodgestuurde naar een vraaggestuurde dienst, transparantere werkprocessen, adequate informatievoorziening en doelgerichtheid. Een tussentijdse evaluatie van die reorganisatie is in opdracht van de SG door de Directeur Informatie en Organisatie neergelegd in het rapport *Hernomen Evenwicht* (2001).

Het jaar 2002 was het jaar van een belangrijke verandering, namelijk het veranderen van de naam van de dienst van Militaire Inlichtingendienst naar Militaire

---

<sup>47</sup> Engelen 2000, p. 129

<sup>48</sup> Engelen 2000, p. 160

<sup>49</sup> Engelen 1999, p. 100 en Engelen 2000, p. 160

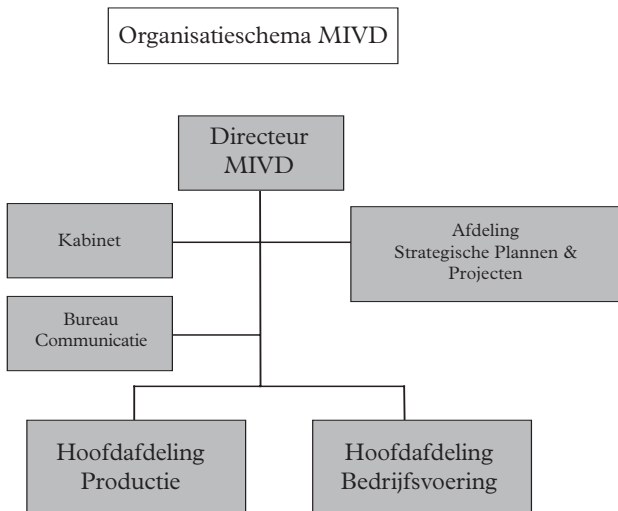
<sup>50</sup> Engelen 2000, p. 160

Inlichtingen en Veiligheidsdienst (MIVD), met daardoor een nog sterkere nadruk op veiligheid zoals voorgeschreven in de Wiv2002.

Vanaf 2003 werd het project *Weeffouten* uitgevoerd. De naam Weeffouten refereert aan de knelpunten die ontstonden bij de reorganisatie van 2000, maar waar tot op dat moment geen passende oplossing voor was gevonden. Het project is in feite een vervolg op de reorganisatie van 2000. Het toewijzen van de J2/CDS taak aan de MIVD bij de Hoofdafdeling Productie maakte hier deel van uit. Naar aanleiding van deze toewijzing heeft wel een verandering binnen de Hoofdafdeling Productie plaatsgevonden: een forse uitbreiding van de Stafafdeling Productie om de inlichtingenbehoefte zo scherp mogelijk in de MIVD uit te kunnen zetten. Tijdens de evaluatie van dit reorganisatieproces uitten sommige afdelingen de wens tot aanpassingen van de organisatie, onder meer door middel van meer personeel en/of personeel met andere scholing.

### 3.6.2 TOPSTRUCTUUR MIVD

De directie van de MIVD bestaat uit een directeur en twee plaatsvervangend directeuren. De plaatsvervangend directeuren zijn tevens hoofd van de Hoofdafdeling Productie respectievelijk de Hoofdafdeling Bedrijfsvoering. De directie wordt ondersteund door het kabinet, de afdeling Strategische Plannen & Projecten en het bureau Communicatie.



De MIVD kent een directieteamoverleg dat bestaat uit de directeur, het hoofd Productie en het hoofd Bedrijfsvoering. Daarnaast is het hoofd Strategische Plannen en Projecten bij het overleg aanwezig en de projectleider NSO voor de voor hem relevante punten. Het kabinet verleent ondersteuning. Dit overleg wordt



eens per twee weken gehouden. Aan de orde komen afdelingsoverstijgende onderwerpen en zaken van algemeen MIVD belang. Ook kunnen de hoofden van de Hoofdafdeling Productie en de Hoofdafdeling Bedrijfsvoering agendapunten inbrengen. Zowel het hoofd van de Hoofdafdeling Productie als het hoofd van de Hoofdafdeling Bedrijfsvoering houden wekelijks afdelingsoverleg met al hun afdelingshoofden. De verslagen van deze overleggen komen aan de orde in het directie-teamoverleg.

Er bestaat geen structureel overleg tussen de directeur en de afdelingshoofden. Dit is in lijn met de gekozen topstructuur, maar wordt door de Onderzoeksgroep als een bezwaar gezien: de directeur staat zo op te grote afstand van het primaire bedrijfsproces. Wel is er sprake van ad hoc overleg; in die gevallen is het hoofd van de Hoofdafdeling Productie respectievelijk van de Hoofdafdeling Bedrijfsvoering bij een dergelijk overleg aanwezig.

Het hoofd Productie en het hoofd Bedrijfsvoering hebben wekelijks afstemmings-overleg. Daarin worden punten besproken die niet naar het directieteamoverleg hoeven. De directeur en het hoofd Bedrijfsvoering voeren het overleg met de medezeggenschapscommissie. Maandelijks is er een technisch vooroverleg (waarvan het hoofd Bedrijfsvoering voorzitter is) en één keer per drie maanden vindt de overlegvergadering plaats (waarvan de directeur voorzitter is). Tot slot heeft de directeur een vast wekelijks overleg met de SG en daarnaast geregeld ad hoc overleg met de SG.

De Onderzoeksgroep is van mening dat de organisatiestructuur van de MIVD aanpassing behoeft. De noodzaak hiertoe is ook in diverse gesprekken naar voren gekomen. Er is aangegeven dat het nu tijd is voor verandering. De Hoofdafdelingen Productie en Bedrijfsvoering zijn formeel gelijk geschakeld, hoewel de taken en de omvang geheel verschillend zijn. De scope van de directeur MIVD is nu te beperkt en is gericht op het hoofd Productie en hoofd Bedrijfsvoering. Voor de sturing en beheersing van de MIVD zou het een belangrijke verbetering zijn als de verwervende en verwerkende elementen van het productieproces vertegenwoordigd zouden zijn in het directieteam. Hierdoor krijgt de directeur een breder en diepgaander inzicht in het functioneren van de organisatie. Deze samenstelling van het directieteam weerspiegelt ook meer de verhoudingen tussen het primaire productieproces en het ondersteunende en kaderstellende bedrijfsvoeringsproces. In feite kiest de Onderzoeksgroep hetzelfde uitgangspunt als bij de reorganisatie van 2000, namelijk dat voor de hoofdstructuur van de dienst zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de taken van de dienst en bij de specifieke eisen die bij de taakuitoefening aan de dienst gesteld worden<sup>51</sup>. De Onderzoeksgroep verwacht dat door een meer integrale aansturing van de directeur en het directieteam de effectiviteit en de efficiency van de MIVD zal verbeteren.

---

<sup>51</sup> *Beleidsvoornemen Reorganisatie van de Militaire Inlichtingendienst, December 1999, p. 10*

### 3.7 STAFAFDELINGEN

De directie wordt ondersteund door het kabinet, de afdeling Strategische Plannen & Projecten (ASPP) en het bureau Communicatie.

Het kabinet ondersteunt de directeur bij de uitvoering van de taken. Hoofd Kabinet is tevens belast met de dagelijkse leiding van het bureau Communicatie. Het kabinet voert taken uit op het gebied van beleidsadvisering en doet de voorbereiding en coördinatie van ambtelijke en militaire fora waar de directeur zitting in heeft. Tevens worden administratieve en secretariële werkzaamheden verricht.

ASPP heeft een beleidsondersteunende rol voor de directeur. ASPP richt zich als stafafdeling op het gebied van beleid en plannen, met als focus de middellange en lange termijn van de MIVD en het functiegebied inlichtingen en veiligheid. Dat betekent dat ASPP bijdraagt aan de (inter)departementale (midden en lange termijn) planvorming en beleidsondersteuning. Verder coördineert, ondersteunt en adviseert ASPP bij strategische projecten en studies binnen de MIVD, bij het uitvoeren van managementonderzoeken binnen en door de MIVD en is zij betrokken bij het opstellen en actualiseren van een strategisch plan voor de MIVD. Ook vertegenwoordigt ASPP de MIVD in de drie coördinatieberaden van het Ministerie van Defensie onder leiding van de Hoofd Directie Algemeen Beleid (HDAB): het Coördinatieberaad Beleid, het Coördinatieberaad Internationaal en het Coördinatieberaad Terrorismebestrijding en Nationale Taken.

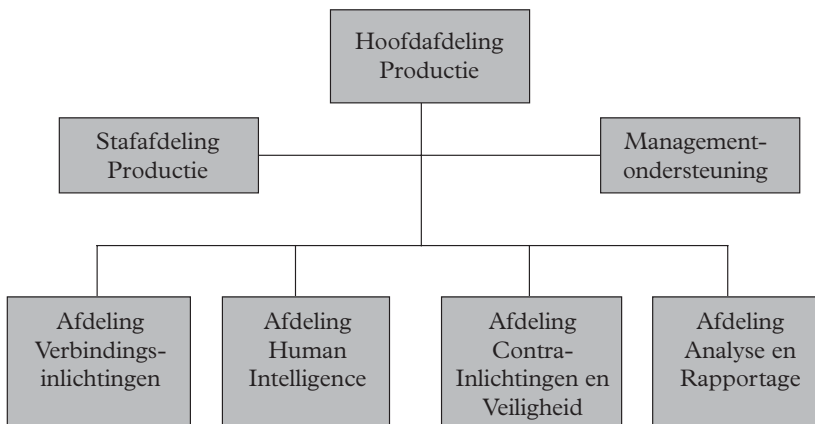
Het Bureau Communicatie is als klein stafbureau in februari 2004 ondergebracht onder de directeur MIVD. De doelstellingen die door het bureau worden nagestreefd zijn enerzijds het vormgeven aan de identiteit en het imago van de MIVD en anderzijds het informeren van het eigen personeel, het I&V Defensiepersoneel, partners en interne- en externe behoeftestellers over de MIVD. De activiteiten zijn vooral gericht op de interne communicatie. Als instrumenten van interne communicatie maakt men onder andere het kwartaalblad Ingelicht en onderhoudt men de intranet- en de internetsite van de MIVD. De communicatie binnen de hele Defensieorganisatie krijgt vanwege capaciteitsproblemen te weinig aandacht. De communicatie ten aanzien van de MIVD buiten Defensie is belegd bij de Directie Voorlichting en Communicatie van het ministerie van Defensie. Het ware te overwegen om meer aandacht te geven aan de communicatie naar andere departementen en de politiek. Tevens is het te verwachten dat de media in de toekomst meer aandacht aan de MIVD zullen gaan besteden.

### 3.8 PRODUCTIE MIVD

De primaire processen van de MIVD vinden plaats binnen de Hoofdafdeling Productie, dat wil zeggen de systematische verwerving en verwerking van informatie en vervolgens de verspreiding van de geëvalueerde informatie in de vorm van inlichtingen<sup>52</sup>. De ondersteunende processen zijn ondergebracht in de Hoofdafdeling Bedrijfsvoering (zie paragraaf 3.9). De meest recente reorganisatie van de MIVD heeft enkele kenmerkende veranderingen tot gevolg gehad voor de Hoofdafdeling Productie<sup>53</sup>. Door de snel veranderende behoefte aan actuele inlichtingen bij operaties, door snel veranderende omstandigheden en veelsoortige dreigingen is de analysecapaciteit uitgebreid. Deze capaciteitsuitbreiding is uitgevoerd door verschuivingen in de personele capaciteit van de Afdeling Verbindingsinlichtingen.

Door een sterk verminderde vraag naar militaire inlichtingen over louter reguliere strijdkrachten kon de capaciteit aan militaire HF radio interceptie<sup>54</sup> vanuit Nederland aanzienlijk worden gereduceerd. De behoefte aan interceptie in uitzendgebieden is echter sterk toegenomen. De voorgenomen uitbreiding van de satellietinterceptiecapaciteit, die een hoge mate van automatisering kent, leidt ertoe dat er slechts een gering aantal extra interceptoren nodig is. Per saldo leidde dit tot een besparing op het aantal interceptoren zodat het tekort aan capaciteit aan analisten kon worden vermindert.

Doordat gebleken is dat er bij operaties een strakkere centrale coördinatie van uitzendingen is vereist, is de vraagsturing versterkt. Dit heeft zowel geleid tot een versterking als tot een aangepaste organisatievorm van de stafafdeling Productie en tot een verdere versterking van de sturende elementen binnen de productieafdelingen.



<sup>52</sup> Van Reijn en Metselaar 2004, p. 697

<sup>53</sup> Concept Voorlopig Reorganisatieplan MIVD, versie 2.0 d.d. 24 maart 2005

<sup>54</sup> Interceptie van High Frequency (korte golf) radioverkeer

### 3.8.1 STAFAFDELING PRODUCTIE (SAP)

De Stafafdeling Productie is ingericht met een zestal bureaus, te weten Planning, Control en Kwaliteitsverbetering (BPCK), Accountmanagement Operationele Commando's en Bestuursstaf (BAM), Externe relaties (BER), RFI en exploitatiemanagement (BREM), J2 Plannen en J2 Operaties. Als intermediair tussen de MIVD en zijn klanten en partners liggen de belangrijkste taken voor SAP in de bewaking van het extern verstrekken van gegevens en het zorgvuldig uitzetten van vragen bij externen binnen het wettelijk kader<sup>55</sup>. Bij het beleggen van de J2-taak in de MIVD is gekozen voor een model waarbij de belangrijke rol van intermediair naar de CDS en zijn staf is neergelegd bij het bureau J2 Plannen (wat fungeert als een front-office van de MIVD bij DOPS/CDS). Die rol naar de OpCo's en de bestuursstaf is belegd bij BAM. Naar de ingezette eenheden wordt die rol primair ingevuld door de dienstploeg van J2 Operaties. De coördinatie van de planning en uitvoering van de elementen die voorzien in de inlichtingenondersteuning van een crisisbeheersingsoperatie ligt bij J2 Operaties.

In de (voortgangs-)bewaking van alle RFI's, die zowel vanuit de CDS/DOPS, de OpCo's als van de partnerdiensten en (inter-)nationale organisaties worden ontvangen en in de vaststelling van de distributie (exploitatie) van alle producten van de MIVD wordt voorzien door BREM. Dit bureau voorziet ten behoeve van de uitwisseling met partners ook in de vertaling van de producten in het Engels. Hiervoor zijn vier vertalers aanwezig.

Binnen SAP is ook BER ondergebracht, dit bureau coördineert de contacten van de MIVD met partnerdiensten en (inter-)nationale organisaties.

Bij SAP wordt de quid-pro-quo balans van de MIVD bewaakt (zie hiervoor paragraaf 7.4). Het rendement van de uitwisseling kan volgens de MIVD met 50% verbeterd worden als er meer vertalers zouden zijn.

Bij een verzoek om technische ondersteuning aan een (buitenlandse) partnerdienst, waarbij sprake is van het uitoefenen van een bijzondere bevoegdheid door de betreffende dienst ten behoeve van de MIVD, dient door de MIVD een last te worden aangevraagd. Ten aanzien van de lastgevingstaak heeft de Afdeling Juridische Zaken (AJZ) een adviserende en toetsende rol alsmede een rol.

### 3.8.2 AFDELING VERBINDINGSINLICHTINGEN (AVI)

Binnen de MIVD is bij de afdeling verbindinginlichtingen (AVI) de verzameling van Signals Intelligence (SIGINT)<sup>56</sup> belegd. AVI houdt zich bezig met satellietinterceptie, HF radio-interceptie en GSM interceptie en verwerking daarvan alsmede

<sup>55</sup> "Stafafdeling productie: SAP", in: *Ingelicht* 2002 (5), juni 2002, p.9

<sup>56</sup> Zie paragraaf 6.1.2

met crypto-onderzoek<sup>57</sup>. AVI heeft locaties in Den Haag, Zoutkamp, Burum, Eibergen en Eemnes. In Burum wordt een nieuw schotelantennepark gesitueerd dat door de NSO wordt beheerd. De NSO verwerft zowel voor de MIVD, als voor de AIVD. In hoofdstuk 7 (Samenwerking) zal nader op de organisatie van de NSO en de samenwerking met de MIVD en de AIVD worden ingegaan<sup>58</sup>.

De door AVI verzamelde SIGINT is bedoeld om te worden gebruikt voor het opstellen van de door de MIVD te leveren “all-sources” inlichtingenproducten. De omvang van AVI binnen de MIVD is aanzienlijk; AVI is – zelfs na vorming van NSO, waar personeel van AVI in wordt opgenomen – met afstand de grootste afdeling binnen de MIVD.

SIGINT activiteiten vinden niet alleen plaats tijdens operationele inzet, maar ook in de periode daaraan voorafgaand en in vreedstijd. Voor de satellietinterceptie beschikt de MIVD in de toekomst met de oprichting van de NSO en de daarbij geplande uitbreiding van de satellietschotels, over een aanzienlijke grotere inlichtingenverzamelcapaciteit dan nu.

De ondersteuning van crisisbeheersingsoperaties vindt ook plaats door SIGINT detachementen. De MIVD heeft capaciteit om twee operaties gelijktijdig met een detachement te kunnen ondersteunen. Deze detachementen zijn in het inzetgebied in staat om lokaal informatie te verzamelen uit het elektromagnetisch spectrum. De MIVD heeft aangegeven dat ze een derde detachement nodig heeft om de Defensie ambitie om te participeren in drie gelijktijdige missies te kunnen ondersteunen.

### 3.8.3 AFDELING HUMAN INTELLIGENCE (AHM)

De Afdeling HUMINT (AHM) is binnen de MIVD belast met het exploiteren van menselijke bronnen en met de uitoefening van (daarmee samenhangende) bijzondere bevoegdheden<sup>59</sup>. Doel van deze vertrouwelijke activiteit is het verkrijgen van hoogwaardige, niet vrij beschikbare informatie. Deze wijze van informatievergaring wordt ook wel covert HUMINT genoemd. HUMINT heeft een belangrijke toegevoegde waarde voor het inlichtingenproces zowel voor het strategische en tactisch/operationele niveau. Door het verzamelen van HUMINT ontstaat meer zicht op de intenties van de tegenstander. Het belang van HUMINT zal alleen maar toenemen bij deelname aan crisisbeheersingsoperaties. Ook voor partners zijn de producten van HUMINT interessant.

---

<sup>57</sup> Crypto-onderzoek is een activiteit die gericht is op het analyseren van gecrypteerde (data-) informatiestromen. Daarbij worden op basis van een grondige (wetenschappelijke) analyse zogenaamde protocollen ontwikkeld om de (data-) informatie te decrypteren.

<sup>58</sup> Zie paragraaf 7.8

<sup>59</sup> “Afdeling Humint: AHM”, in: *Ingelicht* 2002 (5), juni 2002, p.17

Het opbouwen van covert HUMINT-capaciteit kost tijd, zeker als het gaat om operatiegebieden waar Defensie voor het eerst naar toe gaat. Werving van goede bronnen én operators is hier een kritische factor. Als een bron vanaf het nulpunt moet worden opgebouwd kost het ongeveer één tot anderhalf jaar voordat deze volledig functioneert. Dat betekent dat er voor onverwachte missies nauwelijks gebruik kan worden gemaakt van HUMINT-capaciteit. Het opleiden van personeel is een ander knelpunt. De opleidingen bij het Defensie Inlichtingen en Veiligheids Instituut (DIVI) zijn gericht op field HUMINT ten behoeve van het ISTAR bataljon en niet op covert HUMINT. Bij de partners is beperkte opleidingscapaciteit op dit gebied beschikbaar. Naast de MIVD is ook de AIVD behoeftesteller op dit gebied. Nationale afstemming van opleidingsbehoefte vindt niet plaats.

### 3.8.4 AFDELING CONTRA-INLICHTINGEN EN VEILIGHEID (ACIV)

#### Contra-inlichtingen

Het bureau Contra-Inlichtingen is gericht op Contra-Terrorisme, Contra-Spionage en Contra-Extremisme. Dat wil zeggen dat men is gericht op personen en organisaties die zich bezighouden met tegen de krijgsmacht gerichte spionage, sabotage, subversie en terrorisme, zowel in Nederland en de Koninkrijksgebieden als in de gebieden waar de Nederlandse krijgsmacht actief is. Het bureau Contra-Inlichtingen houdt zich ook bezig met rechts- en links extremisme. Een groot knelpunt bij de uitvoeren van deze taken is een tekort aan capaciteit. Bij ACIV valt vooral de scheve balans tussen verwervers en verwerkers op.

Een bijzondere nadruk ligt op contra-terrorisme. Zeker na de moord op Theo van Gogh, die wordt aangemerkt als een terroristische aanslag, is de intensiteit van de Nederlandse inspanningen op het gebied van terrorismebestrijding toegenomen. Vanaf december 2004 participeert de MIVD structureel in de Contra-Terrorisme Informatiebox (CT-Infobox). Tevens draagt de MIVD structureel bij aan de werkzaamheden van de NCTb. Ook onderzoekt het bureau Contra-Inlichtingen bedreigingen aan het adres van het thuisfront van uitgezonden militairen, een fenomeen dat in belang toeneemt<sup>60</sup>. In het kader van de grotere rol van de krijgsmacht in de bestrijding van terrorisme op het nationale grondgebied heeft de MIVD extra capaciteit toegewezen gekregen, die deels bij ACIV wordt ingezet<sup>61</sup>.

Het bureau Contra-Inlichtingen houdt zich voorts bezig met de bestrijding van antimilitaristisch activisme, waaronder activiteiten worden verstaan vanuit politiek links geïnspireerde organisaties of personen die afbreuk doen aan het functioneren van de defensie-organisatie, de defensie-industrie of van militaire bondgenoten in Nederland<sup>62</sup>. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om acties tegen Defensieobjecten, varië-

<sup>60</sup> Zie bijvoorbeeld De Kluyver in *Haagsche Courant*, 2004

<sup>61</sup> Dit in het kader van de reorganisatie VECTEC – Verbetering Contra TErrorisme Capaciteit

<sup>62</sup> Openbaar Jaarverslag MIVD 2005, p. 83

rend van demonstraties en knip- en kladdacties tot regelrechte vernieling. Vooral de C-LSK is hiervan de dupe en loopt daarbij grote schade aan materieel op<sup>63</sup>. Maar ook de actie waarbij de banden van een groot aantal voertuigen van de C-LAS zijn doorgeprikt heeft de procesgang verstoord. Het is de taak van het bureau Contra-Inlichtingen om waarschuwingen te geven voor te verwachten acties.

Bestrijding van antimilitarisme vindt niet alleen bij het bureau Contra-Inlichtingen plaats. De informatie hierover is verspreid aanwezig bij politie, KMar, AIVD en MIVD. Betrokkenen geven aan dat het nodig is om die informatie bij elkaar te laten komen om zicht te krijgen op het antimilitarisme in Nederland. Een platform hiervoor ontbreekt op dit moment.

### **Veiligheid**

Het bureau Personele Veiligheid (BPV) is verantwoordelijk voor de uitvoering van de veiligheidsonderzoeken door de MIVD. Deze taak wordt uitgevoerd samen met de detachementen van ACIV. Deze onderzoeken voert men uit ten behoeve van zittend of nieuw aan te trekken personeel. Als er op basis van een veiligheidsonderzoek geen reden is om een persoon niet te plaatsen op een vertrouwensfunctie, wordt een Verklaring van Geen Bezwaar (VGB) afgegeven. Daarnaast worden onderzoeken uitgevoerd naar personeel van bedrijven die diensten of producten leveren aan Defensie. De noodzaak van deze onderzoeken blijkt doordat op basis van zulke onderzoeken jaarlijks ongeveer enkele tientallen Defensiemedewerkers worden ontslagen of nieuwe Defensiemedewerkers worden gewaardeerd<sup>64</sup>.

BPV stelt dat zij capaciteit heeft om jaarlijks circa 25.000 veiligheidsonderzoeken uit te voeren. Door de Algemene Rekenkamer is vastgesteld dat er binnen Defensie een achterstand bestond op het gebied van veiligheidsonderzoeken ten behoeve van het zittende personeel<sup>65</sup>. Gevolg daarvan is dat de MIVD in 2004 een inhaalslag heeft gemaakt en in dat jaar ongeveer 43.000 onderzoeken heeft uitgevoerd. In 2005 zijn er ongeveer 36.000 onderzoeken uitgevoerd. Het is de verwachting van de MIVD dat het aantal onderzoeken in de komende jaren zich zal stabiliseren op circa 36.000.

Het toenemend aantal veiligheidsonderzoeken in combinatie met een gelijkblijvend of dalend aantal MIVD medewerkers zorgt voor problemen. Het betekent dat veiligheidsonderzoeken niet in alle gevallen conform de voorschriften worden uitgevoerd. Bij de zwaarste categorie veiligheidsonderzoeken – de A of E-onderzoeken<sup>66</sup> – vindt niet steeds een veldonderzoek plaats, terwijl dit wel een eis is. Dit wordt enerzijds veroorzaakt door het stijgende aantal veiligheidsonderzoeken, maar

<sup>63</sup> "Afdeling Contra-Inlichtingen en Veiligheid", in: *Ingelicht* 2005 (1), januari 2005, p.17

<sup>64</sup> "Afdeling Contra-Inlichtingen en Veiligheid", in: *Ingelicht* 2005 (1), januari 2005, p.18

<sup>65</sup> TK 2003-2004, 29415, nrs. 1-2, p. 23-24

<sup>66</sup> Zie paragraaf 6.3.5 voor een uiteenzetting over de verschillende categorieën veiligheidsonderzoeken

anderzijds doordat de detachementen die de veldonderzoeken moeten uitvoeren in toenemende mate worden ingezet voor andere taken. Door BPV wordt dit opgelost door veldonderzoeken alleen te laten plaatsvinden na een risico-analyse: wanneer uit de eerste naslag op geen enkel punt de noodzaak van verder onderzoek blijkt, wordt in de praktijk afgezien van veldonderzoeken. Het zeer geringe percentage weigeringen van VGB's in situaties waarin ondanks deze analyse toch werd overgegaan tot veldonderzoeken, wordt aangevoerd als onderbouwing van deze handelwijze. Door de KMar, voor wie de MIVD de veiligheidsonderzoeken uitvoert, is tegen deze handelwijze bewaar gemaakt. De KMar verwacht dat de MIVD bij alle A of E onderzoeken overgaat tot het verrichten van veldonderzoeken.

### **Industrieveiligheid**

Het bureau Industrieveiligheid houdt de vinger aan de pols bij ongeveer 600 zogenoemde Defensieorderbedrijven. Industrieveiligheid omvat de beveiliging van materieel en gegevens (informatie) bij civiele bedrijven die zijn belast met de uitvoering van gerubriceerde of risicogevoelige defensieopdrachten. Het werkkterrein omvat de gehele Defensie organisatie en de bedrijven die voor Defensie gerubriceerde dan wel risicovolle opdrachten uitvoeren. Aan de bedrijven worden adviezen verstrekt met betrekking tot de implementatie van de opgelegde beveiligingseisen. Ook wordt controle uitgeoefend op de naleving van de beveiligingsmaatregelen<sup>67</sup>.

Het bureau Industrieveiligheid kijkt niet alleen naar Defensie-orders, maar ook naar de structuur en machtsverhoudingen binnen een bedrijf. Ook kijkt men naar proliferatieaspecten, met name als het gaat om zogenaamde dual-usegoederen, bestemd voor zowel civiel als militair gebruik<sup>68</sup>. Het bureau Industrieveiligheid richt zich steeds meer op subversie, spionage, sabotage en terrorisme (SSST)-elementen bij bedrijven, in plaats van alleen op veiligheidsaspecten te letten. De AIVD voert net als de MIVD activiteiten uit op het werkkterrein van industrieveiligheid. Samenvoeging van activiteiten kan mogelijk doelmatigheidswinst op leveren. Recent zijn AIVD onderzoekers gecolocoerd bij de MIVD. Uit een evaluatie zal moeten blijken of na deze stap ook verdergaande taakspecialisatie van de AIVD aan de MIVD kan plaatsvinden. Bij co-locatie blijft de uitvoering immers nog een verantwoordelijkheid van de AIVD.

### **Veldorganisatie**

Het grootste deel van de afdeling Contra-Inlichtingen en Veiligheid bestaat uit gespecialiseerd personeel van de zogenoemde Veldorganisatie, die verspreid over Nederland werkt. De Veldorganisatie heeft diverse taken, zoals het uitvoeren van veiligheidsonderzoeken in het veld, het adviseren van commandanten op het gebied van contra-inlichtingen én veiligheid en het uitvoeren van (gesloten) contra-inlich-

<sup>67</sup> Openbaar Jaarverslag MIVD 2005, p. 86-87

<sup>68</sup> "Afdeling Contra-Inlichtingen en Veiligheid", in: *Ingelicht* 2005 (1), januari 2005, p.19



tingen onderzoeken<sup>69</sup>. In de interviews is naar voren gebracht dat zowel de capaciteit, zowel in kwantitatieve als in kwalitatieve zin onvoldoende is voor het uitvoeren van onderzoeken op het gebied van contra-terrorisme, rechts-extremisme, links-extremisme en anti-militarisme/activisme.

Er is een toenemende vraag naar dergelijke onderzoeken. Bovendien zorgt de toename in het aantal uit te voeren onderzoeken ervoor dat het verrichten van veiligheidsonderzoeken lagere prioriteit krijgt en de kwaliteit van de veiligheidsonderzoeken daarmee onder druk komt te staan. Het toewijzen van een vast deel van de capaciteit van de veldorganisatie aan het verrichten van veiligheidsonderzoeken, zonder de flexibiliteit van de organisatie overigens aan te tasten en ruimte te houden voor specifieke onderzoeken met hoge prioriteit, zou hierin verbetering kunnen brengen.

### 3.8.5 AFDELING ANALYSE EN RAPPORTAGE (AAR)

AAR is verantwoordelijk voor alle eindproducten van de MIVD op inlichtingengebied ten behoeve van behoeftezoekers binnen en buiten Defensie. De toekenning van de J2 taak aan de MIVD in 2002 heeft grote invloed gehad op de organisatie van AAR. Er is toen besloten om de inhoudelijke inlichtingondersteuning ten aanzien van alle politiek-strategische en operationeel tactische aspecten te concentreren bij AAR en in te vullen door het werken in teams die tevens invulling geven aan de ondersteuning van de J2 taak. Dit teamwerken is beschreven in paragraaf 3.8.6.

Naast bewerkers, medewerkers voor de informatievoorziening en ondersteuning beschikt AAR over analistenfuncties. De analisten runnen vaak “eenmansbedrijfjes”, hetgeen wil zeggen dat er vaak maar één analist beschikbaar is om een land, een groep landen of een thema af te dekken. Uitzendingen van de analisten in NIC of NIST verband, maar ook redenen als onvoldoende vulling van functies, opleidingen, ziekte en verlof maken de uitvoering van het analyseproces kwetsbaar. Voor de uitzendingen is geen structurele capaciteit beschikbaar. Nieuwe behoeftstellingen en prioriteiten maken herschikking van capaciteit steeds noodzakelijk. Er is geen structurele reservecapaciteit voor ad hoc behoeften beschikbaar. AAR ziet met name een tekort aan analisten voor de categorie II- en III-landen<sup>70</sup>, -onderwerpen of -regio's uit de IVD.

Dagelijks geeft de AAR een inlichtingsamenvatting uit over de belangrijkste ontwikkelingen, met name in de inzetgebieden, en wordt voor de DOPS/CDS en vertegenwoordigers van de Hoofd Directie Algemene Beleidszaken, Directie Voorlichting, Directie Juridische Zaken en het ministerie van Buitenlandse Zaken

<sup>69</sup> “Afdeling Contra-Inlichtingen en Veiligheid”, in: *Ingelicht* 2005 (1), januari 2005, p.19

<sup>70</sup> Voor een nadere beschouwing van de categorie-indeling zie hoofdstuk 5.

een inlichtingenbriefing verzorgt. De inlichtingenbriefing gaat onder andere ook naar de minister van Defensie, de SG en het ministerie van Algemene Zaken. Daarnaast levert AAR dreigingsanalyses, antwoorden op Kamervragen, de speciale rapportages voor de minister-president, de beantwoording van de vele RFI's uit binnen- en buitenland, antwoorden op ad hoc verzoeken en Supplementary Intelligence Reports (SUPINTREPS)<sup>71</sup>.

### 3.8.6 TEAMWERKEN

Na de reorganisatie van 2000 van de MIVD is binnen de Hoofdafdeling Productie heel nadrukkelijk gekozen voor het werken in teams. De teams moeten zorgdragen voor de inlichtingenproductie. In deze teams zouden in principe alle productieafdelingen en SAP vertegenwoordigd moeten zijn. Dit moet een nauwe samenwerking garanderen tussen de verwervende en verwerkende organisaties van de MIVD. Op dit moment zijn er tien inlichtingenteams, die onder functionele aansturing van AAR werken. Als teamleiders treden bureauhoofden of senior analisten van AAR op, hoewel het ook mogelijk is dat medewerkers van andere afdelingen als teamhoofd fungeren. Ook maken deskundigen van het Bedrijfsbureau van de AAR op het gebied van Open Source Intelligence (OSINT), Imagery Intelligence (IMINT) en een nieuwe sectie Classified Intelligence (CLASSINT) deel uit van de inlichtingenproductieteams; zij zorgen ervoor dat de juiste informatie uit de hun beschikbare bronnen tijdig bij de teams terechtkomt<sup>72</sup>.

De afgelopen jaren is zoals werd beoogd de samenwerking tussen de analisten en de verwervende afdelingen binnen de teams verbeterd, maar optimaal functioneert het nog niet. ACIV levert als gevolg van een tekort aan capaciteit vaak onvoldoende bijdrage aan de teams. Dit wordt door AAR als een belangrijk gemis ervaren en levert een extra belasting op voor AAR, die aspecten van terrorismedreiging nu zelf moet oppakken. Daarnaast is het teamwerken niet in de formele organisatie belegd. Dit levert in een aantal gevallen aansturingsproblemen op. De teamleiders hebben weinig mandaat en beschikken niet over de "uren" van de verwervende afdeling. Knelpunten moeten op afdelingshoofdenniveau worden opgelost. De Onderzoeksgroep is van oordeel dat het teamconcept een belangrijke bijdrage levert en nog verder kan leveren zowel operationeel als organisatorisch aan een effectieve en efficiënte uitvoering van de taken van de MIVD. Operationeel kunnen daarmee alle relevante informatie en onderzoeksmiddelen ten aanzien van bijvoorbeeld een uitzending ofwel een specifiek onderzoeksthema goed bij elkaar worden gebracht. Organisatorisch kunnen met behulp van het teamconcept de verschillende afdelingen meer systematisch en structureel met elkaar samenwerken. De participatie in teams en organisatorische inbedding van de aansturing van de teams moet worden verbeterd.

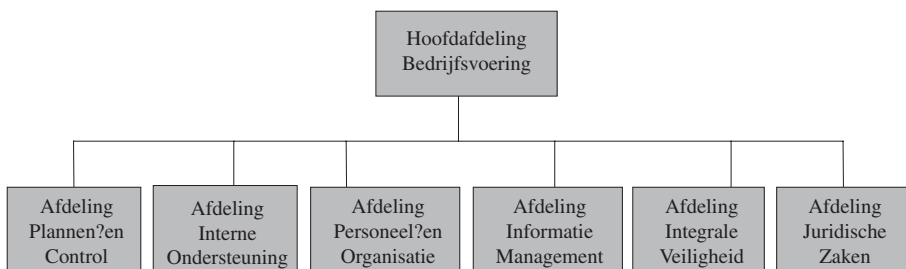
<sup>71</sup> "De reorganisatie: Afdeling Analyse en Rapportage", in: *Ingelicht* 2005 (1), januari 2005, p.6-8

<sup>72</sup> Zie paragraaf 3.6.4. voor een overzicht van de inlichtingen producten van de MIVD.

### 3.9 BEDRIJFSVOERING

#### 3.9.1 ORGANISATIE BEDRIJFSVOERING

De Hoofdafdeling Bedrijfsvoering scheidt de kaders en voorwaarden voor de MIVD-processen en voert bovendien ondersteunende en facilitaire taken uit. Daarnaast coördineert het hoofd van de Hoofdafdeling Bedrijfsvoering alle bedrijfsvoeringgerelateerde aspecten van de uitzendingen van MIVD militairen. Onder de Hoofdafdeling Bedrijfsvoering vallen de Afdeling Informatie Management, de Afdeling Personeel en Organisatie, de Afdeling Plannen en Control, de Afdeling Juridische Zaken, de Afdeling Integrale Veiligheid, en het bureau Interne Ondersteuning.



Door het proces van bedrijfsvoering onder te brengen in een aparte hoofdafdeling en niet in een stafafdeling werd tijdens de reorganisatie van 1999-2000 het neven-geschikte belang benadrukt dat in de topstructuur wordt toegekend aan een goede uitoefening van de bedrijfsvoering en de verantwoording- en controlfunctie<sup>73</sup>. De MIVD is als productiebedrijf immers afhankelijk van een volwaardige en professionele bedrijfsvoering.

De Hoofdafdeling Bedrijfsvoering treedt ondersteunend en faciliterend op voor de Productie afdelingen (PIOFAH taken, Juridische Zaken en Integrale Veiligheid). Ze heeft daarnaast echter ook een control- en verantwoordingstaak. Deze taak omvat onder andere de rechtmatigheidstoets, de doelmatigheidstoets op het financieel, materieel en personeelgebied, maar ook breder op het gebied van het bereiken van doelstellingen. De Hoofdafdeling Bedrijfsvoering ondersteunt de MIVD maar zorgt er tegelijkertijd voor dat hij zich aan alle relevante wet- en regelgeving houdt (bijv. Wiv2002, maar ook ARBO, Archiefwet, Comptabiliteitswet, Defensiebrede regelgeving, etc.).

In paragraaf 3.6.1 is beschreven welke reorganisaties de MIVD heeft doorlopen. Telkens was het doel centralisatie, samenvoeging, verbeterde efficiëntie, doelge-

<sup>73</sup> Reorganisatie van de Militaire Inlichtingendienst. Beleidsvoornemen. MIVD, december 1999.

richtheid en transparantie. De laatste reorganisatie is gestart en uitgevoerd in 2004-2005. Enkele van de belangrijkste doelen van deze reorganisatie waren voor de Hoofdafdeling Bedrijfsvoering:

- Verdere centralisatie van ondersteunende taken in de Hoofdafdeling Bedrijfsvoering onder meer door overdracht van een aantal (bedrijfsvoering gerelateerde) taken aan de Hoofdafdeling Bedrijfsvoering
- Professionaliseren van de bedrijfsvoeringstaken en het scheppen van randvoorwaarden en kaders voor het functioneren van de MIVD.

Het centralisatiedoel is nog niet volledig gehaald. De positie en professionaliteit van de bedrijfsvoerings- en controlfunctie binnen de MIVD is (mede door de reorganisaties) de afgelopen jaren verbeterd. Toch blijven er nog verbeterpunten bestaan. Verbeterpunten zijn kwaliteit van medewerkers, capaciteit en het tegengaan van versplintering van bedrijfsvoeringstaken doordat veel bedrijfsvoeringactiviteiten (zoals archivering en ICT) (ook) bij de productieafdelingen worden uitgevoerd.

### **3.9.2 PERSONEELSBEHEER EN ORGANISATIE**

Het doel van het personeelsbeheer binnen de MIVD is het versterken van de MIVD door voldoende kwalitatief hoogwaardig personeel aan te kunnen trekken en doelmatig in te zetten binnen de organisatie, zodat de dienst kan voldoen aan zijn taakstelling. De personeelsswerving wordt uitgevoerd door de Afdeling Personeel en Organisatie binnen de Hoofdafdeling Bedrijfsvoering. Voor het doelmatig inzetten van het personeel zijn de lijnmanagers verantwoordelijk.

De MIVD ervaart zowel kwantitatieve als kwalitatieve knelpunten in zijn bezetting. De laatste jaren zijn er forse verbeterlagen doorgevoerd maar het personeelsbeheer binnen de MIVD kan volgens de Onderzoeksgroep verder verbeterd worden. In de komende paragrafen worden verschillende oorzaken van dit knelpunt belicht.

### **3.9.3 KWANTITATIEVE VULLING**

Zowel de toegewezen capaciteit als het bestaan van vacatures vormen aandachtspunten. De vullingsgraad voor burgerpersoneel bedroeg eind 2005 102%. De vullingsgraad voor het militair personeel bedroeg 83%. De totale vullingsgraad van de MIVD bedroeg 92%. De MIVD ervaart daarnaast de capaciteit van circa 740 vte als te gering om volwaardig te kunnen voldoen aan zijn taakstelling, het leveren van (contra-)inlichtingen- en veiligheidsproducten aan klanten en partners, zoals door hen in het IVD en het aanwijzingsbesluit van de minister-president is neergelegd. Ook is de vulling onvoldoende, omdat er al geruime tijd moeilijkheden bestaan bij het vullen van voornamelijk militaire, dan wel specialistische vacatures. Zo kan bijvoorbeeld door AAR niet worden voldaan aan alle vragen uit de IVD: producten over landen aangemerkt als categorie III worden regelmatig niet geleverd door een gebrek aan capaciteit.

De onvoldoende vulling wordt voornamelijk veroorzaakt door schaarste aan militair I&V personeel. De OpCo's geven prioriteit aan de vulling van de eigen organisatie boven de vulling van de 'paarse' organisaties<sup>74</sup>, zoals de MIVD, waardoor er voor deze organisaties een gebrek aan aanbod ontstaat. Bovendien bestaat ook binnen de OpCo's een tekort aan I&V personeel. De MIVD kan niet zelf sturen in het vullen van militaire vacatures, maar krijgt personeel vanuit de OpCo's toegewezen. Daarnaast had de MIVD een ambtelijk imago. Er bestaan minder problemen met de vulling van burger vacatures.

De capaciteitstekorten zijn voornamelijk aanwezig bij ACIV (Veiligheidsonderzoeken en velddetachementen), HUMINT, NIST en NIC, AAR en tolken en vertalers. De tolk- en vertaalcapaciteit is een structurele maar telkens wisselende behoefte.

Een andere oorzaak voor de onvoldoende kwantitatieve en kwalitatieve vulling zijn de wervingsmogelijkheden die de MIVD tot zijn beschikking heeft voor burgerpersoneel. Waar bijvoorbeeld de AIVD kan werven onder hoogopgeleide studenten, dient de MIVD als gevolg van de aan Defensie opgelegde taakstelling eerst te werven binnen het Defensiebreed overvloedige burgerpersoneel. Aan deze verplichting zou een einde moeten komen.

Een mogelijke oplossing voor de onvoldoende vulling van de MIVD is het loslaten van de gelijke verdeling tussen burgers en militairen. Als de uitzenddruk over de gehele I&V keten verdeeld kan worden, kunnen meer vacatures bij de MIVD door burgers worden ingevuld, die makkelijker te werven en te selecteren zijn dan militairen. Daarnaast brengt het creëren van een reservistenstatus voor burgerpersoneel verlichting. De uitzendbaarheid van MIVD-personeel neemt daarmee toe. Inmiddels zijn hier al enkele positieve ervaringen mee opgedaan.

In paragraaf 3.10 komt de capaciteitsuitbreiding van de MIVD aan de orde.

#### **3.9.4 Kwalitatieve vulling**

De kwaliteit van het MIVD personeel heeft op diverse gebieden verbetering, dit geldt zowel binnen de Hoofdafdeling Productie als binnen de Hoofdafdeling Bedrijfsvoering. De plaatsing van de MIVD als uitvoerende organisatie binnen de Bestuursstaf zorgt voor een mismatch tussen de behoefte en mogelijkheden tot vulling met kwalitatief hoogwaardig personeel. Voor een uitvoerende organisatie is er bijvoorbeeld niet genoeg ruimte om personeel voor zijn eigen processen, zoals informatievoorziening, in hogere loonschalen binnen de MIVD te plaatsen. Dit zorgt ervoor dat de MIVD niet genoeg kwalitatief hoogwaardig personeel kan aantrekken.

---

<sup>74</sup> Paarse organisaties zijn organisaties die niet ondergebracht zijn bij één OpCo en waarvoor de OpCo's elk personeel moeten leveren (in verhouding tot hun omvang binnen de krijgsmacht).

Een belangrijk punt hierbij is dat de MIVD al langere tijd last heeft van een ‘leegloop’ van zijn I&V personeel naar organisaties binnen en buiten Defensie. De zuijgende werking van andere organisaties, bijvoorbeeld de AIVD, zal de komende jaren toenemen indien er niets wordt veranderd. Een oorzaak hiervan is dat er te grote verschillen in beloning bestaan tussen de medewerkers van de MIVD en de medewerkers van de AIVD. AIVD en MIVD voeren op veel terreinen vergelijkbare werkzaamheden uit, waardoor een vervolgfunctie bij de AIVD voor een MIVD-medewerker inhoudelijk geen grote stap hoeft te zijn. In beloning kan dit echter wel het geval zijn, waarbij voor een aantal medewerkers meeweegt dat uitzendingen dan ook niet meer aan de orde zijn. Uit interviews is gebleken dat men over het algemeen goed op de hoogte is van de inhoudelijke en financiële mogelijkheden die de AIVD, maar ook de NCTb, biedt voor de carrière. De uitstroom lijkt beperkt te worden door een zekere mate van loyaliteit jegens de MIVD en Defensie, maar de vraag is of dat op termijn voldoende is om de meest gekwalificeerde medewerkers voor de MIVD te behouden. Nu al is de verzuchting dat het misschien niet veel mensen betreft, maar dat het juist de erkende ‘toppers’ in een vakgebied zijn die vertrekken, met een verschraling van de kwaliteit van de MIVD als gevolg.

Ook bij andere functies bestaan er kwalitatieve problemen. Binnen de Hoofdafdeling Bedrijfsvoering gaat het hier naast de afdeling Informatie Management ook om het bureau Documentair Informatiebeheer (BDI). Een terugkerend aandachtspunt binnen de Hoofdafdeling Bedrijfsvoering van de MIVD is dat medewerkers nog niet de juiste vaardigheden en/of opleidingen bezitten om hun taken uit te voeren. Zo zijn bij het BDI veel medewerkers nog niet opgeleid voor digitale archieven, terwijl digitalisering van archieven hier wel om vraagt.

Binnenkomend personeel bij de Hoofdafdeling Productie heeft vaak geen I&V opleiding achter de rug en begint dus met een kwaliteitsachterstand. Bijkomend probleem is dan dat deze medewerkers alles moeten leren tijdens ‘training on the job’, wat veel tijd en capaciteit in beslag neemt van ervaren personeel.

### **3.9.5 GEBREK AAN LOOPBAANPLANNING**

De ontwikkeling van loopbaanplanning en carrièresporen binnen het I&V veld van Defensie heeft langere tijd geen prioriteit gehad. De Onderzoeksgroep is van mening dat alle I&V personeel breed gerecrueteerd en opgeleid moet worden, zowel binnen als buiten het ministerie van Defensie. Hiertoe zal intern Defensie samenwerkt moeten worden met de OpCo’s (ISTAR en andere I&V onderdelen bij de OpCo’s), CDS/DOPS, belangrijke klantdirecties zoals HDAB, en buiten Defensie met de AIVD, de NCTb en het ministerie van Buitenlandse Zaken door functieroulaties en uitwisselingen.

Onlangs is door het C-LAS een traject voor loopbaansporen functiegebied Inlichtingen & Veiligheid opgezet. Dit traject heeft als doel de doorstroming van I&V personeel binnen de OpCo's, tussen de OpCo's en de MIVD, en binnen de MIVD te bevorderen.

De Onderzoeksgroep is van mening dat de gemiddelde doorlooptijd van 3 jaar voor (militaire) functies bij de MIVD te kort is, hetgeen voor leidinggevende en kennisintensieve functies problemen met zich brengt. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor de functie van directeur MIVD. Een I&V functie is kennis- en ervaringsintensief, kost dus tijd en is een substantiële investering. De Onderzoeksgroep vindt derhalve dat een langere plaatsingstermijn op belangrijke militaire functies noodzakelijk is.

### 3.9.6 OPLEIDINGEN

De oprichting van het Defensie Inlichtingen en Veiligheid Instituut (DIVI) werd veroorzaakt door het feit dat op 'inlichtingen' als essentiële operationele capaciteit een steeds groter beroep werd gedaan in (de voorbereiding van) uitzendingen, maar ook nationaal bij terrorismebestrijding<sup>75</sup>. De bedoeling is dat het DIVI alle I&V personeel zal gaan opleiden en trainen.

Het DIVI levert voor, aan en/of namens de gehele Nederlandse Defensieorganisatie, binnen de grenzen van het functiegebied Inlichtingen en Veiligheid in de brede zin (inclusief militaire geografie, elektronische oorlogsvoering, psychologische operaties en talen)<sup>76</sup>: opleidingen, trainingen en trainingsondersteuning, beleidsondersteuning op alle toegewezen kennisgebieden en bijdragen aan de (joint) doctrinevorming. Met het DIVI wordt een nauwe werkrelatie voorgestaan met functionele aansturing door de MIVD ter attentie van de inhoud van de opleidingen. Het DIVI zal ook een analistenopleiding verzorgen, waaraan ook medewerkers van de AIVD en van partnerdiensten kunnen deelnemen. Volgens het convenant tussen de AIVD en de MIVD participeert de AIVD vanaf begin 2006 in het DIVI. In de praktijk is dit nog niet zo (in formatieve noch in financiële zin).

De Onderzoeksgroep is van mening dat het DIVI veel potentieel heeft, mits het instituut goed en volledig gevuld wordt en alle I&V opleidingen in de toekomst ook daadwerkelijk bij het DIVI gaan plaatsvinden. De MIVD dient voldoende capaciteit te kunnen steken in de functionele aansturing van het DIVI. Het DIVI moet toegang krijgen tot de MIVD producten om zijn opleidingen up-to-date te houden. Verder zal DIVI internationale samenwerking moeten aangaan waar nodig en intensiveren waar deze al bestaat.

<sup>75</sup> Plan, Taken, Organisatie, Werkwijze en Formatie-Rapport Defensie Inlichtingen & Veiligheid Instituut per 1 januari 2006 (op hoofdlijnen)

<sup>76</sup> Plan, Taken, Organisatie, Werkwijze en Formatie-Rapport Defensie Inlichtingen & Veiligheid Instituut per 1 januari 2006 (op hoofdlijnen)

### 3.10 CAPACITEITSUITBREIDING MIVD

In het Defensieplan 2006 – 2007 is aangegeven dat de MIVD in staat moet zijn om de ambitie van Defensie te ondersteunen. Dit betekent onder meer dat er voldoende strategische en tactische HUMINT capaciteit, drie organiek gevulde SIGINT detachementen, voldoende capaciteit voor de vulling van de NIST en NIC eenheden en tolk- en vertaalcapaciteit moet zijn. In de vele interviews die de Onderzoeksgroep heeft gehouden zijn de capaciteitsknelpunten van de MIVD met grote regelmaat aan de orde geweest. Hierbij zijn naast de in het Defensieplan genoemde onderwerpen ook tekorten binnen ACIV (veiligheidsonderzoeken en velddetachementen) en binnen AAR (strategische analisten) manifest geworden.

#### *Meerbehoefte MIVD*

De MIVD onderkent zelf een extra capaciteitsbehoefte van 337 vte'n. Ten eerste is deze behoefte gebaseerd op de spanning op de aanwezige organisatie als gevolg van de intensivering van activiteiten sinds 11 september 2001 en op verdringingseffecten door het leveren van capaciteit in het uitzendgebied ten koste van de staande organisatie en zijn taken. Ten tweede is de behoefte gebaseerd op de ambitie van Defensie om in plaats van twee, drie operaties gelijktijdig uit te voeren. De Onderzoeksgroep stelt vast dat de meerbehoefte in het kader van de verandering van het ambitieniveau onderdeel is van de studie die door de CDS in het kader van de beleidsrichtlijn 7.21 wordt uitgevoerd.

#### *Beleidsrichtlijn 7.21 van de Beleidsvisie 2007*

In het kader van de beleidsrichtlijn 7.21 van de Beleidsvisie 2007 voert de CDS een studie uit naar de consequenties van het ambitieniveau van Defensie (van twee naar drie gelijktijdige uitgevoerde operaties) voor de daarbij benodigde I&V capaciteit. Het betreft hier specifiek de benodigde extra capaciteit van het ISTAR bataljon en de MIVD.

In een behoorlijk deel van de door de MIVD aan de Onderzoeksgroep en de CDS (werkgroep 7.21) overlegde meerbehoefte kan de Onderzoeksgroep zich dan ook vinden. Op basis van een eigen analyse raadt de Onderzoeksgroep echter een aangepaste capaciteitsuitbreiding aan.

#### *Analyse meerbehoefte MIVD*

De Onderzoeksgroep heeft met de leiding van de MIVD de meerbehoefte kritisch besproken. Hierbij is de door de MIVD onderkende meerbehoefte door de Onderzoeksgroep afgezet tegen doelmatigheids- en effectiviteitseffecten die kunnen ontstaan door meer samenwerking in de I&V keten. Dit geldt zowel binnen de MIVD ten aanzien van analysecapaciteit (AVI/AAR), als binnen de Defensie I&V keten tussen ISTAR en de MIVD op het gebied van mobiele VI en militaire analisten met betrekking tot het NIST. Het geldt tevens voor de rijksbrede I&V keten tussen de MIVD en de AIVD op de gebieden proliferatie en andere buitenlandtaken, door middel van geïntegreerde teams met bijbehorende spin-off effecten naar de



NSO. Uiteraard is bij de analyse de behoefte van de klanten van de MIVD, zoals is vastgelegd in het Aanwijzingsbesluit en het IVD, als uitgangspunt genomen. Tevens is er vanuit gegaan dat de huidige kwaliteit van het personeel wordt behouden of vergroot.

De Onderzoeksgroep is er van overtuigd dat een capaciteitsuitbreiding van de MIVD op basis van de intensivering van zijn taken met 150 á 160 vte'n absoluut noodzakelijk is. De velden die hierbij in prioritaire volgorde moeten worden aangehouden zijn:

1. CIV (veiligheidsonderzoeken en detachementen);
2. HUMINT;
3. NIST en NIC;
4. Analisten (AAR);
5. Tolken en vertalers
6. OSINT en
7. een evenredige groei van bedrijfsvoering.

De Onderzoeksgroep is van mening dat de capaciteitsuitbreiding zo snel mogelijk moet plaatsvinden, maar realiseert zich dat het tempo van de capaciteitsuitbreiding in lijn moet zijn met het absorptievermogen van de MIVD om de groei te kunnen incorporeren in de organisatie en de activiteiten die moeten worden uitgevoerd. Voor de inhuur van tolken en vertalers op tijdelijke contractbasis dient de MIVD voldoende financiële middelen tot zijn beschikking te hebben.

De door de Onderzoeksgroep genoemde cijfers zijn gebaseerd op de premisse van samenwerking. Dit maakt eens te meer duidelijk hoe wezenlijk de samenwerkingsvoorstellen – zoals in hoofdstuk 7 nader omschreven – zijn, niet alleen uit kwaliteitsoverwegingen maar ook uit efficiency-overwegingen. Immers, indien de samenwerking zoals door de Onderzoeksgroep voorgesteld niet wordt gerealiseerd, zal een grotere capaciteitsuitbreiding noodzakelijk zijn.

Voor de MIVD ziet de Onderzoeksgroep in het kader van de studie in het kader van Beleidsrichtlijn 7.21 een extra capaciteitsuitbreiding van  $\pm 30$  vte'n. Dit ten behoeve van de versterking van de J2 backoffice, het NIST en het NIC en de bijbehorende bedrijfsvoeringscapaciteit. De Onderzoeksgroep gaat niet over het ambitieniveau van Defensie, maar is wel van mening dat als Defensie het ambitieniveau accepteert, het ook de consequenties van de beleidsstudie 7.21 moet aanvaarden.

### **3.10.1 INFORMATIEMANAGEMENT**

Het informatiemanagement binnen de MIVD wordt verzorgd door de Afdeling Informatie Management (AIM). Deze afdeling is belast met de adviesfunctie alsmede met het verrichten van activiteiten met betrekking tot informatiebeleid, programmamanagement en ondersteuning van functioneel beheer en productiebeheer

van de automatiseringsmiddelen van de MIVD met inachtneming van de vigerende wet- en regelgeving (informatiebeveiliging).

De AIM deelt in grote mate de karakteristieken die in feite de hele bedrijfsvoering kenmerken. Er is weliswaar een centraal bureau, maar een groot deel van de ICT-ondersteuning wordt ook door de afzonderlijke afdelingen verzorgd. Hiervoor geldt dat deze informatievoorzieningmedewerkers functioneel onder de AIM vallen maar hiërarchisch onder hun eigen afdelingen. Hierdoor wordt de van oudsher bestaande neiging tot ‘eilandcultuur’ versterkt.

Er lopen op dit moment twee grote projecten binnen de MIVD: Herinrichting Technische Infrastructuur (een project om een gezamenlijke infrastructuur te creëren voor de hele dienst) en het project Verbetering Informatievoorziening Analist, een project om de verworven informatie via ICT efficiënter en veiliger bij de afdeling Analyse & Rapportage te krijgen. Bij beide projecten wordt de betrokkenheid van de productieafdelingen zeker gesteld.

Een aandachtspunt voor de Onderzoeksgroep was een nationaal inlichtingsstelsel ter ondersteuning van het volledige inlichtingenproces in de gehele inlichtingketen. Een dergelijk systeem, geschikt voor het verzamelen, analyseren en beschikbaar stellen van informatie met een rubricering tot en met stg. “zeer geheim”, is nu niet beschikbaar. De Onderzoeksgroep verwelkomt de reservering die thans is gedaan voor de verdere professionalisering en uitbreiding van de informatiehuishouding van de MIVD, maar meent dat nog een aantal vervolgstappen nodig is om tot een dergelijk nationaal inlichtingsstelsel te komen. Het beschikbaar krijgen van de juiste crypto is randvoorwaardelijk om die vervolgstappen in te kunnen vullen.

### 3.10.2 PLANNING EN CONTROL

Management control heeft als taak een check uit te voeren op de doelbereiking van de MIVD binnen de grenzen van doelmatigheid en rechtmatigheid. De controlfunctie zoals belegd in de afdeling Plannen en Control vertoont op dit moment nog de karakteristieken van een financiële beheers- en administratiefunctie. Het meest in het oog springende verbeterpunt is derhalve de invulling van de controllerrol in het BPB proces<sup>77</sup>.

Essentieel is immers het begeleiden en verantwoorden van de drie W-vragen (wat willen we bereiken? wat gaan we daarvoor doen? wat mag het kosten?). De adviseerende rol komt onvoldoende tot uiting aangezien de afdeling Plannen en Control niet betrokken wordt bij het primaire proces. Pas aan het einde van het proces (voor behoeftstellingen, budgetten etc.) heeft de afdeling Plannen en Control een functie.

---

<sup>77</sup> De BPB cyclus is de Beleid- Plan- Begroting cyclus

Tekenend voor dit verschijnsel is het feit dat de afdeling Plannen en Control geen rol heeft in de totstandkoming van het Jaarplan en het Productieplan. Een ander voorbeeld is dat behoeftestellingen onvoldoende en niet tijdig ‘geprocessed’ worden, waardoor de financiële middelen niet op tijd in plan en begroting kunnen worden opgenomen. Er is binnen de dienst te weinig acceptatie voor de ‘control’-taak.

Voorts vinden er maar in beperkte mate audits plaats, met het bezwaar dat de leiding van de MIVD onvoldoende zicht houdt op de kwaliteit van de realisatie van zijn Jaar- en Productieplan en bij de beheersing van organisatie. Het ontbreken van een (kleine) auditfunctie ten behoeve van de dienstleiding in de Hoofdafdeling Bedrijfsvoering is een opvallend gegeven. Een dergelijke functie kan bestaan uit eigen capaciteit, capaciteit van OIB van de Directie Plannen en Control (DPC) van de Bestuursstaf, maar ook uit capaciteit van de Auditdienst Defensie (ADD) of de Directie Beleidsevaluatie, waarbij van belang is dat wordt voorzien in een adequate toegang tot de noodzakelijke informatiebronnen om dit onderzoek te kunnen verrichten. De controlfunctie lijdt aan het algemene euvel waar de bedrijfsvoering binnen de MIVD aan lijdt: ze is nog onvoldoende proactief betrokken en kwalitatief toegerust.

De Onderzoeksgroep vindt dat plannen en control dichter bij het productieproces moeten worden gebracht. Het is van groot belang dat er meer capaciteit en kwaliteit komt binnen de MIVD voor plannen en control. Het zwaluwstaarten van bedrijfsvoering en productie dient een geprioriteerd aandachtspunt te zijn van de dienst. Meer ‘bedrijfsvoeringbewustzijn’ binnen de gehele dienst moet een doel zijn voor de lange termijn. Als gevolg van de door de Onderzoeksgroep voorgestelde nieuwe topstructuur van de MIVD zal het hoofd van de afdeling Bedrijfsvoering en Control in zijn functie van controller direct onder de Directeur MIVD moeten worden geplaatst, volgens de algemene normen van Defensie. Zo wordt het belang van control, dat nu ook al onder bedrijfsvoering valt, verder geaccentueerd.

De MIVD moet in staat zijn om zelfstandig zijn behoeftestellingen te kunnen formuleren. Zij moet hiervoor beter uitgerust worden, en zowel kwantitatief als kwalitatief versterkt worden. De dienst moet samen met de Directie Plannen en Control kunnen optreden richting onderdelen van de Bestuursstaf over de urgentie of noodzaak van behoeftestellingen. De Directie Planning en Control bij de Bestuursstaf moet deze behoeftestellingen blijven toetsen op rechtmatigheid en doelmatigheid. Voor de Defensie Materieel Organisatie (DMO) is het van belang dat zij zich inricht op een snelle afhandeling van de MIVD behoeftestellingen met betrekking tot uitzendingen.

### 3.10.3 OVERIGE BEDRIJFSVOERINGSANGELEGENHEDEN

#### **Geheime uitgaven**

Er is in beperkte mate inzicht in de geheime uitgaven door de DPC van de Bestuursstaf. De indruk bestaat dat de registratie en administratie van de geheime uitgaven voor de ambtelijke leiding op de Bestuursstaf (PSG, DPC) niet voldoende transparant is. Een betere administratie en borging van (het toezicht op) deze uitgaven is noodzakelijk, ook al vertegenwoordigen ze slechts een relatief klein deel van het budget. Om dit te bewerkstelligen is een betere samenwerking tussen het hoofd van de Hoofdafdeling Bedrijfsvoering en de productieafdelingen noodzakelijk, zodat het hoofd van de Hoofdafdeling Bedrijfsvoering de DPC bij de Bestuursstaf voldoende kan informeren over de aard en uitputting van de geheime uitgaven. De MIVD heeft een Verbeterplan Financieel Beheer Geheime Uitgaven opgesteld waarin deze elementen terugkomen.

De controle op de geheime uitgaven wordt gedaan door de ADD. De onderzoeksbevindingen worden via de SG aan de President van de Algemene Rekenkamer aangeboden.

#### **Huisvesting**

De huisvesting van de MIVD in Den Haag staat reeds onder druk. Een eventuele uitbreiding van de capaciteit zal derhalve leiden tot een meerbehoefte. Een planning voor de lange termijn is nodig.

#### **Documentair Informatiebeheer**

Het beheer van de archieven binnen de MIVD had de aandacht van de Onderzoeksgroep. Alhoewel er grote stappen in de goede richting zijn gezet naar aanleiding van het NIOD rapport inzake Srebrenica<sup>78</sup> en het rapport van de commissie Valk<sup>79</sup> zijn er nog verbeterpunten te formuleren met betrekking tot het beheer van de archieven van de MIVD.

Het BDI wordt geconfronteerd met het probleem dat vrijwel alle productieafdelingen hun eigen (soms dubbele) archieven bijhouden. Hierdoor bestaat er op centraal MIVD-niveau geen inzicht in de totale archieven van de MIVD.

Hiernaast bestaat het probleem dat voor vele archiefafdelingen actueel is en samenhangt met de digitalisering van de archieven. Deze vorm van archivering vereist anders en hoger opgeleid personeel, wat op dit moment niet aanwezig is. Tenslotte dient de registratiediscipline binnen de gehele dienst verder verbeterd worden.

Het Defensie Archieven-, Registratie- en Informatiecentrum (DARIC) kwam bij de

---

<sup>78</sup> *Srebrenica, een 'veilig gebied'- Reconstructie, achtergronden, gevolgen en analyses van de val van een Safe Area*

<sup>79</sup> TK 1997-1998, 25 809, nrs. 4-5

laatste archiefinspectie in 2005 tot de conclusie dat het archiefbeheer bij de MIVD redelijk voldoet aan de wettelijke regelgeving<sup>80</sup>, maar dit onderzoek betrof alleen de archieven op centraal niveau bij het BDI.

De Onderzoeksgroep is van mening dat het BDI moet worden uitgebreid in capaciteit, waarbij ook een kwaliteitsslag nodig is. De kwaliteit van de medewerkers is op dit moment onvoldoende om te komen tot een professioneel documentair informatiebeheer. Daarnaast is het essentieel dat het hoofd BDI naast hiërarchisch ook functioneel leiding geeft aan het archiefpersoneel bij de productieafdelingen. Waar nodig moet ook fysieke herschikking worden overwogen.

### **Juridische Zaken**

De Afdeling Juridische Zaken (AJZ) is belast met de advisering over en het verrichten van activiteiten met betrekking tot de juridische borging van de operationele en bedrijfsvoering processen van de MIVD met inachtneming van de Wiv2002, de Wvo en overige vigerende wet- en regelgeving. AJZ heeft ook een rol in het in control brengen en houden van het juridisch traject. De werkzaamheden van de Afdeling Juridische Zaken worden nader besproken in hoofdstuk 4 (Taken en bevoegdheden).

## **3.11 OVERIGE BEVINDINGEN**

### **3.11.1 SAMENWERKING TUSSEN HOOFDAFDELINGEN**

De positie van de Hoofdafdeling Bedrijfsvoering ten opzichte van de Hoofdafdeling Productie is de afgelopen jaren verbeterd, maar is nog niet optimaal. De veranderende externe omstandigheden en de toegenomen werkdruk leggen een steeds zwaardere druk op de Hoofdafdeling Bedrijfsvoering voor het leveren van allerlei diensten en ondersteuning, terwijl de complexiteit en urgentie van de vragen van de productieafdelingen ook toeneemt. Daarnaast vraagt de groeiende complexiteit en urgentie ook om een duidelijke en tijdige invulling van de control-rol. Deze invulling zal van beide partijen de nodige inspanning vergen.

De problemen op het gebied van samenwerking wordt aan beide kanten verschillend ervaren: Hoofdafdeling Productie meent dat zij niet goed en tijdig wordt voorzien van ondersteuning, terwijl de Hoofdafdeling Bedrijfsvoering de ruimte niet krijgt om zijn kaderstellende en control taak goed uit te voeren. Dit spanningsveld tussen de Hoofdafdeling Productie en de Hoofdafdeling Bedrijfsvoering leidt aan beide kanten tot wrevel.

---

<sup>80</sup> Het archiefbeheer moet volgens de Archiefinspectie voldoen aan de MP 10-005 Regeling Documentaire Informatievoorziening Defensie 1996, met name de Beheersregeling Documentaire Informatievoorziening Defensie 2004, de Regeling Registratie, Behandeling en Archivering e-mail 2004 en de Regeling Archiefbeheer Archiefbescheiden van bijzondere aard 2003.

Een van de voorwaarden voor een goede samenwerking is een verbetering van de kwantiteit en de kwaliteit van het personeel. Daarnaast is een cultuuromslag in de verhoudingen tussen de productie- en de bedrijfsvoeringsafdelingen randvoorwaardelijk.

### 3.11.2 CENTRALE STURING BEDRIJFSVOERINGSFUNCTIES

Een verbeterpunt bij de MIVD ligt in het centraal plaatsen van alle decentrale bedrijfsvoeringsmedewerkers die bedrijfsvoeringactiviteiten uitoefenen bij de productieafdelingen. Deze medewerkers vallen op dit moment hiërarchisch onder de productieafdelingen, maar worden functioneel aangestuurd door de Hoofdafdeling Bedrijfsvoering. De Hoofdafdeling Bedrijfsvoering geeft echter aan dat ze weinig tot geen functioneel toezicht heeft op deze medewerkers. Een centrale plaatsing en aansturing van alle bedrijfsvoerings medewerkers zou een verbetering zijn voor de efficiëntie, consistentie en flexibiliteit van de bedrijfsvoeringfunctie van de MIVD. Dit is naar de mening van de Onderzoeksgroep cruciaal voor een professionelere bedrijfsvoering van de MIVD.

Bij uitzondering kunnen bedrijfsvoeringsmedewerkers dan nog wel gehuisvest blijven bij productieafdelingen om de snelheid van de PIOFAH taken te verzekeren, maar het principe blijft: 'centraal geplaatste bedrijfsvoeringsmedewerkers, tenzij...?'

### 3.11.3 ACCOUNTMANAGEMENT

Om te zorgen dat de productieafdelingen tijdig en efficiënt bediend worden in hun bedrijfsvoeringbehoefes, vindt de Onderzoeksgroep een systeem van accountmanagers gewenst. Deze accountmanagers (bedrijfsvoeringsmedewerkers) vormen een aanspreekpunt voor de productieafdeling. Zij inventariseren de behoeften van de productieafdelingen en steken deze op de juiste manier in binnen de Hoofdafdeling Bedrijfsvoering. Daarnaast bewaken zij een tijdige uitvoering van deze behoeften. Deze rol moet het karakter hebben van een 'één loketfunctie'.

### 3.11.4 VERHOUDING MET DE BESTUURSSTAF

De MIVD heeft een ander karakter dan de overige organisatieonderdelen die tot de Bestuursstaf behoren. Het operationele karakter zorgt ervoor dat de MIVD niet makkelijk past binnen de cultuur van de Bestuursstaf. De veiligheidsvragen die spelen bij het invoeren van het software programma Peoplesoft in de MIVD vormen een voorbeeld voor de relatie tussen de MIVD en de Bestuursstaf. Het feit dat de MIVD een productiebedrijf is, operaties uitvoert en hoogwaardige techniek bezit maakt het voor de hand liggend dat de dienst dit ook zelfstandig kan sturen. Zowel op het gebied van behoeftestellingen (investeringen) als op het gebied van exploitatie en ad hoc behoeften in het kader van uitzendingen moet de kwaliteit van de Hoofdafdeling Bedrijfsvoering zodanig zijn dat zij als een volwaardig partner van

de andere spelers in de Bestuursstaf kan optreden. Daarvoor is de hierboven beschreven kwalitatieve ontwikkeling van medewerkers mede nodig.

De MIVD moet de inhoud van zijn processen meer zelf kunnen bepalen, mits zij op de juiste manier samenwerkt met de respectievelijke directies van de Bestuursstaf. De MIVD moet in deze processen bewust zelfdragend zijn, en voor zijn operationele karakter moet meer begrip bestaan binnen de Bestuursstaf. De MIVD moet op zijn beurt zorg dragen voor een correcte, tijdige en goed onderbouwde vraagstelling richting de Bestuursstaf. DPC en DPO kunnen vervolgens hun toetsende functie vervullen. Wel blijft het van belang dat de MIVD wordt getoetst aan het beginsel: de Defensienorm is leidend, tenzij..., hanteert.

### **3.12 I&V ORGANISATIE OPERATIONELE COMMANDO'S**

Bij zowel het C-ZSK, het C-LAS als het C-LSK wordt een onderscheid gemaakt in de vakgebieden inlichtingen en integrale veiligheid. Het vakgebied integrale veiligheid kan worden onderverdeeld in personele en materiele veiligheid en informatiebeveiliging. Op het niveau van de hogere staven zijn voor integrale veiligheid aparte vte in de organisatie opgenomen en op de lagere niveaus worden deze taken in de vorm van een dubbelfunctie met inlichtingen ingevuld.

#### **3.12.1 COMMANDO LANDSTRIJDKRACHTEN.**

Naast de inlichtingenfuncties in de staven van de operationele eenheden, de opleidingseenheden, de nationale territoriale eenheden en de internationale staven is het grootste deel van de inlichtingencapaciteit van het C-LAS samengebracht in het ISTAR bataljon. Binnen de operationele eenheden vinden we de inlichtingenfuncties terug in de secties G2 en S2 van staf C-LAS t/m de bataljons en een aantal zelfstandige compagnieën. In totaal bestaat het vakgebied I&V bij het C-LAS thans uit ongeveer 750 vte.

#### **Het ISTAR bataljon**

In het kader van het Europees Veiligheids- en Defensiebeleid heeft het C-LAS het ISTAR bataljon opgericht waarin allerlei capaciteiten voor de verzameling van deze “gevechtsinlichtingen” verzameld zijn. ISTAR is een acroniem voor Intelligence, Surveillance, Target Acquisition en Reconnaissance. De hoofdtaak van het bataljon is het verzamelen en verwerken van gegevens en informatie tot bruikbare inlichtingen ter ondersteuning van de commandant<sup>81</sup>. Daarvan afgeleid zijn twee belangrijke taken, te weten: taken in het kader van crisisbeheersingsoperaties en taken in het kader van nationale of Koninkrijkstaken. Het ISTAR bataljon kan in modules of in zijn geheel worden ingezet ten behoeve van commandostructuren van coalities waar

---

<sup>81</sup> “103 ISTAR-bataljon is goed op weg”, in: *Ingelicht* 2004 (3), mei 2004, p.12

Nederland aan deelneemt. In het kader van (crisisbeheersings)operaties wordt het ISTAR bataljon ingezet ten bate van het ondersteunen van uit te zenden eenheden zowel in de voorbereiding als tijdens de inzetperiode.

De Onderzoeksgroep is van mening dat de reeds bestaande samenwerking tussen MIVD en het ISTAR bataljon sterk geïntensiveerd kan worden, vanwege te behalen effectiviteits- en efficiencyvoordelen. Het ISTAR bataljon is opgezet als een landmacht eenheid, maar zou op korte termijn moeten migreren naar een defensiebrede operationele inlichtingencapaciteit (“verpaarsen”). Er bestaan samenwerkingsmogelijkheden op de deelgebieden militaire analysecapaciteit, mobiele SIGINT, elektronische oorlogsvoering (EOV) en HUMINT.

### **Analysecapaciteit**

Militaire en geografische analisten van ISTAR kunnen bijvoorbeeld in de voorbereiding van een missie (tijdelijk) worden opgenomen in het betreffende team van de MIVD. Door het beschikbaar krijgen van een gerubriceerd inlichtingensysteem, samengesteld uit een netwerk infrastructuur en ondersteunende software voor analyse en verspreiding, is het niet altijd noodzakelijk dat er fysiek op één locatie wordt gewerkt. Hierdoor kan tactische inbreng worden geleverd bij de inlichtingenvoorbereiding van de operatie (de evaluatie van het operatiegebied en de dreigingsevaluatie) en de daaraan gerelateerde producten. Aan de andere kant worden de analisten die deel gaan uitmaken van de uit te zenden operationele eenheid gevoed met (strategische) achtergrondinformatie over het missiegebied. Ook kunnen de analisten van het ISTAR bataljon in Nederland de operationele inlichtingentaak (J2) van de CDS ondersteunen door het ‘monitoren’ van operaties waar de Nederlandse krijgsmacht aan deelneemt. Deze wijze van samenwerken wekt mogelijk de belangstelling bij de jonge tactische analisten van het ISTAR bataljon om hun loopbaan een vervolg te geven bij de MIVD.

### **SIGINT en EOVS**

De nu al aanwezige nauwe samenwerking tussen de Afdeling Verbindingsinlichtingen (AVI) van de MIVD en 102 EOVS-compagnie van het ISTAR bataljon dient te worden uitgebouwd. De strategische / statische verwervingscapaciteit dient te worden beheerd en bediend door de AVI terwijl 102 EOVS-compagnie meer kan worden betrokken bij de zogenaamde spectrum inventarisaties in mogelijke inzetgebieden en het met behulp van mobiele apparatuur exploiteren van het elektromagnetisch spectrum bij inzet. Hierdoor wordt het schaarse specialistische personeel efficiënt ingezet en wordt het benodigde materieel optimaal gebruikt. De benodigde personele capaciteit voor het onderhoud en beheer van deze specifieke en vaak gerubriceerde apparatuur kan dan worden beperkt. Tevens biedt de inbedding van deze transportabele en mobiel inzetbare middelen bij een operationele eenheid het voordeel dat het personeel naast de vaktechnische vaardigheden ook getraind blijft in de algemene militaire vaardigheden, hetgeen een snelle inzetbaarheid ten goede komt. Als bijkomend voordeel kan ook de uitzenddruk evenwichtiger verdeeld worden.



## HUMINT

Voor het vakgebied HUMINT ligt de samenwerking op het gebied van opleidingen en talentspotting. Opleidingen kunnen deels worden gecombineerd en dienen te worden verzorgd onder verantwoordelijkheid van het DIVI. Het door het DIVI ingezette spoor van het zelf ontwikkelen en verzorgen van HUMINT opleidingen dient te worden voortgezet en te worden voorzien van extra capaciteit. De Field HUMINT organisatie van het ISTAR bataljon, die zich alleen bezig houdt met overt contact handling, kan uitstekend dienen als “kweekvijver” voor de HUMINT-organisatie van de MIVD.

### **Bredere inzet ISTAR, onder meer bij terrorismebestrijding**

De Onderzoeksgroep is van mening dat naast bovengenoemde punten, het ISTAR bataljon in het kader van de derde hoofdtaak van Defensie, onder gezagstelling van de MIVD, technische ondersteuning kan geven aan de MIVD bij de uitvoering van activiteiten in Nederland. Hierdoor kan efficiënt met de bestaande capaciteit binnen Defensie worden omgegaan. Wel dienen hiervoor nadere afspraken gemaakt te worden op bestuurlijk niveau (SG en CDS) en voorts, bij direct gebruik door de AIVD, door middel van aanpassing van artikel 63 van de Wiv2002 .

Voor wat betreft de inzet van ISTAR bij terrorismebestrijding, is de verwachting dat door de praktijk van samenwerking meer zicht op de mogelijkheden hiervoor zal ontstaan. Vooralsnog valt te denken aan de volgende elementen:

1. Het Remotely Piloted Vehicle (RPV) systeem. Hiermee kan vanuit de lucht bewaking worden uitgevoerd over een gebied of route met zowel daglicht als infrarood camera.
2. Beeldinterpreteurs. Dit is personeel dat is gespecialiseerd in het beoordelen van foto en video materiaal. Deze kunnen, naast lucht en satellietbeelden, ook beelden van civiele bewakingscamera's beoordelen.
3. Terreinanalisten. Deze analisten kunnen terreindelen inclusief civiele infrastructuur in kaart brengen en hierop analyses loslaten. Versterkt met een Mobiel Geografisch Informatiepunt kunnen zij ook producten leveren als thematische kaarten en lucht/satellietfoto's, gedrukt op elk formaat en elke ondergrond.
4. Waarnemingscapaciteit. Verkenner van het ISTAR bataljon zijn opgeleid om objecten onder waarneming te houden.
5. Verbindingsinlichtingen capaciteit, dit gaat om het intercepteren en peilen in het elektromagnetisch spectrum.

### **3.12.2 COMMANDO ZEESTRIJDKRACHTEN (C-ZSK)**

Bij het C-ZSK is het grootste deel van zowel de inlichtingen- als de veiligheidstaken als neventaak aan functionarissen toebedeeld. Dit gebeurt met name bij operationele functies op schepen. Bij daadwerkelijke inzet in missies wordt er extra inlichtingen en veiligheidspersoneel toegevoegd. Uitzondering op bovenstaande is

een aantal functies in de staf van het C-ZSK, functies in het CODAM en de operationele inlichtingenfuncties bij de bataljons van het korps Mariniers.

### **CODAM**

Het Centrum voor Operationele Data en Analyse Maritiem (CODAM) is verantwoordelijk voor het verzamelen, analyseren, valideren en leveren van verworven operationele data voor de diverse systemen binnen C-ZSK en voor het beheer van de diverse databases, waaronder de Defensiebrede Nationale Emitter Database. Hierin worden akoestische en elektromagnetische data opgeslagen samen met minewarfare gegevens, meteorologische gegevens en gegevens betreffende platformen, wapens en sensoren.

De uitzendbare Meteorologische en Oceanografische ondersteuningsteams (METOC) teams en de Mobiel Hydrografische Teams (MHT) zijn ook onderdeel van het CODAM. CODAM telt ongeveer 35 functies. Gelet op het feit dat bij het CODAM veel expertise aanwezig is op het gebied van operationele databases ligt het voor de hand om bij verdere ‘verpaarsing’ van de inlichtingen capaciteit Defensie het database beheer te beleggen bij het CODAM.

Er bestaat samenwerking tussen het CODAM en de MIVD, waarbij de laatste met name voor vlootten de Electronic Order of Battle (EOB) produceert.

### **3.12.3 COMMANDO LUCHTSTRIJDKRACHTEN (C-LSK)**

Het C-LSK is het enige OpCo dat beschikt over een apart dienstvak inlichtingen en veiligheid. De inlichtingenfuncties van het C-LSK zijn sterk gericht op de ondersteuning van de te vliegen missies en daarom hoofdzakelijk terug te vinden op de vliegvelden en bij de operationele squadrons. Dit betreft ruwweg 100 functies. Het C-LSK kent daarnaast één aparte inlichtingenentiteit, te weten het Reconnaissance Intelligence Center (RIC).

### **RIC**

Het RIC, bestaande uit 10 IMINT-analisten en gehuisvest op de Vliegbasis Volkel, is belast met het ondersteunen van verkenningsmissies door C-LSK-eenheden, waarbij taken uiteenlopen van het voorzien van missies met recente gegevens (foto's, doelgegevens, etc.) tot het uitvoeren van battle damage assessment aan de hand van opgenomen beeldmateriaal. De belangrijkste taken bestaan uit het analyseren van beelden, die zijn opgenomen met het Medium Altitude Reconnaissance System (MARS) c.q. met het toekomstige “Recce Light” systeem.

Door het uitfasen van het MARS eind 2005, het reduceren van het aantal verkenningsmissies en de introductie van “Recce Light” in 2006/7 is de huidige kennis, expertise en bezetting van het RIC sterk gereduceerd. In de komende periode moet

een inhaalslag worden uitgevoerd om medio 2007 “Recce Light” te kunnen ondersteunen. Vanwege de beperkte kennis en ervaring op IMINT-gebied is het moeilijk om de continuïteit hiervan structureel te garanderen. Dit element wordt versterkt door het gebrek aan trainingsfaciliteiten, waarbij in de meeste gevallen mensen opgeleid dienen te worden door training on the job. Door beperkingen van het Sperwer-systeem en beperkte trainingsfaciliteiten, geldt binnen het RPV-peloton van ISTAR dezelfde problematiek om personeel op te werken en opgewerkt te houden. Dit pleit er voor om de IMINT expertise bij de OpCo’s te centraliseren en om bij de transformatie van het ISTAR bataljon naar een Defensie brede capaciteit, het RIC hierin te integreren.

### 3.13 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN ORGANISATIE EN BEDRIJFSVOERING

#### 3.13.1 CONCLUSIES

##### *I&V keten binnen Defensie*

De organisatie van de inlichtingen- en veiligheidsfunctie binnen Defensie is complex. Veel organisaties en organisatie-onderdelen zijn op de een of andere wijze betrokken bij het verzamelen, bewerken, analyseren van informatie en exploiteren van inlichtingen- en veiligheidsproducten. Daardoor zijn er in de afgelopen jaren ingewikkelde samenwerkingsarrangementen en in sommige gevallen gelegenheidsoplossingen gevonden. Dat geldt zowel ten aanzien van de beleidsmatige kant als voor de operationele kant.

De Onderzoeksgroep is van oordeel dat hier een aantal vereenvoudigingen en verbeteringen mogelijk is waardoor een I&V keten binnen Defensie ontstaat waarin organisaties en processen op het terrein van inlichtingen en veiligheid beter op elkaar afgestemd zijn. Feitelijk betekent dit dat de verschillende organisaties binnen Defensie die een rol spelen bij inlichtingen en veiligheid afspraken maken over de verzameling, bewerking, analyse van informatie en exploitatie van strategische, operationele en tactische inlichtingen- en veiligheidsproducten. Op die manier kan een inhoudelijk en organisatorisch afgestemde keten ontstaan.

De MIVD vormt voor Defensie de belangrijkste organisatie op het terrein van inlichtingen en veiligheid. Daarnaast is het ISTAR bataljon binnen het C-LAS een relatief nieuw fenomeen dat in (operationeel) belang aan het toenemen is en internationaal als voorbeeld wordt gesteld. Binnen de andere OpCo’s bestaan kleine onderdelen die zich met inlichtingen en veiligheid bezig houden. Daarnaast is binnen nagenoeg elke commandostructuur een inlichtingen- en veiligheidsfunctie gedefinieerd (S2, N2, A2, G2 en J2). De MIVD en de I&V onderdelen van de OpCo’s werken in beperkte mate samen, zowel in de voorbereiding als tijdens uitzendingen. Over het algemeen heeft de Onderzoeksgroep moeten constateren dat aparte systemen en organisatievormen zijn ontwikkeld die soms naast elkaar, soms in samenwerking met elkaar functioneren. Het NIC en NIST concept zoals inmid-

dels bij enkele uitzendingen is beproefd is beloftevol omdat in dit concept alle MIVD capaciteit in een uitzendgebied op I&V gebied onder eenhoofdige leiding aanspreekbaar is voor de commandant en zijn eenheid. Ook kan daarin de samenwerking met ISTAR plaats vinden. Ook de uitwisseling van inlichtingen op het niveau MIVD/Den Haag en die in het uitzendgebied wordt over en weer gegarandeerd.

Daarbij constateert de Onderzoeksgroep wel dat er veel onduidelijkheid bestond en in sommige gevallen ook discussies waren bij vorige uitzendingen over welke informatie de commandant ter plekke kan en mag beschikken. De Onderzoeksgroep is van mening dat tijdens uitzendingen de commandant op de hoogte moet zijn van wat de eenheden op I&V gebied doen en over alle inlichtingen, die de veiligheid en het opereren van zijn eenheid kan beïnvloeden, moet beschikken.

Het ISTAR bataljon dat nu binnen het C-LAS ressorteert dient naar het oordeel van de Onderzoeksgroep te migreren naar defensiebrede operationele inlichtingencapaciteit ('verpaarsen'), wat betekent dat het onder het gezag van de CDS wordt geplaatst, terwijl het beheersmatig onder het C-LAS kan blijven vallen. Het gaat hier primair om inlichtingendiensten met een operationeel karakter. De oorspronkelijke krijgsmacht delen, de huidige OpCo's, hebben behoefte aan een sterk operationeel gerichte inlichtingeneenheid. Op die manier wordt het tevens beter mogelijk militairen van de andere OpCo's onderdeel te laten worden van ISTAR. Hiermee wordt dan een Defensiebrede operationele en tactische inlichtingencapaciteit gecreëerd ten behoeve van de CDS. Procedures en werkwijzen kunnen dan tot in detail worden afgestemd met de MIVD. Overlappen en verschillen in functionaliteiten, apparatuur en opleidingen kunnen worden weggewerkt en voorkomen. Hierdoor wordt de keten overzichtelijker en beter te besturen. Het toch al lastig te maken onderscheid tussen strategisch, operationeel en tactisch is dan minder relevant.

Bij het optimaliseren van zowel de inlichtingen- als de operationele mogelijkheden van de I&V keten Defensie in het kader van terrorismebestrijding biedt inzet van ISTAR waardevolle mogelijkheden. Het ISTAR-bataljon kan bijdragen aan de civiele terrorismebestrijding door onder andere de inzet van het RPV-systeem, beeldinterpreteurs, terreinanalisten, waarnemingscapaciteit en verbindingsinlichtingencapaciteit. Bij feitelijke samenwerking zullen meer mogelijkheden aan het licht komen.

### *J2 functie*

De J2 functie bij de CDS vormt een van de cruciale onderdelen van de I&V functie binnen Defensie. Deze functie speelt een belangrijke rol bij de besluitvorming omtrent uitzending en de begeleiding van daadwerkelijke uitzendingen. Het gaat daarbij eerst en vooral om het verzamelen en beoordelen van alle relevante gegevens ten behoeve van de besluitvorming over uitzendingen. Daarnaast speelt deze

functie een rol voor zover het gaat om de dagelijkse begeleiding van daadwerkelijke uitzendingen.

De J2 functie bij de CDS wordt nu vervuld door de MIVD. Dat leidt in de praktijk tot enige onduidelijkheid in de bevoegdheid en verantwoordelijkheid van zowel de directeur MIVD als van de CDS ten aanzien van de uitvoering van deze J2 functie. De strategische kwaliteit van het door de MIVD aangeleverde dreigingsbeeld vindt men over het algemeen goed. De operationele kwaliteit van het aangeleverde dreigingsbeeld kan verder verbeterd worden.

De Onderzoeksgroep is van mening dat de MIVD een onafhankelijk dreigingsbeeld moet blijven opstellen voor de minister en de CDS. Dit dreigingsbeeld is voor de CDS het uitgangspunt voor besluitvorming over de planning van operaties en over lopende operaties. Het dreigingsbeeld van de MIVD is voor de CDS een gegeven met betrekking tot verdere besluitvorming. De Onderzoeksgroep constateert dat de interactie tussen de J2 en de J3 en de J5 nog verbeterd kan worden. De Onderzoeksgroep heeft bij de aanbevelingen concrete suggesties gedaan om de onduidelijkheid met betrekking tot de J2-functie te verminderen.

#### *Interne organisatiestructuur en werkwijze*

De organisatiestructuur van de MIVD is verklaarbaar vanuit een verleden waarin vanuit verschillende krijgsmacht delen inlichtingendiensten bij elkaar moesten worden gebracht. Velen zijn van oordeel dat het nu weer tijd is voor een fundamentele verandering van de organisatiestructuur. De Hoofdafdelingen Productie en Bedrijfsvoering zijn – hoewel qua taak en omvang zeer verschillend – formeel gelijkgeschakeld. Niet alle bedrijfsvoeringselementen zijn daadwerkelijk bij de Hoofdafdeling Bedrijfsvoering ondergebracht. De cruciale productieafdelingen worden niet rechtstreeks aangestuurd door de directeur van de MIVD. Het hoofd Productie is feitelijk verantwoordelijk voor alle producten van de MIVD. Het ontbreekt aan een managementteam MIVD dat vanuit integrale verantwoordelijkheid het functioneren van de MIVD voor ogen heeft, zodat de directeur op basis hiervan zijn dienst kan sturen. Enkele afdelingen functioneren nog veel te zelfstandig en te weinig als onderdeel van de MIVD als geheel, ondanks de in het verleden gezette stappen.

De MIVD werkt sinds kort in teams. Het teamconcept is steeds belangrijker aan het worden. De Onderzoeksgroep is van oordeel dat het teamconcept een belangrijke bijdrage levert zowel operationeel als organisatorisch aan een effectieve en efficiënte uitvoering van de taken van de MIVD. Operationeel kunnen daarmee alle relevante informatie en onderzoeksmiddelen ten aanzien van bijvoorbeeld een uitzending ofwel een specifiek onderzoeksthema goed bij elkaar worden gebracht. Organisatorisch kunnen met behulp van het teamconcept de verschillende afdelingen meer systematisch en structureel met elkaar gaan samenwerken.

Binnen de MIVD bestaan plannen die een beeld geven van de activiteiten waar de MIVD in de komende periode mee bezig is. Er bestaan wel verschillen in mate van

concreetheid tussen de jaar- en productieplannen van de verschillende afdelingen. De Onderzoeksgroep heeft niet kunnen constateren dat er sprake is van een structurele en systematisch evaluatie van de gemaakte plannen. De betrokkenheid van de Afdeling Bedrijfsvoering en Control bij de opstelling van de productie- en Jaarplannen moet van meet af aan verzekerd worden.

#### *Interne en externe organisatie*

De verschillende reorganisaties hebben de bedrijfsvoering binnen de MIVD verbeterd. In het verleden was de MIVD geen samenhangende organisatie. In de laatste jaren is de MIVD meer een geheel geworden. De vorige reorganisatie in 2000 heeft daaraan substantieel bijgedragen. Dat neemt niet weg dat de Onderzoeksgroep heeft kunnen vaststellen dat op dit moment de samenhang binnen de MIVD verder verbeterd kan worden.

Er is weinig tot geen waardering bij de productieafdelingen voor de bedrijfsvoering. Bij de Hoofdafdeling Bedrijfsvoering wordt veel geklaagd over de onvoldoende aandacht die de productieafdelingen besteden aan aspecten van bedrijfsvoering. Tevens vinden nog specifieke bedrijfsvoeringstaken plaats binnen de productieafdelingen. De verhouding tussen de Hoofdafdeling Productie en de Hoofdafdeling Bedrijfsvoering is nu eenmaal niet gelijkwaardig hoewel dat wel zo in de organisatiestructuur is vormgegeven.

De relatie tussen de MIVD en de Bestuurstaf is moeizaam. Bij de MIVD heeft men het gevoel dat er bij de Bestuurstaf onvoldoende aandacht bestaat voor het specifieke karakter van de MIVD. De Bestuurstaf meent dat de MIVD zich onvoldoende volgens de geldende procedures en regels gedraagt en steeds een uitzonderingspositie claimt. Er bestaat bij de MIVD niet voldoende duidelijkheid over de te volgen procedures en processen. De MIVD is niet in voldoende staat om met succes behoeftstellingen bij de Bestuurstaf te kunnen introduceren en realiseren. De MIVD is van oordeel dat vanwege het specifieke karakter van de organisatie en de werkwijze het noodzakelijk is om voor veel zaken een uitzonderingspositie in te nemen. De Bestuurstaf is die mening niet toegedaan. Dat leidt op verschillende dossiers tot een constante discussie.

#### *Capaciteit en kwaliteit medewerkers*

Er is de afgelopen jaren te weinig aandacht besteed aan het constant verbeteren van de kwaliteit van de medewerkers. De kwaliteit van de medewerkers is volgens betrokkenen in sommige sectoren onvoldoende. Scholing en vorming hebben niet de aandacht gekregen die noodzakelijk is in een professionele organisatie als de MIVD. Met het DIVI kunnen in de toekomst belangrijke stappen worden gezet. Op dit moment is dit nog in voorbereiding, waarbij de fysieke en formele afstand tussen het DIVI en de MIVD de Onderzoeksgroep enige zorgen baart aangezien op die manier niet optimaal gebruik kan worden gemaakt van elkaars kennis en kunde.

De vulling van capaciteit van de MIVD is tevens een probleem. De MIVD heeft problemen met de vervulling van alle vacatures. De verhouding tussen militairen en burgers is daarvan mede een oorzaak. De veronderstelling is dat een functie binnen de MIVD geen positief effect heeft op de militaire carrière. Dat beperkt de aantrekkelijkheid van functies binnen de MIVD voor militairen. Er bestaan daarnaast te grote verschillen in beloning tussen de medewerkers van de MIVD en de medewerkers van de AIVD.

#### *Andere organisatie elementen*

De informatiehuishouding is van cruciaal belang voor de MIVD. ICT is de basisrandvoorwaarde voor een effectieve en efficiënte inlichtingen- en veiligheidsdienst. De ingezette intensivering en verbetering moet nog verder worden uitgebreid. Wel heeft de Onderzoeksgroep kunnen constateren dat de archieffunctie van de MIVD is verbeterd, hoewel er nog geen centrale aansturing/controlle op de decentrale archieven is en de kwaliteit van het personeel mede als gevolg van de digitalisering versterking behoeft.

#### *Capaciteit*

In het Defensieplan 2006 – 2007 is aangegeven dat de MIVD in staat moet zijn om de ambitie van Defensie te ondersteunen. Dit betekent onder meer dat er voldoende strategische en tactische HUMINT capaciteit, drie organiek gevulde SIGINT detachementen, voldoende capaciteit voor de vulling van de NIST en NIC eenheden en tolk- en vertaalcapaciteit moet zijn. In de vele interviews die de Onderzoeksgroep heeft gehouden zijn de capaciteitsknelpunten van de MIVD met grote regelmaat aan de orde geweest. Hierbij zijn naast de in het Defensieplan genoemde onderwerpen ook tekorten binnen ACIV (veiligheidsonderzoeken en detachementen) en binnen AAR (strategische analisten) manifest geworden. In een groot deel van de door de MIVD aan de Onderzoeksgroep en de CDS (werkgroep Beleidsrichtlijn 7.21) overlegde meerbehoefte kan de Onderzoeksgroep zich dan ook vinden. Op basis van een eigen analyse raadt de Onderzoeksgroep echter een aangepaste capaciteitsuitbreiding aan.

De MIVD onderkent een extra capaciteitsbehoefte van 337 vte'n. Ten eerste is deze behoefte gebaseerd op de spanning op de aanwezige organisatie als gevolg van de intensivering van activiteiten sinds 11 september 2001 en op verdringingseffecten door het leveren van capaciteit in het uitzendgebied ten koste van de staande organisatie en haar taken. Ten tweede is de behoefte gebaseerd op de ambitie van Defensie om in plaats van twee, drie operaties gelijktijdig uit te voeren. De Onderzoeksgroep stelt vast dat de meerbehoefte in het kader van de verandering van het ambitieniveau onderdeel is van de studie die door de CDS in het kader van de Beleidsrichtlijn 7.21 ten aanzien van de gehele inlichtingencapaciteit wordt uitgevoerd.

De Onderzoeksgroep heeft met de leiding van de MIVD de meerbehoefte kritisch besproken. Hierbij is de door de MIVD onderkende meerbehoefte door de Onderzoeksgroep afgezet tegen doelmatigheids- en effectiviteitseffecten die kunnen ontstaan door meer samenwerking in de I&V keten. Dit geldt zowel binnen de MIVD ten aanzien van analysecapaciteit (AVI/AAR), als binnen de Defensie I&V keten tussen ISTAR en de MIVD op het gebied van mobiele VI en militaire analisten met betrekking tot het NIST. Het geldt tevens voor de rijksbrede I&V keten tussen de MIVD en de AIVD op de gebieden proliferatie en andere buitenlandtaken, door middel van samenwerking in geïntegreerde teams met bijbehorende spin-off effecten naar de NSO. Uiteraard is bij de analyse de behoefte van de klanten van de MIVD, zoals is vastgelegd in het Aanwijzingsbesluit en het IVD, als uitgangspunt genomen. Tevens is er vanuit gegaan dat de huidige kwaliteit van het personeel wordt behouden of vergroot.

### 3.13.2 AANBEVELINGEN

#### *A. J2-functie*

De Onderzoeksgroep is van mening dat de MIVD een onafhankelijk dreigingsbeeld moet kunnen blijven opstellen voor de minister en de CDS. Daartoe is het noodzakelijk dat de MIVD onderdeel blijft van de Bestuursstaf direct onder de secretaris-generaal. Het dreigingsbeeld is voor de CDS het uitgangspunt voor besluitvorming over de planning van operaties en over lopende operaties. De Onderzoeksgroep constateert dat de interactie tussen de J2 en de J3 en de J5 nog verbeterd moet worden. Om de interactie tussen de J2, J3 en J5 te verbeteren stelt de Onderzoeksgroep voor de organisatie van de J2 functie aan te passen. De J2 functie in de DOPS/CDS dient te bestaan uit functionarissen van de CDS en uit functionarissen van de MIVD, waarbij de J2/CDS verantwoordelijk is voor de vraagzijde van inlichtingen en de J2/MIVD verantwoordelijk is voor de aanbodzijde. Een goede interactie tussen de beide partijen is uiterst belangrijk om te komen tot het juiste inlichtingenproduct. De J2 functie dient gevuld te zijn met functionarissen die zowel een inlichtingen als een operationele achtergrond hebben. Hoofd J2 is een CDS functionaris.

#### *B. Samenwerking I&V keten Defensie*

De samenwerking tussen de MIVD en de andere onderdelen in de I&V keten (in het bijzonder met ISTAR) dient meer intensief te worden. Daarbij dient met name sprake te zijn van een nauwe samenwerking in het uitzendgebied. Alle inlichtingen dienen binnen één organisatievorm in het uitzendgebied te worden verzameld, geanalyseerd, geproduceerd en geëxploiteerd. Het NIST concept moet daarbij als uitgangspunt worden genomen. Maar ook in normale (niet uitzend) situaties dient er een meer intensieve samenwerking tot stand te worden gebracht tussen de MIVD en de andere onderdelen van de I&V keten door uitwisseling van informatie, personeel en opleidingen.



De MIVD kan beter gebruik maken van de inzet van de I&V onderdelen van de OpCo's. De I&V onderdelen kunnen onder gezag van de MIVD ook binnen Nederland belast worden met taken waarvoor bijzondere bevoegdheden op last van de Wiv2002 worden ingezet.

De Onderzoeksgroep stelt voor bij de verschillende OpCo's liaisons van de MIVD te plaatsen opdat een betere samenwerking kan plaatsvinden. De huidige accountmanagers van de MIVD kunnen hier een rol bij spelen. Vanuit de verschillende OpCo's moeten militairen worden geplaatst bij de MIVD in een relatieve gelijkwaardige verdeling tussen de OpCo's. De I&V keten van Defensie kan daardoor daadwerkelijk tot een keten worden omgevormd.

ISTAR dient een 'paarse' organisatie te worden onder de CDS waarin zoveel mogelijk van de I&V functies van de OpCo's, met uitzondering van de G2 en S2 capaciteit, geïntegreerd worden. ISTAR kan echter beheersmatig het beste onder het C-LAS blijven. Inbedding binnen de MIVD ligt naar het oordeel van de Onderzoeksgroep niet voor de hand aangezien het hier gaat om specifieke operationele inlichtingenfuncties.

Voorts dient onderzocht te worden welke specifieke onderdelen van ISTAR kunnen worden ingezet bij de civiele terrorismebestrijding. Te denken valt in elk geval aan de inzet van het RPY-systeem, beeldinterpreteurs, terreinanalisten, waarnemingscapaciteit en verbindingsinlichtingencapaciteit. Bij feitelijke samenwerking zullen meer mogelijkheden aan het licht komen.

#### *C. Informatie commandant*

Er dient volstrekte duidelijkheid te bestaan welke inlichtingen of informatie een commandant tijdens een operatie krijgt vanuit het NIST. Daarbij dient de commandant zo maximaal mogelijk geïnformeerd te worden. Slechts in uitzonderingssituaties mag een commandant niet van informatie over het gebied, de mensen en de middelen op de hoogte worden gesteld. Uitgangspunt is dat de commandant alle relevante informatie heeft. Daartoe dient een specifieke procedure te worden ontwikkeld.

#### *D. Verandering interne organisatiestructuur MIVD*

De interne organisatiestructuur van de MIVD dient veranderd te worden om tot een meer effectieve en efficiënte organisatie te kunnen komen. De huidige organisatiestructuur voldoet niet meer zoals hierboven in de conclusies is weergegeven. De Onderzoeksgroep stelt een structuurverandering voor die leidt tot een meer integrale afweging van en besluitvorming over alle belangen en producten binnen de MIVD. Deze structuur dient te bestaan uit een directeur en een vrijgesteld plaatsvervangend directeur, een afdeling SIGINT (waar geheel NSO onder valt), een afdeling Bijzondere Inlichtingenmiddelen (inclusief HUMINT en technische middelen), een afdeling Contra-Inlichtingen en Veiligheid, een afdeling Analyse en

Rapportage en een afdeling Bedrijfsvoering en Control. SAP wordt een stafafdeling direct onder de directeur. De directeur en plaatsvervangend directeur van de MIVD en de directeuren van bovengenoemde afdelingen vergaderen regelmatig in DT verband. Gelet op het belang van kwalitatieve en kwantitatieve vulling van de teams (waaronder de geïntegreerde teams) voor het product van de MIVD is borging op directieniveau noodzakelijk. De plaatsvervangend directeur moet zich daarom primair richten op het functioneren van deze teams. In het DT vindt discussie plaats over een integrale verantwoordelijkheid voor de gehele organisatie en alle producten. Daarbij is het cruciaal dat de informatie uitwisseling binnen de organisatie wordt verbeterd. Tevens dient gezien te worden of de topaag binnen de MIVD kan rouleren op topfuncties zodat een breder beeld van de gehele organisatie ontstaat en een te sterke identificatie met één onderdeel van de MIVD wordt voorkomen. Dit laat de uiteindelijke verantwoordelijkheid van de directeur onverlet. Ten slotte dient gezien te worden of door gerichte cultuurverandering de interne samenwerking kan worden verbeterd.

#### *E. Teamconcept opwaarderen*

Het teamconcept moet verder worden uitgewerkt. De Onderzoeksgroep beveelt aan te bezien in hoeverre de productieafdelingen van de MIVD meer in teamverband kunnen samenwerken. Teamhoofden dienen de bevoegdheid te krijgen om capaciteit aan productieafdelingen te onttrekken. De prioriteiten voor de teams worden vastgesteld in het DT. De teams dienen leidend te zijn ten aanzien van de uiteindelijke producten. Alle bestaande afdelingen dienen daadwerkelijk in de teams vertegenwoordigd te zijn. Op die manier ontstaat een structuur en werkwijze waarmee heel gericht specifieke integrale producten gemaakt kunnen worden waarbij gebruik is gemaakt van de informatie uit alle relevante onderdelen van de organisatie en van alle beschikbare middelen. De teams dienen te gaan functioneren op basis van expliciete teamopdrachten die door de directeur in het DT worden vastgesteld. Op die manier wordt gegarandeerd dat er integraal aandacht is voor de verschillende afdelingen van de MIVD.

#### *F. Uitbreiding I&V Keten Defensie*

De Onderzoeksgroep is er van overtuigd dat een capaciteitsuitbreiding van de MIVD op basis van de intensivering van zijn taken met 150 á 160 vte'n absoluut noodzakelijk is. De velden die hierbij in prioritaire volgorde moeten worden aangehouden zijn:

1. CIV (veiligheidsonderzoeken en detachementen);
2. HUMINT;
3. NIST en NIC;
4. Analisten (AAR);
5. Tolken en vertalers;
6. OSINT en
7. een evenredige groei van bedrijfsvoering.

De Onderzoeksgroep is van mening dat de capaciteitsuitbreiding zo snel mogelijk moet plaatsvinden, maar realiseert zich dat het tempo van de capaciteitsuitbreiding in lijn moet zijn met het absorptievermogen van de MIVD om de groei te kunnen incorporeren in de organisatie en de activiteiten die moeten worden uitgevoerd. Tevens dient bezien te worden of en hoe de uitzendbaarheid van nieuwe medewerkers geregeld moet worden. Voor de inhuur van tolken en vertalers op tijdelijke contractbasis dient de MIVD voldoende financiële middelen tot zijn beschikking te hebben.

De door de Onderzoeksgroep genoemde cijfers zijn gebaseerd op de premisse van samenwerking. Indien de samenwerking zoals door de Onderzoeksgroep voorgesteld niet wordt gerealiseerd, zal een grotere capaciteitsuitbreiding noodzakelijk zijn.

In het kader van de Beleidsrichtlijn 7.21 van de Beleidsvisie 2007 voert de CDS een studie uit naar de consequenties van het ambitieniveau van Defensie (van 2 naar 3 gelijktijdige uitgevoerde operaties) voor de daarbij benodigde I&V capaciteit. Het betreft hier specifiek de benodigde extra capaciteit van het ISTAR bataljon en de MIVD. Voor de MIVD ziet de Onderzoeksgroep in het kader van deze studie een extra capaciteitsuitbreiding van  $\pm 30$  vte'n. Dit ten behoeve van de versterking van de J2 backoffice, het NIST en het NIC en de bijbehorende bedrijfsvoeringscapaciteit. De Onderzoeksgroep gaat niet over het ambitieniveau van Defensie, maar is wel van mening dat als Defensie het ambitieniveau accepteert, het ook de consequenties van de beleidsstudie 7.21 moet aanvaarden.

#### *G. Verbetering plannen*

In het productieplan binnen de MIVD dienen toetsbare doelen te zijn opgenomen. Daarvoor kan een eenduidig model worden ontwikkeld zodat de verschillende afdelingen op vergelijkbare wijze de plannen inrichten. Daarbij dient tevens structureel aandacht besteed te worden aan de evaluatie van plannen. Bij deze jaar- en productieplanning moet de afdeling Bedrijfsvoering en Control van meet af aan betrokken zijn.

#### *H. Bedrijfsvoering centraal*

De positie van de Hoofdafdeling Bedrijfsvoering kan verbeterd worden als de hierboven beschreven interne organisatieverandering wordt doorgevoerd. Alle medewerkers die bij bedrijfsvoeringsaspecten bij de productieafdelingen betrokken zijn, dienen geplaatst te worden onder hiërarchische en functionele aansturing van het hoofd van een Afdeling Bedrijfsvoering en Control. Bij de productieafdelingen dienen dan wel accountmanagers van zo'n Afdeling Bedrijfsvoering en Control te worden geplaatst, zodat het serviceniveau aan de productieafdelingen verbeterd kan worden.

### *I. Personeels- en kwaliteitsbeleid*

Aan de kwaliteit van de medewerkers dient meer aandacht besteed te worden door coaching, begeleiding en opleiding. Er dient binnen Defensie ook een expliciet inlichtingen loopbaanbeleid te worden vormgegeven. Met alle medewerkers dienen afspraken gemaakt te worden over loopbaanpatronen en de daarbij behorende scholing en opleiding. Dat zal noodzaken tot individuele functionerings- en beoordelingsgesprekken en afspraken. Daartoe zal binnen de I&V keten (MIVD en andere onderdelen van de keten) een omvattend personeels- en MD beleid moeten worden ontwikkeld. Hierbij moet tevens een afwisseling met operationele functies zijn verzekerd. Daarbij zal het van belang zijn dat voor militairen veelal een langere periode van tewerkstelling dan 3 jaar noodzakelijk is om optimaal gebruik te kunnen maken van de kennis en ervaring in een inlichtingenfunctie. Dit geldt meer in het bijzonder ook voor de Directeur MIVD, welke functie voor een periode van in beginsel 5 jaar dient te worden vervuld.

De status van de MIVD binnen de krijgsmacht dient te worden verhoogd door gerichte lange termijn initiatieven. In de carrièrepatronen van militairen dienen inlichtingenfuncties een wezenlijk onderdeel te zijn. Daarbij kan sprake zijn van een intensieve uitwisseling tussen MIVD, ISTAR en allerlei S2/A2/N2/G2/J2 functies. De MIVD moet meer dan nu de mogelijkheid krijgen om te werven buiten Defensie (bijvoorbeeld op universiteiten, bij Buitenlandse Zaken, Clingendael en andere instellingen) vanwege de noodzaak bepaalde specifieke functies beter inhoud te kunnen geven. De mogelijkheden voor het militariseren van burgers kan daarbij nuttig zijn. De bestaande verhouding tussen burgers en militairen behoeft dan minder dwingend te worden vastgehouden.

Voorts is de Onderzoeksgroep van mening dat er een consistent systeem van loopbaanpatronen en carrièresporen moet worden uitgewerkt, waarbij I&V personeel wordt uitgewisseld zowel intern als extern (tussen de MIVD en de I&V organisaties bij de operationele commando's, maar ook met de AIVD, NCTb), zodat talentvolle I&V medewerkers voor het functiegebied behouden kunnen worden. De internationale staven (EU, NAVO etc.) kunnen ook bij deze loopbaanpatronen betrokken worden.

### *f. Vermindering beloningsverschillen*

De beloningsverschillen tussen de MIVD en de AIVD dienen verminderd te worden zodat geen ongewenste uitstroom plaats vindt en de wervingsmogelijkheden verbeteren. Er dient een vergelijkend onderzoek plaats te vinden door beide diensten naar de omvang en oorzaak van de uitstroom, dan wel een benchmark van de functiewaarderingen, waarbij ook de NCTb gezien moet worden. Bezien dient te worden in hoeverre een bonusconstructie de verschillen kan compenseren. De MIVD en de AIVD moeten afspraken maken over het overnemen van elkaars medewerkers. Tussen de beide inlichtingendiensten moet geen concurrentieslag ontstaan over de beste medewerkers.

### *K. DIVI*

Het DIVI dient daadwerkelijk vorm te krijgen. Daarbij moet het DIVI beheersmatig onder de MIVD geplaatst worden zodat optimaal gebruik gemaakt kan worden van elkaars kennis en kunde. Daarbij dient wel geborgd te zijn dat de andere I&V onderdelen zich voldoende herkennen in het opleidingsaanbod van het DIVI aangezien een substantieel deel gaat over operationele I&V opleidingen. Het opleidingsaanbod moet zowel voor de MIVD als voor alle betrokkenen uitnodigend werken ten aanzien van het volgen van opleidingen en trainingen.

### *L. Informatiehuishouding*

Er moet voor alle betrokkenen duidelijkheid ontstaan wat de mogelijkheden en beperkingen van de informatiehuishouding zijn nu en in de toekomst. Daarbij is het noodzakelijk dat een informatiehuishouding wordt vormgegeven waarbij ten aanzien van specifieke thema's of groepen of uitzendingen een totaaloverzicht van alle relevante informatie kan worden gerealiseerd. Het beschikbaar krijgen van de juiste crypto is randvoorwaardelijk om die vervolgstappen in te kunnen vullen.

### *M. Archiefbeheer*

Er dient daadwerkelijk een centrale archieforganisatie te worden vormgegeven volgens eenduidige regels en procedures. Het is onwenselijk als binnen de aparte afdelingen specifieke archieven ontstaan waarvoor verschillende regels gelden. Ook vanwege de verdergaande digitalisering is een kwaliteitsimpuls vereist voor met archivering belast personeel.

### *N. Plannen en Control*

De plannen en control taak van de Hoofdafdeling Bedrijfsvoering binnen de MIVD behoeft verdere verbetering en versterking. De afdeling Plannen en Control moet beter betrokken worden bij het productieproces. De afdeling plannen en control moet een rol in de totstandkoming van het Jaarplan en het Productieplan van de MIVD vervullen. Er moeten audits plaatsvinden naar het realiseren van de jaar- en productieplannen en ten aanzien van het realiseren van andere beleidsdoelen van de dienstleiding of de Bestuursstaf. Ondanks de al doorgevoerde verbeteringen is een betere samenwerking tussen de afdeling Plannen en Control en de productieafdelingen een prioriteit. Ook beveelt de Onderzoeksgroep aan dat het audit instrument door de directeur MIVD, bijvoorbeeld met behulp van de ADD of de directie Beleidsevaluatie, meer wordt ingezet.

### *O. Geheime uitgaven*

Er is door de verschillende controllers slechts in beperkte mate inzicht in de geheime uitgaven. De Onderzoeksgroep beveelt een beter intern toezicht op de geheime uitgaven aan, en een betere interne borging daarvan. Om dit te bewerkstelligen is een betere samenwerking tussen de Afdeling Bedrijfsvoering en Control en de productieafdelingen noodzakelijk, alsmede een uitbreiding in capaciteit van de afdeling Plannen en Control.



# 4 TAKEN EN BEVOEGDHEDEN

## 4.1 INLEIDING

De taken en bevoegdheden van de I&V organisaties van Defensie zijn van cruciaal belang voor de mogelijkheden en beperkingen om informatie te verzamelen. In dit hoofdstuk wordt niet alleen gekeken naar de taken en bevoegdheden van de MIVD, maar ook naar de rol die operationele militaire eenheden op I&V gebied spelen en de zelfstandige bevoegdheden van deze eenheden om informatie te vergaren. In dit kader is het nuttig om een onderscheid te maken tussen informatie die wordt verzameld in het kader van de Wiv2002 taken van de MIVD en informatie die door operationele militaire eenheden wordt verzameld in het kader van de operationele militaire taakuitvoering (ten behoeve van “gevechtinslichtingen”). Ook is het van belang om een onderscheid te maken tussen het verzamelen van informatie in Nederland, in militaire operatiegebieden en in het buitenland (niet zijnde militaire operatiegebieden).

Het verzamelen van informatie, onder verantwoordelijkheid van de minister van Defensie, vindt niet alleen plaats door de MIVD in de context van de Wiv2002, maar ook door operationele militaire eenheden in operatiegebieden. Het verzamelen van informatie is een essentieel onderdeel van militaire operaties. De krijgsmacht beschikt voor de operationele inlichtingentaak o.a. over enkele gespecialiseerde eenheden. In dit kader kan het ISTAR bataljon als voorbeeld worden genoemd.

Zoals in hoofdstuk 2 al kort werd aangestipt is geen duidelijke scheidslijn tussen de niveaus van optreden in militaire operaties aan te geven. Veelal lopen de opeenvolgende niveaus geleidelijk in elkaar over. Informatie wordt op alle niveaus verzameld. Informatie die op het tactische niveau wordt verzameld kan, na analyse, inlichtingen opleveren die van belang zijn op het militair-strategisch niveau. Andersom is dit vanzelfsprekend ook mogelijk. Derhalve is een constante stroom van informatie en inlichtingen te onderkennen, in beide richtingen, tussen de verschillende niveaus. Vanzelfsprekend noopt dit tot een hechte samenwerking.

Wanneer Nederlandse militaire eenheden zijn ingepast binnen een multinationale troepenmacht, lopen inlichtingenstromen tussen de verschillende niveaus van optreden primair binnen de operationele lijnen van de uitvoerende organisatie. Nederland heeft echter tijdens operaties als troepenleverancier ook een eigen verantwoordelijkheid op het gebied van inlichtingen. Dit komt o.a. voort uit het feit dat

Nederland (lees: de CDS) als “full-command”-autoriteit ervoor verantwoordelijk is dat Nederlandse eenheden worden ingezet volgens het operatieplan en de gestelde randvoorwaarden. Tevens is de CDS nationaal verantwoordelijk voor de aansturing van crisisbeheersingsoperaties en dient derhalve steeds in staat te zijn om de minister adequaat te informeren. Bij deelname door Nederland aan crisisbeheersingsoperaties is tegenwoordig steeds sprake van een nationale militaire inlichtingen- en veiligheidsstructuur, ten behoeve van het leveren van een actueel en integraal inlichtingenbeeld aan de politieke, militaire en ambtelijke top in Den Haag. Ten behoeve hiervan bestaan de NIC en het NIST die nationale inlichtingenondersteuning leveren aan de operationele commandant (en staf) van de uitgezonden eenheden en ten behoeve van het normbeeld van de MIVD. Op het NIST en het NIC is in hoofdstuk 3 nader ingegaan.

## 4.2 REIKWIJDTE Wiv2002

De reikwijdte en de werking van de Wiv2002 is van belang voor de mogelijkheden en beperkingen van zowel de MIVD als de operationele militaire eenheden. In dit kader wordt onderscheid gemaakt tussen het verzamelen van informatie in Nederland, in militaire operatiegebieden en in het buitenland (niet zijnde militaire operatiegebieden). Ook wordt onderscheid gemaakt tussen het verzamelen van informatie door de MIVD en het verzamelen van informatie door operationele militaire eenheden in het kader van hun operationele militaire taakuitoefening. Bij het verzamelen van inlichtingen in militaire operatiegebieden is het mandaat dat ten grondslag ligt aan de operatie van belang.

### 4.2.1 NEDERLAND EN HET BUITENLAND (NIET ZIJNDE MILITAIRE OPERATIEGEBIEDEN)

De MIVD verricht zijn taken op grond (en binnen de kaders) van de Wiv2002, onder politieke verantwoordelijkheid van de minister van Defensie. Deze wet is van toepassing op de Nederlandse inlichtingendiensten (de AIVD en de MIVD). Alle taken die worden verricht door de MIVD staan genoemd in de Wiv2002 (artikel 7). Afgezien van de MIVD en artikel 60-ambtenaren van de KMar vallen geen andere onderdelen van Defensie onder de werking van de Wiv2002.

### 4.2.2 Wiv2002 ANALOOG

In de Nederlandse wetsystematiek is het gebruikelijk dat extraterritoriale werking van wetten of specifieke wetsbepalingen nadrukkelijk wordt benoemd. In de Wiv2002 zijn geen bepalingen te vinden die duiden op extraterritoriale werking van deze wet. Hieruit kan worden afgeleid dat de Wiv2002 slechts van toepassing is in Nederland en derhalve, formeel gezien, niet van toepassing is op activiteiten van inlichtingendiensten buiten Nederland, waaronder mede begrepen de rest van het Koninkrijk - de Wiv2002 is immers geen Rijkswet. Wel dienen de diensten bij het uitoefenen van bijvoorbeeld bijzondere bevoegdheden in het buitenland<sup>82</sup>, de gren-



zen in acht te nemen die voor de uitoefening van de bevoegdheden in ons eigen land gelden. Immers, het zou opmerkelijk zijn indien de diensten in het buitenland meer zouden mogen dan aan hen binnen de eigen landsgrenzen is toegestaan<sup>83</sup>.

De Wiv2002 (waarin de wetgever de in eigen land bestaande kaders voor informatieverzameling door inlichtingen- en veiligheidsdiensten heeft weergegeven) dient voor het optreden van de inlichtingendiensten buiten Nederland naar analogie te worden toegepast. Tegelijkertijd mag duidelijk zijn dat de diensten in het buitenland niet alles mogen doen wat hen binnenslands, op grond van de Wiv2002, wordt toegestaan. Nederland bezit slechts rechtsmacht op het eigen territorium en ons land kan niet eenzijdig bevoegdheden in andere landen creëren. De grenzen van de mogelijkheden van de diensten om hun bijzondere bevoegdheden in het buitenland uit te oefenen, worden dan ook in beginsel bepaald door de ter plaatse geldende wetgeving. Indien derhalve dergelijke activiteiten van Nederlandse diensten in het buitenland worden ontdekt, kan het zijn dat betrokkenen zich voor de betreffende buitenlandse rechter zullen moeten verantwoorden (waarbij een beroep op de Wiv2002 geen strafuitsluitingsgrond zal bieden).

#### 4.2.3 ONDERSTEUNING VAN MIVD

De MIVD probeert in het kader van zijn taakuitoefening maximaal gebruik te maken van informatie die beschikbaar is binnen de krijgsmacht. Dit betreft bijvoorbeeld de technische en de operationele kennis die beschikbaar is bij militaire scholen en OpCo's. Artikel 17 van de Wiv2002 biedt voldoende ruimte om militairen te bevragen omtrent al hetgeen waarover zij uit hoofde van hun taakuitvoering kunnen beschikken.

De krijgsmacht beschikt tevens over een aantal specifieke capaciteiten en middelen (zoals bijvoorbeeld het ISTAR bataljon, vliegtuigen en onderzeeboten) die uitstekend geschikt zijn voor de vergaring van specifieke informatie en de operationele ondersteuning van de MIVD bij de uitvoering van zijn Wiv2002 taken. De formele bevoegdheid van de MIVD om (reguliere) militaire eenheden (lees: de CDS) te verzoeken om (technische) ondersteuning bij de uitvoering van de bijzondere bevoegdheden (interceptie van telecommunicatie, observatie, etc.) ontbreekt thans in de Wiv2002 aangezien in artikel 63 van de Wiv2002 slechts wordt gesproken over technische ondersteuning door het KLPD aan een betrokken dienst bij de uitvoering van diens taak. Het post-Madrid wetsvoorstel dat strekt tot wijziging van de Wiv2002 voorziet in een aanvulling van artikel 63 Wiv2002 met de KMar<sup>84</sup>.

Nu is het zo dat als reguliere militaire inlichtingenverzamelcapaciteit, die niet organiek bij de MIVD is ondergebracht, *in het buitenland* wordt ingezet voor bij-

<sup>82</sup> Zie voor operatiegebieden de specifiek hieraan gewijde paragraaf in dit hoofdstuk

<sup>83</sup> Zie de brief van de minister van BZK terzake (Kamerstukken II 2000-2001, 25877, nr. 59)

<sup>84</sup> Zie de brief aan de Tweede Kamer d.d. 15 juli 2004, TK 2003-2004, 29200 VII, nr. 61

voorbeeld technische ondersteuning van de MIVD bij de uitvoering van de Wiv2002 taken, de MIVD in dat geval een verzoek hiertoe aan de CDS richt. In het kader van een dergelijk verzoek werkt de MIVD Wiv2002 analoog, hetgeen wil zeggen dat men voor de inzet van dergelijke middelen de geijkte aanvraagprocedures toepast, toetst op de subsidiariteits- en proportionaliteitsbegrippen zoals de Wiv2002 deze kent. Relevant in dit kader is bovendien dat de MIVD en de overige I&V onderdelen van de krijgsmacht onder dezelfde ministeriele verantwoordelijkheid vallen. Technische ondersteuning van de MIVD door andere onderdelen van de krijgsmacht *binnen* Nederland vindt thans echter niet plaats, aangezien artikel 63 hier niet in voorziet.

Naar het oordeel van de Onderzoeksgroep moet het echter juridisch en feitelijk mogelijk zijn om ook in Nederland deze capaciteiten *ten bate van de MIVD* in te zetten. Dit kan thans reeds via het – voor specifieke taken – onder gezag van de directeur MIVD brengen van het betreffende I&V personeel via een (tijdelijke) detachering, waarmee dan ook de Wiv2002 op dat personeel van toepassing wordt. Deze wijze van optreden dient volgens de Onderzoeksgroep echter vooruitlopend te zijn op een aanpassing van artikel 63 Wiv2002, die dient te bepalen dat ook andere onderdelen van de krijgsmacht dan de KMar kunnen worden ingezet voor technische ondersteuning van de MIVD. Een wetswijziging zou conform de lijn zijn die is gehanteerd met de wijziging van artikel 63 Wiv2002 in het post-Madrid wetsvoorstel, met betrekking tot technische ondersteuning door de KMar.

Tevens zou het juridisch en feitelijk mogelijk gemaakt moeten worden om deze eenheden ook voor technische ondersteuning van de AIVD in te zetten, bijvoorbeeld wanneer taken worden uitgevoerd die zich specifiek richten op contra-terrorisme. Hiervoor is, gelet op de verschillende ministeriele verantwoordelijkheid voor de krijgsmacht en de AIVD, een nadrukkelijke wetswijziging aangewezen.

#### 4.2.4 OPERATIEGEBIEDEN

##### **Juridisch kader**

Operatiegebieden brengen in principe hun eigen juridische kader mee. Het wettelijk kader voor het optreden van (en informatievergaring door) militaire eenheden in operatiegebieden wordt primair bepaald door het mandaat waaraan uitvoering wordt gegeven of de internationale rechtsregel waarop de operatie is gebaseerd. De daaraan ontleende bevoegdheden kunnen zeer uitgebreid zijn (bijvoorbeeld indien het mandaat spreekt van “by all necessary means”). Het mandaat kan de bevoegdheid meebrengen om inbreuk te maken op bepaalde grondrechten, uiteraard altijd binnen de kaders van het humanitair oorlogsrecht (HOR) en onder verantwoordelijkheid en met toestemming van de commandant.

Overigens is het mandaat pas van toepassing op het moment dat deze door de mandaatgever (veelal de VN) is gegeven (en deze “juridische deken” derhalve is uitge-

rold over het operatiegebied). Activiteiten van de krijgsmacht in de periode waarin een missie wordt voorbereid maar een mandaat nog niet van toepassing is, kunnen vanzelfsprekend niet binnen de werking van het mandaat plaatsvinden.

Naast het mandaat worden kaders voor het militair optreden gesteld door het HOR en de toepasselijke bepalingen inzake de mensenrechten. Het HOR kent een aantal fundamentele beginselen voor het gebruik van geweld (en in het verlengde daarvan de verzameling van informatie ten behoeve van operationele inlichtingen): militaire noodzaak, proportionaliteit en het voorkomen van onnodig leed en onderscheid. Deze beginselen moeten de operationele commandant helpen bij zijn afweging wat een passende wijze van optreden is.

Nederlandse militairen vallen op grond van een extraterritorialiteitsbepaling overal ter wereld onder de werking van het militair straf- en tuchtrecht<sup>85</sup>. Het sanctioneeringskader voor het optreden van militairen in operatiegebieden is derhalve niet uitsluitend rechtspositioneel. Toezicht op de taakuitoefening (waaronder het verzamelen van informatie) vindt plaats in de operationele lijn (commandant) en, *in extremis*, voor zover het mogelijke strafbare feiten betreft, door (het ter plaatse aanwezige detachement van) de KMar, onder gezag van het OM.

### **MIVD in operatiegebieden**

Ook de MIVD treedt op in militaire operatiegebieden. Het wettelijk kader voor dit optreden is complexer. Denkbaar is dat door de MIVD activiteiten worden verricht die geheel plaatsvinden in de context van de militaire operatie. Het kan hier bijvoorbeeld gaan om het vergaren van informatie ten behoeve van tactische of operationele inlichtingen ten bate van de betreffende commandant in het operatiegebied. De bevoegdheden van de MIVD in het operatiegebied zelf worden wat betreft deze taak geheel bepaald (en gelegitimeerd) door het mandaat waaraan uitvoering wordt gegeven of de internationale rechtsregel waarop de operatie is gebaseerd. Het mandaat kan in theorie ruimer zijn dan de Wiv2002. Ook het verzamelen van informatie dat niet direct plaatsvindt in de context van de operationele uitvoering of aansturing van de militaire operatie maar wel in het verlengde van de operatie ligt, zoals ten behoeve van van strategische inlichtingen<sup>86</sup> omtrent het betreffende gebied vindt plaats op grond van het betreffende mandaat.

---

<sup>85</sup> Door deze extraterritorialiteitsbepaling is het Nederlands (militair) straf- en tuchtrecht van toepassing op Nederlandse militairen, waar ook ter wereld. Om ook de daadwerkelijke rechtsmacht van de Nederlandse overheid over de betreffende militairen te effectueren dient echter een SOFA (Status Of Forces Agreement) te worden afgesloten met de *host nation*, waarin wordt bepaald dat de *host nation* ten gunste van de *sending nation* afziet van strafvervolgning van zijn militairen.

<sup>86</sup> Uitzondering hierbij zijn strategische inlichtingen die in het geheel geen betrekking hebben op de lopende operatie. Als voorbeeld kan genoemd worden de situatie waarin Nederlandse eenheden gezamenlijk met eenheden van een ander land deelnemen aan een vredesondersteunende operatie en de MIVD in het operatiegebied informatie verzamelt over de sterkte van de krijgsmacht van dat andere deelnemende land. In dat geval "geldt" de Wiv2002 naar analogie van informatieverzameling in het buitenland, niet zijnde operatiegebieden.

Militaire eenheden in het operatiegebied hoeven niet noodzakelijkerwijs binnen de militaire commandostructuur van de betreffende missie te zijn opgenomen om onder het mandaat te vallen. Voldoende is dat aan de uitvoerende organisatie van de missie - bijvoorbeeld de NAVO - (en dus niet noodzakelijkerwijs aan de mandaatgever, veelal de VN) de aanwezigheid van de betreffende eenheid binnen het operatiegebied ter ondersteuning van de operationele taakuitvoering is gemeld.

De MIVD voert in operatiegebieden ook inlichtingenactiviteiten uit die niet plaatsvinden ter directe ondersteuning van een specifieke operatie, maar hier vaak wel verband mee houden. Hierbij valt in de eerste plaats te denken aan de inlichtingenactiviteiten in het kader van de Wiv2002 taak ter zake de veiligheid of paraatheid van de Nederlandse krijgsmacht. Ook deze handelingen worden formeel gelegitimeerd door het mandaat.

Het is de Onderzoeksgroep gebleken dat de MIVD bij zijn activiteiten in operatiegebieden, in de praktijk, ongeacht de reikwijdte van het mandaat of het karakter van de handelingen, zich houdt aan de kaders die door de Wiv2002 worden gesteld. Men handelt “in de geest van de wet”. Ook in uitzendgebieden hanteert de MIVD bijvoorbeeld bij het gebruik van bijzondere bevoegdheden de lastgevingsprocedures zoals deze door de Wiv2002 worden voorgeschreven, althans voor zover analoge toepassing hiervan in de rede ligt<sup>87</sup>.

### **Nationale inlichtingen- en veiligheidsstructuur**

Bij deelname door Nederland aan crisisbeheersingsoperaties is steeds sprake van een nationale militaire inlichtingen- en veiligheidsstructuur in het operatiegebied. Op die manier beschikt de politieke, militaire en ambtelijke top in Den Haag over een actueel en integraal inlichtingenbeeld. Onder andere hiervoor bestaan het NIST en NIC, die bij operaties van een bepaalde omvang fysiek aanwezig zijn in het operatiegebied. Andersom zorgt het NIST voor ontsluiting van nationale inlichtingen voor de operationele commandant in het operatiegebied.

Het niveau van strategische inlichtingen (traditioneel het domein van de inlichtingendiensten) en tactisch-operationele inlichtingen (traditioneel het domein van militaire eenheden) zijn bij het NIST en het NIC systeem, in zekere zin, in elkaar geschoven. Dit illustreert niet alleen het reeds eerder aangestipte punt dat er niet altijd een duidelijke scheidslijn bestaat tussen de verschillende niveaus van inlichtingen, maar ook dat in het huidige tijdsbeeld bij uitzendingen in toenemende mate een beroep wordt gedaan op nationale inlichtingendiensten om met hun specifieke

---

<sup>87</sup> Het moge bijvoorbeeld duidelijk zijn dat een lastverstreking door de rechtbank in Den Haag zoals voorgeschreven bij de uitoefening van de in artikel 23 lid 1 genoemde bevoegdheid (het openen van brieven zonder goedvinden van de geadresseerde) niet in de rede ligt bij optreden binnen een militair operatiegebied. De rechtbank is slechts bevoegd tot een dergelijke lastverstreking binnen Nederland en zal dit derhalve niet tot zijn competentie rekenen.

kennis en expertise de tactische inlichtingenprocessen te ondersteunen. Hierbij dient wel te worden opgemerkt dat bijvoorbeeld het NIST concept niet gezien mag worden als vervanging van het tactische inlichtingenproces. Het NIST vult voor de operationele commandant het tactische inlichtingenplaatje aan.

### 4.3 DE TAKEN EN BEVOEGDHEDEN VAN DE MIVD

De Wiv2002 regelt het bestaan, de taken en de bevoegdheden van zowel de MIVD als de AIVD, alsmede het toezicht op en de coördinatie tussen deze diensten. Ook voorziet deze wet in een specifieke regeling voor het kennismaken van persoonsgegevens en andere gegevens.

#### 4.3.1 TAKEN MIVD

De taken van de MIVD zijn in (artikel 7 lid 2 van) de Wiv2002 als volgt beschreven<sup>88</sup>:

- a. het verrichten van onderzoek
  1. omtrent het potentieel en de strijdkrachten van andere mogendheden, ten behoeve van een juiste opbouw en een doeltreffende 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.

---

<sup>84</sup> De wettelijke taken worden hier herhaald; ze staan ook beschreven in hoofdstuk 1, maar omwille van de inhoud van dit hoofdstuk worden ze hier nogmaals afgedrukt.

### **Verrichten van onderzoek**

De onder artikel 7 lid 2 onder a1 genoemde taak is relevant in het kader van het nationale en internationale planningsproces door de CDS. De CDS is naast “corporate operator” ook “corporate planner”. Om planningsdocumenten inzake de opbouw en benodigde functionaliteiten van de krijgsmacht te formuleren, dient de CDS te beschikken over trendanalyses van militair vermogen, militair optreden alsmede conflictorzaken. Inlichtingen vormen daarvoor (naast Clingendael-studies, TNO-rapporten, etc.) één van de bronnen<sup>89</sup>. Ook is bij de CDS een beeld nodig van de meest waarschijnlijke militair-operationele ontwikkelingen. De MIVD levert daaraan een belangrijke bijdrage.

Bij de onder artikel 7 lid 2 onder a2 genoemde taak is relevant dat de krijgsmacht zich, naast de algemene verdedigingstaak, met name richt op het uitvoeren van crisisbeheersingsoperaties. Deze operaties worden, zoals eerder aangegeven, veelal in internationaal verband uitgevoerd. De MIVD vervult een ondersteunende rol ten behoeve van de bewindslieden en de militaire en ambtelijke top van Defensie bij de voorbereiding en in het besluitvormingsproces van crisisbeheersingsoperaties. Tijdens de uitzending ondersteunt de MIVD de CDS, die militair verantwoordelijk is voor de uitvoering van crisisbeheersingsoperaties. De MIVD levert in dat verband strategische inlichtingen en operationele inlichtingen. De MIVD levert ook zelf een fysieke bijdrage aan crisisbeheersingsoperaties door het ter beschikking stellen van inlichtingenpersoneel, contra-inlichtingen- en veiligheidspersoneel en verbindingsinlichtingen detachementen.

In de praktijk blijkt deze a-taak te overlappen met de e-taak die de MIVD heeft. Onderwerpen die nu nog tot de e-taak behoren, kunnen op korte termijn een prioritaire inspanning in het kader van de a-taak worden.

### **Veiligheid en maatregelen**

Ten aanzien van artikel 7 lid 2 onder b en c kan het volgende worden opgemerkt. Het waarborgen van de veiligheid en de paraatheid van de krijgsmacht is een wettelijke taak van de MIVD. De veiligheidstaak wordt onder meer ingevuld door het instellen van veiligheidsonderzoeken – een taak die nadrukkelijk in artikel 7 lid 2 onder b wordt genoemd - naar vertrouwensfunctionarissen bij Defensie en vertrouwensfunctionarissen bij Defensieorderbedrijven, indien de functie welke betrokkene vervult als een vertrouwensfunctie moet worden aangemerkt in verband met de noodzaak om toegang te hebben tot militaire installaties. Een vertrouwensfunctie kan slechts worden uitgeoefend bij het ministerie van Defensie, indien, naar aanleiding van het veiligheidsonderzoek, ten aanzien van betrokkene een Verklaring van Geen Bezwaar wordt afgegeven. Deze taak onderscheidt zich van de andere taken

---

<sup>89</sup> Hierbij wordt opgemerkt dat in het kader van de invoering van het BPB-proces is afgesproken dat bij grote studies inzake functionaliteiten van de krijgsmacht de regie bij HDAB ligt, waarbij de CDS de militaire aspecten voor zijn rekening neemt.

van de MIVD in die zin dat de uitoefening hiervan niet primair door de Wiv2002 wordt geregeerd maar door de Wvo.

De MIVD heeft tevens een contra-inlichtingentaak. Deze taak betreft het onderzoek naar mogelijke dreigingen gericht tegen Defensie zoals spionage, sabotage, terrorisme en subversie. Gelet op de recente (inter)nationale ontwikkelingen wordt deze taak, die ook in operatiegebieden wordt uitgeoefend, steeds belangrijker. Voortvloeiend uit de inlichtingen- en veiligheidstaken draagt de MIVD bij aan de bestrijding van het (inter)nationale terrorisme. Het gaat daarbij om terrorisme in relatie tot het aantasten van de nationale veiligheid en in het bijzonder de belangen van Defensie. Contra-inlichtingen en veiligheid omvat alle acties die noodzakelijk zijn om een tegenstander het verwerven van informatie te verhinderen en het eigen vermogen tot het verwerven van informatie te beschermen, dan wel acties om de aantasting van veiligheid te voorkomen.

### **Andere taken**

Ten aanzien van artikel 7 lid 2 onder d kan worden opgemerkt dat de MIVD een beveiligingsbevorderende taak heeft. Deze taak omvat het adviseren over de bescherming van Staatsgeheimen en het geven van beveiligingsadviezen. Ook het maken van dreigingsanalyses met het oog op de beveiliging van personen en objecten behoort tot deze taak.

Bij de onder artikel 7 lid 2 onder e genoemde taak is relevant dat de MIVD onderzoek doet ten aanzien van daartoe aangewezen landen betreffende ontwikkelingen met een militaire relevantie, die van belang worden geacht in verband met de eigen nationale veiligheid. In dit artikel is de zogenaamde buitenlandtaak geregeld. Het gaat hierbij om landen en onderwerpen die door de minister-president in overeenstemming met de minister van Defensie en de minister van BZK zijn aangewezen. De aanwijzing wordt gepubliceerd in de Staatscourant. De onderzoeken worden afgestemd met de AIVD en het ministerie van Buitenlandse Zaken.

### **4.3.2 OMVANG BEVOEGDHEDEN MIVD**

In hoofdstuk 1 zijn kort de bevoegdheden van de MIVD weergegeven. Ten behoeve van de andere I&V organisaties van Defensie bestaat er geen specifieke regeling van gebruik van bevoegdheden. In deze paragraaf gaat de Onderzoeksgroep in op de omvang van de bevoegdheden.

Uit gesprekken met geïnterviewden is het de Onderzoeksgroep gebleken dat de bestaande wettelijke bevoegdheden in zijn algemeenheid als adequaat worden beschouwd. In de praktijk van voorbereiding en uitvoering van missies blijkt er geen gebrek aan bevoegdheden te bestaan. Ook voor de uitoefening van de andere taken van de MIVD is er geen behoefte aan nieuwe bevoegdheden.

De aanslagen in Madrid hebben geleid tot wijzigingvoorstellen op de Wiv2002 en de Wvo. Deze betreffen primair een wijziging van de wet om de diensten in staat te stellen effectiever en efficiënter te werken. Vooral de verwerking van gegevens door de diensten in brede zin wordt beter gefaciliteerd. Zo krijgen de diensten bijvoorbeeld voor een goede uitoefening van de aan hen opgedragen taken, ruimer toegang tot de gegevens die bij bepaalde bestuursorganen en bij bepaalde personen of instanties (niet zijnde bestuursorganen) berusten, waarbij op de desbetreffende bestuursorganen, personen of instanties de plicht komt te rusten om aan een verzoek tot verstrekking van gegevens te voldoen.

In de huidige situatie vindt verstrekking van gegevens - enkele uitzonderingen daargelaten - namelijk uitsluitend plaats op vrijwillige basis. De reeds in de wet vastgelegde waarborgen blijven bij de wetwijziging gehandhaafd. De activiteiten van de diensten blijven voldoen aan de eisen die zowel nationaalrechtelijk als internationaalrechtelijk daaraan dienen te worden gesteld (zoals artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en artikel 10 van de Grondwet).

Naast de bovengenoemde wetwijzigingen bestaan separate wetgevingstrajecten voor onderwerpen als de wijziging van de Wiv2002 als gevolg van het nieuwe stelsel bewaking en beveiliging, etc. De Onderzoeksgroep heeft niet geconstateerd dat er behoefte is aan aanvullende bevoegdheden dan hierboven zijn weergegeven.

#### **4.4 BORGING VAN EN TOEZICHT OP INFORMATIEVERZAMELING**

Ten behoeve van elk van de aan de MIVD toegekende bijzondere bevoegdheden is in de Wiv2002 omschreven wanneer deze bevoegdheid mag worden ingezet en wie daar toestemming voor dient te geven. Voor de zwaardere bevoegdheden is toestemming van de minister van Defensie (en in sommige gevallen de minister van BZK) nodig, terwijl voor andere bevoegdheden toestemming van de directeur MIVD nodig is of in mandaat namens hem. De eisen van proportionaliteit en subsidiariteit bij het gebruik van bevoegdheden zijn wettelijk vastgelegd en spelen een cruciale rol.

De Onderzoeksgroep is gebleken dat de rechtmatigheid van het gebruik van bijzondere bevoegdheden binnen de MIVD voldoende is geborgd. Daartoe zijn eenduidige bedrijfsprocessen vormgegeven waarin de verplichtingen uit de Wiv2002 zijn verwerkt. In het buitenland (daaronder mede begrepen uitzendgebieden) wordt “in de geest van de Wiv2002” gewerkt.

Voor de verzameling informatie ten behoeve van “gevechtsinlichtingen” door operationele militaire eenheden in operatiegebieden gelden geen lastgevingsprocedures zoals de Wiv2002 deze kent voor de MIVD. In operatiegebieden is het in zijn algemeenheid de verantwoordelijkheid van de operationele commandant, ondersteund



door zijn juridisch adviseur, om op te treden binnen de kaders die worden gesteld door het mandaat en het HOR (waaronder het proportionaliteitsprincipe). Hieronder volgt een nadere precisering van de belangrijkste door de Wiv2002 gestelde voorwaarden voor de inzet van bijzondere bevoegdheden en de borging van en toezicht op de betreffende inlichtingenprocessen.

#### 4.4.1 BIJ DE MIVD

##### **Wiv2002 eisen**

De Wiv2002 stelt diverse eisen aan de inzet van bijzondere bevoegdheden en het verwerken van gegevens door de inlichtingendiensten. In artikel 13 lid 1 en 2 wordt bepaald met betrekking tot welke personen het de diensten is toegestaan om persoonsgegevens te verwerken en in lid 3 van datzelfde artikel wordt bepaald met betrekking tot welke zelfstandige kenmerken men geen gegevens mag verwerken.

In artikel 19 wordt omschreven wie toestemming moet geven voor de inzet van bijzondere bevoegdheden, waarbij het uitgangspunt is dat dit (voor zover voor specifieke bevoegdheden niet anders wordt bepaald) door de minister gebeurt, of het betrokken hoofd van een dienst namens hem. Op grond van lid 2 van dit artikel kan het hoofd van een dienst vervolgens bij schriftelijk besluit het verlenen van de toestemming aan ondergeschikte ambtenaren doormandateren. Een en ander is voor de MIVD verder uitgewerkt in de *Mandaatregeling Defensie Wiv2002 en Wvo*<sup>90</sup> waarin staat aangegeven welke lastgevingen de minister aan zich houdt en welke hij heeft doorgemandateerd. Lid 3 van het artikel bepaalt dat de toestemming, voor zover bij of krachtens de wet niet anders is bepaald, wordt verleend voor een periode van ten hoogste drie maanden. Deze periode kan vervolgens telkens via een nieuw verzoek voor een zelfde periode worden verlengd.

De artikelen 20 tot en met 29 van de Wiv2002 geven specifiek de bijzondere inlichtingenmiddelen weer die kunnen worden ingezet, waarbij tevens specifieke bijzondere voorwaarden worden gesteld. Zo wordt bijvoorbeeld in artikel 20 bepaald dat de inzet van observatie- en registratiemiddelen, voor zover het gaat om de plaatsing daarvan in besloten plaatsen die niet in gebruik zijn van het ministerie van Defensie, slechts is toegestaan in overeenstemming met de minister van BZK. Dergelijke bepalingen hebben primair tot doel om deconflicte tussen de MIVD en de AIVD te bewerkstelligen.

Enkele belangrijke voorwaarden ten aanzien van subsidiariteit en proportionaliteit bij de inzet van bijzondere middelen worden gegeven in artikel 31 van de Wiv2002. Zo wordt in lid 1 aangegeven dat de uitoefening van bijzondere bevoegdheden slechts is geoorloofd indien de daarmee beoogde verzameling van gegevens niet of niet tijdig kan geschieden door raadplegen van “open bronnen”.

---

<sup>90</sup> *Staatscourant* 5 augustus 2002, nr. 147, p. 6 en *Staatscourant* 2 Mei 2003, nr. 84, p. 11.

Op grond van lid 2 dient bovendien het minst belastende middel te worden ingezet. Op grond van lid 3 mag betrokkene van de inzet van de bijzondere bevoegdheid geen onevenredig nadeel ondervinden. Lid 4, ten slotte, geeft aan dat de uitoefening van een bijzondere bevoegdheid evenredig dient te zijn aan het daarmee beoogde doel.

### **Borging rechtmatigheid in bedrijfsprocessen**

De MIVD heeft de door de Wiv2002 gestelde eisen verwerkt in zijn bedrijfsprocessen. Met name voor de eisen ten aanzien van subsidiariteit en proportionaliteit is veel aandacht. In het bedrijfsproces is opgenomen dat lastgevingen gemotiveerd worden aangevraagd en standaard ter toetsing worden voorgelegd aan de AJZ van de MIVD. Verzoeken waarop niet zelfstandig kan worden beslist door het directeur van de MIVD (of een ondergeschikte ambtenaar namens hem) worden, via de SG, voorgelegd aan de minister van Defensie. Dergelijke verzoeken worden, nadat ze intern MIVD het stafproces hebben doorlopen, op het departement nog gewogen door de DJZ, die medeparaaf verleent. De contacten en samenwerking in dit kader tussen de juridische afdelingen van de MIVD en het departement zijn goed te noemen. Indien de adviezen van DJZ en AJZ tegenstrijdig zijn, hetgeen zich zelden voordoet, wordt het verzoek ter beslissing aan de SG voorgelegd.

### **Commissie van Toezicht**

Voor het externe toezicht op de rechtmatigheid van handelen van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten voorziet de Wiv2002 in de instelling van een onafhankelijke Commissie van Toezicht Betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (CTIVD). De CTIVD heeft zijn werkzaamheden met ingang van 1 juli 2003 aangevangen en is onder meer belast met het toezicht op de rechtmatigheid van de uitvoering van hetgeen bij of krachtens de Wiv2002 en de Wvo is gesteld en het gevraagd en ongevraagd inlichten en adviseren van de betrokken bewindspersonen over de bevindingen van de CTIVD.

De CTIVD wordt meer uitgebreid besproken in hoofdstuk 5.

## **4.4.2 OVERIGE ONDERDELEN VAN DE KRIJGSMACHT**

### **Juridische regeling**

Op de verzameling van informatie in inzetgebieden is de Wiv2002 niet van toepassing. Voor de verzameling van informatie door militaire eenheden in inzetgebieden gelden derhalve niet de daar genoemde lastgevingsprocedures. Het verzamelen van tactische - en operationele informatie tijdens crisisbeheersingsoperaties leent zich overigens meestal minder goed voor een dergelijke borging. In inzetgebieden is het in zijn algemeenheid de verantwoordelijkheid van de operationele commandant om er op toe te zien dat wordt opgetreden binnen de kaders die worden gesteld door het mandaat en het HOR. Deze verantwoordelijkheid is ook van toepassing als het gaat om informatievergaring.

De commandant wordt hierbij ondersteund door een juridisch adviseur in het mis-siegebied. Het bestaan van een dergelijke adviseur is een verplichting die voortkomt uit artikel 82 van het eerste aanvullende protocol bij de Conventies van Geneve, waarin wordt bepaald dat een juridisch adviseur, wanneer dit noodzakelijk is, op een gepast niveau ter beschikking wordt gesteld van operationele commandanten. In de Nederlandse praktijk wordt een juridisch adviseur toegevoegd aan de *Senior National Representative* en de commandant van de betrokken operationele eenheid, indien het gaat om een eenheid van bataljonsomvang of groter.

Bij evidente twijfel of een activiteit past binnen het mandaat (en/of het HOR) kan een operationeel commandant via de DOPS/CDS contact opnemen met DJZ voor consultatie. De Onderzoeksgroep heeft kunnen vaststellen dat dit met enige regelmaat gebeurt. Voor eenheden die actief zijn in het operatiegebied doch buiten de operationele aansturinglijn zijn geplaatst - zoals bijvoorbeeld het NIST dat de operationele commandant van inlichtingen voorziet doch niet onder zijn directe aansturing staat - geldt het principe dat de feitelijke leidinggevende binnen het NIST in dit zinsverband de commandantenverantwoordelijkheid draagt voor het NIST.

Het mandaat maakt geen onderscheid tussen informatieverzameling door de MIVD of door andere onderdelen van de krijgsmacht. Toch kan het zo zijn dat het onwenselijk wordt geacht dat bepaalde inlichtingenactiviteiten worden verricht door andere onderdelen van de krijgsmacht dan de MIVD. Het is de verantwoordelijkheid van de CDS om hiervoor het beleid te bepalen. Dit heeft hij onder andere gedaan in de CDS aanwijzing nr. S201, waarin een begripsafbakening en taakscheiding wordt gegeven ten aanzien van HUMINT activiteiten in operatiegebieden en waarin wordt bepaald dat “covert source operations” uitsluitend door de MIVD mogen plaatsvinden.

Wat betreft de inzet van I&V middelen in uitzendgebieden acht de Onderzoeksgroep het onwenselijk dat verschillende toestemmingsprocedures gelden in het operatiegebied voor het gebruik van inlichtingenmiddelen. In de aanbevelingen van dit hoofdstuk doet zij een specifieke aanbeveling voor het uniformeren van de toestemmingsprocedures.

De CTIVD houdt in principe geen toezicht op informatieverzameling door andere onderdelen van Defensie dan de MIVD. Dit is een logisch gevolg van het feit dat deze eenheden niet vallen onder het regime van de Wiv2002. Voor zover deze eenheden echter worden ingezet ter ondersteuning van de taakuitoefening van de MIVD en daarmee opereren onder aansturing van de MIVD vallen hun activiteiten derhalve wel onder toezicht van de CTIVD.

## 4.5 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN TAKEN EN BEVOEGDHEDEN

### 4.5.1 CONCLUSIES

#### *Voldoende bevoegdheden en voldoende borging rechtmatigheid*

De MIVD beschikt over voldoende bevoegdheden om zijn werkzaamheden te verrichten. Er is bij de MIVD geen behoefte aan meer bevoegdheden. De Onderzoeksgroep heeft ook niet kunnen vaststellen dat de MIVD gehinderd wordt bij de uitoefening van zijn taken door een gebrek aan bevoegdheden. De partners en klanten van de MIVD hebben ook niet de indruk dat de MIVD meer bevoegdheden nodig heeft. Niet alle bevoegdheden worden even intensief benut (bijvoorbeeld HUMINT). Andere bevoegdheden zoals SIGINT worden zeer uitgebreid ingezet.

De rechtmatigheid van het gebruik van bijzondere bevoegdheden is voldoende geborgd binnen de MIVD. Daar is een eenduidig proces en procedure voor vormgegeven. AJZ van de MIVD en DJZ van het ministerie van Defensie spelen daarbij een belangrijke rol. Indien noodzakelijk worden de SG en de minister om toestemming gevraagd.

De Onderzoeksgroep heeft kunnen constateren, zowel in de gesprekken als in concrete zaken, dat de MIVD nauwkeurig omgaat met de inzet van bijzondere bevoegdheden. Binnen de MIVD bestaat een cultuur waarin rechtmatigheid van de inzet van methoden en de uitoefening van bijzondere bevoegdheden belangrijk is. Deze cultuur wordt ook door leidinggevenden binnen de MIVD actief gestimuleerd.

#### *Toepasbaarheid Wiv2002*

De Wiv2002 is formeel slechts van toepassing op activiteiten van de MIVD en de AIVD in Nederland en heeft derhalve geen extraterritoriale werking. Ook is de Wiv2002 niet van toepassing op andere I&V onderdelen van Defensie dan de MIVD. Wel heeft de Wiv2002 blijkens de wetsgeschiedenis in het buitenland in principe een analoge werking. De MIVD werkt bij de uitoefening van bijzondere bevoegdheden in het buitenland conform de Wiv2002. Dat betekent dat ook indien de MIVD operaties in het buitenland uitvoert, de regels van de Wiv2002 leidend zijn, tenzij sprake is van activiteiten in het kader van een crisisbeheersingsoperatie op basis van een internationaal mandaat dat een ruimere bevoegdheid biedt, hetgeen in theorie mogelijk is.

De rechtmatigheid van het zelfstandig handelen van de I&V onderdelen (waaronder de MIVD) wordt bij inzet van de krijgsmacht ten behoeve van crisisbeheersingsoperaties beheerst door het mandaat dat aan de operatie ten grondslag ligt, de kaders die worden geschetst door het HOR, de mensenrechten en het militair straf(proces)recht. In de praktijk van de uitzendingen blijken zich nauwelijks juridische problemen voor te doen. De commandanten menen over voldoende

bevoegdheden te kunnen beschikken om de relevante informatie te kunnen verzamelen.

De technische ondersteuning van de MIVD in Nederland door I&V onderdelen van de krijgsmacht kan, vooruitlopend op een wijziging van artikel 63 Wiv2002, thans reeds plaatsvinden via het – voor specifieke taken - onder gezag van DMIVD brengen van het betreffende I&V personeel. Ondersteuning van de AIVD door andere I&V onderdelen van de krijgsmacht dan de MIVD is mogelijk indien hiervoor een wetwijziging van artikel 63 tot stand komt. De MIVD kan al op basis van de bestaande Wiv2002 technische ondersteuning leveren aan de AIVD.

#### 4.5.2 AANBEVELINGEN

##### *A. Voldoende bevoegdheden*

De I&V organisaties van Defensie verrichten cruciale taken voor de nationale veiligheid, in het bijzonder ten aanzien van de belangen van de krijgsmacht zowel in Nederland als in het buitenland en het behoud dan wel het herstel van de internationale rechtsorde. Er is geen uitbreiding van bevoegdheden van de MIVD of de andere I&V onderdelen van Defensie noodzakelijk. De bestaande bevoegdheden zijn voldoende voor de uitoefening van de taken.

##### *B. Positieve rechtmatigheidscultuur*

De MIVD en ook de andere I&V onderdelen van Defensie dienen permanent aandacht te blijven besteden aan de bestaande positieve cultuur ten aanzien van de rechtmatigheid van de inzet van bijzondere bevoegdheden. Vooral leidinggevenden dienen daarbij een belangrijke rol te spelen. Maar ook in de opleidingen binnen de MIVD, van de andere I&V organisaties en van uit te zenden commandanten, moet deze rechtmatigheidscultuur blijvend aandacht krijgen.

##### *C. Bevoegdheden in uitzendgebied*

Voor alle betrokkenen in het uitzendgebied dient duidelijk te zijn wat de taken en bevoegdheden van de verschillende I&V onderdelen van Defensie zijn. Daarbij doet zich een verschil voor tussen de MIVD en de andere I&V onderdelen van Defensie. Ten aanzien van de inzet van de in de Wiv2002 genoemde bijzondere bevoegdheden in het uitzendgebied door zowel de MIVD als de andere I&V onderdelen van Defensie dient een eenduidige toestemmings- en controlestructuur te bestaan. De Onderzoeksgroep beveelt aan dat de CDS na instemming van de SG bij de voorbereiding en ontplooiing van een operatie een nadrukkelijke gezamenlijke aanwijzing uitvaardigt, waarin wordt aangegeven hoe tijdens de operatie met de inzet van informatieverzamelmiddelen wordt omgegaan door zowel de MIVD als de andere I&V organisaties van Defensie. Hierbij is van belang dat wordt aangegeven over welke methoden van informatieverzameling door de operationeel commandant zelfstandig kan worden beslist en over welke methoden niet kan worden beslist zonder dat de inzet hiervan op het departement ter toetsing wordt voorgelegd. Wat

betreft dit laatste benadrukt de Onderzoeksgroep dat het hier uitsluitend moet gaan om de relatief ingrijpende en politiek gevoelige informatieverzameling (afluisteren, inzet van agenten, etc.) in het uitzendgebied. Indien inzet van een specifieke informatieverzamelingsmethode op het departement ter toetsing wordt voorgelegd, ligt het volgens de Onderzoeksgroep in de rede dat de DJZ van het departement hierbij betrokken wordt, om de inzet van het middel nadrukkelijk te toetsen aan de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit.

#### *D. Inzet van I&V onderdelen in Nederland*

De MIVD wordt gevuld door ambtenaren van Defensie, zowel burger als militair, en verricht volgens artikel 2 van de Wiv2002 zijn taak in gebondenheid aan de wet en in ondergeschiktheid aan de minister van Defensie. Defensieambtenaren die niet organiek bij de MIVD zijn geplaatst, kunnen voor de technische ondersteuning van de MIVD worden ingezet, met dien verstande dat van tevoren duidelijk dient te worden vastgesteld dat dit plaatsvindt in gebondenheid aan de Wiv2002 en onder aansturing van de MIVD. Men dient voor de periode van de inzet via een onder gezagstelling duidelijk herleidbaar te zijn naar de MIVD.

#### *E. Aanpassing artikel 63 Wiv2002*

De Wiv2002 dient te worden aangepast zodat in artikel 63 ook de inzet van andere onderdelen van Defensie dan de KMar voor de technische ondersteuning van de diensten kunnen worden ingezet. Vooruitlopend hierop kan inzet van de krijgsmacht voor de technische ondersteuning van de MIVD plaatsvinden door de betreffende capaciteit (tijdelijk) onder gezag te brengen van de MIVD.

#### *F. Rechtmatigheid onderdeel evaluatie*

De informatieverzameling door I&V onderdelen van Defensie tijdens uitzendingen in relatie tot de kaders die hiervoor worden geschetst in het mandaat, het HOR en het militair straf(proces)recht en de voorgestelde gezamenlijke aanwijzing van CDS na instemming van de SG, dient als aandachtspunt te worden meegenomen in de reguliere evaluatie achteraf van de betreffende operatie.

# 5 STURING EN CONTROLE

## 5.1 INLEIDING

De capaciteiten van de gehele I&V keten binnen Defensie zijn erop gericht relevante, door de klant gewenste, informatie tijdig te verwerven; de informatie te analyseren en te verwerken en te analyseren tot (contra-)inlichtingen- en veiligheidsproducten op strategisch, operationeel en tactisch niveau; en tenslotte deze producten snel en veilig te verspreiden. In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de totstandkoming van de inlichtingenbehoefte Defensie en de verwerking en beantwoording van die behoeftes door de I&V organisaties Defensie en de MIVD in het bijzonder, alsmede de controle op de werkzaamheden van de I&V organisaties Defensie.

## 5.2 MIVD BINNEN HET MINISTERIE VAN DEFENSIE

De MIVD verricht zijn taken onder directe politieke verantwoordelijkheid van de minister van Defensie. De minister stelt de aandachtspunten van de MIVD vast en legt over het werk van de MIVD verantwoording af aan het parlement. De directeur van de MIVD legt mede door middel van het Jaarplan MIVD verantwoording af aan de minister van Defensie over de wijze waarop de MIVD zijn taken uitvoert. Verantwoording achteraf geschiedt door middel van het jaarverslag<sup>91</sup>.

De MIVD is een zelfstandige directie binnen de Bestuursstaf van het ministerie van Defensie. Zij valt onder de rechtstreekse ambtelijke verantwoordelijkheid van de SG. De MIVD staat onder leiding van de directeur van de MIVD die volgens het Algemeen Organisatiebesluit Defensie en het Subtaakbesluit MIVD belast is met de volgende taken<sup>92</sup>:

- het met inachtneming van de aanwijzingen en de richtlijnen van de minister en de secretaris-generaal geven van ambtelijke leiding aan de MIVD
- de zorg voor het uitvoeren van al hetgeen voortvloeit uit de Wet op de inlichtingen en veiligheidsdiensten 2002 (Stb. 2002, 148) en de Wet veiligheidsonderzoeken (Stb. 1996, 525), voor zover dit betrekking heeft op de MIVD
- het adviseren van de bewindslieden en de secretaris-generaal ten aanzien van het beleid met betrekking tot de taakstelling, de werkwijze en de organisatie van de MIVD

<sup>91</sup> Openbaar Jaarverslag MIVD 2005, p. 99

<sup>92</sup> Algemeen Organisatie Besluit, Ministerie van Defensie, 6 januari 2005.

- de zorg voor het voorzien in de inlichtingenbehoefte van de bewindslieden, de dienstonderdelen van het ministerie van Defensie en bondgenootschappelijke organisaties

De MIVD levert strategische, operationele en tactische inlichtingen aan de minister van Defensie, de CDS, de SG en HDAB. De minister-president is daarnaast ook opdrachtgever van de MIVD vanwege de buitenlandtaak, welke wordt geformuleerd in het Aanwijzingsbesluit<sup>93</sup>.

De MIVD draagt bij aan de hoofdprocessen van Defensie. Strategische inlichtingen zijn essentieel voor de processen 'besturen Defensie' (bijvoorbeeld besluitvorming over deelname aan een operatie, beleidsvorming en militaire plannen op (inter)nationaal niveau) en 'ontwikkelen militaire capaciteit' (bijvoorbeeld operationele behoeftestelling ten behoeve van de toekomstige inrichting van de krijgsmacht). Operationele inlichtingen, contra-inlichtingen en veiligheidsproducten zijn nodig voor de processen 'ontwikkelen militaire capaciteit' (bijvoorbeeld plannen en (pro-actief) bewaken van een operatie) en 'inzetten militaire capaciteit' (bijvoorbeeld planning en uitvoering van een campagne op operationeel niveau). Voor de besturing, ontwikkeling en inzet van militaire capaciteit is het verwerven en verwerken van informatie ten behoeve van strategische, operationele en tactische inlichtingen- en veiligheidsproducten essentieel<sup>94</sup>.

### 5.3 STURING MIVD EN ANDERE I&V ORGANISATIES

De belangrijkste sturing van inlichtingenactiviteiten van de MIVD vindt plaats door middel van de inlichtingenbehoefte van klanten en partners. Deze behoeftes worden door klanten en partners gesteld in de vorm van de jaarlijkse Inlichtingen en Veiligheidsbehoefte Defensie (IVD), het Aanwijzingsbesluit van de minister-president en ad hoc behoeftes in de vorm van RFI's.

De MIVD wordt op strategisch, operationeel en tactisch niveau bevroegd door klanten en partners. De MIVD, van oorsprong een strategische dienst krijgt steeds meer ook een operationeel en tactisch karakter.<sup>95</sup>

Meer en meer overweegt de MIVD om bij klanten en/of belangrijke partners zonder (uitdrukkelijk) voorafgaand verzoek (half-) producten of diensten te leveren (zogenaamde autonome exploitatie van MIVD producten en diensten). Ook met zuster- en partnerdiensten worden gevraagd en ongevraagd producten uitgewisseld, bij de laatste normaliter op basis van het *quid-pro-quo* principe<sup>96</sup>. Voor deze

<sup>93</sup> Aanwijzingsbesluit Buitenlandtaak, Ministerie van Algemene Zaken

<sup>94</sup> *Een Kennismaking met de Bestuursstaf*. Ministerie van Defensie, maart 2005

<sup>95</sup> *Verdiepte Monitoring MIVD*, Algemene Rekenkamer, 3 februari 2003.

<sup>96</sup> zie paragraaf 7.4



autonome exploitatie wordt soms gekozen vanwege ontwikkelingen die relevant zijn voor partners en klanten, bijvoorbeeld op het gebied van contra-inlichtingen en veiligheid<sup>97</sup>.

### 5.3.1 KLANTEN EN PARTNERS

De klanten van de MIVD zijn te onderscheiden in primaire (geprioriteerde) en secundaire klanten. De primaire klanten van de MIVD zijn de minister van Defensie, de CDS en namens hem de Directeur Operaties DDOPS, HDAB, de minister-president, de minister van Buitenlandse Zaken en de Coördinator I&V diensten bij het ministerie van Algemene Zaken. De secundaire klanten zijn (onder de CDS) de Directie Aansturen Operationele Gereedstelling (DAOG), de Directie Operationeel beleid, Behoeftestelling en Plannen (DOBBP), het C-LAS, het C-ZSK, het C-LSK en daarnaast, onder de SG: de KMar, de Defensie Materieelorganisatie, het Commando Dienstencentra en de Bestuursstaf<sup>98</sup>.

Partners zijn relaties waarmee de MIVD producten (of diensten) uitwisselt teneinde de inlichtingenpositie over een te onderzoeken onderwerp te verbeteren. De partners zijn een minder afgebakende groep dan de klanten, en zullen afhankelijk van de prioriteiten van de MIVD met de tijd in aantal en samenstelling variëren. Doorgaans vindt de uitwisseling van producten (of diensten) tussen de MIVD en internationale partner(s) plaats op basis van *quid-pro-quo* (voor wat, hoort wat). Een en ander wordt preciezer geregeld door Memoranda of Understanding (MoU). De belangrijkste contacten zijn de bilaterale relaties met buitenlandse inlichtingendiensten.

De belangrijkste nationale partners zijn de AIVD, de NCTb, het ministerie van BZK, de CT-Infobox, de IND, het KLPD, het OM, de Fiscale Opsporingsdienst en Economische Controledienst (FIOD/ECD), de KMar, het ministerie van Buitenlandse Zaken, Nederlandse Defensie attachés, Nederlandse senior representaties geplaatst op internationale hoofdkwartieren (NAVO, EU), kenniscentra, dataverwerkende eenheden en inlichtingenverzamelorganen binnen de krijgsmacht, zoals het ISTAR bataljon.

De belangrijkste internationale partners zijn, naast de partnerdiensten, internationale organisaties: de NAVO, de EU, de VN, de OVSE en het Joegoslavië tribunaal (ICTY)<sup>99</sup>.

<sup>97</sup> Trimesterrapportages Afdeling Contra-Inlichtingen en Veiligheid, MIVD.

<sup>98</sup> *Jaarplan 2006*, MIVD. 10 november 2005.

<sup>99</sup> *Exploitatiebeleid MIVD*, 14 september 2005.

### 5.3.2 INLICHTINGEN EN VEILIGHEIDSBEOEFTE DEFENSIE

#### Totstandkoming

De Inlichtingen en Veiligheidsbehoefte Defensie (IVD) is een document waarin een weergave van de Defensie inlichtingen- en veiligheidsbehoeften wordt gegeven. De behoeften worden regionaal en thematisch ingedeeld weergegeven voor de diverse aandachtsgebieden<sup>100</sup>. Voorbeelden van regio's zijn: de Hoorn van Afrika, Latijns Amerika, en Zuid Oost Azië. Voorbeelden van thema's zijn: proliferatie, terrorisme, en piraterij. De IVD wordt geformuleerd door de OpCo's en de CDS. Zij formuleren deze behoefte op basis van suggesties van de MIVD: de MIVD stuurt eerst de questionnaire 'Behoeftstelling Inlichtingen en Veiligheid' met aandachtsgebieden en –thema's. De ontvangers van de questionnaire kunnen regio's, thema's of landen toevoegen of aanpassen met een onderbouwde motivatie. Ook kunnen klanten ingaan op de ondersteuning die zij kunnen leveren aan de MIVD<sup>101</sup>.

De MIVD maakt vervolgens op basis van de IVD en het Aanwijzingsbesluit van de minister-president een conceptjaarplan. Dit geeft een overzicht op hoofdlijnen van de aandachtsgebieden van de MIVD en de keuzes die met betrekking tot de inzet van capaciteit zijn gemaakt. Daarnaast zijn de behoeften zoals verwoord in het Aanwijzingsbesluit van de minister-president en die van de overige behoeftestellers bepalend voor de inhoud van het conceptjaarplan. Dit concept wordt aan de minister van Defensie ter accordering aangeboden met een advies van de MIVD waarbij overwegingen voor de noodzakelijke prioritering in de diverse aandachtsgebieden worden toegelicht.

De MIVD voorziet op basis van eventuele nadere aanwijzingen van de minister van Defensie in het definitieve Jaarplan MIVD en biedt dit via de minister aan voor behandeling in het Comité Verenigde Inlichtingendiensten Nederland (CVIN)<sup>102</sup> en vervolgens in de Raad voor de Nationale Veiligheid (RNV)<sup>103</sup>. Een recente verande-

<sup>100</sup> Van Reijn en Metselaar 2004, p. 698

<sup>101</sup> *Inlichtingen- en Veiligheidsbehoefte Defensie 2006*, 10 november 2005, Ministerie van Defensie.

<sup>102</sup> Het CVIN bespreekt nationale en internationale inlichtingen- en veiligheidsaspecten en de bestrijding van het terrorisme. Het CVIN functioneert als ambtelijk voorportaal voor de RNV voor onderwerpen op inlichtingen- en veiligheidsgebied. Ze coördineert werkzaamheden en bevordert samenwerking tussen inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Het CVIN bestaat uit de Coördinator Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten, de DG Veiligheid (BZK), de DG Politieke Zaken (BZ), de DG Rechtshandhaving (Justitie), de HDAB (Defensie), het Hoofd AIVD en de Directeur MIVD. Het CVIN komt gewoonlijk maandelijks of zovaak als nodig bijeen.

<sup>103</sup> De RNV is een onderraad van de ministerraad en heeft als doel tot betere coördinatie te komen ten aanzien van de terrorismebestrijding. In onderraden vergaderen de meest betrokken ministers over een onderwerp dat vervolgens in de gehele ministerraad aan bod komt. De Raad vormt een formele bevestiging van de praktijk (ingegeven door de aanslagen van 11 september) waarin de minister-president met een aantal direct betrokken ministers spreekt over de veiligheidssituatie in Nederland. De RNV bestaat uit de minister-president, de vicepremiers en de ministers van BZK, BZ, Defensie, Justitie, en Integratie en vreemdelingenzaken. In de RNV komen ook alle relevante onderwerpen aangaande de inlichtingen- en veiligheidsdiensten op beleidsmatig niveau aan de orde.

ring werd veroorzaakt door de opdracht het Jaarplan nadrukkelijk af te stemmen met de AIVD en ter goedkeuring voor te leggen aan RNV. Een dergelijk jaarplan is in 2005 voor het eerst gemaakt, voorheen werd de IVD als jaarplan gebruikt.

In het productieplan wordt een gedetailleerde planning van het Jaarplan gemaakt, dat de behoeftebestellers een gedetailleerd inzicht geeft wanneer welke producten (en diensten) worden geleverd. Dit productieplan dient voor de teams van de MIVD tevens als basisdocument voor hun ‘verzamelplannen’. Dit productieplan wordt vervolgens verspreid onder de klanten (en eventueel partners, zoals de AIVD) van de MIVD<sup>104</sup>.

De afgelopen jaren heeft de MIVD zijn aanpak van de inlichtingenbehoefte en de wisselwerking met de klanten en partners gewijzigd. Waar voorheen vanuit de MIVD sprake was van eenrichtingsverkeer ten opzichte van de behoefte en een afwachtende houding van klanten en partners, is er nu meer sprake van tweerichtingsverkeer waarbij de klanten en partners vroegtijdig hun behoefte weergeven. De MIVD assisteert zijn klanten en partners bij het opstellen van hun behoeftes door middel van accountmanagers. Een scherpere en duidelijkere vraagstelling vanuit de behoeftebestellers is cruciaal voor de MIVD, omdat hij dan minder tijd, middelen en capaciteit kwijt is aan het verduidelijken van de behoefte. Eenvoudig gezegd is het makkelijker zoeken als de zoekvraag duidelijker is gedefinieerd. Hierin spelen de accountmanagers, en hun wisselwerking met de klanten en partners van de MIVD een belangrijke rol.

### **Categorieën aandachtsgebieden**

De MIVD onderscheidt in zijn aandachtsgebieden drie categorieën. De indeling in categorieën bepaalt de intensiteit en de diepgang waarmee de MIVD de ontwikkelingen op de diverse aandachtsgebieden volgt. De categorieën zijn:

- a. categorie I: gebieden waar de krijgsmacht permanent of voor crisisbeheersingsoperaties aanwezig is (ook aandachtsgebieden die direct van invloed zijn op de taakstelling van eenheden);
- b. categorie II: gebieden waar de krijgsmacht voor crisisbeheersingsoperaties kan worden ingezet, gebieden die gezien hun ligging van invloed (kunnen) zijn op crisisbeheersingsoperaties en landen en/of thema's die een specifiek belang hebben voor het Nederlandse veiligheidsbeleid;
- c. categorie III: gebieden die relevant zijn voor het Nederlandse veiligheids- en defensiebeleid en waarvan het tijdig signaleren van ontwikkelingen van belang is (de zogenoemde indicator and warning-functie)<sup>105</sup>.

In de categorieën I (uitzendgebieden) en II (prioriteitsgebieden) wordt nagenoeg het voltallige potentieel van de MIVD ontplooid. Voor categorie III aandachtsgebie-

<sup>104</sup> Productieplanning eerste helft 2006, MIVD.

<sup>105</sup> *Openbaar jaarverslag MIVD 2005*, p. 9

den (Indicator and Warning) zet de MIVD maar een klein gedeelte van zijn capaciteit in. De categorisering wordt vastgesteld in de IVD<sup>106</sup>.

Voor categorie I en II aandachtsgebieden wordt permanent zowel gevraagd als ongevraagd een diversiteit aan producten geleverd. Soort product, frequentie en tijdstip van levering worden, in overleg met de behoeftestellers, halfjaarlijks in het productieplan vastgesteld. Voor categorie III aandachtsgebieden worden in principe geen producten tevoren gepland, tenzij ontwikkelingen met betrekking tot een bepaald gebied dit rechtvaardigen. Voor sommige landen en thema's is onvoldoende capaciteit beschikbaar, waardoor mogelijk belangrijke risico's onvoldoende worden onderzocht. Gedurende het jaar kunnen landen van categorie wisselen of komen er nieuwe landen bij.

### 5.3.3 REQUESTS FOR INFORMATION (RFI)

De realisatie van inlichtingen en veiligheidsproducten is voor een deel planbaar en moet ook integraal en projectmatig benaderd worden. Maar er dient rekening gehouden te worden met een snel veranderende wereld waardoor zich onvoorziene inlichtingenbehoeftes voordoen. In overleg met de behoeftestellers moet dan worden bepaald of en met welke prioriteit en diepgang zo'n ad hoc behoefte moet worden ingevuld. Hierbij valt onder andere te denken aan behoeften in het kader van uit te voeren noodhulp, inzet van een Urban Search and Rescue Team bij calamiteiten en Non-combattant Evacuation Operations. De MIVD wordt op alle niveaus van inlichtingen bevraagd; de RFI's zijn strategisch, operationeel en tactisch van aard.

Een ad hoc behoeftestelling of RFI is een behoeftestelling van een klant of partner die niet is geformuleerd in de IVD, maar wel beantwoord moet worden door de MIVD. De RFI's worden voornamelijk ingediend door de DOPS/CDS, OpCo's, uitgezonden eenheden (via NIST), partnerdiensten, internationale organisaties (zoals EU en NAVO), de AIVD en de NCTb. In praktijk wordt ongeveer 70% van de RFI's ingediend door het DOPS/CDS en 30% door zuster- en partnerdiensten. Voorbeelden van RFI's zijn een dreigingsanalyse voor een locatie voorafgaand aan het bezoek van een Nederlandse minister of een dreigingsanalyse voor een vliegveld waar een Nederlands vliegtuig zal landen<sup>107</sup>.

De teams die werken aan gebieden in categorie I (bijv. Afghanistan) werken vrijwel alleen aan RFI's, aangezien vele ad hoc vragen binnenkomen uit het missiegebied. Teams van andere regio's verdelen hun tijd over structurele en ad hoc vragen. In de praktijk loopt het aandeel van de RFI's sterk uiteen: van 75% voor een team Afghanistan tot 5% voor een team Balkan. Van de producten die worden gemaakt

<sup>106</sup> Termijnvisies 2006, MIVD. 14 oktober 2005.

<sup>107</sup> Jaarplan 2006 MIVD, Ministerie van Defensie. 10 november 2005.

wordt bijgehouden hoeveel procent er wordt geproduceerd in beantwoording van RFI's en hoeveel structureel als beantwoording van de IVD. De Onderzoeksgroep komt tot de conclusie dat het grote aantal RFI's het geplande productieproces danig kan verstoren, omdat vooraf geen rekening met de precieze omvang is te houden. De MIVD werkt met een systeem van accountmanagers: deze proberen in constante dialoog met de behoeftezoekers de behoefte te verduidelijken en suggesties te doen over de invulling. De accountmanagers spelen een belangrijke rol bij de behoeftestelling van de ad hoc aanvragen. Accountmanagers zijn steeds meer aanwezig bij de DOPS/CDS omdat de meeste RFI's vanuit daar gesteld worden.

### 5.3.4 AANWIJZINGSBESLUIT MINISTER-PRESIDENT (AZ)

De minister-president bepaalt, in overeenstemming met de ministers van Defensie en BZK, of de MIVD en/of de AIVD een (inlichtingen) opdracht in het buitenland gaat uitvoeren door middel van het Aanwijzingsbesluit. Het Aanwijzingsbesluit bevat onderwerpen betreffende het buitenland die door de MIVD en/of de AIVD onderzocht worden, en wijst voor sommige gebieden een trekkersrol toe aan één van beide diensten. In de praktijk wordt de Aanwijzing opgesteld door het ministerie van AZ in overeenstemming met de ministers van BZK en Defensie en in overleg met de minister van BZ.

De Aanwijzing en het overleg eromheen geven richting aan de buitenlandstaak, maar de taakverdeling is nog niet duidelijk genoeg. Het ministerie van AZ heeft het gevoel sturend te kunnen optreden naar de MIVD noch de AIVD. Ze heeft weinig invloed op de prioritering van de buitenlandstaak voor de beide diensten. Alhoewel het ministerie van AZ van opvatting is dat zij een vrij exacte Aanwijzing geeft, ervaren de diensten de taakverdeling in het Aanwijzingsbesluit als onvoldoende: er is teveel overlap tussen MIVD en AIVD, voor sommige gebieden wordt geen trekkersrol toebedeeld, en zelfs voor gebieden waarvoor wel een trekkersrol is toebedeeld worden soms door beide diensten producten gemaakt<sup>108</sup>. Ook de CTIVD heeft opgemerkt dat “de gekozen verdeling in landen (mede) heeft geleid tot enkele problemen met betrekking tot de afstemming van taken tussen de diensten.”<sup>109</sup>

Hoewel zowel de IVD als het Aanwijzingsbesluit door de minister van Defensie (mede-) ondertekend wordt, bestaat er op dat niveau geen koppeling of expliciete afstemming tussen de beide documenten. De voorbereiding van het Aanwijzingsbesluit vindt onder het voorzitterschap van de Coördinator I&V plaats in het CVIN in samenspraak met behoeftezoekers en uitvoerende diensten. De Onderzoeksgroep is van mening dat voor een goede vervulling van de buitenland-

<sup>108</sup> zie verder paragraaf 7.5.2, paragraaf 7.6 en paragraaf 7.7

<sup>109</sup> Toezichtsrapport Inzake het Onderzoek van de Commissie van Toezicht naar de rechtmatigheid van het MIVD onderzoek naar proliferatie van massavernietigingswapens en overbrengingsmiddelen. Commissie van Toezicht Betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten. CTIVD nr. 5A, pagina 13.

taak een betere afstemming en informatie-uitwisseling met de opdrachtgevende departementen is aan te bevelen, met name BZ. Hierbij kan functievervulling bij de MIVD door functionarissen van BZ een bijdrage leveren.

### 5.3.5 TERRORISME, VEILIGHEID EN CONTRA-INLICHTINGEN

Voor terrorismebestrijding, contra-inlichtingen en veiligheid geldt dat er geen expliciete behoeftestelling of sturing bestaat voor de MIVD. Ook voor contra inlichtingen geldt dat dit lastig te incorporeren is binnen de IVD of ad hoc behoeftes. Dit betekent dat de MIVD in het algemeen niet gevraagd wordt producten op deze gebieden te leveren, maar op eigen initiatief onderzoek doet naar terrorisme en contra-inlichtingen.

In de IVD wordt aangegeven dat de MIVD een zinvolle bijdrage moet leveren aan de terrorismebestrijding in Nederland. Er is ook bij de MIVD beleidsmatig nieuwe ruimte gecreëerd voor contra terrorisme (CT), maar er is naar de mening van betrokkenen te weinig capaciteit voor. Bovendien is het onduidelijk wat er precies van de MIVD verwacht wordt op het gebied van contra terrorisme. De klanten en partners geven niet concreet aan wat hun behoefte is. Er is geen duidelijke sturing die aangeeft hoe de MIVD zijn capaciteit moet verdelen tussen zijn binnen- en buitenlandstaak, en haar ondersteuning voor crisisbeheersingsoperaties<sup>110</sup>.

De Onderzoeksgroep ziet in dit verband veel positieve aspecten van een situatie zoals in het Verenigd Koninkrijk, waar de coördinatie van de inlichtingenproductie op het gebied van terrorismebestrijding is belegd bij de Joint Terrorism Analysis Centre maar waarbij tevens is geborgd dat de relevante informatieverzameling door de onderscheiden diensten blijft bestaan<sup>111</sup>. Zo wordt enerzijds recht gedaan aan de noodzakelijke geïntegreerde analyse- en rapportagekwaliteit, maar blijft het specialisme met betrekking tot verwerving van inlichtingen bestaan. Een dergelijke inrichting voorkomt doublures in analyse tussen verschillende diensten en organisaties, waarborgt de noodzakelijke kwaliteit van analyse maar voorkomt door het gebruik moeten maken van verzamelcapaciteit van bestaande diensten tevens dat er een separate dienst ontstaat.

### 5.3.6 STURING VAN DE OVERIGE I&V ORGANISATIES EN DE KETEN

De overige I&V organisaties van Defensie maken onderdeel uit van de OpCo's en worden bij inzet aangestuurd door de CDS, die ook verantwoordelijk is voor de controle op deze organisaties. ISTAR wordt bijvoorbeeld aangestuurd door het C-LAS. De andere I&V organisaties kennen geen I&V behoeftestellingsstructuur zoals de MIVD. De behoeftestelling aan deze andere I&V organisaties wordt

<sup>110</sup> *Inlichtingen- en Veiligheidsbehoefte Defensie 2006*, Ministerie van Defensie, 10 november 2005.

<sup>111</sup> *National Intelligence Machinery*, TSO (The Stationary Office), 2005

bepaald door CDS en betrokken OpCo's op basis van de operationele inzet, maar ook door DMIVD.

De Onderzoeksgroep ziet een Defensie I&V Raad met de MIVD als initiator als een belangrijk hulpmiddel bij de realisatie van de I&V keten Defensie. Er bestaat op dit moment geen Defensiebrede sturing van de gehele I&V keten, omdat deze niet als zodanig is ontworpen. Voor een echte ketenbenadering is sturing op de gehele keten echter wel noodzakelijk. In de aanbevelingen komt de Onderzoeksgroep hierop terug.

## 5.4 CONTROLE MIVD EN ANDERE I&V ORGANISATIES

### 5.4.1 COMMISSIE VAN TOEZICHT BETREFFENDE INLICHTINGEN- EN VEILIGHEIDSDIENSTEN

De CTIVD is ingevolge de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 (Wiv2002) belast met het uitoefenen van toezicht achteraf op de rechtmatigheid van het handelen van de AIVD en MIVD bij de uitvoering van de Wiv2002 en de Wvo. De CTIVD kan gevraagd en ongevraagd de betrokken ministers inlichten en adviseren over zijn bevindingen. De CTIVD treedt op als onafhankelijk extern adviseur van de betrokken ministers bij de behandeling en beoordeling van tegen de diensten ingediende klachten<sup>112</sup>.

In het kader van haar toezichthoudende taak verricht de CTIVD onderzoeken en brengt hierover toezichtrapporten uit. Deze rapporten zijn openbaar, met uitzondering van de delen van het rapport die inzicht bieden in de door de dienst ingezette bijzondere inlichtingenmiddelen, door de dienst aangewende geheime bronnen en het actuele kennisniveau van de dienst<sup>113</sup>.

Volgens de procedure wordt, na afronding van een onderzoek door de CTIVD, eerst een concept toezichtrapport aan de minister van Defensie aangeboden die daarop schriftelijk kan reageren. Vervolgens wordt het definitieve rapport vastgesteld en wederom naar de minister van Defensie gezonden. Deze zendt het openbare deel van het rapport en zijn reactie hierop naar de Staten Generaal. Het geheime deel gaat naar de Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten. Voorbeelden van onderwerpen van toezichtrapportages zijn: onderzoek door de MIVD naar voorvallen die Defensie kunnen schaden, onderzoek naar contra terrorisme<sup>114</sup> en onderzoek naar proliferatie van massavernietigingswapens<sup>115</sup>.

<sup>112</sup> Commissie van Toezicht Betreffende Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten, [www.ctivd.nl](http://www.ctivd.nl), laatst bezocht 1 mei 2006.

<sup>113</sup> Procedure Onderzoeken Commissie van Toezicht naar Rechtmatigheid MIVD operaties. Ministerie van Defensie, 29 oktober 2004.

<sup>114</sup> Zie bijvoorbeeld TK 2004-2005, 29924, nr. 1

<sup>115</sup> Zie bijvoorbeeld TK 2004-2005, 29924, nr. 3

Daarnaast heeft de CTIVD een aantal steekproeven uitgevoerd, alsmede een aantal juridische adviezen over de uitvoering van de Wiv2002 en de Wvo uitgebracht. De CTIVD wordt door de MIVD regelmatig inhoudelijk geïnformeerd over de achtergronden van de onderwerpen van de steekproeven en diepteonderzoeken. De rol van de CTIVD en de samenwerking met (de Afdeling Juridische Zaken van) de MIVD wordt door beide als positief ervaren.

#### 5.4.2 COMMISSIE VOOR INLICHTINGEN- EN VEILIGHEIDSDIENSTEN

Parlementaire controle op de activiteiten van de MIVD wordt uitgeoefend door de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Als het gerubriceerde informatie betreft is de Commissie voor de Inlichtingen en Veiligheidsdiensten (CIVD) het parlementaire orgaan waarmee vertrouwelijk wordt overlegd. De CIVD is in 2004 van samenstelling gewijzigd. Voorheen bestond de CIVD uit de fractievoorzitters van de vier grootste politieke partijen. Thans bestaat zij uit alle fractievoorzitters. Alleen de Socialistische Partij (SP) heeft te kennen gegeven geen zitting te nemen in de CIVD. Afgesproken is dat afsplitsingen van partijen geen deel uitmaken van de CIVD.

De CIVD vergadert doorgaans enkele keren per jaar met de minister van Defensie waarbij ook de directeur van de MIVD aanwezig is. Een onderwerp van overleg is het gerubriceerde Jaarverslag van de MIVD. De CIVD besteedt structureel minder aandacht aan de MIVD dan aan de AIVD. De CIVD brengt over haar werkzaamheden verslag uit aan de Tweede Kamer. Dit schriftelijk verslag is gedeeltelijk openbaar<sup>116</sup>.

#### 5.4.3 ALGEMENE REKENKAMER

De Algemene Rekenkamer heeft meerdere controletaken. Zo kan zij de rechtmatigheid van in- en uitgaven controleren en verricht zij onderzoek naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gevoerde beleid. De Commissie bestuurlijke evaluatie AIVD komt in haar rapport 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<sup>117</sup>.

Een voorbeeld van een controle door de Algemene Rekenkamer is de 'Verdiepte Monitoring MIVD' op basis van het Actieplan Terrorismebestrijding en Veiligheid begin 2003, waarin werd geconcludeerd dat de MIVD serieus werk heeft gemaakt van het verbeteren van het functioneren van de organisatie<sup>118</sup>.

<sup>116</sup> Zie bijvoorbeeld TK 2005-2006, 30542, nr. 1 (verslag over 2005), TK 2002-2003, 29037, nr. 1 (verslag over 2002) en TK 2002-2003, 28669, nr. 1 (verslag over 2001-2002)

<sup>117</sup> Commissie bestuurlijke evaluatie AIVD, *De AIVD in verandering*. Zie TK 2004-2005, 29876, nr. 1

<sup>118</sup> Verdiepte Monitoring MIVD, Algemene Rekenkamer, conceptrapportage 12 maart 2003



#### 5.4.4 DGFC EN ADD

De directeur-generaal van het Directoraat-generaal Financiën en Control is de corporate controller van Defensie en is verantwoordelijk voor het economisch en financieel beheer van Defensie, de beleidsontwikkeling en het programmamanagement voor de bedrijfsvoering en de informatievoorziening. Verder draagt het DGFC bij aan de opzet en inrichting van goed werkende managementcontrolsystemen op verschillende niveaus binnen de Defensieorganisatie en het uitvoeren van beleids-evaluaties, organisatie-evaluaties en onderzoeken naar interne beheersing. De DGFC stuurt de Defensiebrede begrotings- en bedrijfsadministratie aan. In deze hoedanigheid is DGFC de uiteindelijk verantwoordelijke voor het financiële beleid van de I&V keten van Defensie.

De functie van de ADD is het bijdragen aan de controle op de beheersing van bedrijfsvoeringprocessen binnen Defensie. Daarnaast dient de ADD vanuit een onafhankelijke positie door middel van onderzoek en advies zekerheid te verschaffen omtrent de kwaliteit van de besturings- en verantwoordingsinformatie. De ADD houdt ook toezicht op de geheime uitgaven van de MIVD<sup>119</sup>.

De ADD voert niet op regelmatige basis onderzoeken uit binnen de I&V keten Defensie of binnen de MIVD naar de beheersing van de gehele bedrijfsvoering, zoals het financieel en materieelbeheer.

#### 5.4.5 DIRECTIE PLANNING EN CONTROL BESTUURSTAF

De directie Planning en control (DPC) is de controller en de informatiemanager van de Bestuursstaf. De DPC ressorteert onder de directe verantwoordelijkheid van de PSG en heeft een functionele relatie met de DGFC. In de Bestuursstaf is de PSG, als lijnmanager verantwoordelijk voor de bedrijfsvoering, de verantwoording en het beheer van de middelen. De taak van de directie is gericht op het inrichten en besturen van de bedrijfsvoering van de Bestuursstaf, waarbij een doelmatige en rechtmatige aanwending van middelen centraal staat. De taken van de directie richten zich ook op de bedrijfsvoering van de MIVD, als een van de onderdelen van de Bestuursstaf. DPC kent de volgende aandachtgebieden<sup>120</sup>:

- Financial Control: het opstellen van de begroting en beheersen van de begrotingsuitvoering.
- Informatie Management: het ondersteunen van de medewerkers van de Bestuursstaf op het gebied van informatievoorziening en ICT middelen.
- Management Control: het betreft onder meer het inrichten en coördineren van de uitvoering van de planning en controleyclus binnen de Bestuursstaf, het toet-

<sup>119</sup> Een Kennismaking met de Bestuursstaf. Ministerie van Defensie, maart 2005

<sup>120</sup> Een Kennismaking met de Bestuursstaf. Ministerie van Defensie, maart 2005.

sen van de doelmatigheid van behoeftstellingen en het rapporteren over de realisatie van taken en doelstellingen en de bedrijfsvoering van de Bestuursstaf.

- Onderzoeken Interne Beheersing (OIB): onderzoeken naar de sturing en beheersing van de bedrijfsvoering van de Bestuursstaf.

De afdeling OIB voert momenteel alleen onderzoeken uit op het financieel, materieel en personeelbeheer van de MIVD. De overige aspecten van de bedrijfsvoering worden nog niet onderzocht. Een jaarlijkse uitvoering van een risicoanalyse bij de MIVD zou de basis voor deze onderzoeken kunnen zijn en zou naar de mening van de Onderzoeksgroep moeten plaatsvinden.

#### **5.4.6 CONTROLE OVERIGE I&V ORGANISATIES EN DE KETEN**

De overige I&V organisaties Defensie worden gecontroleerd volgens de reguliere Defensie controle mechanismen. Ook in de hiërarchische lijn worden de zogenaamde stafbezoeken uitgevoerd, waarmee met regelmaat alle disciplines, inclusief inlichtingen en veiligheid, worden gecontroleerd. Voor zover deze onderdelen, overeenkomstig de aanbeveling van de Onderzoeksgroep in Hoofdstuk 4 (Taken en Bevoegdheden) in de toekomst worden ingezet voor ondersteuning van de MIVD, vallen zij voor die werkzaamheden onder hetzelfde toezichtskader als de MIVD.

### **5.5 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN STURING EN CONTROLE**

#### **5.5.1 CONCLUSIES**

##### *Proces sturing en behoeftstelling*

De I&V organisaties van Defensie vallen allen onder de ministeriële verantwoordelijkheid van de minister van Defensie. De MIVD is organisatorisch geplaatst binnen de Bestuursstaf van Defensie en valt hiërarchisch rechtstreeks onder de secretaris-generaal. Er is een intensieve relatie tussen de secretaris-generaal (en zijn bureau) en de MIVD. De andere I&V onderdelen van Defensie vallen (getrapt) onder de CDS. Het overgrote deel daarvan is nu onderdeel van het C-LAS.

Er bestaat een duidelijke structuur waarmee de behoeften van de klanten van de MIVD worden vastgesteld door middel van het Aanwijzingsbesluit van de minister-president en de Inlichtingen- en Veiligheidsbehoefte Defensie. Deze middelen bieden de mogelijkheid en structuur om te komen tot een onderbouwde prioriteitstelling.

De andere I&V organisaties kennen een dergelijke behoeftstellingsstructuur niet. De behoeftstelling aan deze andere I&V organisaties wordt bepaald door CDS en betrokken OpCo's.

De prioriteiten waaraan de MIVD aandacht besteedt zijn weergegeven door middel van een duidelijke systematiek. De aandachtsgebieden zijn in categorieën (en kleuren) ondergebracht. Daardoor is het voor alle betrokkenen mogelijk te weten waaraan de MIVD de komende jaren aandacht gaat besteden en waaraan niet. Daarmee ontstaat een helder overzicht van de feitelijke prioriteiten en posterioriteiten van de MIVD. De MIVD hanteert daarbij een onderscheid in thema's en landen en de mate van intensiteit waarmee hieraan aandacht zal worden besteed.

De verhouding tussen de departementale en interdepartementale behoeftestelling van de MIVD loopt niet steeds parallel. Het ministerie van Defensie en vooral de CDS speelt een belangrijke rol bij de departementale behoeftestelling. Ervaringen met de voorbereiding en uitvoering van uitzendingen hebben bijgedragen aan een meer expliciete rol van de CDS bij de behoeftestelling van de MIVD. De rol van AZ en BZ in de interdepartementale behoeftestelling neemt toe. Het Aanwijzingsbesluit is in de afgelopen jaren steeds specifiek en richtinggevend geworden. De minister-president stelt deze vast. De RNV en het CVIN spelen een formele rol bij de voorbereiding van de behoeftestelling. Daarnaast spelen zij een rol bij de behoeftestelling door het formuleren van ad hoc behoeften. Het zou naar het oordeel van de Onderzoeksgroep wenselijk zijn als de behoeftestelling meer gespecificeerd kan plaats vinden, zodat de concrete opdrachten ten aanzien van bijvoorbeeld de buitenlandtaken van de AIVD en de MIVD helderder zijn en de feitelijke samenwerking op basis daarvan daadwerkelijk kan worden ingericht en dublures worden voorkomen.

Er is in toenemende mate sprake van ad hoc behoeftestelling, zowel nationaal als middels vragen die internationaal ontvangen worden van partnerdiensten of van internationale organisaties. Deze vragen komen veelal onverwacht, vereisen inzet van mensen en middelen en moeten afgestemd worden met de vooraf geplande behoefte. Deze ad hoc prioriteringen grijpen diep in het geplande productieproces in. De MIVD is daar – ondanks het feit dat dit al vele jaren plaats vindt – nog onvoldoende voor toegerust.

Er bestaat een nauwe wisselwerking tussen het formuleren van de behoefte door de klanten en het aanbod van taken en diensten van de MIVD. De MIVD doet suggesties aan deze klanten hoe hun behoeften moeten worden ingevuld. Daarbij moet gezegd worden dat de afgelopen jaren de klanten steeds meer een eigen behoefte kunnen formuleren. Maar de MIVD heeft vanwege de beschikbare kennis en het in sommige gevallen ontbreken van een lange termijnvisie op de inlichtingenbehoefte bij sommige partners feitelijk het voortouw in het voorstellen van de prioriteiten en posterioriteiten. Hoewel er steeds sprake moet zijn van een wisselwerking tussen de klanten en de MIVD zou het naar het oordeel van de Onderzoeksgroep wenselijk zijn – zowel voor de MIVD als voor de klanten – dat de externe klanten een eigen inlichtingenbehoefte kunnen formuleren waarvan de verzoeken aan de MIVD een resultaat zouden zijn.

Uit de prioriteiten en posterioriteiten wordt duidelijk dat grote delen van de wereld niet gedekt worden door de MIVD en bepaalde geprioriteerde aandachtsgebieden onvoldoende worden ingevuld. Hierdoor moet de MIVD steeds laveren tussen alle prioriteiten. Voor sommige cruciale landen en aandachtsgebieden – zeker ten aanzien van potentiële risico's op de langere termijn – is er nauwelijks capaciteit beschikbaar. Dat is naar het oordeel van de Onderzoeksgroep onwenselijk.

### *Controle*

De controle van de I&V organisaties van Defensie richt zich vooral op de MIVD. Er zijn geen specifieke externe controlesystemen voor de andere I&V onderdelen van Defensie. Er bestaan wel reguliere interne Defensie controlemechanismen. Voor zover in de toekomst de andere I&V onderdelen van Defensie voor specifieke ondersteunende taken onder gezag worden gesteld van de MIVD betekent een en ander dat de voor de MIVD geldende controlemechanismen dan ook van toepassing zijn op de betreffende werkzaamheden van deze I&V onderdelen.

De rechtmatigheidstoetsing van de MIVD door de CTIVD ontwikkelt zich goed. Inmiddels zijn enkele stevige rapporten uitgebracht. De verhouding tussen de MIVD en de CTIVD is goed.

De vaste Commissie voor Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten in de Tweede Kamer besteedt in het kader van de parlementaire controle structureel minder aandacht aan de MIVD dan aan de AIVD. De gerubriceerde jaarverslagen van de MIVD vormen belangrijke overzichten en maken controle door het parlement goed mogelijk.

## **5.5.2 AANBEVELINGEN**

### *A. Defensie Inlichtingen en Veiligheid Raad*

De Onderzoeksgroep stelt voor een Defensie Inlichtingen en Veiligheid Raad in te richten om te komen tot verdergaande coördinatie van de inlichtingen- en veiligheidstaken en –organisaties binnen Defensie. In deze Defensie Inlichtingen en Veiligheid Raad dient integraal over de prioriteiten voor de MIVD en de andere I&V onderdelen van Defensie te worden gesproken. Daarnaast kan deze Raad een besluitvoorbereidende rol spelen ten aanzien van krijgsmachtbrede vraagstukken rond inlichtingen en veiligheid zoals opleiding, organisatie, loopbaan en carrièrepatronen, prioritering van investeringen op I&V gebied etc. De Onderzoeksgroep acht het van belang dat het onderwerp inlichtingen en veiligheid op die manier nader vorm en inhoud kan krijgen. De Defensie Inlichtingen en Veiligheid Raad kan de taak vervullen van de eerder genoemde “Defensiebrede autoriteit” voor inlichtingen en veiligheid. Zij is geen operationeel overleg maar een orgaan wat de hoofdlijnen van het I&V beleid uitzet en tot dat doel 3 à 4 maal per jaar bijeen komt. De Defensie Inlichtingen en Veiligheid Raad wordt voorgezeten door de SG en beleidsinhoudelijk en organisatorisch ondersteund door de directeur MIVD. Door zijn dienst zullen agenda en concept beleidsstukken worden aangeleverd. Verder bestaat

de Defensie I&V Raad uit (vertegenwoordigers van) de CDS, DJZ, HDAB en agenda-afhankelijk de HDP. De directeur van de MIVD is verantwoordelijk voor het secretariaat van de Defensie Inlichtingen en Veiligheid Raad en draagt zorg voor de uitvoering en implementatie van de besluiten. De raad kan uitgebreid worden met vertegenwoordigers van AZ en BZ indien de buitenlandtaak aan de orde is. De Defensie Inlichtingen en Veiligheid Raad dient de verdere ontwikkeling van de I&V keten ook nadrukkelijk tot zijn taken te rekenen.

#### *B. Behoeftestelling met behulp van de Defensie Inlichtingen en Veiligheid Raad*

De klanten van de I&V organisaties van Defensie formuleren op basis van een risico-analyse van de I&V organisaties hun eigen I&V behoeften (inclusief het Aanwijzingsbesluit van de minister-president). De Defensie Inlichtingen en Veiligheid Raad doet vervolgens een voorstel omtrent de prioriteiten en posterioriteiten voor alle onderdelen van de I&V keten van Defensie en dit is gekoppeld aan de bijbehorende capaciteiten en middelen van de I&V organisaties. Deze prioriteiten en posterioriteiten worden geformuleerd in het jaarplan voor de I&V keten van Defensie. De minister van Defensie beslist uiteindelijk binnen zijn domein over de daadwerkelijke prioriteiten en posterioriteiten, nadat hij in de RNV een en ander heeft afgestemd met de andere betrokken ministers en mede gelet op het Aanwijzingsbesluit van de minister-president. De Defensie Inlichtingen en Veiligheid Raad biedt de mogelijkheid om daadwerkelijk keuzes voor te stellen ten aanzien van de uit te voeren inlichtingenprioriteiten voor geheel Defensie.

#### *C. Kwaliteitstoets en klanttevredenheidsonderzoek*

De controle van de MIVD kan aangevuld worden met een regelmatige kwaliteitstoets van zijn producten en organisatie-onderdelen. Er zijn niet zo veel mogelijkheden voor inlichtingen- en veiligheidsdiensten om te leren van andere organisaties vanwege het specifieke karakter van de werkzaamheden en de organisaties. Een structuur waarbij veilig en betrouwbaar geleerd kan worden van vergelijkingen met andere militaire en civiele inlichtingen- en veiligheidsdiensten kan behulpzaam zijn bij de verdere professionalisering van de I&V functie binnen Defensie. In andere landen wordt inmiddels ervaring opgedaan met deze vormen van kwaliteitstoetsing voor inlichtingen- en veiligheidsdiensten door onder strikte voorwaarden ervaringsdeskundigen uit andere landen te vragen een oordeel te geven over de inlichtingen- en veiligheidsdienst. Daarnaast kunnen de I&V organisaties meer dan nu het geval is de klanten en partners bevragen op hun tevredenheid met de producten van de I&V organisaties van Defensie.

#### *D. Evaluaties en lerend vermogen*

Het lerend vermogen van de MIVD en de andere I&V organisaties kan verder worden verbeterd. Risicomanagement en de daaruit voortvloeiende procesonderzoeken kunnen substantiële verbeteringen voortbrengen voor de organisatie en de processen. Daartoe is het noodzakelijk dat binnen de MIVD en de andere I&V organisaties regelmatig evaluaties plaatsvinden die daadwerkelijk leiden tot veranderingen

en verbeteringen in de organisaties. Evaluaties van zowel de bijdrage van de MIVD en de andere I&V organisaties aan operaties maar ook van reguliere projecten moeten structureel in de organisaties ingebed worden.

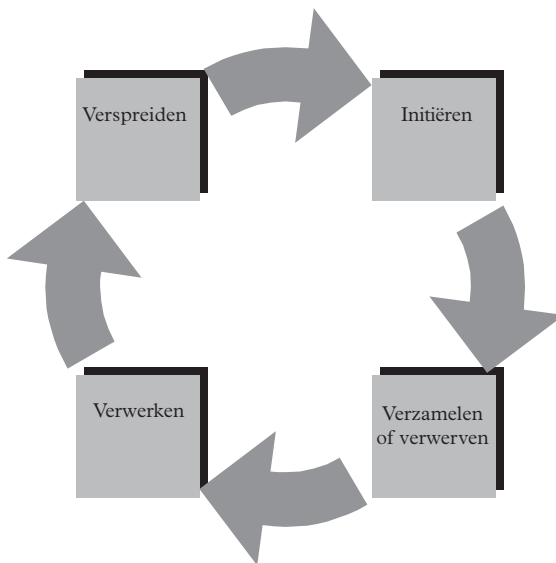
*E. Buitenlandse Zaken*

Voor een goede vervulling van de buitenlandstaak is een betere afstemming en informatie-uitwisseling met de opdrachtgevende departementen aan te bevelen, met name met Buitenlandse Zaken. Hieraan kan functievervulling bij de MIVD door functionarissen van BZ een bijdrage leveren.

# 6 UITVOERING

## 6.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe uitvoering wordt gegeven aan de aan de I&V keten opgedragen taken. Aan de basis van de beschrijving van de uitvoering ligt de inlichtingencyclus:



In dit hoofdstuk wordt naar de onderdelen verwerven, verwerken en verspreiden gekeken. Per onderdeel wordt beschreven hoe de I&V keten hier (op hoofdlijnen) uitvoering aan geeft.

De MIVD is in hoge mate een productiebedrijf. Er worden op regelmatige basis producten geleverd ten behoeve van de minister van Defensie, de Coördinator I&V diensten, de secretaris-generaal Defensie en andere klanten en partners. Deze producten kunnen benoemd worden als inlichtingenproduct of als contra inlichtingen- en veiligheidsproduct. Daarbij kan onderscheid worden gemaakt in verschillende soorten producten

- Eindproducten betreffen analyses zoals tot stand gekomen in één van de analyseteams aan de hand van een afweging van alle bij de MIVD beschikbare informatie. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen inlichtingenproducten en de contra-inlichtingen en veiligheidsproducten.

- Halfproducten betreffen analyses zoals tot stand gekomen binnen één van de productieafdelingen aan de hand van een afweging van binnen die afdeling beschikbare informatie. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen HUMINT-producten, AVI-producten en CIV-producten.
- Technische ondersteuning betreffende het gebruik van technische hulpmiddelen van de MIVD ten behoeve van AIVD, politie en buitenlandse partnerdiensten. Daarbij is onderscheid te maken tussen AVI-ondersteuning en HUMINT/CIV ondersteuning.

## 6.2 INITIATIE EN VERWERVING

Het initiëren van de inlichtingencyclus gebeurt aan de hand van de IVD, een RFI of het Aanwijzingsbesluit<sup>121</sup>. Verwerving draait om het verzamelen van informatie, met het doel inlichtingen te produceren. Er zijn tal van vormen van informatieverzamelen. De “grote drie” zijn traditioneel HUMINT, SIGINT, en IMINT maar in toenemende mate wordt ook de waarde van OSINT ingezien.

### 6.2.1 HUMINT<sup>122</sup>

HUMINT, oftewel “human intelligence” is de oudste vorm van informatieverzamelen en was van oudsher de meest belangrijke, totdat in de twintigste eeuw door technische vooruitgang andere vormen van informatieverzamelen beschikbaar kwamen. Het betreft hier informatie verkregen van menselijke bronnen.

Het verzamelen van HUMINT kent drie vormen: overt, discreet en covert.

- Overt: HUMINT die langs deze weg wordt verzameld, wordt openlijk verzameld. Degene die de informatie verzamelt is herkenbaar als onderdeel van de organisatie waar hij voor werkt. Overt HUMINT wordt bijvoorbeeld verzameld door geüniformeerde militairen, diplomaten en Defensieattachés. In uitzendinggebieden kan het gaan om een militair die bijvoorbeeld optreedt in een Field Liaison team. Het gaat hier om het onderhouden van contacten op lokaal niveau met bevolking, lokale autoriteiten en lokaal opererende organisaties. Overt HUMINT kan ook afkomstig zijn van debriefing van Defensiepersoneel.
- Discreet: verholde HUMINT activiteiten die worden verricht door speciaal geworven en getraind personeel, bijvoorbeeld in een field HUMINT team. Het kunnen informatieverzameloperaties zijn ten behoeve van de commandant.
- Covert: HUMINT die op niet-openlijke wijze wordt verzameld. Hoogwaardige, niet vrij toegankelijke informatie wordt vergaard door middel van het onderhouden van contacten door gespecialiseerd personeel (operateurs of agent handlers) met geselecteerde bronnen (agenten en informanten). Het verzamelen van covert HUMINT is voorbehouden aan de afdelingen HUMINT en ACIV van de MIVD. Bij covert HUMINT wordt gebruik gemaakt van agenten. De

<sup>121</sup> Het initiëren van de inlichtingencyclus wordt uitgebreider behandeld in Hoofdstuk 5 Sturing en Controle.

<sup>122</sup> *US Army Field Manual 2-0, Intelligence*, p. 106-107



informatie uit covert HUMINT is over het algemeen hoogwaardig, niet voor iedereen toegankelijk en dus uniek.

Over het algemeen wordt HUMINT als zeer waardevolle informatie beschouwd die een substantiële bijdrage levert aan het uiteindelijke inlichtingenproduct, onder meer vanwege het unieke karakter van de informatie. Los van het feit dat iedere militair in een inzetgebied de plicht en verantwoordelijkheid heeft om, vanuit inlichtingen- en veiligheidsbewustzijn, waargenomen bijzondere situaties door te geven aan de inlichtingenfunctionaris van de eigen eenheid, is het verwerven van HUMINT in het algemeen zeer kostbaar. Het opbouwen van HUMINT contacten is gebaseerd op vertrouwen en kost veel tijd, terwijl op voorhand het resultaat niet duidelijk is.

De schattingen zijn dat het opbouwen van een relevant netwerk ongeveer anderhalf jaar kost, afhankelijk van de omstandigheden. Dat betekent dat dergelijke HUMINT vaak pas beschikbaar komt ruim na de start van een operatie. Het alternatief is dat ruim voor de start van een operatie met het verzamelen van informatie over een bepaald onderwerp of gebied wordt gestart middels het opbouwen van een netwerk, maar uiteindelijk is nooit met zekerheid te voorspellen dat op die lange termijn bepaalde inlichtingen nodig zijn. Het vereist dat op meerdere plekken in het verzamelen van HUMINT (zowel overt, discreet als covert) wordt geïnvesteerd, met het risico dat een belangrijk deel van de informatie niet wordt gebruikt.

Verder zijn er veiligheidsrisico's verbonden aan het verzamelen van HUMINT, omdat het vereist dat mensen in potentieel gevaarlijke gebieden worden geplaatst – dit zijn immers over het algemeen de militair relevante gebieden. Dit is een oorzaak van het feit dat terughoudend met het inzetten van HUMINT wordt omgegaan. Over het algemeen wordt eerst gezocht naar mogelijkheden om langs andere weg – bijvoorbeeld SIGINT of OSINT – de vereiste informatie kan worden vergaard. Overigens wordt OSINT om wettelijke redenen altijd eerst onderzocht voordat over wordt gegaan tot de inzet van bijzondere bevoegdheden<sup>123</sup>.

Binnen en buiten de MIVD is men van opvatting dat men door HUMINT in staat is kwalitatief hoogwaardige inlichtingen te leveren en dat toename van HUMINT in de eindproducten van de MIVD gewenst is. Met het oog op toekomstige missies – waarvan het nog onduidelijk is waar en in welke omvang ze gaan plaatsvinden – betekent dit dat nu al vroegtijdig moet worden geïnvesteerd in het opbouwen van een HUMINT positie in mogelijke missiegebieden. Dit vereist zorgvuldige planning maar ook aanzienlijke capaciteit. Het ligt voor de hand daarbij prioriteit te geven aan contacten bij in ons land aanwezige groeperingen uit het betreffende land of regio.

---

<sup>123</sup> Zie artikel 31 lid 1 van de Wiv2002

Voor het vakgebied HUMINT ligt samenwerking met nationale en/of internationale partners op het gebied van opleidingen en talentspotting in de rede. Opleidingen kunnen deels worden gecombineerd en kunnen worden verzorgd onder verantwoordelijkheid van het DIVI. Het door het DIVI ingezette spoor van het zelf ontwikkelen en verzorgen van alle opleidingen (waaronder HUMINT opleidingen) dient te worden voortgezet en mogelijk worden voorzien van extra capaciteit. De Field HUMINT organisatie van het ISTAR bataljon, die zich alleen bezig houdt met overt contact handling, kan uitstekend dienen als “kweekvijver” voor de HUMINT organisatie van de MIVD.

Op dit terrein kan een goede samenwerking met de AIVD belangrijke meerwaarde hebben, waarbij in de toekomst voldoende aandacht moet zijn voor de werking van de deconflicteringsregeling in het gehele I&V veld in Nederland.

### 6.2.2 SIGINT<sup>124</sup>

SIGINT staat voor signals intelligence en betreft het intercepteren en lokaliseren van elektronische signalen van allerlei soorten om informatie te verzamelen over een bepaald doel. SIGINT kan het luisteren naar vijandelijke radio-uitzendingen betreffen, interceptie van hoogfrequent radioverkeer, satellietinterceptie, aftappen van telefoons et cetera. Binnen SIGINT wordt onderscheid gemaakt tussen:

- COMINT (communications intelligence): hierbij is de SIGINT gericht op het onderscheppen en analyseren van inhoudelijke communicatie.
- ELINT (electronic intelligence): richt zich op onderscheppen en analyseren van elektronische signalen, zoals van navigatiesystemen, identificatiesystemen, etc. Elint richt zich op de technische parameters.

De verwerving van SIGINT gebeurt ofwel door nationale eigen sensoren, ofwel gedeelde sensoren. Deze sensoren bevinden zich voornamelijk op statische locaties binnen Europa en richten zich op de strategische (statische) verbindingen van het doel. Om de productie te verhogen of het bereik van deze sensoren te vergroten wordt in de voorbereiding op een operatie deze capaciteit uitgebreid met semi-statische en/of mobiele installaties.

SIGINT onderscheidt zich van andere verwervingsmethoden door de mogelijkheid om passief van eigen grondgebied- of inzetgebied informatie te verzamelen, zonder de noodzaak om fysiek het gebied van de tegenstander te betreden. SIGINT activiteiten vinden niet alleen plaats tijdens operationele inzet, maar ook in de periode voorafgaand daaraan en in vredetijd. Voor de satellietinterceptie beschikt de MIVD in de toekomst met de oprichting van de NSO en de daarbij geplande uitbreiding van de satellietschotels over een aanzienlijke grotere inlichtingenverzamelcapaciteit dan nu.

---

<sup>124</sup> US Army Field Manual 2-0, *Intelligence*, p. 126-127

SIGINT is nauw gerelateerd aan Electronic Support Measures (ESM), zoals deze worden uitgevoerd door de elektronische oorlogvoeringseenheden van het ISTAR bataljon of door elementen van de andere OpCo's. Voor beide worden gelijksoortige middelen benut. Het onderscheid zit in het niveau, doel, de inzet van middelen en het gebruik van de middelen. De resultaten van SIGINT worden op het strategische niveau en operationele niveau gebruikt voor beleidsontwikkeling en vroegtijdige waarschuwing. ESM wordt op het tactische/operationele niveau gebruikt voor het verwerven van informatie ten behoeve van commandovoering en doelbestrijding. SIGINT wordt ook verzameld in andere delen van de krijgsmacht. Op het tactisch operationele niveau worden deze middelen elektronische oorlogvoering (EOV, ISTAR bataljon) middelen genoemd. Waar de SIGINT organisatie zich hoofdzakelijk richt op het intercepteren en de inhoud van het bericht is de EOV eenheid ook bezig met lokaliseren. Op het tactische niveau is de tijdsdruk vaak hoog en de beweeglijkheid van de tegenstander groter. Afhankelijk van het feit of de tegenstander optreedt volgens een vaste doctrine of niet, is de inhoud van de berichten ook op het tactische niveau belangrijker. In het laatste geval moet immers meer aandacht besteed worden aan de intenties van de tegenstander.

De nu al aanwezige nauwe samenwerking tussen de AVI en EOV compagnie van het ISTAR bataljon dient te worden uitgebouwd. De strategische/statische verwerkingscapaciteit dient te worden beheerd en bediend door de AVI terwijl de EOV compagnie van ISTAR veel meer kan betekenen bij de zogenaamde spectrum inventarisaties in mogelijke inzetgebieden en het exploiteren van het elektromagnetisch spectrum bij inzet. Hierdoor wordt het schaarse specialistische personeel efficiënt ingezet en wordt het benodigde materieel optimaal gebruikt. De benodigde personele capaciteit voor het onderhoud en beheer van deze specifieke en vaak gerubriceerde apparatuur kan dan worden beperkt. Tevens biedt de inbedding van deze transportabele en mobiel inzetbare middelen bij een operationele eenheid het voordeel dat het personeel naast de vaktechnische vaardigheden ook getraind blijft in de algemene militaire vaardigheden.

### 6.2.3 IMINT<sup>125</sup>

Imagery intelligence betreft inlichtingen die zijn afgeleid uit beelden van fotografische, radar-, elektro-optische, infrarode, thermische en multi-spectrale sensoren<sup>126</sup>. Verzameling van IMINT vindt zowel bij de MIVD als bij de OpCo's (ISTAR en RIC) plaats. Van oudsher ging het om het bestuderen van luchtfoto's van vijandelijk gebied, maar tegenwoordig gaat het om alle vormen van het maken en analyseren van afbeeldingen. Nieuwe NAVO capaciteiten, de aanschaf van de JSF en door de MIVD te ontwikkelen UAV (luchtwarneming) zullen zorgen voor een toename in IMINT in de komende jaren, die voorbewerkt en geanalyseerd moet worden

125 *US Army Field Manual 2-0, Intelligence*, p. 120-121

126 Koninklijke Landmacht – Leidraad 5 Inlichtingen, hoofdstuk 2, sectie 3

door de MIVD. Het inlichtingengehalte neemt toe omdat behoefte bestaat aan (near) realtime beschikbare beeldinformatie.

#### 6.2.4 OSINT<sup>127</sup>

OSINT is alle informatie die wordt verkregen uit open bronnen (open source intelligence). Het is alle informatie die legaal tegen kostprijs kan worden verworven. Dat kunnen commerciële online databanken zijn, internetbronnen en drukwerk. De kracht van OSINT is dat het snel beschikbaar en relatief goedkoop is. Door de technische vooruitgang is het mogelijk om makkelijker en goedkoper OSINT te verzamelen dan ooit tevoren. Het eenvoudigweg willen zien van een Koreaanse krant hoeft niet meer langs de moeizame weg van een aanschaf ter plekke en verzending naar de vrager te gebeuren, maar kan online op het moment van publicatie<sup>128</sup>.

Het belang van OSINT wordt in toenemende mate ingezien door de I&V keten, maar tegelijkertijd kan OSINT nooit het enige antwoord op een inlichtingenvraag zijn. OSINT kan wel een kader bieden waarbinnen verder wordt gezocht. Door met betrekking tot een bepaald onderwerp via OSINT te tonen wat al bekend is wordt ook duidelijk op welke plekken invulling moet worden gegeven via SIGINT, HUMINT of IMINT. Wanneer er een vraag is of het mogelijk is om in een bepaald gebied te landen, kan via OSINT in zeer korte tijd worden getoond wat de algemene terreinomstandigheden zijn en welke infrastructuur aanwezig is. Via HUMINT en SIGINT zal echter moeten worden ingevuld wat de actuele staat van de banen en voorzieningen is en of in de omgeving initiatieven zijn om het vliegveld aan te vallen<sup>129</sup>.

OSINT deskundigen schatten dat OSINT in 80% van de informatiebehoefte van inlichtingendiensten kan voorzien. Belangrijk is in te zien dat inlichtingen niet per definitie te maken hebben met geheimen en spionage. Gelet op de beschikbare hoeveelheid OSINT – die bijna oneindig is – is het noodzakelijk dat OSINT-medewerkers nauw aansluiten bij de vragenstellers. Net als de andere vormen van verwerking vereist het verwerven van OSINT een specialisme, namelijk het kennen van zoekstrategieën, talenkennis en technische (IT) kennis.

Cruciaal is dat OSINT-medewerkers informatiebronnen kennen en een netwerk opbouwen van contacten die deze informatie kan leveren. Dat kunnen contacten in het buitenland zijn, bijvoorbeeld via de Nederlandse ambassades. Maar dat kunnen ook contacten zijn met deskundigen in eigen land, bijvoorbeeld bij universiteiten of op andere plaatsen waar informatie een grote rol speelt (zoals de media). Er zullen veel bronnen nodig zijn die lange tijd ongebruikt blijven, omdat het karakter van OSINT is dat snel antwoord moet worden gegeven op ad hoc vragen. De bronnen

<sup>127</sup> Zie Mercado 2004 en A.H.P. Reuser, *Open Source Intelligence: persoonlijke bespiegelingen en trends*, in: *Ingelicht* 2003 (1), januari 2003, p. 8-9

<sup>128</sup> en <sup>129</sup> Voorbeeld ontleend aan interview

moeten op korte termijn aangeboord kunnen worden en moeten daarom al vooraf beschikbaar zijn.

De Onderzoeksgroep constateert dat de rol die het gebruik van OSINT speelt in de producten van de MIVD nog vergroot kan worden. Daarvoor is een uitbreiding in capaciteit noodzakelijk.

### **6.2.5 CLASSINT**

Een relatief nieuwe sectie binnen de MIVD is de sectie CLASSINT, die zich richt op “classified information”: het verwerven van gerubriceerde informatie van tal van (inter)nationale netwerken. De sectie CLASSINT is evenals OSINT en IMINT onderdeel van de AAR. Bij CLASSINT gaat het om de verzameling en verwerking van vertrouwelijke informatie uit gesloten bronnen waar de MIVD toegang tot heeft.

### **6.2.6 OVERIGE INFORMATIECATEGORIEËN**

Naast bovengenoemde soorten informatie zijn er nog meerdere te noemen, te denken valt aan ACINT (acoustic intelligence, onderzoek op basis van bijvoorbeeld onderwater luisterapparatuur), DOCINT (documentary intelligence, onderzoek aan documenten die vergaard zijn), TECHINT (informatie over technische mogelijkheden en specificaties van allerlei technische voorzieningen). De technische data (ACINT, ELINT en TECHINT) worden zowel door de MIVD als door de overige I&V onderdelen verzameld (zoals CODAM, RIC, ISTAR etc.). Belangrijk is dat deze informatie tussen alle I&V onderdelen gedeeld wordt, zodat dubbel werk voorkomen kan worden evenals een mogelijke concurrentiestrijd tussen de I&V onderdelen van Defensie.

## **6.3 VERWERKING EN VERSPREIDING**

### **6.3.1 VERWERKING**

Toename van verwerving leidt tot een toenemende behoefte aan vertaal- en analysecapaciteit. Een toename van verwerving wordt veroorzaakt door verbreding van de vragen aan de MIVD. De huidige vertaal- en analysecapaciteit binnen de MIVD is op dit moment onvoldoende voor het huidige aanbod aan informatie. Het lijdt geen twijfel dat in de komende periode een sterke toename van informatie zal plaatsvinden: alleen al de uitbreiding van het aantal schotels binnen NSO zal hiervoor zorgen. Te verwachten valt dat er een vicieuze cirkel ontstaat: de beschikbaarheid van meer informatie en meer verwervingscapaciteit leidt tot een toename van vragen aan de MIVD door behoeftestellers. Daardoor zal het aantal gebieden waar de MIVD actief is toenemen, met als gevolg dat er meer verschillende informatie wordt verzameld, die ontcijferd, vertaald en geanalyseerd moet worden. Een en

ander zal leiden tot een toename van eindproducten van de MIVD, waardoor meer producten geëxploiteerd kunnen worden met externe partners en de toegenomen SIGINT als ruilmiddel kan worden gebruikt. Daardoor wordt de quid-pro-quo balans versterkt en ontvangt de MIVD vervolgens meer informatie van partners, ook doordat de toegenomen SIGINT eveneens als ruilmiddel gebruikt kan worden. Deze extra informatie leidt tot grotere mogelijkheden van de MIVD, waardoor de behoefte-stellers meer vragen zullen stellen. De cirkel begint dan weer opnieuw.

De Onderzoeksgroep constateert echter dat ook voor het huidige aanbod van ruwe informatie de vertaal- en analysecapaciteit onvoldoende is, hetgeen een bedreiging is voor de kwaliteit van de inlichtingenproducten.

### 6.3.2 VERSPREIDING

Het laatste deel van de inlichtingencyclus is de exploitatie van het materiaal<sup>130</sup>. Hierbij kunnen drie vormen van exploitatie worden onderscheiden:

- Planmatige exploitatie: invulling geven aan het Productieplan
- Responsieve exploitatie: beantwoorden van RFI's van klanten of partners
- Autonome exploitatie: het ongevraagd beschikbaar stellen van (half)producten aan klanten en/of belangrijke partners. Deze vorm van exploitatie neemt sterk toe als gevolg van de politieke druk tot samenwerking met een steeds groter wordend partnerbestand en de technische ontwikkelingen op het gebied van beveiligde netwerken en web-based distributie.

### 6.3.3 ALGEMENE PRODUCTEN

Jaarlijks stuurt de minister van Defensie het openbare jaarverslag van de MIVD vóór 1 mei aan het parlement. Het jaarverslag is erop gericht verantwoording af te leggen over de activiteiten en werkzaamheden van het afgelopen jaar en voor zover mogelijk reeds een vooruitblik te geven op de onderwerpen waarop de MIVD zich het komende jaar op zal gaan richten.

De MIVD stelt ook een gerubriceerd jaarverslag op. Dit verslag wordt aangeboden aan de minister van Defensie, de minister-president en de Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten van de Tweede Kamer. Het gerubriceerde Jaarverslag wordt besproken in een mondeling overleg tussen de Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten en de minister van Defensie. Het gerubriceerde Jaarverslag wordt ook aan de CTIVD aangeboden.

---

<sup>130</sup> De verspreiding van de I&V producten en diensten komt ook aan bod in Hoofdstuk 7 Samenwerking.

### 6.3.4 INLICHTINGENPRODUCTEN

De MIVD produceert uiteenlopende inlichtingenproducten die te onderscheiden zijn naar onder meer de frequentie, de mate van gedetailleerdheid, het object van onderzoek en de mate van integratie van halfproducten of van integratie van verschillende aspecten over een bepaald thema.

#### **Supplementary Intelligence Report – SUPINTREP**

Eén van de meest in het oog springende producten van de MIVD is de SUPINTREP. Een SUPINTREP is een integraal basis inlichtingenproduct van de MIVD waarin zowel politiek-strategische, economische, volk- en landkundige, militaire en proliferatie aspecten worden behandeld. Het product staat veelal in directe relatie met de operationele activiteiten van de OpCo's zoals verwoord in de IVD. Er wordt over een langere periode gekeken en een grote mate van diepgang nagestreefd. Bijvoorbeeld: een inzetgebied wordt uitgebreid beschreven, inclusief een dreigingsanalyse op (contra) inlichtingen en veiligheidsgebied, geleverd door de ACIV. Deze rapportage wordt doorgaans voorzien van een beoordeling en verwachting voor de lange termijn. De initiatiefnemer voor dit product is de MIVD op basis van de IVD of in het kader van de Indicator and Warning taak. Een SUPINTREP kan ook aangevraagd worden door een behoeftesteller.

#### **Intelligence Report – INTREP**

Een INTREP een rapportage die wordt opgemaakt indien zich relevante ontwikkelingen voordoen die onmiddellijk aandacht behoeven. Deze rapportage wordt afgesloten met een beoordeling en verwachting op (contra-) inlichtingengebied.

#### **Intelligence Summaries**

De MIVD produceert een periodieke rapportage die actuele en relevante ontwikkelingen beschrijft. De DAGINTSUM is een dagelijkse rapportage waarin de actuele en relevante ontwikkelingen op zowel politiek als militair gebied worden beschreven in die gebieden waar personeel van de Nederlandse krijgsmacht actief optreedt in het kader van crisisbeheersingsoperaties. Deze rapportage dient ook voor het melden van ontwikkelingen die van invloed kunnen zijn op de inzet van de Nederlandse krijgsmacht dan wel van belang zijn voor de veiligheid van de Nederlandse Staat (Indicator and Warning). Iedere bijdrage in de DAGINTSUM bevat ook een beoordeling en verwachting op (contra-) inlichtingengebied.

Daarnaast produceert de MIVD nog een Contra Intelligence Summary (CINTSUM). Een CINTSUM is een rapportage waarin relevante gebeurtenissen binnen het totale gebied van contra-inlichtingen en veiligheid worden beschreven. Ook dient de rapportage voor het melden van mogelijke ontwikkelingen en trends. De rapportage geeft ook beoordelingen en verwachtingen.

## Databases

De MIVD onderhoudt verschillende databases met gedetailleerde informatie over de strijdkrachten van de landen genoemd in het overzicht in de IVD die een militair veiligheidsrisico vertegenwoordigen voor de inzet van delen van de krijgsmacht ter plaatse ofwel die landen die als een (mogelijk toekomstig) veiligheidsrisico zijn aangemerkt. Deze databases zijn onderverdeeld naar aard van de strijdkrachten: zowel voor zee, land en luchtmacht zijn er databases. Ook levert de MIVD geëvalueerde inlichtingen voor relevante databases buiten de eigen dienst.

## Overige producten

Naast bovengenoemde rapportages en producten zijn er nog verschillende manieren waarop de MIVD de verzamelde en verwerkte informatie verspreidt en zo een bijdrage levert aan politieke, ambtelijke of militaire besluitvorming. Een voorbeeld daarvan is het houden van een briefing op (contra) inlichtingengebied over één of meer gebieden van inlichtingenbelangstelling dan wel een bepaald thema. Een ander voorbeeld is een dreigingsanalyse/-appreciatie over te verwachten risico's voor Defensiepersoneel en -belangen in binnen en buitenland die aandacht vereisen. Een risico-analyse levert een bijdrage in het besluitvormingstraject naar uitzendingen, maar ook bij havenbezoeken of open dagen.

Daarnaast levert de MIVD een bijdrage aan tal van documenten. Voor een deel betreft dit stukken die onderdeel zijn van politieke en militaire besluitvorming of de beantwoording van Kamervragen. Dit kunnen eigen documenten zijn, maar ook bijdragen aan documenten van andere Defensie-onderdelen waar het aspecten betreffen die op het terrein van de MIVD liggen. Deze MIVD bijdragen worden nationaal en internationaal geleverd, zoals aan NAVO fora. Maar de MIVD levert ook bijdragen aan opleidingsdocumenten en het *Handboek "Uit te zenden personeel"*.

Tot slot is nog de vermelding van de door de MIVD uitgebrachte ambtsberichten van belang. Deze ambtsberichten worden uitgebracht op grond van artikel 38 van de Wiv2002 indien bij de verwerking van gegevens blijkt van informatie die van belang kan zijn voor de opsporing of vervolging van strafbare feiten. Deze ambtsberichten worden uitgebracht aan het Openbaar Ministerie<sup>131</sup>. Dergelijke ambtsberichten kunnen op grond van artikel 39 Wiv2002 ook aan andere personen of instanties worden uitgebracht. Dit laatste gebeurt incidenteel en dan nog met name aan werkgevers binnen Defensie, te weten de commandanten in de krijgsmachtdelen.

### 6.3.5 VEILIGHEIDSPRODUCTEN

De veiligheidsproducten van de MIVD worden geleverd door de ACIV. De activiteiten van deze afdeling – en dus ook de producten – lopen in belangrijke mate synchroon met die van de AIVD.

---

<sup>131</sup> Zie ook paragraaf 7.11.4



### Veiligheidsonderzoeken

Een veiligheidsonderzoek betreft onderzoek naar personeel dat in een vertrouwensfunctie bij het ministerie van Defensie of een krijgsmachtdeel is of wordt tewerkgesteld. Bij Defensie zijn alle militaire functies en het merendeel van de burgerfuncties als vertrouwensfunctie aangewezen. De diepgang van het veiligheidsonderzoek is afhankelijk van het gewenste niveau van de veiligheidsmachtiging dat samenhangt met de rubricering van de informatie die het betreffende personeel kan inzien en de mate waarin ambtelijke integriteit is vereist. Het onderzoek moet resulteren in afgifte van een VGB dan wel in de weigering of intrekking daarvan. De Wvo vereist dat een veiligheidsonderzoek zo snel mogelijk, doch uiterlijk binnen acht weken dient te zijn afgerond.

Er bestaan drie categorieën vertrouwensfuncties, te weten A, B en C-functies. De D-onderzoeken die bij de KMar worden verricht zijn analoog aan de B- en C-onderzoeken. De lichtste vorm van veiligheidsonderzoek is het C-onderzoek. Dat onderzoek betreft het uitvoeren van een eenvoudige administratieve naslag naar de betrokkene door de MIVD. Een zwaardere vorm is het B/D-onderzoek, dat een diepgaander administratieve naslag door de MIVD naar zowel betrokkene als zijn of haar partner en eventuele huisgenoten betreft. De zwaarste vorm is het A/E-onderzoek, dat naast de diepgaande administratieve naslag tevens het houden van gesprekken met betrokkene en referenten omvat.

Bij aanstelling van een persoon op een vertrouwensfunctie wordt een initieel veiligheidsonderzoek uitgevoerd. Daarna wordt een hernieuwd veiligheidsonderzoek periodiek volgens een vaste frequentie uitgevoerd of wanneer er sprake is van feiten of omstandigheden die een hernieuwd veiligheidsonderzoek rechtvaardigen. Ongeveer 80% van de onderzoeken vindt plaats in het kader van de werving. Ruim 10% van de onderzoeken betreft A/E-onderzoeken waarbij ook een veldonderzoek moet worden uitgevoerd.

Het aantal veiligheidsonderzoeken dat door de MIVD wordt verricht is de afgelopen jaren sterk toegenomen. Dit wordt onder meer veroorzaakt door een toenemende wervingsinspanning van Defensie en het toenemend aantal functiewisselingen binnen Defensie. Daarnaast zijn de gevolgen van het rapport *“Beveiliging militaire objecten”* van de Algemene Rekenkamer<sup>132</sup> merkbaar geweest. De Algemene Rekenkamer constateerde tekortkomingen op het gebied van de personele beveiliging, in het bijzonder waar het ging om hernieuwde veiligheidsonderzoeken. Na inventarisatie van de achterstanden heeft de MIVD deze weggewerkt<sup>133</sup>, wat resulteerde in een totaal aantal van 43.000 uitgevoerde veiligheidsonderzoeken in een jaar. Los van deze incidentele stijging neemt als gezegd het aantal jaarlijks uit te voeren veiligheidsonderzoeken ook structureel toe. De toename van veiligheidson-

<sup>132</sup> TK 2003-2004, 29415, nr. 2.

<sup>133</sup> TK 2005-2006, 30399, nrs. 1-2

derzoeken in 2005 heeft ook geleid tot een toename van het aantal voornemens tot weigering of intrekking van de VGB (van 88 in 2003 tot 278 in 2005) en het aantal definitieve weigeringen voor het afgeven van de VGB (van 61 in 2003 tot 98 in 2005). In 2005 werd de VGB in de meeste gevallen op grond van justitiële antecedenten geweigerd<sup>134</sup>.

Het groeiende aantal veiligheidsonderzoeken heeft geen gelijke tred gehouden met de capaciteit van het Bureau Personele Veiligheid (BPV) van de MIVD. Waar het aantal veiligheidsonderzoeken steeds is toegenomen, is de capaciteit van BPV gelijk gebleven of iets teruggelopen. Voor de veldonderzoeken die moeten worden gehouden voor de A-onderzoeken maakt BPV gebruik van de detachementen van ACIV. Deze detachementen zijn niet alleen verantwoordelijk voor het uitvoeren van de veldonderzoeken, maar worden ook betrokken in andere ACIV-taken, zoals de contra-subversie, spionage, sabotage en terrorisme taken. De capaciteit van de detachementen is in de afgelopen jaren teruggelopen en daarnaast blijkt dat het uitvoeren van veldonderzoeken een lage prioriteit heeft binnen deze detachementen. Dat betekent dat het uitvoeren van veldonderzoeken sterk onder druk is komen te staan door taakverzwaringen en capaciteitsverminderingen. De MIVD heeft al eerder een urgente behoefte aan capaciteitsuitbreiding aangegeven ten behoeve van de veiligheidsonderzoeken.

De Onderzoeksgroep is op een aantal punten bezorgd over de uitvoering van de veiligheidsonderzoeken door de MIVD. In de eerste plaats betreft dit de keuze om ten behoeve van efficiëntie in het proces minder veldonderzoeken uit te voeren. In de tweede plaats baart de wijze waarop wordt omgegaan met weigeringen van verklaringen van geen bezwaar bij herhalingsonderzoeken de Onderzoeksgroep zorgen.

De Onderzoeksgroep heeft geconstateerd dat door het uitvoeren van minder veldonderzoeken de kwaliteit van de veiligheidsonderzoeken in toenemende mate onder druk is komen te staan. Immers, wanneer een hogere productie moet worden geleverd met minder mensen, betekent dit onvermijdelijk dat de kwaliteit ervan onder druk komt te staan. Weliswaar wordt de termijn waarbinnen de onderzoeken moeten worden afgerond veelal gehaald, maar dat gaat ten koste van de inhoud van de onderzoeken. In de praktijk van het uitvoeren van veiligheidsonderzoeken wordt op basis van een risico-analyse besloten om bij veel A-onderzoeken geen (uitvoerig) veldonderzoek te verrichten. Wanneer uit de administratieve naslag geen enkele indicatie blijkt dat er reden is om een veldonderzoek te verrichten, wordt daar vanaf gezien. Deze keuze wordt gerechtvaardigd doordat is gebleken dat slechts in een zeer gering deel van deze onderzoeken wordt overgegaan tot het weigeren van een verklaring van geen bezwaar.

---

<sup>134</sup> *Openbaar Jaarverslag MIVD 2005*, p. 89

De commandant van de KMar heeft tegen deze handelswijze bezwaar gemaakt. Hij stelt dat niet alle relevante politiebronnen worden geraadpleegd (zodat geen adequate risico-analyse kan plaatsvinden) en vindt daarnaast dat het veldonderzoek een onmisbaar onderdeel van het veiligheidsonderzoek is.

Hoewel de Onderzoeksgroep bereid is aan te nemen dat de risico-analyse die aan het doen van een veldonderzoek vooraf gaat adequaat is, beschouwt zij deze toch als een keuze die uit nood geboren is. De Onderzoeksgroep pleit voor verhoging van het aantal uitgevoerde veldonderzoeken. Daarbij is het voor de Onderzoeksgroep overigens nog de vraag of deze veldonderzoeken alleen bij A onderzoeken moeten plaatsvinden. Juist militairen op lagere posities maar met wapenkennis vormen een kwetsbare groep binnen Defensie. Het valt te verwachten dat deze groep vatbaarder is voor radicalisering en/of meer dan voorheen benaderd zal worden door terroristische organisaties. Een investering in de kwaliteit van de veiligheidsonderzoeken stelt Defensie in staat dergelijke ontwikkelingen vroegtijdiger te signaleren.

Onvermijdelijk zal het frequenter uitvoeren van veldonderzoeken een aanzienlijk capaciteitsbeslag vergen. De MIVD heeft haar urgente behoefte aan extra capaciteit al eerder bij het departement aangegeven. Ook de Onderzoeksgroep stelt een uitbreiding in capaciteit bij zowel BPV als de detachementen voor. De Onderzoeksgroep is er voorstander van om de voor het verrichten van veiligheidsonderzoeken beschikbare capaciteit aan te passen aan het gewenste kwaliteitsniveau van veiligheidsonderzoeken. Op dit moment wordt de kwaliteit aangepast aan de beschikbare capaciteit.

Met betrekking tot de handelswijze rond de weigering van een VGB bij herhalingsonderzoeken blijkt dat er in de afgelopen jaren in een aantal gevallen afwijkend van het MIVD advies tot weigering van verstrekking van VGB is gehandeld door de werkgever van de betrokkene. Dit betekent dat een betrokkene, ondanks het intrekken van een VGB, werkzaam blijft binnen zijn/haar functie. De oorzaken van dit afwijkend handelen kunnen divers zijn en te maken hebben met de deskundigheid van de betrokkene, diens staat van dienst of de positie die deze persoon inneemt in de organisatie. Hoewel niet is gebleken dat het aantal zaken waarbij de voorgenomen weigering niet is overgenomen aanzienlijk is, is het wel meer dan een incident. De Onderzoeksgroep is van mening dat dit onaanvaardbaar is en in strijd met het wezen van het veiligheidsonderzoek, dat er immers op gericht is juist deze informatie boven tafel te krijgen. Het desondanks verstrekken van een VGB schaadt (in potentie) de integriteit van de krijgsmacht en mag slechts bij hoge uitzondering, met voldoende onderbouwing en na goedkeuring van het hoogste ambtelijke niveau plaatsvinden.

De Onderzoeksgroep is tot slot van mening dat BPV bij zijn onderzoeken nog onvoldoende gebruik maakt van de naslagmogelijkheden bij de politie en andere

overheidsinstanties. Automatisering en digitalisering zijn hierbij belangrijk om de kwaliteit en de doelmatigheid van de procesuitvoering te verbeteren. De werkwijze van de AIVD kan hierbij als voorbeeld dienen. De huidige personele capaciteit en kwaliteit bij de MIVD is echter duidelijk onvoldoende om de veiligheidsonderzoeken conform de vereiste kwaliteit uit te voeren. De Onderzoeksgroep is daarnaast van mening dat een risico-analyse weliswaar behulpzaam kan zijn bij het adequaat afwegen van de noodzaak van het verrichten van veldonderzoeken bij A-onderzoeken, maar dat daar tegenover staat dat een vergelijkbare risico-analyse bij andere categorieën veiligheidsonderzoeken zal uitwijzen dat daar juist wel veldonderzoeken nodig zullen zijn. Een dergelijke risico-analyse biedt derhalve geen soelaas in het beperken van de voor veiligheidsonderzoeken benodigde capaciteit.

### **Industrieveiligheid**

Industrieveiligheid omvat de beveiliging van materieel en gegevens (informatie) bij civiele bedrijven die zijn belast met de uitvoering van gerubriceerde of risicogevoeilige defensieopdrachten. Het werkterrein omvat de gehele Defensie organisatie en de bedrijven die voor Defensie gerubriceerde dan wel risicovolle opdrachten uitvoeren. In het kader van defensie-opdrachten en bondgenootschappelijke samenwerking kan aan het bedrijfsleven en aan onderzoeksinstituten gerubriceerde en risicovolle informatie beschikbaar worden gesteld of daar worden gegenereerd. Aan de bedrijven worden adviezen, aanwijzingen en richtlijnen verstrekt met betrekking tot de implementatie van de opgelegde beveiligingseisen. Ook wordt controle uitgeoefend op de naleving van de beveiligingsmaatregelen en worden voorstellen gedaan voor het vaststellen van vertrouwensfuncties bij bedrijven.

Het aantal Defensieorderbedrijven bedraagt 450. Door overdracht door de toenmalige BVD van een aantal voor NAVO ingeschakelde bedrijven aan de MIVD bedraagt het totaal aantal ongeveer 670. Jaarlijks worden ongeveer 500 bezoeken aan de bedrijven gebracht.

Industrieveiligheid beoordeelt niet alleen de veiligheidsmaatregelen met betrekking tot Defensieorders, maar ook de structuur en machtsverhoudingen binnen een bedrijf, en niet te vergeten de proliferatieaspecten, met name als het gaat om zogenaamde dual-usegoederen, bestemd voor zowel civiel als militair gebruik. Ook Industrieveiligheid gaat zich meer richten op SSST elementen bij bedrijven, in plaats van alleen op veiligheidsaspecten.

Industrieveiligheid is één van de taken die door zowel door AIVD als door MIVD wordt verricht. De Onderzoeksgroep heeft de indruk dat beide diensten op dit gebied naar behoren functioneren, hoewel er over en weer weleens wordt uitgesproken dat bepaalde aspecten van de onderzoeken onvoldoende belicht worden. Zo is de industrieveiligheid van bepaalde bedrijven die aan NAVO-projecten leveren bij de AIVD belegd. De MIVD is van mening dat de AIVD onvoldoende zicht heeft op specifiek militaire belangen bij het uitvoeren van deze taak.

Het is voor de betrokken bedrijven niet altijd duidelijk waar zij met hun vragen

terecht kunnen en ook internationaal is het verwarrend dat deze taak op twee plekken wordt uitgevoerd. Er bestaat behoefte aan één loket voor alle betrokkenen. Recentelijk is gekozen voor co-locatie van de industrieveiligheidstaak van de AIVD bij de MIVD. De Onderzoeksgroep ziet hierin een positief voorbeeld van samenwerking tussen AIVD en MIVD.

### **Overige veiligheidstaken**

De MIVD levert nog een aantal veiligheidsproducten op uiteenlopend gebied. Het betreft hier specialistische taken die over het algemeen worden uitgevoerd door kleine afdelingen.

Voor al deze taken geldt dat zij in de uitvoering kwetsbaar zijn. Het zijn kleine bureaus die te lijden hebben onder de uitzenddruk op het militair personeel van de MIVD. Vaak wordt bij de uitvoering van deze taken in teamverband gewerkt en kan ACIV slechts een beperkt aantal teamleden leveren. Wanneer een teamlid wordt uitgezonden of om andere reden afwezig is, kan per saldo de taak niet worden uitgeoefend. De Onderzoeksgroep acht deze kwetsbaarheid ongewenst. Wanneer vastgesteld wordt dat deze taken een wezenlijk onderdeel vormen van het takenpakket van de MIVD, zal gezorgd moeten worden voor adequate bezetting die niet alleen zorgt voor goede taakuitvoering, maar de medewerkers ook in staat stelt tot verdere kennisontwikkeling. In het andere geval moet besloten worden de taken elders binnen de krijgsmacht te beleggen of in zijn geheel af te stoten.

In dit verband zet de Onderzoeksgroep vraagtekens bij de taak luchtfotografie, welke in de toekomst wellicht overbodig zal worden. Een ontheffing van het Koninklijk Besluit luchtfotografie bestaat uit het verstrekken van ontheffingen op het KB Luchtfotografie met betrekking tot het verbod op het maken van (beeld)opnames vanuit luchtvaartuigen van die gebieden in Nederland waar kwetsbare objecten zijn gelegen. De verstrekking geschiedt op basis van een aanvraag en draagt een incidenteel dan wel vast karakter. Verlenging van de ontheffing dient te worden aangevraagd. De Onderzoeksgroep is niet overtuigd van de noodzaak van het handhaven van deze taak binnen de MIVD. De relatie met de overige producten van de MIVD is niet duidelijk en bovendien rijst de vraag of de toename van (commerciële) satellietopnames van het Nederlands grondgebied het uitvoeren van deze taak niet overbodig maakt.

### **6.3.6 CONTRA-INLICHTINGEN**

Volgens de (inter)nationaal gehanteerde definitie omvat contra-inlichtingen werkzaamheden die betrekking hebben op het onderkennen en tegengaan van bedreigingen van de militaire veiligheid door buitenlandse inlichtingendiensten of organisaties en/of personen die betrokken zijn bij Subversie, Sabotage, Spionage en Terrorisme (SSST), gericht tegen de krijgsmacht.

De contra-inlichtingentaak van de MIVD richt zich met name op de dreiging tegen

Defensiebelangen van spionage, terroristische groeperingen en links- en rechts-extreme groeperingen en personen. Het gaat dus om Contra-Terrorisme (CT), Contra-Spionage (CS) en Contra-Extremisme (CE). De dreiging kan zowel van buitenaf als van binnenuit Defensie komen. In samenwerking met (inter)nationale partnerdiensten wordt de dreiging op deze terreinen voortdurend gevolgd. De aandacht richt zich op het onderkennen van een mogelijke dreiging tegen Defensiebelangen in Nederland en in de Koninkrijksgebieden en in gebieden waar de Nederlandse krijgsmacht actief is, zoals in Afghanistan, Irak en de Balkan.

Een ander fenomeen waar de MIVD zich mee bezighoudt is de bestrijding van anti-militaristisch activisme. Het gaat daarbij met name om acties tegen Defensieobjecten, variërend van demonstraties en knip- en kladacties tot regelrechte vernieling. Vooral de C-LSK is hiervan vaak de dupe geweest en lijdt regelmatig grote schade aan de bedrijfsvoering. Het is de taak van Bureau Contra Intelligence van ACIV (BCI) om vooraf waarschuwingen te geven voor te verwachten acties. Hierbij wordt de noodzaak van commandantenmeldingen aangetoond. Alle commandanten hebben de opdracht om de MIVD in kennis te stellen van zaken die de MIVD aangaan<sup>135</sup>. De praktijk is echter weerbarstiger: commandanten realiseren zich vaak niet dat BCI alleen in actie kan komen als zij geïnformeerd wordt over relevante gebeurtenissen. Ook de integriteit van het eigen personeel moet kritisch worden bekeken. Dit geldt niet alleen in Nederland, maar zeker ook in de uitzendgebieden.

Ondanks de veelheid aan onderwerpen die onder de noemer contra-inlichtingen bij de MIVD is belegd, is de Onderzoeksgroep van mening dat er meer aandacht binnen de dienst moet zijn voor de CI-taken. De uitvoerders van deze taken opereren min of meer op een eiland en er zijn niet al te veel raakvlakken met andere onderdelen van de dienst. Het is vaak onbekend wat de CI-taken precies inhouden. Een ander punt wat hier meespeelt is dat de CI-taak ook belegd is bij de AIVD, wat zorgt voor afstemmingsproblemen binnen en buiten de dienst. Er zijn verschillende partners die inzicht hebben bij de uitvoering van de CI-taak bij beide diensten, zoals de NCTb en het landelijk parket, en daar wordt geconstateerd dat de MIVD veel meer op dit gebied kan betekenen dan dat zij nu doet<sup>136</sup>. Dit vereist echter intensievere samenwerking en afstemming van operaties.

Terrorismebestrijding met betrekking tot de krijgsmacht is een klein onderdeel van de taken van de MIVD. Analyse van mogelijke bedreigingen en risico's (inclusief een aantal recente incidenten) laten echter wel zien dat het belang van deze taak niet onderschat moet worden. De Onderzoeksgroep is van oordeel dat er meer aandacht aan deze taak moet worden gegeven.

---

<sup>135</sup> De SG Aanwijzing 885 geeft een lijst van voorkomende zaken.

<sup>136</sup> Zie voor een meer uitgebreide beschrijving van de samenwerking van de MIVD met de NCTb Hoofdstuk 7 Samenwerking.

## 6.4 KWALITEIT

De Onderzoeksgroep heeft kunnen vaststellen dat de afnemers over het algemeen tevreden zijn over de producten van de I&V onderdelen van Defensie. Respondenten benadrukken dat de MIVD tijdig levert wat gevraagd wordt en over het algemeen alle vragen beantwoordt. Ook op internationaal gebied – bijvoorbeeld in NAVO-verband – bestaat tevredenheid over de producten van de MIVD. Slechts in incidentele gevallen waren er klachten over de kwaliteit en tijdigheid van de producten. Ook bestaat er soms verbazing over de inhoud van de producten: regelmatig bestaat een groot deel van de producten uit openbaar toegankelijke informatie die in een aantal gevallen al via de pers bekend is geworden. De verdiepingsslag die de MIVD aanbrengt is niet altijd even groot, maar de afnemers stellen vast dat er dan in elk geval een bevestiging heeft plaatsgevonden in datgene wat in de pers al is beschreven. Het vertrouwen in het MIVD product is in dat opzicht groot. Verder bestaat er zo nu en dan behoefte aan een minder wijldlopg MIVD product. De presentatie van de stukken kan op een aantal punten doelgerichter. De klanten hebben soms het idee dat als de MIVD een vraag niet kan beantwoorden, zij daar liever ‘omheen schrijft’ dan dit toe te geven. Bij klanten bestaat de voorkeur dat de MIVD aangeeft iets niet te weten, omdat anders ten onrechte de indruk bestaat dat een vraag afdoende beantwoord is.

De Onderzoeksgroep constateert dat de MIVD een sterk productgericht organisatie is. Wel valt op dat de MIVD niet beschikt over een uniform kwaliteitszorgsysteem waarmee de kwaliteit van de producten van de MIVD structureel wordt geborgd.

## 6.5 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN UITVOERING

### 6.5.1 CONCLUSIES UITVOERING

#### *Kwaliteit*

De uitvoering van de taken van de I&V onderdelen van Defensie verdient bijzondere aandacht. De Onderzoeksgroep heeft kunnen vaststellen dat de afnemers over het algemeen tevreden zijn over de producten van de I&V onderdelen van Defensie. Slechts in incidentele gevallen waren er klachten over de kwaliteit en tijdigheid van de producten. De Onderzoeksgroep constateert tevens dat de MIVD een sterk productgerichte organisatie is. Wel valt op dat de MIVD niet beschikt over een uniform kwaliteitszorgsysteem waarmee de kwaliteit van de producten van de MIVD structureel wordt geborgd. Vergelijkbare inlichtingen- en veiligheidsdiensten kennen wel dergelijke kwaliteitszorgsystemen.

#### *Inlichtingen*

De MIVD richt zich in grote mate op de SIGINT informatie. Daarvoor is een uitgebreide organisatie vormgegeven. De SIGINT organisatie is het grootste onder-

deel van de MIVD. SIGINT informatie is belangrijk voor het quid-pro-quo beginsel tussen de inlichtingendiensten. Nederland heeft een goede naam in het buitenland als het gaat om SIGINT informatie. Met SIGINT zijn hoge en lange termijn investeringen gemoeid. De Onderzoeksgroep heeft kunnen constateren dat niet aan alle investeringsverzoeken daadwerkelijk vervolg is gegeven, en dat de besluitvorming en realisatie soms veel tijd neemt. De effectiviteit van het SIGINT middel voor specifieke operaties is niet geheel duidelijk. Het is sterk afhankelijk van de kwaliteit van de zoekprofielen in hoeverre strategische en operationele informatie beschikbaar komt.

HUMINT is een belangrijk inlichtingenmiddel binnen de I&V organisaties van Defensie. HUMINT verwerven kan naar het oordeel van de Onderzoeksgroep zowel ten aanzien van de inlichtingentaak als aan de kant van de veiligheidstaak meer intensief worden ingezet. HUMINT verwerven kost veel tijd en veel inspanning, ook op het gebied van opleidingen. Er kan meer gebruik gemaakt worden van informanten en agenten zeker ten aanzien van CIV-taak. HUMINT vormt echter een middel dat niet snel kan worden ingezet omdat het een lange voorbereidingstijd kent. Bij uitzendingen zal HUMINT dan ook alleen maar zinvol zijn indien een operatie langere tijd gaat duren of indien al eerder op deze wijze informatie is verzameld.

OSINT vormt ook voor de MIVD een zeer belangrijk onderdeel. De samenwerking en uitwisselingen met universiteiten en andere (wetenschappelijke) instellingen kan nog verbeterd worden. Het daadwerkelijk gebruik van OSINT ten behoeve van analyses kan verbeterd worden. Tevens is de huidige capaciteit voor OSINT relatief gering, zeker gezien het belang voor de producten van de MIVD.

#### *Andere taken*

Contra-inlichtingen en veiligheid krijgen als taken te weinig aandacht binnen de MIVD. Dat heeft primair met de beschikbare capaciteit te maken, maar vindt tevens een oorzaak in de wijze waarop de behoeftestelling plaatsvindt. Terrorismebestrijding met betrekking tot de krijgsmacht is een klein onderdeel van de taken van de MIVD. Analyse van mogelijke bedreigingen en risico's (inclusief een aantal recente incidenten) laat echter wel zien dat het belang van deze beide taken niet onderschat moet worden. De Onderzoeksgroep is van oordeel dat er meer nadrukkelijk aandacht aan deze beide taken moet worden gegeven.

De MIVD verricht vele veiligheidsonderzoeken. De verwachting is dat het aantal veiligheidsonderzoeken de komende jaren blijvend hoger zal zijn dan de huidige capaciteit toelaat. Door capaciteitsgebrek daalt de kwaliteit van de veiligheidsonderzoeken, in het bijzonder doordat de veldonderzoeken niet standaard kunnen plaatsvinden bij veiligheidsonderzoeken waar dat wel vereist is. De veldonderzoeken worden uitgevoerd door de detachementen die enerzijds hebben moeten inkrimpen en anderzijds voor meer taken worden ingezet. De professionalisingslag die door



handboeken en gestandaardiseerde processen bij de AIVD heeft plaatsgevonden wordt nu overgenomen door de MIVD. De MIVD speelt een belangrijke rol bij de industrieveiligheid. De taken van de AIVD ten aanzien van industrieveiligheid zijn inmiddels gecoördineerd bij de MIVD.

Ten slotte verricht de MIVD nog enkele bijzondere taken zoals luchtfotografie waarbij de vraag gesteld kan worden of en in hoeverre deze specifiek aan de MIVD verbonden moeten blijven.

## 6.5.2 AANBEVELINGEN UITVOERING

### *A. Kwaliteitszorgsysteem*

De kwaliteit van de producten van de MIVD vergt constante aandacht. Daarvoor is het noodzakelijk dat de MIVD een uniform kwaliteitszorgsysteem ontwikkelt op grond waarvan de kwaliteit van de producten van de MIVD structureel wordt geborgd en in de gaten wordt gehouden. Daarbij dient voor elk product helder omschreven te worden aan welke inhoudelijke en procedurele voorwaarden dat product moet voldoen, waarbij tevens aandacht wordt besteed aan de termijn waarbinnen het product gerealiseerd kan worden. Daarnaast dient bezien te worden in hoeverre het wenselijk is om bij bepaalde belangrijke producten extra kwaliteitscontrole te realiseren. Voor de ontwikkeling en uitvoering van een dergelijk kwaliteitszorgsysteem kan gebruik gemaakt worden van de ervaringen bij vele anderen binnen de overheid en Defensie. Op die manier kan meer aandacht worden besteed aan de noodzaak tot differentiatie van producten naar de wensen van de klanten, in het bijzonder ten aanzien van de mate van operationaliteit.

### *B. SIGINT*

SIGINT is en blijft belangrijk. Naar het oordeel van de Onderzoeksgroep kan SIGINT ook meer intensief worden benut ten behoeve van bijvoorbeeld terrorismebestrijding. Buiten de krijgsmacht is er weinig kennis en inzicht in de mogelijkheden en beperkingen van SIGINT. De nu al aanwezige nauwe samenwerking tussen de AVI en 102 EOVC-compagnie van het ISTAR bataljon dient te worden uitgebouwd. Dit heeft ook belangrijke efficiency- en operationele voordelen.

### *C. HUMINT*

Er dient de komende jaren zowel inhoudelijk als kwantitatief geïnvesteerd te worden in de verdere verbetering van HUMINT. HUMINT kan een meer belangrijke rol vervullen zowel ten aanzien van de taken van de I&V-organisaties tijdens uitzendingen en vooral ook bij de voorbereiding van uitzendingen, als bij contra-inlichtingen en veiligheidsoperaties. Daartoe is een gerichte investering noodzakelijk met name ten behoeve van opbouw HUMINT in uitzendgebieden. De lange tijdsduur van de opbouw van dit middel dient daarbij steeds in ogenschouw te worden genomen.

Voor het vakgebied HUMINT ligt samenwerking op het gebied van opleidingen en talentspotting voor de hand. Opleidingen kunnen deels worden gecombineerd en kunnen worden verzorgd onder verantwoordelijkheid van het DIVI. Het door het DIVI ingezette spoor van het zelf ontwikkelen en verzorgen van HUMINT opleidingen dient te worden voortgezet en mogelijk worden voorzien van extra capaciteit. De Field HUMINT organisatie van het ISTAR bataljon, die zich alleen bezig houdt met overt contact handling, kan uitstekend dienen als “kweekvijver” voor de HUMINT-organisatie van de MIVD.

Op dit terrein kan een goede samenwerking met de AIVD belangrijke meerwaarde hebben, waarbij in de toekomst voldoende aandacht moet zijn voor de werking van de deconflicteringsregeling binnen het gehele I&V veld in Nederland.

#### *D. Contra-inlichtingen*

Contra-inlichtingen dienen een substantiëler onderdeel van de werkzaamheden van de MIVD te worden. De rol van de MIVD en de gehele keten van Defensie in de terrorismebestrijding moet stevig versterkt worden. De SIGINT capaciteit van de MIVD kan beter benut worden bij de terrorismebestrijding. Ook dient er meer aandacht te komen voor de contra-inlichtingen en veiligheidsstaken die niet terrorisme-gerelateerd zijn.

#### *E. Veiligheidsonderzoeken*

De veiligheidsonderzoeken door de MIVD kunnen kwalitatief verbeterd worden door de protocollen en systemen van de AIVD met betrekking tot de veiligheidsonderzoeken over te nemen en integraal in te voeren. Verder zal sprake moeten zijn van ophoging van de beschikbare capaciteit bij o.a. de detachementen voor het doen van veldonderzoeken. Het intensief uitwisselen van informatie omtrent de wijze waarop veiligheidsonderzoeken plaatsvinden tussen de beide inlichtingen- en veiligheidsdiensten kan bijdragen aan de noodzakelijke verdere professionalisering van de uitvoering van veiligheidsonderzoeken bij de MIVD. Indien deze maatregelen niet effectief zijn binnen drie jaar dan dient serieus de optie van samenvoeging van de veiligheidsonderzoeken van de AIVD en de MIVD bij één organisatie te worden overwogen. Vooralsnog verwacht de Onderzoeksgroep dat met daadwerkelijke intensievere samenwerking de noodzakelijke kwalitatieve en kwantitatieve verbeteringen gerealiseerd kunnen worden.

#### *F. Industrieveiligheid*

De industrieveiligheid is een kernactiviteit van de MIVD. De werkzaamheden van de AIVD op dit vlak zijn terecht bij de MIVD gecolocoerd. De meerwaarde van industrieveiligheid zou beter benadrukt moeten worden.

# 7 SAMENWERKING

## 7.1 INLEIDING

De samenwerking van de I&V keten van Defensie met andere partners op het gebied van inlichtingen en veiligheid staat in dit hoofdstuk centraal. Met wie en welke organisaties werkt de MIVD en de overige I&V organisatie Defensie samen en hoe krijgt deze samenwerking gestalte? Bij de beschrijving van de I&V keten (in hoofdstuk 3) is al ingegaan op de interne samenwerking van de I&V keten en op de samenwerking van (onderdelen van) de I&V keten binnen Defensie (zowel langs de ministeriële lijn als in de operationele lijn). In dit hoofdstuk beschrijven we met welke partners buiten Defensie samenwerking plaatsvindt. Dit onderscheid is relevant omdat het hier in beginsel om samenwerking gaat die gebaseerd is op een *keuze* en/of waarvan de wijze van samenwerken niet op voorhand is voorgeschreven.

Natuurlijk is dit onderscheid niet volkomen eenduidig. Zo beschrijven we bijvoorbeeld de samenwerking met de KMar in dit hoofdstuk, hoewel de KMar een onderdeel van Defensie is. De KMar neemt als Defensie-onderdeel ten opzichte van de MIVD echter een bijzondere positie in. De meest in het oog springende nationale samenwerking die in dit hoofdstuk aan bod komt is die met de AIVD en, in het kader van terrorismebestrijding, met de NCTb en de CT-Infobox. Internationaal is de samenwerking met partnerdiensten van belang, met name voor wat betreft de uitwisseling van (ruw) inlichtingenmateriaal.

## 7.2 SAMENWERKEN ALS NOODZAAK

### 7.2.1 NOODZAAK SAMENWERKING

Voor Defensie als geheel geldt dat de samenwerkingsinspanning is gestoeld op het geheel van veiligheidsbelangen, de bescherming van waarden en de verwezenlijking van de buitenlandse politieke doelstelling van Nederland<sup>137</sup>. Nederland is daarbij in hoge mate afhankelijk van goede internationale betrekkingen en van functionerende veiligheidsinstellingen (in het bijzonder de VN, de NAVO, de EU en de OVSE). Nederland streeft niet naar een ‘volledige’ krijgsmacht, dat wil zeggen een krijgsmacht die grotendeels zelfstandig iedere militaire operatie kan uitvoeren. Door internationale militaire samenwerking wil Nederland de krijgsmacht operationeel

---

<sup>137</sup> Brief van de minister en de staatssecretaris van Defensie, *Op weg naar een nieuw evenwicht: de krijgsmacht in de komende jaren*, 16 september 2003, TK 2003-2004, 29200 X, nr. 4, p. 6

effectiever en doelmatiger maken of anderszins de nationale belangen bevorderen. De algemene ambitie van Defensie is het kunnen opereren op een gelijkwaardig kwalitatief niveau en in nauwe samenwerking met de toonaangevende coalitiepartners.

Bij de inzet van militaire middelen zal meestal geen sprake zijn van unilateraal optreden. Militaire middelen worden vaak in bondgenootschappelijk verband ingezet. Indien het Nederlands militair optreden bijvoorbeeld plaatsvindt in het kader van een crisisbeheersingsoperatie is het waarschijnlijk dat de betreffende Nederlandse militaire eenheden zijn ingepast binnen een multinationale troepenmacht, waarbij inlichtingenstromen tussen de verschillende niveaus van optreden primair plaatsvinden binnen de operationele lijnen van de uitvoerende organisatie.

Net als de Nederlandse Defensie organisatie als geheel is ook de I&V keten gericht op samenwerking. De noodzaak van interne en externe, nationale en internationale samenwerking is door de veranderende omgeving de laatste jaren sterk toegenomen. De hedendaagse wereld wordt gekarakteriseerd door mondialisering en wegvallen van belemmeringen van grenzen. Niet-staatsgebonden groeperingen weten hun stempel te drukken op internationale ontwikkelingen en zorgen mede daardoor voor een diffuus dreigingsbeeld. Dat betekent dat de mate van voorspelbaarheid geringer is en de verrassingsgraad groter. De I&V onderdelen van Defensie zijn niet in staat om alleen en zelfstandig de informatie te verzamelen die noodzakelijk is voor de (inter)nationale veiligheid en voor ondersteuning van bestaande en toekomstige missies. Daar hebben zij in toenemende mate anderen voor nodig.

Operationele samenwerking en intensieve informatie-uitwisseling zowel nationaal als internationaal vormen de levensaders van het werk van de I&V organisaties van Defensie en in het bijzonder van de MIVD. In de periode na 9/11 en met de inzet van Nederlandse eenheden in Afghanistan, Irak, in combinatie met het tot leven brengen van het “teamwerken”, nam de behoefte aan internationale samenwerking door de MIVD sterk toe. Daarbij gaat het niet alleen om intensieve samenwerking met partnerdiensten in het buitenland, maar ook om intensieve samenwerking en informatie-uitwisseling met de AIVD.

### 7.2.2 NEC-CONCEPT

Op Defensiegebied werkt Nederland op verschillende niveaus en op verschillende wijzen samen. Voorbeelden zijn: gemeenschappelijke opleidingen, juridische en bestuurlijke coördinatie, financiële ondersteuning, operationele samenwerking en materiële samenwerking. Het Network Enabled Capabilities-concept (NEC) staat daarbij vaak centraal, zowel ten aanzien van het strategische niveau als ten aanzien van het operationele en het tactische niveau. Defensie beschouwt NEC als een richtinggevend concept om tegen beheersbare kosten een flexibel inzetbare, modulaire, krijgsmacht op te bouwen. NEC is gericht op het opheffen van nationale functio-

nele en organisatorische beperkingen om in een multinationale en joint coalitie optimaal gebruik te kunnen maken van alle beschikbare capaciteiten. Bij NEC wordt militair vermogen beschouwd als een geïntegreerd dynamisch netwerk bestaande uit besluitvormers, sensoren en wapensystemen. Door het optimaal gebruik van informatie, wordt gestreefd naar een zo volledig mogelijke geïntegreerde en gecoördineerde inzet van alle beschikbare middelen.

De MIVD zal aansluiten op het NEC-concept. Cruciaal bij NEC is de optimale integratie van alle informatiestromen op alle niveaus. Hiermee kan op alle werkniveaus snel alle relevante informatie beschikbaar zijn, zowel in de analyse als in de uitvoering van operationele activiteiten. Wanneer netwerken van uiteenlopende soorten informatiebronnen zijn gekoppeld en op uiteenlopende inzetniveaus toegankelijk zijn, kan de reactietijd bij incidenten en crises worden verkort. De informatie wordt zo de meerwaarde die beslissend is voor het operationele resultaat. De nationale en internationale uitwisseling van informatie met een rubricering tot en met stg. zeer geheim stelt hoge eisen aan de (thans onvoldoende) Nederlandse capaciteit om informatie te crypteren.

Op strategisch niveau moet NEC voor de MIVD een basis gaan bieden voor het efficiënter en effectiever benutten van de informatieverzamel- en verwerkingscapaciteit. Dit neemt niet weg dat cruciale onderdelen van het inlichtingenwerk nadrukkelijk mensenwerk blijven. Zo is onder meer het contact met de lokale bevolking en autoriteiten in uitzendgebieden van wezenlijk belang voor het verdiepen van verworven inzichten<sup>138</sup>.

### 7.3 HET KARAKTER VAN SAMENWERKING TUSSEN INLICHTINGEDIENSTEN

Nationale en internationale samenwerking tussen inlichtingendiensten en tussen inlichtingendiensten en andere (overheids-)organen komt tot stand in een ingewikkeld krachtenveld van belangen en onderlinge afhankelijkheden. Er bestaat spanning tussen aan de ene kant een wereld die in toenemende mate uit netwerken is opgebouwd (waardoor de behoefte aan samenwerking toeneemt) en die aan de andere kant bestaat uit gecompartmenteerde nationale informatieverzameling (die samenwerking hindert)<sup>139</sup>. Hoewel de noodzaak van samenwerking op zichzelf evident lijkt, blijkt in de praktijk sprake te zijn van een aantal barrières die samenwerking kunnen beperken of belasten. Niettemin vindt samenwerking zowel nationaal als internationaal op continue basis plaats en wordt verdere samenwerking nagestreefd.

In zekere zin is internationale samenwerking op inlichtingengebied een tegennaatuurlijke activiteit voor inlichtingendiensten<sup>140</sup>. Inlichtingen dienen in principe het

<sup>138</sup> *Openbaar Jaarverslag MIVD 2004*, p. 17

<sup>139</sup> Zie voor een uitwerking Aldrich 2004 en Lander 2004

<sup>140</sup> Lander 2004, p. 492-493

eigen belang van staten en zijn uitingen van de individuele macht van een staat. Er is dus altijd sprake van competitie met andere staten. De indruk bestaat dat die onderlinge competitie sinds de val van de Muur sterker is geworden: dezelfde staat kan op verschillende dossiers zowel bondgenoot als tegenstander zijn. Dat maakt het lastiger eenduidige internationale relaties aan te gaan.

Bronbescherming is een andere rem op samenwerking tussen inlichtingendiensten en het lijkt onwaarschijnlijk dat het uitgangspunt over bronbescherming zal veranderen zodat dergelijke informatie ook in de toekomst niet dan wel moeizaam gedeeld zal worden<sup>141</sup>. Daarnaast hebben Westerse staten verschillende ideeën over privacybescherming en gegevensuitwisseling, waardoor het delen van bepaalde informatie met bepaalde partners wordt uitgesloten of bemoeilijkt.

Aan de andere kant heeft de toename van internationale bedreigingen geleid tot een toename van onderwerpen waarover inlichtingen worden verwacht. Daaruit vloeit weer een grotere behoefte aan samenwerking voort. Immers, geen enkele staat bezit het monopolie op informatie over een bepaald onderwerp. Inlichtingendiensten kunnen vanwege het niet-statelijke en flexibele karakter van de dreiging individueel slechts informatie verzamelen over een deel van het onderwerp. Om het beeld te completeren is actieve samenwerking nodig.

Verder helpt samenwerking “intelligence failure” te voorkomen, het falen van inlichtingendiensten bij het tijdig of adequaat in kaart brengen van relevante dreigingen. Een analyse van een aantal recente “failures”<sup>142</sup> laat zien dat deze vooral worden veroorzaakt door culturele aspecten van een dienst. Daarbij speelt ofwel de rivaliteit tussen nationale diensten die weigeren samen te werken en gemeenschappelijke analyses te maken, ofwel een onderschatting van de waarde van inlichtingen ten opzichte van andere vormen van advisering een cruciale rol.

De Nederlandse I&V keten heeft, als relatief kleine speler, bij het vormgeven van haar samenwerkingsrelaties rekening te houden met bovenstaande omstandigheden. Ook bij nationale samenwerking hebben deze omstandigheden effect, omdat ze van invloed zijn op de mate van transparantie naar nationale partners. Het principe van bronbescherming speelt dus nationaal ook bij uitwisseling van informatie een rol.

Uitgangspunt moet echter zijn dat voor een optimale kennis- en informatiepositie van Nederland nationale en internationale samenwerking op het gebied van inlichtingen essentieel is. Initiatieven op het gebied van de inlichtingsamenwerking zullen ook moeten stroken met de jaarlijkse inlichtingen- en veiligheidsbehoefte Defensie.

---

<sup>141</sup> Aldrich 2004, p. 732

<sup>142</sup> Zie Davies 2004, p. 503-508

## 7.4 QUID-PRO-QUO

De internationale inlichtingengemeenschap wisselt informatie niet vrijblijvend uit. Er dient evenwicht in de ontvangen en de verstrekte informatie te zijn. Dit werkt volgens het principe van quid-pro-quo ('voor wat hoort wat'). De MIVD blijkt in dit opzicht op het gebied van SIGINT en HUMINT internationaal gezien tot de top te behoren zodat zij gewilde producten kan leveren aan bondgenoten. Door de dominantie van het quid-pro-quo principe, stelt dit de I&V keten in staat tot het verkrijgen van hoogwaardige informatie en inlichtingen producten van partners. Het is van belang dat deze sterke positie behouden en waar mogelijk uitgebreid wordt. Het is daarom belangrijk om voldoende producten te kunnen leveren voor het versterken van deze balans. Veel van de producten van de I&V keten zullen daarom gemaakt moeten worden met het oog op aantrekkelijkheid voor partners. Bovendien zullen er voldoende vertalers aanwezig moeten zijn om de aanwezige producten te kunnen vertalen. Een voldoende aanbod van gewilde inlichtingenproducten versterkt de quid-pro-quo balans en zal de I&V keten uiteindelijk in staat te stellen een beter product te leveren ten behoeve van de Nederlandse Defensie inspanning.

Daarnaast is het belangrijk de ontwikkeling van de quid-pro-quo balans goed in beeld te hebben. Per partnerdienst en internationale organisatie zal inzichtelijk moeten zijn welke informatie is ontvangen en verspreid. Zo kan de quid-pro-quo-balans worden bewaakt en in evenwicht worden gehouden<sup>143</sup>. Het gaat daarbij niet alleen om de balans per activiteit (bijvoorbeeld op het gebied van SIGINT), maar om het totaalbeeld dat ontstaat. Het kan immers goed zijn dat de I&V diensten aan een bepaalde partner meer HUMINT leveren dan zij ontvangen, maar dat deze onevenwichtigheid hersteld kan worden doordat de diensten vervolgens meer SIGINT ontvangen. Het op één plek bewaken van deze balans maakt dergelijke afwegingen beter mogelijk.

Het beheer van internationale contacten is voor de MIVD centraal neergelegd bij het Bureau Externe Relaties (BER), onderdeel van de Stafafdeling Productie. De bewaking van de quid-pro-quo balans is de verantwoordelijkheid van het Bureau RFI en exploitatiemanagement (BREM). Sinds de vorming van de MIVD is het besef van de noodzaak van – en dus de behoefte tot – internationale samenwerking en vooral inhoudelijk bilateraal overleg sterk toegenomen. Een beleid gericht op de exploitatie van MIVD-producten kreeg vorm en gaf een aanzet om de externe omgeving in kaart te brengen en te bekijken welke actie de MIVD naar de onderkende partners diende te plegen. Bij BREM is verder de RFI registratie en de vertaalcapaciteit ondergebracht en de verantwoordelijkheid voor een centrale exploitatie van MIVD-producten. In de praktijk blijkt de quid-pro-quo balans met betrekking tot de SIGINT van de MIVD nog steeds bij de afdeling AVI te liggen.

---

<sup>143</sup> "En als het loopt, dan wordt het kicken", in: *Ingelicht*, november 2002, p. 8-9

Weliswaar wordt BER op de hoogte gehouden van de ontwikkeling van de balans met de verschillende partners, maar de sturing erop is afwezig. Daar dient verandering in te komen.

De Onderzoeksgroep constateert dat de MIVD doordrongen is van het belang van het handhaven van de quid-pro-quo balans. Er bestaan echter enkele knelpunten bij het in voldoende mate observeren en versterken van deze balans:

- de vertaalcapaciteit is nog niet voldoende om alle relevante MIVD-producten te vertalen en zo te benutten voor internationale exploitatie. Verdere versterking kan de hoeveelheid ruilmateriaal van de MIVD laten groeien waarmee de “input” vergroot kan worden ten gunste van het MIVD product.
- De gewenste quid-pro-quo balans kan nog niet worden opgemaakt en gewogen, want aanbod en ontvangst komen niet bijeen bij één verantwoordelijke op centraal niveau.

Oplossing van deze knelpunten maakt een substantieel hoger rendement mogelijk voor de MIVD en komt geheel tegemoet aan de behoefte aan een operationeel effectievere en doelmatiger krijgsmacht.

## 7.5 JURIDISCHE KADERS VOOR SAMENWERKING

### 7.5.1 DE Wiv2002 EN ANDERE REGELGEVING

De Wiv2002 regelt in een aantal artikelen in paragraaf 5.1 van de wet de samenwerking van de MIVD met verschillende partners. In artikel 58 is de samenwerking met de AIVD vastgelegd, in artikel 59 de samenwerking met partnerdiensten en in de artikelen 38 (de verstrekking aan het OM) en 61 (de verstrekking door het OM) is de samenwerking met het OM belegd. Verder kunnen functionarissen ex artikel 60 Wiv2002 op grond van artikel 62 Wiv2002 rechtstreeks aan de MIVD gegevens ter beschikking stellen die voor de MIVD van belang kunnen zijn.

Buiten deze paragraaf zijn de artikelen 17 en 36 Wiv2002 van belang, deze vormen onder meer het wettelijk kader voor de CT-Infobox. In artikel 17 wordt de algemene bevoegdheid tot het verzamelen van gegevens geregeld en artikel 36 regelt de externe verstrekking van gegevens aan personen en instanties buiten de dienst. Deze externe verstrekking moet zijn gericht op die organisaties die daadwerkelijk maatregelen kunnen treffen. Wanneer het gaat om verstrekking van persoonsgegevens, zijn ook de artikelen 41 en 42 van de Wiv2002 (over het in principe niet verstrekken van bepaalde persoonsgegevens en het houden van aantekening van verstrekking van persoonsgegevens) van belang.

De nationale samenwerkingsverbanden worden verder uitgewerkt in convenanten. Convenanten dienen te worden afgesloten conform de Aanwijzingen voor conve-



nanten<sup>144</sup>. Dit houdt onder meer in dat bij de voorbereiding van een convenant de DJZ van het ministerie van Defensie wordt betrokken. In de praktijk bereidt de AJZ van de MIVD de convenanten voor, deze afdeling laat de convenanten toetsen bij DJZ en vervolgens worden ze ondertekend. In de paragrafen waarin we de belangrijkste samenwerkingsverbanden bespreken gaan we verder in op de inhoud van de verschillende convenanten.

Verder is samenwerking onderworpen aan de Toets Internationale Militaire Samenwerking (IMS)<sup>145</sup>. In aansluiting op de Toets IMS is een aanwijzing SG<sup>146</sup> opgesteld waarin de richtlijnen over de toepassing van de Toets IMS zijn verwoord. Op internationale afspraken in IMS kader die gelet op de tekst van de overeenkomst worden afgesloten door of namens de minister dient naast de aanwijzing SG Toets IMS ook de aanwijzing SG V/10<sup>147</sup> te worden toegepast. Daarin staat onder meer dat concept internationale afspraken die worden afgesloten door of namens de minister dienen te worden getoetst op internationaal beleidspolitieke en juridische aspecten. De Onderzoeksgroep heeft de indruk dat de MIVD zich van deze procedurele voorschriften voldoende rekenschap geeft.

### 7.5.2 COÖRDINATOR INLICHTINGEN- EN VEILIGHEIDSDIENSTEN

De Coördinator van de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten wordt expliciet in artikel 4 van de Wiv2002 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 AZ. Er wordt regelmatig overleg gepleegd tussen de Coördinator en de hoofden van beide inlichtingen- en veiligheidsdiensten. In dat overleg wordt geprobeerd vooral beleidsmatige zaken op elkaar af te stemmen.

De Onderzoeksgroep heeft geconstateerd dat de positie van de Coördinator lastig is vanwege het gebrek aan bevoegdheden, maar dat dit gelet op de wettelijke structuur en het stelsel van ministeriële verantwoordelijkheid onontkoombaar is. De Coördinator zal zijn rol moeten vervullen zonder te beschikken over concrete bevoegdheden met betrekking tot beide diensten.

<sup>144</sup> Regeling van de minister-president, minister van Algemene Zaken, van 21 januari 2003 tot vaststelling van de Aanwijzingen voor convenanten. Strct 2003, nr. 18. Zie ook aanwijzing van de SG van Defensie V23, *Implementatie van nieuwe aanwijzingen inzake convenanten*.

<sup>145</sup> TK 2004-2005, 29957, nr. 1. IMS omvat in beginsel alle samenwerkingsactiviteiten die Defensie in internationaal verband uitvoert. Het betreft onder meer militair-operationele samenwerking, Defensiematerieelsamenwerking, militaire inlichtingsamenwerking, juridische samenwerking, steun bij de oprichting en versterking van veiligheidsstructuren en wapenbeheersing.

<sup>146</sup> Aanwijzing SG A/903 van 13 juli 2005. De procedure bestaat uit vier stappen, waarvan er drie niet op inlichtingsamenwerking van toepassing zijn verklaard. Dat betekent dat alleen stap A ("De Defensiemedewerker die enige IMS-activiteit ontplooit neemt kennis van de Toets IMS en toetst de beoogde IMS-activiteit aan de Toets IMS") op de inlichtingsamenwerking van toepassing is.

<sup>147</sup> Aanwijzing van 10 juni 1998: 'Internationale afspraken'.

De Coördinator dient kortom daadwerkelijk gebruik te maken van zijn initiatiefrecht om de samenwerking tussen beide diensten te bevorderen. Hij dient gezamenlijk met de secretarissen-generaal van de ministeries van Defensie en van BZK (en natuurlijk de hoofden AIVD en MIVD) concreet overleg te voeren over feitelijke samenwerking. De afspraken daarover dienen in de jaarplannen van de beide diensten te worden opgenomen. Ook dient de Coördinator een adviesrol te krijgen bij de formulering van de opdracht voor gezamenlijke teams van beide diensten. Doordat de Coördinator tevens SG AZ is, kan in de voorbereiding van het Aanwijzingsbesluit voor de buitenlandstaak van de diensten al vrij specifiek worden aangegeven welke dienst wat doet en in hoeverre ze samen taken uitoefenen.

Daarnaast lijkt het logisch dat de Coördinator een adviserende rol krijgt bij de benoeming van de hoofden van beide diensten. Aangezien de functie van Coördinator thans samenvalt met de functie van SG AZ kan daarmee de gewenste adviserende rol gerealiseerd worden. De SG van AZ heeft al adviesrecht met betrekking tot de benoeming van het Hoofd AIVD als lid van de voorselectiecommissie van de Top Management Groep van de Algemene Bestuursdienst. Datzelfde adviesrecht zou de SG van AZ kunnen uitoefenen over de benoeming van de directeur MIVD.

### **7.5.3 VASTLEGGING VAN EEN INTERNATIONAAL SAMENWERKINGSVERBAND: MEMORANDUM OF UNDERSTANDING (MOU)**

Op het gebied van internationale samenwerking bestaan twee categorieën schriftelijke afspraken, namelijk verdragen en internationale beleidsafspraken. Deze beleidsafspraken heten Memorandum of Understanding (MoU). Het essentiële verschil tussen een verdrag en een MoU is dat een verdrag juridisch verbindende verplichtingen schept voor staten (of internationale organisaties), terwijl een MoU alleen politiek en moreel bindend is voor regeringen, ministers, lagere autoriteiten of (onderdelen van) internationale organisaties die de afspraak maken.

Voor het aangaan van een verdrag is instemming van de ministerraad en goedkeuring van het parlement vereist. Voor een MoU geldt dit niet, maar toestemming van de minister van Defensie is wel nodig<sup>148</sup>. Daarnaast hoeft het afsluiten van een MoU niet bekend gesteld te worden terwijl dat bij een verdrag vereist is.<sup>149</sup> Het sluiten van een MoU is niet toegestaan als het gaat om bepalingen die zouden afwijken van de Grondwet, het Statuut van het Koninkrijk of de wet, wanneer bevoegdheden tot wetgeving, bestuur of rechtspraak aan een volkenrechtelijk organisatie zouden worden overgedragen, wanneer een wet of verdrag tot verdragsluiting verplicht en wanneer een voorgestelde afspraak bepalingen bevat waarvan het de bedoeling is dat ze

<sup>148</sup> Artikel 59 Wiv2002. De aanwijzingen van de SG A903 en V/10 zijn voorts beide van toepassing

<sup>149</sup> "Memorandum of Understanding: schriftelijke vastlegging van een samenwerkingsverband", in: *Ingelicht* september 2005, nr. 5, p. 4

naar hun inhoud eenieder kunnen verbinden (de burger rechtsreeks rechten toekennen of plichten opleggen).

Bij de uitvoering van de samenwerking met partnerdiensten maakt de MIVD in MoU's gebruik van drie soorten overeenkomsten<sup>150</sup>:

- Een *algemene samenwerkingsovereenkomst*, hierin wordt die intentie voor samenwerking uitgesproken. Deze vorm wordt vaak gecombineerd met de beveiligingsovereenkomst.
- Een *beveiligingsovereenkomst*, deze is gericht op de beveiliging van uitwisseling van gerubriceerde gegevens. Dit is een overkoepelende overeenkomst waaronder specifieke inlichtingenovereenkomsten gehangen kunnen worden. In een beveiligingsovereenkomst wordt meestal ook de intentie voor samenwerking uitgesproken.
- Een *inlichtingenovereenkomst*, dit zijn specifieke overeenkomsten gericht op onder andere de uitwisseling van specifiek benoemde informatie, technische ondersteuning van diverse aard en specifieke samenwerking. Inlichtingenovereenkomsten worden ook wel Implementing Arrangements genoemd.

In een verzoek voor afsluiting van een MoU wordt de reden van de wenselijkheid van de samenwerking omschreven en een nauwkeurige omschrijving gegeven van de verlangde vorm van de samenwerking.

Buiten dit alles geldt nog een aantal randvoorwaarden voor het aangaan van samenwerkingsverbanden. Zo mogen contacten met zuster- en partnerorganisaties niet onverenigbaar zijn met de belangen die de dienst heeft te behartigen. Ook moet het "third party principle" ervoor zorgdragen dat aan partners of andere behoeftestellers geleverde gegevens niet zonder instemming van de directeur MIVD met derden wordt gewisseld. Verder wordt expliciet in een MoU vermeld dat het (inter)nationaal recht niet van toepassing is en dat de participanten elkaar niet in rechte zullen betrekken, maar gezamenlijk naar een passende oplossing voor een eventueel geschil zoeken.

Net als de bewaking van de quid-pro-quo balans vindt ook het beheer van MoU's plaats bij het BER. BER houdt bij welke MoU's aan herziening toe zijn en monitort de onderhandelingen over de nieuwe of te herziene MoU's. Reden voor herziening van een MoU kunnen zijn dat de geldigheidsduur is verlopen of dat de MoU op onderdelen verouderd is. Overigens kunnen per land of per dienst meerdere MoU's worden afgesloten, bijvoorbeeld samenwerkingsovereenkomsten op verschillende gebieden. In totaal zijn er enkele tientallen MoU's door de MIVD afgesloten. Nog onvoldoende aandacht wordt besteed aan het ontwikkelen van een netwerk van de J2-organisaties van partnerlanden. Dat kan gericht zijn op uitwisseling van informatie maar kan ook leiden tot nadere samenwerkingsovereenkomsten.

<sup>150</sup> "Memorandum of Understanding: schriftelijke vastlegging van een samenwerkingsverband", in: *Ingelicht* september 2005, nr. 5, p. 4

Na het afsluiten van een MoU kan een automatische stroom producten over een afgesproken onderwerp op gang komen en bestaat tevens – binnen de kaders van de MoU – de mogelijkheid elkaar wederzijds met RFI's te bevragen, dan wel bilateraal overleg aan te gaan. De MIVD wisselt producten uit met partnerdiensten met behulp van beveiligde digitale verbindingsmiddelen, dan wel door tussenkomst van liaisons en met behulp van specifieke koeriersdiensten. Informatie die de MIVD verlaat, dient te voldoen aan het gestelde in de Wiv2002 (artikel 36), de mandateringsregeling en de betreffende MoU. Ook moet het de ontvanger uitnodigen om feedback te geven<sup>151</sup>.

Het systeem van MoU's lijkt algemeen geaccepteerd en levert in de praktijk geen problemen op. Voor de MIVD biedt het systeem van MoU's inzicht in de verantwoordelijkheden ten opzichte van internationale partners. Doordat het beheer van MoU's op centraal niveau is neergelegd, ontstaat inzicht in de wenselijkheid van herziening van MoU's.

## 7.6 NATIONALE SAMENWERKING IN DE INLICHTINGENKETEN

### 7.6.1 NATIONALE SAMENWERKING ALGEMEEN

Voordat de verschillende nationale samenwerkingsverbanden worden beschreven waarbinnen de MIVD actief is, heeft de Onderzoeksgroep behoefte om een meer fundamenteel punt aan te snijden. De Onderzoeksgroep heeft geconstateerd dat bij de nationale samenwerking tussen verschillende diensten en organen op het gebied van inlichtingen en veiligheid sprake is van een visie die op onderdelen leidt tot onheldere keuzes. Doordat AIVD en MIVD overlappende taken en verantwoordelijkheden hebben (gelet op de taakomschrijving in de Wiv2002), ontstaan afstemmingsproblemen en ondoelmatigheid. Deze wordt in het bijzonder gesignaleerd bij de buitenlandtaak (op het gebied van proliferatie, maar ook bij andere onderdelen), bij terreurbestrijding algemeen, ten aanzien van de NSO en op het gebied van industrieveiligheid. De mate van ondoelmatigheid laat zich lastig kwantificeren maar is naar de mening van de Onderzoeksgroep substantieel.

Een belangrijke partij op het gebied van inlichtingen is verder de NCTb, die deels afhankelijk is van door AIVD en MIVD verstrekte informatie maar deels ook eigen informatie verzamelt en een eigen internationaal netwerk wil ontwikkelen. De NCTb is geen derde I&V dienst en moet dat volgens de Onderzoeksgroep ook beslist niet worden. Maar de NCTb ontwikkelt in een aantal gevallen wel zelf instrumenten (bijvoorbeeld voor het verkrijgen van OSINT) en zet eigen capaciteit voor analyse en opleiding in omdat, naar de mening van de NCTb, vanuit de diensten niet altijd in voldoende mate de analyse en informatie wordt geleverd waar de

---

<sup>151</sup> "En als het loopt, dan wordt het. kicken", in: *Ingelicht*, november 2002, p. 8-9

NCTb behoefte aan heeft. De komst van de NCTb heeft echter ook voor een deel een katalyserend effect op de verhouding met en tussen de diensten.

Het optreden van de NCTb leidt om deze redenen in sommige opzichten tot onduidelijkheid. Het is voor de diensten niet altijd duidelijk of en tot hoever de NCTb zich op het terrein van de diensten wil of mag begeven. Duidelijke richtlijnen en afspraken daarover ontbreken. Zie voor een uiteenzetting over de NCTb en de samenwerking met de diensten paragraaf 7.9.1.

Met het convenant tussen AIVD en MIVD wordt op dit moment overigens met voorrang gewerkt aan het oplossen van een aantal van de bovengenoemde knelpunten. Naast deze ontwikkelingen ziet de Onderzoeksgroep echter nog een aantal mogelijkheden tot samenwerking, waarop later in dit hoofdstuk zal worden teruggekomen.

### 7.6.2 OVERLAP

Bij de vorming van de Wiv2002 is in discussies met de Tweede Kamer over mogelijke overlap tussen AIVD en MIVD gesteld dat deze om verschillende redenen beperkt zou blijven. In de eerste plaats zou duidelijkheid in de taakverdeling ontstaan door het onderscheid tussen overwegend militaire en niet-militaire onderwerpen. Daarnaast zou besloten kunnen worden dat de ene dienst de “feitelijke uitvoering” van het onderzoek doet, bijvoorbeeld omdat de desbetreffende dienst reeds bepaalde expertise bezit en die mede gelet op aspecten van effectiviteit en efficiëntie in casu het best is uitgerust om dat onderzoek te verrichten. De betrokkenheid van de andere dienst moet dan op verschillende wijze invulling krijgen. Ook gaat aan het doen van feitelijk onderzoek besluitvorming van verschillende departementen vooraf over de aard van het onderzoek en welke dienst het onderzoek verricht. Tot slot is er een Coördinator aangesteld<sup>152</sup>.

In de praktijk blijkt echter van doublures wel degelijk sprake te zijn. Dat heeft onder meer te maken met sterke verwevenheid van contra-terrorisme operaties met militaire missies. Door de aard van de internationale veiligheidstaak van Nederland zal meer en meer sprake zijn van relevantie van onderzoeken voor beide diensten. De scheiding tussen militair en niet-militair optreden biedt lang niet altijd soelaas. Doordat niet meer, zoals tijdens de Koude Oorlog, sprake is van één vijand maar Nederland op vrijwel elke plek in de wereld kan worden ingezet in (vredes)missies of de bestrijding van terrorisme, heeft elke civiele inlichtingenactiviteit in het buitenland onvermijdelijk een potentiële militaire component. En omgekeerd kent een aanzienlijk deel van de militaire inlichtingenverzamelactiviteiten relevante aspecten voor de binnenlandse veiligheid, bijvoorbeeld met betrekking tot de bestrijding van

---

<sup>152</sup> Wiv2002, Nota n.a.v. het verslag, 25877 nr 8, p. 28, reactie minister op vragen van de VVD en de kleine christelijke partijen

terrorisme, radicalisering of georganiseerde criminaliteit. Het nationale dreigingsbeeld met betrekking tot terrorisme wordt immers mede bepaald door de internationale context<sup>153</sup>, waaronder het militair optreden van Nederlandse troepen in het buitenland. Bovendien kunnen inlichtingen uit missiegebieden relevant zijn voor onderzoeken naar internationale georganiseerde misdaad, zoals wapen-, drugs- en mensenhandel.

De Onderzoeksgroep constateert dat het ontbreken van eenduidige keuzes op dit gebied de mogelijkheid blijft bieden dat vergelijkbare activiteiten op verschillende plaatsen en/of onder verschillende verantwoordelijkheden worden ontplooid en de diensten kiezen hier ook in een aantal gevallen voor. Doordat er voorts van buiten de diensten te weinig druk en sturing ligt op de noodzaak van onderlinge samenwerking blijft dit gebrek aan vertrouwen in stand – men heeft immers niet structureel elkaars of één gemeenschappelijk belang of voor ogen – en wordt ondoelmatigheid niet weggenomen. Op beide diensten ligt echter wat de Onderzoeksgroep betreft een dure plicht om wél die samenwerking adequaat gestalte te geven.

Als nieuw element kan de NCTb verantwoordelijkheid voor beleidsvoorbereiding en –uitvoering op het gebied van terrorismebestrijding genoemd worden, waardoor de NCTb zich uit de aard van haar taak deels ook op hetzelfde gebied beweegt als de beide diensten. Het is al voorgekomen dat op hetzelfde thema door alle drie partijen een rapport is uitgebracht, zij het in verschillende fora. Dat roept vragen op over de efficiency van de partners en de kwaliteit van de onderlinge samenwerking. Overigens moet ook geconstateerd worden dat hier geen sprake is van een uniek Nederlands probleem. Integendeel, in alle landen met meerdere inlichtingendiensten en daarnaast organisaties op het gebied van terrorismebestrijding is hier sprake van (vergelijk het rapport van de Amerikaanse senaat over de aanslagen van 9/11). Daarmee vergeleken steekt het Nederlandse beeld zelfs gunstig af.

De Onderzoeksgroep heeft overwogen of het hebben van één nationale I&V dienst vanuit de hier geconstateerde tekortkomingen te prefereren zou zijn, maar kiest hier nadrukkelijk niet voor. Beide diensten hebben een goed te onderbouwen eigen bestaansrecht en één dienst zou weer andere afstemmingsvraagstukken met zich brengen, waarbij voor de MIVD zwaar telt dat de inbedding in de militaire organisatie essentieel is voor een goed functionerende militaire I&V dienst. Het belang van internationale (militaire) samenwerking en de uitwisseling van inlichtingen(producten) die tussen militaire I&V-diensten plaatsvindt onderstreept dit uitgangspunt eveneens.

---

<sup>153</sup> Zie AIVD rapportages *De gewelddadige jihad in Nederland (2006)* en *Van dawa tot jihad (2004)*

## 7.7 SAMENWERKING MET DE AIVD

### 7.7.1 STRUCTUUR SAMENWERKING

De meest natuurlijke nationale partner van de MIVD is de AIVD. Artikel 58 van de Wiv2002 stelt dat de AIVD en de MIVD elkaar “zoveel mogelijk medewerking verlenen”. Deze medewerking bestaat volgens dit artikel onder andere uit de verstrekking van gegevens en het verlenen van technische en andere vormen van ondersteuning in het kader van de toepassing van bijzondere bevoegdheden.

Het rapport van de commissie Havermans<sup>154</sup> gaf aan dat ondanks de wettelijke verplichting tot medewerking, de verschillende raakvlakken en de samenwerking op diverse terreinen, gegevensuitwisseling tussen beide diensten in de praktijk niet vanzelfsprekend was en niet was gestandaardiseerd. Daar waar werd samengewerkt gebeurde dat vaak op initiatieven die van buiten de diensten afkomstig waren. Betrokkenen bij de MIVD, Defensie, BZK en de AIVD omschreven de samenwerking destijds als goed, althans de laatste jaren aanmerkelijk verbeterd. Externe betrokkenen hadden een minder positief beeld. Zij gaven aan dat zij een gebrek aan afstemming tussen de diensten zagen en hadden niet het idee dat er sprake was van uitgebreide en intensieve samenwerking<sup>155</sup>. In de kabinetsreactie op het rapport<sup>156</sup> werd dan ook het convenant tussen AIVD en MIVD<sup>157</sup> al aangekondigd. Verder zijn voor de samenwerking relevant het convenant MIVD-AIVD inzake technische ondersteuning bij satellietinterceptie<sup>158</sup> en het convenant CT-infobox<sup>159</sup>.

Bij de totstandkoming van het convenant inzake de samenwerking tussen de MIVD en de AIVD werd aangegeven dat de beide diensten hun onderscheiden taken, zoals vastgelegd in de Wiv2002, zelfstandig uitvoeren en dat een heldere taakverdeling de beste garantie op het voorkomen van doublures biedt. Waar mogelijk en relevant zouden de diensten echter moeten samenwerken. Complementariteit van beide diensten en het voorkomen van doublures staan bij deze samenwerking voorop. Het is volgens de ministers van belang dat de beide diensten elkaar versterken en aanvullen waar mogelijk. In het convenant zijn concrete termijnen voor de implementatie van de voornemens opgenomen, omdat er van wordt uitgegaan dat de verbetering van de samenwerking een groeiproces is. De SG's van BZK, Defensie en AZ bespreken de voortgang van de uitvoering van het convenant elk kwartaal.

In het convenant zijn concrete afspraken vastgelegd over de vorm en invulling van de samenwerking op onder andere de volgende terreinen: de uitwisseling van gege-

<sup>154</sup> Commissie bestuurlijke evaluatie AIVD, *De AIVD in verandering*. Zie TK 2004-2005, 29876, nr. 1

<sup>155</sup> Commissie bestuurlijke evaluatie AIVD, p. 108-109

<sup>156</sup> Brief van de minister van BZK d.d. 24 januari 2005, TK 2004-005, 29876, nr. 3

<sup>157</sup> Brief van de ministers van AZ, BZK en Defensie van 5 juli 2005, TK 2004-2005, 30070, nr. 6 met bijlage

<sup>158</sup> Convenant van 26 september 2003, Stcrt. 9 oktober 2003, nr. 195. Zie § 7.8. inzake NSO

<sup>159</sup> Convenant van 11 maart 2005, TK 2004-2005, 29 754 en 27 925, nr. 21. Zie § 7.9.2. inzake CT-Infobox

vens<sup>160</sup>, de samenwerking in het kader van operationeel onderzoek, de wederzijdse technische ondersteuning bij de uitvoering van bijzondere bevoegdheden, de internationale samenwerking en de uitvoering van veiligheidsonderzoeken door beide diensten. Tevens zal op jaarlijkse basis worden bezien hoe tot personele uitwisseling kan worden gekomen. Ten slotte zullen gezamenlijke opleidingen worden voorbereid en verzorgd.

Het convenant fungeert in de praktijk als spoorboekje voor de leiding van beide diensten: de onderdelen van het convenant worden puntsgewijs afgehandeld. Een aantal afspraken is aan concrete tijdstippen gebonden, andere afspraken zijn algemener geformuleerd. Ten tijde van dit onderzoek waren niet alle afspraken op schema. Voor de nog niet gerealiseerde afspraken bestond over het algemeen wel een nadere planning voor de uitvoering ervan of waren een aantal voorlopige afspraken gemaakt. Ook bestaat een deel van deze punten uit jaarlijks terugkerende actiepunten.

### 7.7.2 SAMENWERKING MET DE AIVD IN DE PRAKTIJK

De Onderzoeksgroep constateert dat de samenwerking tussen beide diensten aan het verbeteren is. Met het convenant is een stap voorwaarts gezet en winst geboekt in de groei naar efficiënte en effectieve samenwerking tussen de diensten. De Onderzoeksgroep onderschrijft de uitgangspunten die aan de opstelling van het convenant vooraf zijn gegaan (voorkomen van doublures, complementariteit). De minister van BZK heeft onlangs in de Kamer aangegeven dat de werking van het convenant geleidelijk aan moet doordringen tot het niveau van de werkvloer en dat daarom niet valt uit te sluiten dat er soms iets niet helemaal goed gaat. Beide bewindslieden zullen bij de verdere uitvoering van het convenant de vinger aan de pols houden. De minister van Defensie stelt dat iedere vorm van competitie tussen overheidsdiensten misplaatst is. Alle beschikbare krachten zijn hard nodig. Zij moeten op elkaar zijn afgestemd en elkaar versterken. De gemaakte afspraken vormen een absoluut noodzakelijke basis voor de verbetering van de samenwerking op de werkvloer. De uitwerking van het convenant loopt goed, en de gemaakte afspraken zijn voor het grootste deel al uitgevoerd. De resterende afspraken betreffen veelal permanente aandachtspunten.<sup>161</sup>

Er vindt dan ook op directieniveau geregeld overleg tussen de diensten plaats en de uitvoering van het convenant wordt consequent ter hand genomen. De leiding van de diensten heeft hiervoor een duidelijke koers uitgezet. De afspraken zijn goed en de beweging is de goede kant op. Ook afdelingshoofden weten elkaar te vinden. De

<sup>160</sup> "Analyses en rapportages over diverse onderwerpen worden frequent uitgewisseld", aldus het *Openbaar Jaarverslag MIVD 2004*, p. 10-11

<sup>161</sup> Zie het verslag van het Algemeen Overleg van de vaste commissies voor BZK en Defensie met de respectievelijke ministers op 16 maart 2006, TK 2005-2006, 29876, nr 14.



leiding van beide diensten spreekt zich dan ook positief uit over de samenwerking en geeft aan meer samenwerking na te streven. Samenwerking met de AIVD is ook als beleidsspeerpunt van de MIVD benoemd. Ook op stafniveau is men over het algemeen positief over de samenwerking met de AIVD, bijvoorbeeld met betrekking tot communicatie (het gezamenlijk ontwikkelen van een spionagefolder) en het juridisch overleg met de AIVD.

Medewerkers binnen de verschillende afdelingen van de MIVD laten echter toch een wisselend beeld zien. Hieruit blijkt, zoals ook de ministers aan de Kamer meldden, dat de samenwerking nog niet voldoende in de haarvaten van de diensten aanwezig is, nog niet volledig is geïnternaliseerd. Sommigen geven aan dat er nauwelijks sprake is van concrete samenwerking, terwijl anderen de verbetering in de samenwerking benadrukken. Een en ander lijkt sterk af te hangen van het soort activiteit waarover wordt gesproken. Binnen ACIV is men bijvoorbeeld over het algemeen tevreden over de samenwerking: aangegeven wordt dat met betrekking tot de veiligheidstaak goed overleg plaatsvindt. Op inlichtingengebied is er echter ruimte voor verbetering, in het bijzonder wordt daar aangegeven dat sprake is van dubblures bij proliferatie en andere onderdelen van de buitenlandtaak. Op het inlichtingenveld vindt dan ook nog geen brede pro-actieve gegevensuitwisseling plaats en er is ook nog geen van nature op samenwerking gerichte houding tussen AIVD en MIVD. Toch geven ook hier enkele individuele functionarissen aan dat het contact met hun counterpart van de AIVD positief is, dit blijkt echter sterk van het individuele contact af te hangen.

Er liggen echter ook oorzaken in de cultuur van de diensten. De AIVD en MIVD zijn van nature gewend vertrouwelijk om te gaan met informatie, ook intern. Daarnaast worden zij beide intern gekenmerkt door een eilandenstructuur en is hierdoor ook de interne samenwerking niet altijd optimaal. Daar waar onderdelen van de diensten intern onvoldoende met elkaar communiceren en samenwerken kan niet verwacht worden dat samenwerking extern in de meest optimale vorm van de grond komt. Het realiseren van samenwerking, met name op het niveau van de werkvloer vergt in deze omstandigheden meer dan gewone inspanning en permanente aandacht van de leiding van de dienst. Een eenvoudige opdracht het te gaan doen, is onvoldoende. Duidelijk moet zijn dat vertrouwelijkheid van informatie geen excuus mag vormen voor een gebrek aan samenwerking. Ook bronbescherming mag niet te pas en te onpas als argument worden opgeworpen om samenwerking tegen te houden.

Een ander punt is dat de indruk bestaat dat de diensten op hun sterkste punten het minst de noodzaak zien tot optimale samenwerking. Op die punten lijkt samenwerking immers minder noodzakelijk en kan zonder veel consequenties voor de kwaliteit van het eigen product gekozen worden voor een onafhankelijke opstelling. De diensten zijn op een aantal gebieden niet gelijkwaardig (de MIVD is bijvoorbeeld sterker in SIGINT en in het buitenland, de AIVD met betrekking tot contra-terro-

risme). Er bestaat daar minder evenwichtigheid in de onderlinge contacten doordat er weinig gelijkvormige afdelingen binnen AIVD en MIVD zijn en dat bevordert een meer natuurlijke vorm van samenwerking niet.

De Onderzoeksgroep constateert dat de samenwerking tussen MIVD en AIVD naast de inhoud van het convenant nog verder versterkt en geïntensiveerd kan worden en dat een aantal nog bestaande doublures daadwerkelijk dient te worden voorkomen.

De Onderzoeksgroep pleit in elk geval voor het inrichten van geïntegreerde teams door AIVD en MIVD op een aantal specifieke onderwerpen. Dit zal ofwel de knelpunten met betrekking tot deze samenwerking aan het licht brengen, ofwel ophelderen dat door samenwerking een beter gezamenlijk en individueel product mogelijk is. Ook de CTIVD wees al op de noodzaak de mogelijkheden van het werken met één team te onderzoeken<sup>162</sup>.

## 7.8 NSO

### 7.8.1 AANLEIDING EN OPZET NSO

Eén van de in het oog springende gebieden van samenwerking tussen AIVD en MIVD is die met betrekking tot de Nationale Sigint Organisatie (NSO). De NSO is ontstaan doordat in het *Actieplan Terrorismebestrijding*, dat door de regering in 2001 werd gepresenteerd naar aanleiding van de aanslagen in de Verenigde Staten, uitbreiding van de interceptiecapaciteit voor satellietcommunicatie als actiepoint werd benoemd<sup>163</sup>. De onderbouwing van dit actiepoint was als volgt: terroristische organisaties maken intensief gebruik van de moderne technologie. Bij het voorkomen en bestrijden van terrorisme dienen de politie en de inlichtingen- en veiligheidsdiensten extra aandacht te besteden aan en gebruik te maken van geavanceerde technologische mogelijkheden om het berichtenverkeer te intercepteren. Nederland kan het zich niet veroorloven om op achterstand te raken.

De uitbreiding van de satellietinterceptiecapaciteit is bedoeld om beter in staat te zijn berichten te onderscheppen van telecommunicatiesatellieten die wijzen op activiteiten van internationaal opererende terroristen en op verboden wapenhandel waar ook ter wereld. Ook wordt gezocht naar berichten die helpen bij de taakuitvoering van uitgezonden Nederlandse militairen bij crisisbeheersingsoperaties<sup>164</sup>.

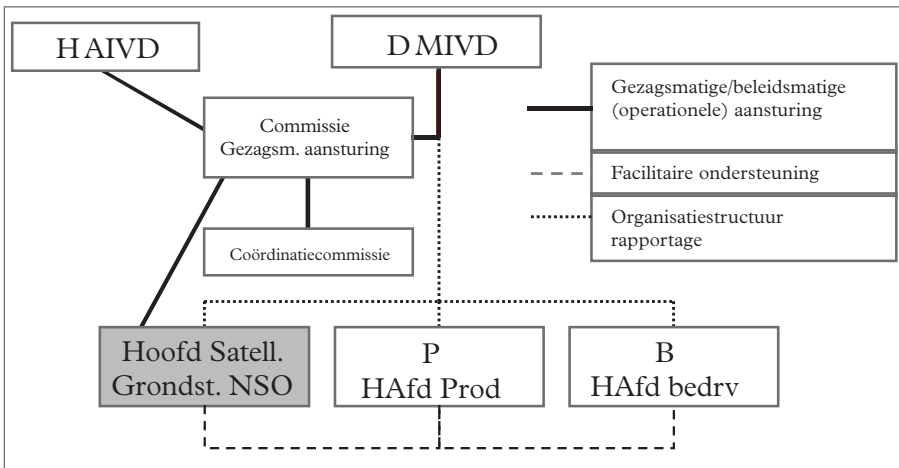
<sup>162</sup> TK 2005-2006, 29924, nr.1, p. 2

<sup>163</sup> TK 2001-2002, 27925, nr. 10: brief ministers met "Actieplan terrorismebestrijding en veiligheid". Actiepoint 18: uitbreiden satelliet interceptiecapaciteit t.b.v. terrorismebestrijding.

<sup>164</sup> *Openbaar Jaarverslag MIVD 2003*, p. 9

De NSO is de beheerorganisatie die ten dienste van de MIVD en AIVD satellietinterceptie en interceptie van radioverkeer verricht. De NSO dient technische ondersteuning te verlenen aan de AIVD en de MIVD om hen in staat te stellen de in de Wiv2002 toegekende bijzondere bevoegdheden met betrekking tot interceptie van niet-kabelgebonden telecommunicatie zo efficiënt mogelijk uit te oefenen. De NSO richt zich op niet-kabelgebonden telecommunicatie, dus de interceptie door NSO betreft satellietcommunicatie en radioverkeer. De Wiv2002 verleent AIVD en MIVD bevoegdheid tot interceptie hiervan (art. 25, 26, 27).

Op 26 september 2003 is een convenant gesloten tussen MIVD en AIVD waarin de technische ondersteuning op het gebied van satellietinterceptie van de MIVD aan de AIVD, de uitbreiding van de satellietcapaciteit ten behoeve van de beide diensten, alsmede zeggenschap en aansturing wordt geregeld<sup>165</sup>. De gewenste oprichting van een NSO binnen Defensie, maar buiten de MIVD, was gelet op de beoogde taken van de NSO niet mogelijk op grond van de huidige Wiv2002. De NSO maakt daarom voor als nog gebruik van de bevoegdheden van de MIVD. Daarna is het de bedoeling dat de NSO als zelfstandig onderdeel binnen het ministerie van Defensie blijft<sup>166</sup>. In de huidige fase vindt facilitaire ondersteuning plaats via de Hoofdafdelingen Productie en Bedrijfsvoering van de MIVD. Inhoudelijke aansturing vindt plaats via een commissie gezagsmatige aansturing, waarin AIVD en MIVD zijn vertegenwoordigd. Schematisch ziet dit er als volgt uit:



De diensten zijn in eerste instantie overeengekomen dat de NSO zou worden opgebouwd vanuit de huidige AVI van de MIVD. Voor het project NSO werd een projectleider aangesteld. In de eerste fase is de keuze gemaakt voor inrichting van het

<sup>165</sup> Convenant van 26 september 2003, *Staatscourant* 9 oktober 2003, nr. 195.

<sup>166</sup> "Ik werk voor de MIVD en de AIVD", in *Ingelicht*, november 2003, p. 4-5

satellietgrondstation in Burum<sup>167</sup>. Op korte termijn zou dit satellietgrondstation de interceptie, beheer en technische analyse gericht op de uitvoering van de interceptietaken en continuïteit voor haar rekening moeten nemen. Op de lange termijn moet hier het toegepast onderzoek en speciale projecten gericht op innovatie en continuïteit van de interceptie uitgevoerd worden.

## 7.8.2 DISCUSSIE OVER OMVANG EN OPHANGING NSO

Sinds de formulering van het actiepoint in het Actieplan Terrorismebestrijding is veel discussie ontstaan over de omvang en ophanging van NSO. Er zijn twee fasen te onderscheiden in de ontwikkeling van NSO en de discussie richt zich vooral op de geformuleerde uitgangspunten van fase 2. AIVD en MIVD zijn het eens over de realisatie van fase 1 (de uitbreiding van satellietinterceptie capaciteit, locatiekeuze en bouw organisatie). Met betrekking tot fase 2 wordt echter in afwijking van wat eerst de bedoeling was ingezet op het onderscheid tussen techniek (die bij NSO zou moeten blijven liggen) en inhoud (die de verantwoordelijkheid van de diensten is). Voor de tweede fase geldt nog wel dat de MIVD en de AIVD uitgaan van de uitbreiding NSO met interceptiecapaciteit HF radioverkeer, signaal- en traffic-analyse. Beide diensten wensen echter te beschikken over eigen signaalonderzoek, decryptiemogelijkheden en capaciteit op het gebied van offensieve cryptografie. Op een aantal deel terreinen van dit werkveld hanteren de diensten volgens eigen zegen verschillende aanpakken en invalshoeken. Verder kiezen de diensten voor gescheiden databases bij de diensten, waar beide diensten de geïntercepteerde gegevens zelfstandig beheren en verwerken. De argumentatie hierbij is dat de beperkte kosten van die databases niet opwegen tegen de meerwaarde van de gegevensverwerking als geïntegreerd onderdeel van de specifieke werkprocessen van de beide diensten. SIGINT is immers maar één van de bronnen waarmee de teams binnen de diensten werken.

Beide diensten willen ook ieder voor zich verantwoordelijk blijven voor hun activiteiten op het vlak van internationale samenwerking. De beide diensten positioneren zich hierdoor als VI-diensten en wisselen internationaal informatie uit met hun partners. Niet alleen de verzamelde informatie is onderdeel van die internationale samenwerking, maar volgens de AIVD geldt dat ook voor de cryptofaciliteiten. Beide diensten willen het uitgangspunt realiseren dat de VI-dienst ondergeschikt moet zijn aan de afnemer, conform de situatie in een aantal andere landen. SIGINT organisaties hebben namelijk de neiging tot autonomie en daartegen dienen waarborgen te bestaan. Door meer taken bij NSO te leggen verschuift een deel van die internationale samenwerking naar de NSO en komt dus buiten bereik van de diensten te liggen.

---

<sup>176</sup> Op dinsdag 6 september 2005 is het satellietgrondstation NSO officieel opgericht.



beperkt gebruik maakt van SIGINT, bestaat de ambitie om daar in de toekomst veel meer gebruik van te maken. Daardoor dreigt een situatie dat zowel AIVD als MIVD aanzienlijke capaciteit voor de verwerking van de informatie nodig heeft. Bovendien zullen instrumenten (zoals signaal- en crypto-analyse) separaat ontwikkeld moeten worden. Voor deze taken is hooggespecialiseerd personeel nodig dat schaars is. Dit kan leiden tot ondoelmatigheid en toenemende verwijdering tussen de diensten.

De Onderzoeksgroep adviseert op de ingeslagen weg voortvarend verder te gaan en een zo efficiënt mogelijke NSO te bouwen, waarbij beide diensten mogelijk enige zeggenschap over het proces verliezen, maar uiteindelijk zullen profiteren van de gezamenlijke inspanning. Op dit moment wordt ingezet op zo groot mogelijke controle op de activiteiten van de NSO door beide diensten afzonderlijk. Beide diensten willen verwerking van VI informatie zoveel mogelijk in eigen hand houden. De Onderzoeksgroep acht dit ongewenst omdat op die manier onvoldoende schaal- en effectiviteitsvoordelen gerealiseerd kan worden.

De Onderzoeksgroep onderstreept ook op dit punt het belang van het werken met geïntegreerde teams. Dit geïntegreerd teamwerken (waarin gezamenlijke analyse plaatsvindt) vergt ook (en misschien wel met name) samenwerking op SIGINT-gebied. Dat pleit voor een NSO met meer inhoud dan in het herziene voorstel voor de tweede fase. Een op die manier vormgegeven NSO zal dan ook een belangrijke invloed kunnen uitoefenen op toename van de samenwerking van beide diensten op andere gebieden. De Onderzoeksgroep beveelt kortom aan de “knip” in de NSO te leggen ná het proces van signaalanalyse en decryptie. De eigen database van beide diensten moet dan het eerste scheidingspunt van de verbindingsinlichtingenstroom worden, waarbij de Onderzoeksgroep benadrukt dat de (technische) mogelijkheden van onderlinge communicatie en uitwisseling tussen deze beide databases te allen tijde gegarandeerd moet blijven.

## 7.9 SAMENWERKING OP HET TERREIN VAN TERRORISME

In het licht van de wettelijke taakstelling richt de MIVD zich op het gebied van terrorisme hoofdzakelijk op aspecten die als militair relevant kunnen worden aangemerkt. Dat wil zeggen op terroristische dreigingen die van invloed zijn op de inzet, het optreden en de veiligheid van de Nederlandse krijgsmacht en op dreigingen die anderszins van belang zijn voor het Nederlandse Defensie- en veiligheidsbeleid (waarschuwingsfunctie) zowel in Nederland als in uitzendgebieden.

De MIVD levert echter ook een bijdrage aan de nationale aanpak van terrorisme, zoals onder meer verwoord in het Actieplan terrorismebestrijding en veiligheid<sup>177</sup> en daaropvolgende beleidsstukken. De MIVD werkt met nationale en internationale partners samen om terroristische dreigingen gezamenlijk het hoofd te bieden. De

---

<sup>177</sup> TK 2001-2002, 27925, nr. 10

dreiging die uitgaat van terrorisme kan niet (langer) vanuit een louter militair of civiel oogpunt worden gezien maar vereist een meer integrale aanpak.

Samenwerken gebeurt onder meer door verstrekking van informatie aan externe partners. Naast de AIVD zijn de belangrijkste partners de NCTb en de CT-Infobox. De mogelijkheid tot externe verstrekking is geregeld in artikel 36 van de Wiv2002. In de Memorie van Toelichting staat: “Externe gegevensverstrekking kan – zoals hiervoor geschetst – betrekking hebben op zaken die rechtstreeks te maken hebben met de taak van de diensten (bijvoorbeeld spionage, rechts-extremisme, terrorisme)”<sup>178</sup>. Deze gegevensverstrekking is echter niet beperkt tot Nederland, in artikel 36 worden ook inlichtingen- en veiligheidsdiensten van andere landen genoemd of andere relevante internationale organisaties. Wederom de Memorie van Toelichting: “Onder andere in het kader van de bestrijding van internationaal terrorisme vindt gegevensuitwisseling plaats met inlichtingen- en veiligheidsdiensten van andere mogendheden en beveiligingsorganen van internationale organisaties. Bij deze laatstgenoemde organisaties moet overigens worden gedacht aan de NAVO, EU of VN”<sup>179</sup>.

### 7.9.1 GEZAMENLIJK COMITÉ TERRORISMEBESTRIJDING

Met het ministerie van Justitie werkt de MIVD op het gebied van terrorismebestrijding met name samen in het Gezamenlijk Comité Terrorismebestrijding (GCT). Het comité is in 2003 opgericht en ondersteunt de minister van Justitie in diens verantwoordelijkheid voor terrorismebestrijding. Tevens heeft de MIVD zitting in het Coördinerend Overleg Terrorismebestrijding (COTb). Dit is een operationeel samenwerkingsoverleg onder voorzitterschap van de NCTb waarin naast de MIVD, ook de AIVD, het OM, de belastingdienst, de KMar, het KLPD, de IND en het ministerie van Justitie zitting hebben. De MIVD levert in dit overleg een bijdrage aan het formuleren van het beleid met betrekking tot terrorismebestrijding. Het GCT is net als het Comité Verenigde Inlichtingendiensten Nederland een voorportaal van de RNV<sup>180</sup>. De MIVD levert een inhoudelijke bijdrage aan een aantal onderwerpen die in het CVIN en het GCT worden voorbereid ter besluitvorming in de RNV<sup>181</sup>.

### 7.9.2 NCTb

De NCTb is een in belang toenemende partner voor de MIVD en nauw gelieerd aan de activiteiten van de MIVD bij de bestrijding van radicalisering en terrorisme. Volgens de instellingsregeling NCTb<sup>182</sup> is de NCTb belast met de voorbereiding en uitvoering van het beleid inzake terrorismebestrijding, alsmede met taken op het

<sup>178</sup> TK 1997-1998, 25877, nr. 3, p. 55

<sup>179</sup> TK 1997-1998, 25877, nr. 3, p. 56

<sup>180</sup> Zie paragraaf 5.3.2

<sup>181</sup> *Openbaar Jaarverslag MIVD 2005*, p. 13

<sup>182</sup> Regeling van de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 29 juni 2005, nr. DDS5357209, houdende instelling van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding.

gebied van bewaking en beveiliging ter voorkoming van onder meer terroristische aanslagen. Onderdeel van het werkterrein is onder meer het regisseren van de samenwerking van de verschillende partijen op het specifieke terrein van terrorismebestrijding en het bijeenbrengen, combineren en veredelen van informatie van inlichtingensverschaffende diensten en bestuurlijke en wetenschappelijke bronnen ten behoeve van integrale analyses en dreigingsbeelden inzake terrorisme. In dat kader vindt gegevensverwerking door de NCTb plaats, voor zover betrekking hebbend op de taakvelden van de NCTb. Het kan hierbij ook gaan om I&V data. De verstrekking van informatie van de diensten aan de NCTb vindt plaats conform artikel 36 Wiv2002.

De NCTb maakt producten die op strategisch niveau van belang zijn voor de bestrijding van terrorisme. Eén van de producten is het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland (DTN). Het DTN is een globale analyse van de nationale en internationale terroristische dreiging tegen Nederland en Nederlandse belangen in het buitenland. Het DTN wordt opgesteld voor de ambtelijke en politieke leiding en beleidsmakers. Voor het DTN wordt gebruik gemaakt van informatie van onder andere de MIVD en de AIVD. Ook wordt informatie gebruikt uit open bronnen, bestuurlijke bronnen en analyses van de NCTb zelf.

De eindverantwoordelijkheid voor de inhoud ligt bij de NCTb. Het DTN verschijnt in principe vier keer per jaar, maar de NCTb kan indien nodig op elk moment een actueel DTN opstellen. Daarnaast maakt het NCTb dreigingsanalyses, bijvoorbeeld voor het Alarmeringssysteem Terrorismebestrijding. Ook levert de MIVD een bijdrage aan de andere activiteiten van de NCTb, zoals in het kader van het beleidskader aanpak radicaliseringshaarden<sup>183</sup> en het door de NCTb ontwikkelde stelsel van Bewaken en Beveiligen<sup>184</sup>. Het nieuwe stelsel Bewaken en Beveiligen is er op gericht personen en objecten in het Rijksdomein die doelwit kunnen zijn van een aanslag te bewaken respectievelijk te beveiligen. Daartoe heeft de MIVD zitting in het Afstemmingsoverleg Bewaken en Beveiligen. Aan het afstemmingsoverleg nemen de Coördinator Bewaking en Beveiliging, de AIVD, de MIVD en het KLPD deel. Dit afstemmingsoverleg geeft adviezen over de dreiging in het Rijksdomein. De bijdrage van de MIVD aan het stelsel Bewaken en Beveiligen bestond in 2005 uit het beschikbaar stellen van analyses over landen die door Nederlandse bewindslieden en Tweede Kamerleden werden bezocht. Ook werden analyses aangeleverd in het kader van bezoeken van buitenlandse bewindslieden aan Nederland. Verder leverde de MIVD een bijdrage aan dreiginginschattingen en -analyses over evenementen, objecten en ambassades in Nederland<sup>185</sup>.

---

<sup>183</sup> TK 2005-2006, 29754, nr. 61. De conclusies van de analyse worden besproken in het Coördinerend Overleg Terrorismebestrijding (COTb), het Bewindspersonenoverleg Terrorismebestrijding (BOT) en de lokale driehoek. Het COTb staat onder voorzitterschap van de plv. NCTb. In het COTb nemen allerlei operationele diensten deel.

<sup>184</sup> Openbaar Jaarverslag MIVD 2004, p. 12

<sup>185</sup> Openbaar Jaarverslag MIVD 2005, p. 13



De samenwerking tussen NCTb en MIVD zit nog volop in de groeifase. Betrokkenen geven aan dat na een wat aarzelende start van de samenwerking inmiddels meer duidelijkheid is ontstaan over de wederzijdse behoefte en mogelijkheden. De behoefte van de NCTb is bekend, namelijk de bijdrage aan de driemaandelijke DTN. Daar kan de MIVD op plannen. Naar aanleiding van die bijdrage kunnen nog vervolgvragen worden gesteld en ook worden tussentijds vragen aan de MIVD gesteld.

In de praktijk werkt de NCTb vooral samen met ACIV<sup>186</sup>. Vanuit de MIVD is een liaison in deeltijd bij de NCTb geplaatst. De bekendheid van de liaison met de organisatie van de MIVD is belangrijk gebleken. Deze liaison zorgt ervoor dat de belangen van de NCTb binnen de MIVD voldoende aan bod komen en dat de vragen op de juiste plek binnen de MIVD worden beantwoord. Ook bewaakt de liaison de termijn van beantwoording.

De behoefte aan verbetering van de relatie met de MIVD concentreert zich vanuit de NCTb op drie punten:

- In de eerste plaats heeft men er nog onvoldoende zicht op of de MIVD meer relevante informatie beschikbaar heeft dan nu beschikbaar komt. Weliswaar geeft het protocol aan dat ook ongevraagd informatie wordt verstrekt, maar in de praktijk komt dit nog maar weinig voor. Ook het door de MIVD op eigen initiatief verbreden van een vraag van de NCTb of het toevoegen van relevante elementen in de beantwoording gebeurt nog te weinig. Overigens doet wat de NCTb betreft datzelfde zich voor in relatie tot de AIVD. Ten aanzien van de MIVD wil men ook meer gebruik kunnen maken van de informatie die vanuit AVI beschikbaar is.
- In de tweede plaats wordt verwacht dat de MIVD meer klantgericht gaat schrijven, dat wil zeggen dat de verantwoordelijkheid voor de inhoud bij de MIVD blijft maar de wijze van rapporteren meer aansluit bij het doel dat de NCTb heeft met de informatie.
- Tot slot zou vanuit de NCTb een meer actieve rol van de MIVD ten aanzien van terrorismebestrijding worden toegejuicht. Extra capaciteit voor contra-inlichtingen en veiligheid maakt in de mening van de Onderzoeksgroep de kans op nog meer succesvolle samenwerking groter.

Bij de verstrekking van informatie door de MIVD aan de NCTb gaat het vooral om rapportages en niet zozeer om ruwe data. Nadere richtlijnen voor deze verstrekking zijn te vinden in het protocol dat tussen NCTb en MIVD is gesloten<sup>187</sup>. Daarin is bepaald dat de MIVD de NCTb, gevraagd en ongevraagd, tijdig de gegevens ver-

---

<sup>186</sup> Zie ook paragraaf 6.3

<sup>187</sup> Protocol houdend afspraken betreffende de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst en de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding, d.d. 15 december 2005. Dit protocol is vergelijkbaar met dat tussen de NCTb en de AIVD.

strekt die noodzakelijk zijn voor een goede uitvoering van de taken van de NCTb. Volgens het convenant mag de NCTb door de MIVD verstrekte gegevens, die zijn gerubriceerd, verwerken in zijn eigen rapportages, mits herleidbaar is welke MIVD-gegevens zijn verwerkt. Exploitatie van die producten mag alleen na overleg met de MIVD plaatsvinden (artikel 6). De informatie wordt uitgewisseld via een contactpersoon die door de MIVD wordt aangewezen (artikel 3). Over de contacten met buitenlandse organisaties is bepaald dat contacten met buitenlandse militaire inlichtingendiensten en daaronder ressorterende diensten door de MIVD worden onderhouden. De NCTb kan contact opnemen met deze diensten, maar pas na overleg met de MIVD. Wordt de NCTb benaderd door een dergelijke dienst, dan zal zij dat melden aan de MIVD (artikel 10). Tot slot is bepaald dat MIVD en NCTb samenwerken bij het maken van fenomeenstudies en in projectregiegroepen, over en weer wordt hierover informatie verstrekt of wordt aan activiteiten bijgedragen (artikel 12 en 13).

De NCTb krijgt in Nederland langzamerhand een meer eigen rol tussen de AIVD en MIVD. Er worden initiatieven ondernomen, zoals expertmeetings, waarbij naast externe deskundigen ook mensen van de I&V diensten aanwezig zijn. Ook wil de NCTb investeren in een nationale platform voor analisten: analistencapaciteit is overal schaars en centrale initiatieven om de kwaliteit te verhogen en methodes te ontwikkelen verdienen de voorkeur boven separate initiatieven. Op deze manier wil de NCTb een samenbindende rol tussen de I&V diensten spelen.

Onvermijdelijk beweegt de NCTb zich op terreinen waar ook de AIVD en MIVD zich bewegen. Dit is ook inherent aan de opdracht aan de NCTb, maar er dreigt een situatie te ontstaan dat de NCTb gezien wordt als een derde inlichtingdienst. Net als de twee diensten verzamelt de NCTb informatie, zij analyseert die en zij legt contacten met nationale en internationale partners. Over de precieze rolafbakening bestaat nog enige onhelderheid. Alle partijen zijn het erover eens dat de NCTb niet een derde dienst mag worden, hetgeen de Onderzoeksgroep onderstreept. Toch levert zij wel producten die in zekere zin ‘concurreren’ met de producten van de twee I&V diensten: analyses van internationale ontwikkelingen of rapportages over bepaalde fenomenen. Het is voorgekomen dat de drie partijen over een bepaald onderwerp alle drie een rapport leverden: de NCTb in het COTb, de AIVD in het BOT<sup>188</sup> en de MIVD in het CVIN<sup>189</sup>. De afstemming op dit gebied dient verbeterd te worden: de partijen moeten over en weer op de hoogte zijn van de producten die worden geleverd. Hierdoor kan ook worden voorkomen dat, ondanks dat de behoefte aan de NCTb om zich te profileren begrijpelijk is, er verwarring ontstaat over de vraag of de NCTb zich nu wel of niet als ‘derde dienst’ gedraagt. Uitspraken over de precieze plek van de NCTb naast de AIVD en MIVD en de vraag of de activiteiten van de NCTb voldoende zijn omschreven in wet- en

---

<sup>188</sup> Bewindspersonen Overleg Terrorisme

<sup>189</sup> Zie paragraaf 5.3.2.

regelgeving en voldoende transparant zijn, vallen buiten de opdracht van de Onderzoeksgroep, maar de Onderzoeksgroep deelt op dit punt wel de bezorgdheid van de MIVD.

Met name de contacten in het buitenland kunnen aanleiding geven tot verwarring met betrekking tot de NCTb. Weliswaar onderschrijven alle partijen de noodzaak van het hebben van buitenlandse contacten van de NCTb en zijn er in het convenant tussen NCTb en MIVD (net als in het convenant NCTb – AIVD) afspraken over gemaakt, maar toch is niet helemaal duidelijk in hoeverre de NCTb de grenzen van deze afspraken opzoekt. De verschijningsvorm van de partners van NCTb is uiteenlopend. In een aantal gevallen zijn deze partners onderdeel van een civiele of militaire inlichtingendienst, maar in andere gevallen gaat het om min of meer zelfstandige organisaties. Op zichzelf verwacht de MIVD dat de NCTb weinig succesvol is in het opbouwen van deze contacten, omdat de NCTb nu eenmaal geen lid is van de internationale intel-community die als hecht en gesloten wordt omschreven. Aan de andere kant bestaat zorg om verstoring van relaties, omdat voor buitenlandse partners onduidelijk is wat de rol van de NCTb precies is. De Onderzoeksgroep begrijpt deze reserves maar vindt dat deze niet altijd op zijn plaats zijn, mits de NCTb in voldoende mate transparant is over de inhoud en het doel van zijn buitenlandse contacten. Zeker bij het opbouwen van eigen buitenlandse contacten dient de NCTb er rekening mee te houden dat er geen verstoring optreedt in het voor de MIVD cruciale internationale netwerk. Aan de andere kant houdt de instelling van de NCTb in dat de beide I&V-diensten aan het welslagen van de missie van de NCTb – ook voor zover dit contacten in het buitenland noodzaakt – dienen bij te dragen.

### 7.9.3 CT-INFOBOX

Met ingang van 1 januari 2005 maakt de MIVD deel uit van de Contra-Terrorisme Infobox (CT-Infobox). De CT-Infobox is een samenwerkingsverband van de AIVD, het KLPD, de IND, het OM en de MIVD met als doel bij te dragen aan de effectieve bestrijding van terrorisme in Nederland. Mogelijk gaan in de toekomst ook FIOD / ECD van de Belastingdienst en de Douane participeren. De CT-Infobox is ondergebracht bij de AIVD.

Het doel van deze CT-Infobox is, door het aan elkaar koppelen van verschillende informatiesystemen, sneller en nauwkeuriger voorspellingen te kunnen doen over mogelijke terroristische dreigingen. Dit gebeurt allereerst door - met inachtneming van de voor een ieder geldende wettelijke kaders - de voor de werkzaamheden van de CT-Infobox noodzakelijke gegevens te verstrekken. Daarnaast wordt voor de multidisciplinaire beoordeling van de beschikbaar gekomen gegevens vanuit de respectieve diensten en instanties expertise ter beschikking gesteld aan de CT-Infobox. De CT-Infobox is zo een instrument om tot informatiebundeling te komen en informatie-uitwisseling te bevorderen. De CT-Infobox adviseert, na raadpleging, verge-

lijking en analyse van de ingebrachte gegevens, over de wenselijkheid gegevens van deelnemers te verstrekken aan anderen of te voorzien in operationele analyse en operationele beleidsadviesing.

De samenwerking in de CT-Infobox vindt plaats met behoud van de eigen verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Het wettelijk kader van de CT-Infobox wordt gevormd door de artikelen 17, 36, 60, 61 en 62 van de Wiv2002. De positie van de medewerkers van de MIVD in de CT Infobox is gerelateerd aan de wettelijke plicht tot samenwerking tussen de AIVD en de MIVD zoals neergelegd in artikel 58 van de Wiv2002 en komt overeen met die waarbij beide diensten een gezamenlijk onderzoek verrichten. De MIVD heeft twee personen afgevaardigd in de CT-Infobox.

De bijdrage van de MIVD voorziet in het binnen wettelijke kaders bijeenbrengen en vergelijken van informatie over netwerken en personen die op de één of andere wijze betrokken zijn bij terrorisme, in het bijzonder islamitisch terrorisme en de daaraan gerelateerde radicalisering. De Onderzoeksgroep constateert dat de MIVD weinig nadrukkelijk in de CT-Infobox aanwezig is, mede doordat het lang duurde voordat zij toegang kreeg maar ook omdat de bestrijding van het nationaal terrorisme tot de taak van de AIVD behoort. De hoofdtaken van de MIVD genereren slechts in beperkte mate informatie die relevant is voor de partners in de CT-Infobox. De Onderzoeksgroep verwacht dat wanneer de MIVD zijn rol met betrekking tot bestrijding van terrorisme nadrukkelijker kan invullen, zijn relevantie in de CT-Infobox groter wordt en zijn bijdrage daarin navenant toeneemt.

## 7.10 KONINKLIJKE MARECHAUSSEE

De Koninklijke Marechaussee (KMar) behoort net als de MIVD tot het ministerie van Defensie. Toch is er sprake van verrassend weinig onderling contact en samenwerking. De KMar heeft voornamelijk op twee gebieden te maken met de MIVD: voor VGB's en voor opsporingsonderzoeken met een link naar staatsveiligheid c.q. terrorismebestrijding.

De MIVD voert de screening van KMar-personeel uit. Over de wijze waarop dit gebeurt is de KMar op dit moment niet tevreden. De KMar is van mening dat de kwaliteit ervan te laag is omdat niet alle relevante politiebronnen en/of open bronnen worden geraadpleegd en er geen standaard interview wordt gehouden. De KMar wil dat op beide punten verbetering ontstaat. Een en ander hangt samen met de capaciteit van de afdeling BPV van de MIVD en de wijze waarop wordt besloten over het al dan niet laten plaatsvinden van veldonderzoeken bij veiligheidsonderzoeken<sup>190</sup>.

Meest opvallende verschil in de relatie van de KMar met de MIVD in vergelijking met de AIVD is dat de KMar ten aanzien van de MIVD niet de artikel 60-status

<sup>190</sup> Zie hiervoor paragraaf 6.3.5

vanuit de Wiv2002 bezit. Dat betekent volgens betrokkenen dat er geen rechtstreekse relatie is tussen MIVD en KMar en dat KMar medewerkers niet door MIVD kunnen worden aangestuurd voor het doen van werkzaamheden. De Bijzondere Dienst Veiligheid van de KMar werkt in feite uitsluitend voor de AIVD. Beide partijen ervaren het ontbreken van de artikel 60-status als een tekortkoming. De Onderzoeksgroep is van mening dat de gehanteerde interpretatie van het ontbreken van de artikel 60-status niet de enig juiste is. Volgens de Onderzoeksgroep kunnen onderdelen van Defensie onder gezag van de MIVD worden geplaatst zonder dat daar een wettelijke grondslag voor vereist is (zie ook hoofdstuk 4). Voor de KMar betekent dit dat werkzaamheden in het kader van de Wiv2002 kunnen worden verricht door de betrokken onderdelen van de KMar onder gezag van de MIVD te brengen.

Benadrukt dient te worden dat wettelijk is vastgelegd dat de MIVD geen opsporingswerkzaamheden mag verrichten, dit geldt derhalve ook voor KMar-personeel dat onder gezag van de MIVD optreedt. Andersom heeft de minister gesteld dat het niet in de bedoeling ligt dat KMar-medewerkers zelf inlichtingenwerk gaan doen<sup>191</sup>.

De KMar heeft zelf ook behoefte aan inlichtingen, vooral op openbare orde gebied. Dit in het bijzonder op het gebied van anti-militarisme. Bij situaties als een open dag van de Koninklijke Luchtmacht (waar duizenden mensen komen) of bij vernielingen gericht tegen Defensiematerieel wordt een directe relatie met de MIVD node gemist. Verder heeft de MIVD behoefte aan informatie over strafrechtelijke onderzoeken ten aanzien van militairen; het bestaan van deze onderzoeken is niet altijd bekend bij de eenheden zelf en bereikt de MIVD dus niet langs die lijn.

Tussen MIVD en KMar is inmiddels een convenant gesloten waarin de onderlinge informatieverstrekking nader is bepaald. Afgesproken is aan welke informatie over en weer behoefte is en wat er zal worden geleverd. Maar er bestaat daarnaast behoefte aan een wettelijk geregelde relatie. Met betrekking tot veiligheidsonderzoeken zou dan de naslag in de politieregisters voor de MIVD-veiligheidsonderzoeken eenvoudiger kunnen plaatsvinden. Maar in zijn algemeenheid is de KMar te spreken over de informatieverstrekking door de MIVD.

## 7.11 SAMENWERKING MET ENKELE ANDEREN

### 7.11.1 CIOT

Het Centraal Informatiepunt Onderzoek Telecommunicatie (CIOT) van het ministerie van Justitie is vanaf mei 2002 operationeel en werd opgericht omdat in de praktijk van het opsporingsonderzoek bleek dat er tal van hobbels bestonden die telecomonderzoek bemoeilijkten. Dit had te maken met privacybescherming, werk-

<sup>191</sup> Expliciet bevestigd tijdens de bespreking van het beleidsplan 2010 van de KMar en de verbetermaatregelen van opleiding en training KMar, zie kamerstuk 30176, nr. 5, de vragen 39 en 42

last bij instanties, kosten, beveiliging, etc. Het CIOT beheert een database met gebruikersgegevens die worden aangeleverd door aanbieders. Het bevragen van de gebruikersgegevens bij telefonieaanbieders vindt plaats door tussenkomst van het CIOT. Op de verstrekking via het CIOT is het *Besluit verstrekking gegevens telecommunicatie*<sup>192</sup> van toepassing. Het CIOT koppelt de ruim 40 aanvragers van gegevens aan tientallen providers, zonder schade aan de privacy maar mét adequate verstrekking van opsporingsgegevens.

Het College Bescherming Persoonsgegevens heeft bij de start van het CIOT geoordeeld dat de gegevensuitwisseling via het CIOT verantwoord is, mits achteraf bij de desbetreffende overheidsinstanties kan worden nagegaan welke verzoeken om informatie zijn gedaan<sup>193</sup>. Deelname van providers aan het CIOT is sinds september 2004 wettelijk verplicht.

De MIVD heeft met het CIOT in augustus 2004 een samenwerkingsovereenkomst gesloten, waarin is vastgelegd welke diensten het CIOT aan de MIVD levert en onder welke voorwaarden. Het gaat hierbij om het opvragen van gegevens die nodig zijn voor bepaalde onderzoeken bij telecom-aanbieders<sup>194</sup>.

### 7.11.2 PIDS

De ontwikkeling en het gebruik van cryptografie kan in toenemende mate een beletsel kan gaan opleveren bij het aftappen van telecommunicatie en het verrichten van computeronderzoek in het kader van opsporingsonderzoeken of het verwerven van informatie ten behoeve van het beschermen van de staatsveiligheid. Dit heeft er toe geleid dat in 1995 naar aanleiding van besluitvorming in de ministeriële Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (MICIV<sup>195</sup>), een stuurgroep Samenwerkingsverband Operationele Aanpak van Crypto- en Interceptieproblematiek (OCI-project) is gestart. Het gaat hier om samenwerking tussen opsporingsdiensten enerzijds en de inlichtingen- en veiligheidsdiensten anderzijds. Het beoogde doel van de – louter technische – samenwerking is:

- Het gemeenschappelijk verhelderen en (laten) onderzoeken van de problematiek ten aanzien van interceptie, decryptie en signaalanalyse en de mogelijke antwoorden daarop.
- Het stimuleren en faciliteren, daar waar mogelijk, van contacten en uitwisseling van technische expertise tussen diensten.
- Het actief – via tijdelijke projecten en trajecten – sturen op de oplossing van problemen en knelpunten en op het creëren van samenhang, afstemming, samenwerking en bundeling, daar waar nodig<sup>196</sup>.

<sup>192</sup> Een algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 13.4 van de Telecommunicatiewet

<sup>193</sup> Advies van 6 augustus 1999, 99.A.270.01

<sup>194</sup> *Openbaar Jaarverslag MIVD 2004*, p. 11-12

<sup>195</sup> Het MICIV was één van de voorlopers van de RNV.

<sup>196</sup> Zie TK 200-2001, 27591, nr. 2, vragen en antwoorden over het onderzoek naar de technische en juridische aspecten van het grootschalig afluisteren van moderne telecommunicatiesystemen.

Het Platform voor Interceptie, Decryptie en Signaalanalyse (PIDS) is sinds 1999 de opvolger van het OCI-project. Het PIDS heeft een structurele basis. De doelstellingen van het PIDS zijn gelijk aan de doelstellingen van het OCI.

Het PIDS werkt nauw samen met de MIVD op het gebied van onder andere crypto-analyse. Deze samenwerking is belegd binnen Bureau Onderzoek van AVI. Het PIDS financiert een deel van de capaciteit van dit bureau.

De MIVD beschouwt PIDS als een waardevol overlegplatform voor technische en beleidsmatige aangelegenheden tussen de deelnemende partijen. De Onderzoeksgroep onderschrijft nut en noodzaak hiervan.

### 7.11.3 IND

Samenwerking met de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) vindt niet alleen plaats in de CT-Infobox. Op 30 januari 2004 heeft de MIVD een convenant gesloten met de IND. Het convenant regelt de samenwerking tussen de twee diensten die door de bank genomen sterk uiteenlopende aandachtsvelden hebben. Maar het komt voor dat asielzoekers informatie hebben die van belang kan zijn voor de taakuitoefening van de MIVD. In dat geval is de MIVD in staat hiervan kennis te nemen. Anderzijds kan de MIVD de IND assisteren in de verificatie van een verhaal van een asielaanvrager. Soms komt het voor dat het vluchtelingenverhaal aanwijzingen bevat dat hij of zij betrokken is geweest bij zeer ernstige misdrijven, of misschien zelfs dat de persoon in kwestie in Nederland een significant gevaar kan opleveren. In dat geval kunnen de onderzoeksbelangen van IND en MIVD parallel lopen. Een convenant is noodzakelijk omdat absolute zorgvuldigheid is vereist bij een dergelijke vorm van samenwerking<sup>197</sup>. Omdat de inhoud van de samenwerking tussen de twee diensten altijd gaat over mensen die een verblijfsstatus proberen te verwerven, ligt de politieke eindverantwoordelijkheid voor besluiten hierover, steeds bij de minister voor Vreemdelingenzaken<sup>198</sup>.

### 7.11.4 OPENBAAR MINISTERIE

Ook met het OM wordt buiten de CT-Infobox om samengewerkt. In voorkomend geval vindt overleg plaats met de Landelijk Officier van Justitie belast met terrorismebestrijding en inlichtingen- en veiligheidsaangelegenheden over ambtsberichten van de MIVD aan het OM<sup>199</sup>. Voor het OM bestaat er een groot verschil tussen de contacten met de MIVD en die met de AIVD. Bij de AIVD wordt het OM vroegtijdig in lopende operaties betrokken en wordt tijdig overlegd over de wijze waarop het mogelijk strafrechtelijk onderzoek zo goed mogelijk kan worden ondersteund. Bij de MIVD gebeurt dit niet, maar de aard van de activiteiten van de MIVD leent

<sup>197</sup> Openbaar Jaarverslag MIVD 2004, p. 12

<sup>198</sup> Zie artikel "MIVD sluit convenant met IND", in *Ingelicht*, maart 2004, p. 8

<sup>199</sup> Openbaar Jaarverslag MIVD 2004, p. 12

zich er ook wat het OM betreft minder voor. Overleg met het landelijk parket vindt veelal op initiatief van de MIVD plaats en dan betreft het strafbare activiteiten in of in relatie tot Nederland die de MIVD tijdens zijn lopende onderzoeken aantreft (bijvoorbeeld drugshandel of wapenhandel). Hoewel het OM geen zicht heeft op de beschikbare kennis bij de MIVD en de verdere mogelijkheden van de MIVD voor meer intensieve ondersteuning van OM activiteiten, is het OM niet van mening dat de MIVD bewust informatie afschermt. Wel bestaat de indruk dat, gelet op de hoeveelheid ruwe informatie die bij de MIVD beschikbaar is, wanneer de MIVD meer gericht zou zijn op het signaleren van voor het OM relevante informatie, meer uitwisseling op terrorismegebied mogelijk zou zijn.

De Onderzoeksgroep constateert dat een meer proactieve opstelling van de MIVD richting het OM wenselijk is. Dit past ook binnen het pleidooi voor intensievere samenwerking tussen AIVD en MIVD; als natuurlijke partner van beide diensten zullen dan ook de contacten met het OM geïntensiveerd (moeten) worden. Ook kan de MIVD, zoals elders betoogd, een grotere rol spelen bij terrorismebestrijding en daartoe is vroegtijdig overleg met het OM noodzakelijk. Maar ook los daarvan heeft het de voorkeur dat de operaties die de MIVD uitvoert meer dan nu met het OM worden besproken zodat het OM optimaal gebruik kan maken van bij de MIVD aanwezige kennis en mogelijkheden.

## 7.12 INTERNATIONALE SAMENWERKING

Internationaal wordt op inlichtingengebied samengewerkt in bilaterale en multilaterale verbanden. Enerzijds biedt internationale samenwerking de MIVD de mogelijkheid om onvermijdelijke tekorten aan specifieke inlichtingencapaciteiten aan te vullen. Daartoe wordt samengewerkt met tal van partnerdiensten en internationale organisaties. Anderzijds is de MIVD toeleverancier voor informatie aan organen waar Nederland aan deelneemt, zoals de NAVO en de EU. Deze internationale organisaties hebben over het algemeen een eigen behoeftstelling aan de MIVD. De bijdrage van de MIVD zorgt ook voor een goede aansluiting op coalitieverbanden waarbinnen de krijgsmacht operaties uitvoert<sup>200</sup>.

Grote crisisbeheersingsoperaties worden door de MIVD ondersteund met het uitzenden van een inlichtingenteam. Dit inlichtingenteam werkt in het uitzendgebied nauw samen met commandanten en internationale partners. De samenwerking met internationale partners is van belang om een zo volledig mogelijk beeld te verkrijgen van de situatie in het uitzendgebied. Doorgaans wordt bij grote crisisbeheersingsoperaties ook een contra-inlichtingen- en veiligheidsteam uitgezonden. Dit team richt zich vooral op de veiligheid van de eigen eenheden en stelt dreigingsanalyses op. De dreigingsanalyses worden met internationale partners uitgewisseld om een zo uitgebreid mogelijk veiligheidsbeeld van het uitzendgebied te verkrijgen. Bij

<sup>200</sup> Openbaar Jaarverslag MIVD 2004, p. 12-13



kleinere operaties treedt een vertegenwoordiger van het uitgezonden OpCo op als contactpersoon voor de MIVD op inlichtingen- en veiligheidsgebied. Zie voor een verder beschrijving van deze samenwerking hoofdstuk 3.

Voor wat betreft de MIVD wordt de samenwerking met internationale partners vorm gegeven door het BER, dat onderdeel uitmaakt van de Stafafdeling Productie van de Hoofdafdeling Productie van de MIVD. Het BER is verantwoordelijk voor het ontwikkelen van beleid op het gebied van relatiebeheer, exploitatiebeheer en RFI- management. Het BER is belast met het beheren, coördineren en faciliteren van contacten tussen de MIVD en internationale partnerdiensten. Het coördineren van de inkomende en uitgaande bezoeken, aan en door de Directeur van de MIVD en de Plaatsvervangend Directeur MIVD, en het faciliteren van contacten van de MIVD met buitenlandse en Nederlandse Defensieattachés zijn de vaste activiteiten van het BER<sup>201</sup>.

Sinds de integratie van de MIVD is het aantal contacten van de MIVD met partnerdiensten fors toegenomen. Het wordt steeds belangrijker om bewust om te gaan met relaties en daarbij duidelijke keuzes te maken.

### 7.12.1 PARTNERDIENSTEN

De MIVD gaat contacten aan met buitenlandse partnerdiensten als wordt ingeschat dat deze een gunstige bijdrage kunnen leveren aan het productieproces van de MIVD. Het partnernetwerk is uitgebreid en geografisch zeer divers en zorgt daarvoor voor een brede informatiepositie. Hiermee wordt afhankelijkheid van eenzijdige informatie vermeden. Samenwerking komt alleen tot zijn recht als er sprake is van een wederzijds belang tot samenwerken. Dan ontstaat een goede quid-pro-quo-balans en kunnen regelmatig bilaterale afspraken plaatsvinden. Hiervoor is nodig, zoals eerder aangegeven, dat de MIVD niet alleen eigen producten van hoge kwaliteit kan leveren, maar ook dat er voldoende vertalers aanwezig zijn om de producten van de MIVD geschikt te maken voor uitwisseling met partners.

Met partnerdiensten worden MoU's afgesloten voordat inhoudelijk wordt samengewerkt. Over de aard en de functie van MoU's is in paragraaf 7.5.2 al uitvoerig ingegaan. De MIVD onderhoudt met veel partners bilaterale contacten. Dit betekent dat analisten en specialisten van inlichtingendisiplines de onderwerpen bespreken waar gemeenschappelijke belangstelling voor bestaat en informatie en analyses ruilen<sup>202</sup>. Omdat de samenwerking met partnerdiensten is gericht op het verhogen van de kwaliteit van producten in relatie tot de inlichtingenbehoefte Defensie is in de afgelopen jaren met name de samenwerking met partners met betrekking tot de operatiegebieden Afghanistan, Irak en de Balkan verder versterkt. Daarnaast zijn de

<sup>201</sup> "En als het loopt, dan wordt het... kicken", in: *Ingelicht* 2002 (8), november 2002, p. 8-9

<sup>202</sup> *Openbaar Jaarverslag MIVD 2004*, p. 13

contacten met partners verder geïntensiveerd met betrekking tot de Trans-Kaukasus, Afrika en het Midden-Oosten, alsmede voor het onderzoek naar thematische onderwerpen als terrorismebestrijding en de proliferatie van massavernietigingswapens. Gebleken is dat Nederlandse deelname aan crisisbeheersingsoperaties een verdieping van de relaties met de diensten van coalitiepartners vereist. Zo is de informatie-uitwisseling met Duitse partnerdiensten door de gezamenlijk uitgevoerde operatie in Afghanistan sterk uitgebreid. De inzet van Nederlandse troepen in Irak heeft de relatie met de Amerikaanse en Britse partnerdiensten versterkt en de informatie-uitwisseling verder verbeterd<sup>203</sup>.

De Onderzoeksgroep heeft geconstateerd dat de samenwerking met partnerdiensten binnen de MIVD de vereiste aandacht heeft en dat er terecht groot belang wordt gehecht aan goede onderlinge relaties. Wel adviseert de Onderzoeksgroep meer te investeren in het beschikbaar maken van producten voor exploitatie. Zoals eerder opgemerkt is het nodig dat goed zicht bestaat op de quid-pro-quo balans met partnerdiensten en moet met name de afzonderlijke balans die bij de afdelingen van MIVD bestaat, centraal gezien worden. Uitbreiding van het aantal accountmanagers benadrukt het belang dat aan samenwerking met partnerdiensten wordt gehecht en versterkt de mogelijkheden om producten op maat te leveren die voldoen aan de behoefte van partnerdiensten.

### 7.12.2 NAVO

De relatie van de MIVD met de NAVO wordt voor een belangrijk deel bepaald door de rol die Nederland als NAVO-partner heeft binnen deze organisatie.

De structuur binnen de NAVO kent een civiele en een militaire tak met onderscheiden taakgebieden. Beide dragen bij aan het algemene doel van de NAVO, namelijk om met politieke en militaire middelen de vrijheid en veiligheid van al haar leden te waarborgen.

De NAVO heeft zelf geen inlichtingencapaciteit (evenals het geen eigen militaire capaciteit heeft) en is dus afhankelijk van de inlichtingendiensten van de lidstaten. Binnen Nederland werkt de NAVO zowel met de AIVD als de MIVD samen. Hoewel de NAVO van oorsprong een militaire organisatie is, vereist de toenemende focus op terrorisme ook samenwerking met de AIVD. Het hoofd van de AIVD is lid van het Special Committee, dat zich in de civiele tak van de NAVO bevindt. Verder heeft de NAVO sinds medio 2004 de Terrorist Threat Intelligence Unit geactiveerd. Dit orgaan, eveneens onderdeel van de civiele tak van de NAVO, is belast met de coördinatie van inlichtingen in relatie tot de internationale strijd tegen het terrorisme<sup>204</sup>.

---

<sup>203</sup> *Openbaar Jaarverslag MIVD 2003* (kamerstuk 2003-2004, def0400090), p. 7

<sup>204</sup> *Openbaar Jaarverslag MIVD 2004*, p. 13

MIVD en AIVD werken samen met betrekking tot de vertegenwoordiging bij de NAVO en proberen met gelijke stem te praten en een gecoördineerd Nederlands standpunt uit te dragen in verschillende NAVO-fora. Namens de MIVD vervult de afdeling Strategische Plannen en Projecten (ASPP) daarbij een belangrijke rol. ASPP en de AIVD wisselen de agenda's en verslagen van de militaire NATO Intelligence Board en de Deputy Heads of Delegation vergaderingen uit. De AIVD informeert ASPP over het verloop van de Special Committee/AC46 en de Working group AC46; dit zijn vergaderingen op een vergelijkbaar niveau, alleen met de civiele inlichtingendiensten van alle NAVO-landen.

De MIVD is van nature betrokken in de militaire tak van de NAVO. De inlichtingenbehoefte zoals die bij de Military Committee van de NAVO bestaat wordt door de NATO Intelligence Board geïnventariseerd en uitgezet bij de (militaire) inlichtingendiensten van de NAVO lidstaten. De vraagstelling wordt soms toebedeeld aan een specifiek land, maar vaker worden vragen aan alle diensten tegelijk gesteld. De inlichtingenbehoefte van de NAVO is nog weinig specifiek en gericht op thema's of regio's. De oorzaak hiervan is mede het feit dat de besluitvorming binnen de NAVO is gebaseerd op consensus. Prioriteren is dan lastig. Wel wordt gewerkt aan verbetering van de samenwerking tussen inlichtingen en de operaties. Ook wordt geprobeerd dubbeling van inspanning te voorkomen, evenals gaten in de inlichtingenvoorziening.

De MIVD communiceert met NAVO via BICES, het beveiligde netwerk waar diensten hun producten op kunnen zetten om ze te delen met andere NAVO lidstaten. NAVO levert twee soorten producten op BICES:

- antwoorden op specifieke vragen vanuit de Military Committee, geproduceerd door de dienst van één lidstaat (zoals de MIVD).
- “agreed intelligence”: grote visiedocumenten over regio's of thema's. Deze komen tot stand door samenwerking tussen meerdere diensten en bestaan uit uitgebreide documenten.

Het plaatsvervangend hoofd ASPP treedt namens Defensie en de MIVD op als delegatieleider aan de NAVO/NSA Joint Intelligence Working Group (JINTWG). Dit is een werkgroep waarin met name wordt gesproken over meer praktische afspraken om de samenwerking op inlichtingengebied te verbeteren door het opstellen van zogenoemde Standard NATO Agreements. Als er vanuit de NAVO of de EU beleidsmatige vragen komen op het gebied van inlichtingen en veiligheid, is ASPP het primaire aanspreekpunt voor de Stafofficier Inlichtingen en Operaties bij de Staf van de Permanente Militaire Vertegenwoordiger bij de NAVO en de EU. Ook de Inlichtingendivisie van de Internationale Militaire Staf communiceert via ASPP met de MIVD.

De MIVD draait goed mee in het NAVO systeem. De MIVD-producten worden kwalitatief als goed beoordeeld, en de MIVD geeft in algemene zin redelijk ant-

woord op algemeen gestelde inlichtingenbehoeften (ruwweg de helft van de gevallen). Dit zijn de vragen die NAVO via BICES aan alle lidstaten tegelijk stelt. Nederland presteert op dit punt vergelijkbaar met onder andere Duitsland, Frankrijk, de Verenigde Staten en Groot-Brittannië. Wel zijn alle producten die naar de NAVO gaan min of meer geschoond, aangezien de producten op BICES worden gedeeld met alle 26 NAVO lidstaten. Voor wat betreft de vragen die specifiek aan de MIVD worden gesteld wordt in vrijwel alle gevallen antwoord gegeven.

### 7.12.3 INTEL FUSION CENTER

Een relatief nieuw NAVO-concept is het Intel Fusion Center. Doel van dit centrum is synergie te creëren door militaire vertegenwoordigers van alle NAVO lidstaten tijdens een uitzending bijeen te brengen. Het IFC moet strategische, operationele en tactische informatie samenbrengen en zo de inlichtingenondersteuning van missies sterk verbeteren. Het IFC is daarmee een echte invulling van de J2 functie op NAVO gebied.

Voor de NAVO zou optimaal zijn als er één cel kon komen in plaats van zoals tot nu toe bij missies een heel NIC park met NIC's van alle lidstaten afzonderlijk. Dit gat probeert het IF te vullen. Dit is een multinationaal inlichtingen centrum met als doel all-source inlichtingen te leveren in ondersteuning aan operaties. Het IFC levert een systeem van uitwisseling met nationale militaire inlichtingendiensten. Natuurlijk levert dat knelpunten op, zoals het gebruik van beveiligde verbindingen en het feit dat landen nog steeds het nationale belang willen beschermen: vaak wil men niet dat overige landen precies weten welke verwervende middelen zij in kan zetten.

### 7.12.4 BICES

De inlichtingendiensten van de NAVO landen en de NAVO maken voor onderlinge samenwerking en uitwisseling van inlichtingen-informatie gebruik van het door de militaire inlichtingendiensten van de NAVO-leden gezamenlijk ontwikkelde Battlefield Information Collection and Exploitation Systems (BICES) netwerk. BICES stelt inlichtingenpersoneel van militaire onderdelen in staat op ieder moment informatie uit de meest uiteenlopende elektronische bronnen te verzamelen. Aan de hand daarvan kunnen zij met name commandanten tijdens (vredes-) operaties en oefeningen te allen tijde met vitale gegevens ondersteunen. Een van de doelen van het BICES-netwerk is de verschillende inlichtingenorganisaties - met name de analisten - direct met elkaar in contact te brengen. BICES creëert een soort ontmoetingsplek waar de meeste actuele gegevens door diensten kunnen worden uitgewisseld. Naast het algemeen toegankelijke deel zijn er de zogeheten 'Communities of Interest' (CoI's). Een CoI is een afgeschermd deel van het BICES netwerk waar alleen geautoriseerde personen of landen aan mogen deelnemen. Er zijn verschillende CoI's. Zo is er één voor Balkan en één voor het Midden Oosten. Op die CoI's komen de specialisten op dat gebied samen.

Hoewel BICES een NAVO-initiatief is, is het netwerk formeel geen eigendom van de NAVO maar van de deelnemende inlichtingendiensten. BICES wordt direct door de lidstaten betaald. De Nederlandse financiële bijdrage vindt plaats vanuit de exploitatiebegroting van de MIVD. Deze structuur biedt meer mogelijkheden voor het netwerk, zoals inzet in gebieden waar niet in NAVO-verband wordt opgetreden. Delen van de inzet in Afghanistan zijn hiervan een voorbeeld<sup>205</sup>.

Het gebruik van het militaire inlichtingen uitwisselingssysteem BICES heeft de afgelopen jaren een grote vlucht genomen en is niet meer weg te denken uit de NAVO en de nationale inlichtingenwereld. Het behoort tot de standaarduitrusting van elke NATO Response Force-eenheid en is het primaire inlichtingensysteem voor het NATO Intelligence Fusion Centre<sup>206</sup>. De C-LAS heeft voorjaar 2005 14 extra BICES Mobile Gateways gekocht<sup>207</sup>, de C-LSK heeft er al geruime tijd acht in gebruik. Ook bij de C-ZSK zal BICES, aan boord van marineschepen, in gebruik worden genomen.

### 7.12.5 EU

De EU kent een pijlerstructuur. De tweede pijler (Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid) richt zich op bedreigingen van de EU die hun oorsprong vinden buiten de EU. De EU richt zich op civiele en militaire dreigingen, en reageert daarop met een combinatie van civiele en militaire middelen.

De EU is geen militaire organisatie zoals de NAVO. Wel heeft zij een kleine en relatief jonge militaire staf en een daarin geïncorporeerde inlichtingendivisie. De inlichtingendivisie valt organisatorisch binnen de tweede pijler. De inlichtingendivisie valt binnen de European Union Military Staff die direct onder de Council (Raad van ministers) hangt. De missie van deze divisie is: "strategic intelligence planning, early warning en situation assessment".

De reden dat de EU zich met inlichtingen bezig houdt, ondanks dat ze geen militaire organisatie is, is dat ze wel in toenemende mate betrokken is in verschillende missies waarbij Europese militairen worden uitgezonden naar (potentieel) gevaarlijke gebieden. Met steun van de NAVO heeft de EU een eerste militaire operatie op zich genomen, namelijk de operatie Concordia in Macedonië (345 militairen). In 2003 is de missie Artemis naar noordoost Congo uitgezonden (1400 militairen). Voor deze laatste missie heeft de NAVO geen steun verleend. Momenteel is in Bosnië-Herzegovina de EUFOR missie onder de naam operatie-Althea ontplooid, als opvolger van de NAVO-vredesmacht SFOR en met dezelfde omvang als SFOR (7000 militairen).

<sup>205</sup> Zie artikel "Wij zijn eigenlijk een intranetprovider voor inlichtingendiensten", in: *Ingelicht*, mei 2003, p. 10-11

<sup>206</sup> K-LtZ G. de Weijer, "Battlefield Information and Exploitation Systems netwerk", in *Ingelicht*, september 2005, nr. 5, p. 11-12

<sup>207</sup> Zie artikel "Militaire intranetprimeur voor KL", in: *Defensiekrant* 2005 (7), 17-2-2005, p. 10

Het is evident dat voor deze missies inlichtingen nodig zijn. Maar ook voor niet-militaire missies bestaat een inlichtingenbehoefte. Wanneer er een Europese politiemacht wordt ontplooid (zoals in Bosnië) en de KMar neemt daaraan deel, zijn ten behoeve van de veiligheid van de KMar in het uitzendgebied inlichtingen nodig.

Net als de NAVO heeft de EU geen eigen verwervingscapaciteit maar is zij afhankelijk van de producten van haar lidstaten. De Europese Unie verzamelt zowel civiele als militaire inlichtingenproducten. De plaats waar de verzameling van informatie ten behoeve van EU inlichtingen plaatsvindt en wordt gecoördineerd, is de militaire staf van het European Defence Agency. De inlichtingenproducten worden verenigd in het Sitcen (situation centre) dat doorlopend de veiligheidssituatie binnen en buiten de EU monitort.

Anders dan de NAVO werkt de EU met het zogenaamde 'point of contact' systeem, waarbij elke lidstaat een eigen vertegenwoordiger heeft binnen de inlichtingendivisie van de Europese Unie. Er bestaat binnen de EU nog geen systeem dat vergelijkbaar is met BICES: er worden dus geen producten gedeeld en de verbindingen met de lidstaten gaan over nationale verbindingen in plaats van een gedeeld netwerk. Net als de NAVO wordt de EU meer betrokken bij de strijd tegen het terrorisme. Bij de Europese Unie heeft de Militaire Staf voorstellen gedaan voor de bijdrage van de militaire structuren aan de strijd tegen terrorisme. Deze zullen in toenemende mate de behoefte aan inlichtingen beïnvloeden.

## 7.13 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN SAMENWERKING

### 7.13.1 CONCLUSIES

#### *Intensieve samenwerkingsvormen*

Samenwerking vormt een cruciale voorwaarde, niet alleen voor het functioneren van de I&V organisaties van Defensie maar voor het functioneren van inlichtingendiensten algemeen. De toename aan (inter)nationale bedreigingen vergt intensievere samenwerking om een goed beeld van deze dreigingen te krijgen. In een eerder hoofdstuk heeft de Onderzoeksgroep ook al aangegeven dat naar verwachting de noodzaak tot samenwerking voor inlichtingendiensten de komende jaren alleen maar zal toenemen. De wijze waarop de samenwerking met anderen is gestructureerd en vooral hoe die samenwerking daadwerkelijk plaats vindt, bepaalt in hoge mate de effectiviteit van de I&V organisaties van Defensie.

De MIVD is intensief bezig met allerlei vormen van samenwerking. In Memoranda of Understanding worden deze samenwerkingsvormen met internationale partners vastgelegd, nationaal gebeurt dat door middel van convenanten. De MIVD beschikt over vele MoU's met diensten in verschillende landen. Met welke landen de MIVD allemaal samenwerkt en hoe is niet openbaar. De Onderzoeksgroep is van oordeel

dat binnen de MIVD voldoende het besef bestaat dat samenwerking met anderen van groot belang is.

#### *Samenwerking AIVD*

De Onderzoeksgroep constateert dat de samenwerking tussen beide diensten aan het verbeteren is. Met het convenant is een stap voorwaarts gezet en winst geboekt in de groei naar efficiënte en effectieve samenwerking tussen de diensten. Er vindt op directieniveau geregeld overleg tussen de diensten plaats en de uitvoering van het convenant wordt consequent ter hand genomen. De leidinggevende van beide diensten spreken zich dan ook positief uit over de samenwerking en geven aan meer samenwerking na te streven.

Op uitvoerend niveau bestaat echter een wisselend beeld. De samenwerking is nog niet voldoende in de haarvaten van de diensten aanwezig en nog niet volledig geïnternaliseerd. Sommigen geven aan dat er nauwelijks sprake is van concrete samenwerking, terwijl anderen de verbetering in de samenwerking benadrukken. Een en ander lijkt sterk af te hangen van het soort activiteit waarover wordt gesproken.

De Onderzoeksgroep constateert dat de samenwerking tussen MIVD en AIVD naast de inhoud van het convenant nog verder versterkt en geïntensiveerd kan worden en dat een aantal nog bestaande doublures daadwerkelijk dient te worden voorkomen.

Zoals eerder aangegeven pleit de Onderzoeksgroep in elk geval voor het inrichten van geïntegreerde teams door AIVD en MIVD op het gebied van proliferatie en andere onderdelen van de buitenlandtaak.

#### *Samenwerking NSO*

De samenwerking in de NSO heeft inmiddels vorm gekregen door de oprichting van een organisatie die de SIGINT informatie verwerft. De beide diensten moeten vervolgens apart alle verdere bewerkingen verrichten. De betrokken SG's (AZ, BZK, Defensie) zijn vooralsnog akkoord met samenwerking in NSO conform het voorstel van de beide diensthoofden voor de tweede fase. De Onderzoeksgroep stelt echter een vervolgstap voor, waarmee verdere schaal- en effectiviteitsvoordelen gerealiseerd kunnen worden: beide diensten zullen niet langer separate SIGINT-onderdelen moeten handhaven c.q. uitbouwen maar de samenwerking op het gebied van verwerken en analyseren uit moeten breiden. De Onderzoeksgroep is voorstander van een NSO met meer inhoud dan in het herziene voorstel voor de tweede fase. De Onderzoeksgroep stelt voor dat pas na signaalonderzoek en cryptto-onderzoek de informatiestroom wordt gesplitst; de knip moet zo laag mogelijk in de VI-keten worden gelegd. Bovendien verwacht de Onderzoeksgroep een positieve stimulans richting NSO door het werken met geïntegreerde teams.

*Samenwerking NCTb*

De samenwerking met de NCTb krijgt langzaam vorm, onder andere door de input van de MIVD voor het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland. Maar aangezien de rol van de MIVD in de terrorismebestrijding nog gering is, kan ook deze samenwerking vanuit de MIVD nog verder verbeterd worden. Vanuit de NCTb zou een meer actieve rol van de MIVD ten aanzien van de terrorismebestrijding worden toegejuicht. Extra capaciteit voor contra-inlichtingen en veiligheid maakt in de mening van de Onderzoeksgroep de kans op succesvolle samenwerking groter. Wel blijkt in de praktijk betere afstemming tussen MIVD, AIVD en NCTb nodig, met name wat betreft het leveren van producten over overeenstemmende onderwerpen in verschillende politieke en ambtelijke gremia en op het gebied van het aangaan van contacten met buitenlandse partners. De NCTb is geen derde inlichtingendienst in Nederland, en moet dat ook niet worden, maar dient ten behoeve van haar taakuitvoering wel de beschikking te krijgen over de noodzakelijke gegevens van de diensten.

*Samenwerking KMar*

Ondanks dat de MIVD en de KMar beide onderdelen van Defensie zijn, blijkt in de praktijk toch slechts in geringe mate sprake te zijn van samenwerking. De MIVD voert de veiligheidsonderzoeken van personeel van de KMar uit, maar dit blijkt niet altijd conform de wensen van de KMar plaats te vinden. Verder bestaat er behoefte aan informatie-uitwisseling, bijvoorbeeld over strafrechtelijke onderzoeken tegen militairen, anti-militarisme of openbare orde aspecten bij de bewaking van militaire terreinen.

*Samenwerking OM*

Het OM en de MIVD werken slechts op beperkt gebied samen. Door de toenemende internationalisering van nationale bedreigingen (terrorisme, radicalisering, drugshandel, wapenhandel) groeit de behoefte bij het OM om gebruik te maken van de informatiepositie van de MIVD in het buitenland. Intensievere samenwerking past ook bij de groeiende rol van de MIVD bij bestrijding van terrorisme.

*Samenwerking partnerdiensten en NAVO/EU*

De samenwerking met de partnerdiensten wordt steeds intensiever. Er wordt met een breed scala aan partnerdiensten daadwerkelijk samengewerkt c.q. kennis en informatie uitgewisseld. De quid-pro-quo balans is wezenlijk voor de vraag of de MIVD ook voldoende informatie krijgt van de andere partnerdiensten. Van belang is dat de volledige quid-pro-quo balans op centraal niveau wordt bijgehouden. Binnen de MIVD is op dit punt nog verbetering mogelijk, omdat onvoldoende zicht bestaat op de bijdrage van SIGINT in de algemene quid-pro-quo-balans. In vergelijking met de partnerdiensten heeft de Nederlandse MIVD zich sterk gespecialiseerd in SIGINT, en in HUMINT in uitzendgebieden. De MIVD besteedt veel tijd aan de externe contacten.



Een knelpunt is dat een gebrek aan vertaalcapaciteit verhindert dat voldoende MIVD producten beschikbaar komen voor internationale partners, met als gevolg dat de MIVD ook minder producten ontvangt van deze partners. Meer vertaalcapaciteit versterkt de quid-pro-quo balans en verhoogt uiteindelijk de kwaliteit van de I&V producten. Ook bestaat er een structureel gebrek aan tolken. Uitbreiding van vertaal- en tolken capaciteit zou de internationale samenwerking nog kunnen verbeteren

De samenwerking binnen de NAVO is belangrijk voor de MIVD. De MIVD participeert nog niet in het Intel Fusion Center. De intentie van de CDS is dat dit in de toekomst wel gaat gebeuren, wat de Onderzoeksgroep van harte ondersteunt. De samenwerking met de EU is in ontwikkeling.

### 7.13.2 AANBEVELINGEN

#### *A. Verbetering samenwerking met AIVD*

De samenwerking tussen de MIVD en de AIVD kan nog verder versterkt en geïntensiveerd worden, zowel ten aanzien van de informatieverzameling als de operationele samenwerking in teams. Deze samenwerking kan in het bijzonder plaatsvinden ten aanzien van gezamenlijke operationele onderzoeken en teams, de invulling van de buitenlandtaak van beide diensten (zoals onderzoek naar proliferatie), meer intensief gebruik van SIGINT, het meer uitwisselen van best practices (bijvoorbeeld ten aanzien van veiligheidsonderzoeken), en het bezien op welke wijze informatie van beide diensten meer voor elkaar toegankelijk gemaakt kan worden.

De Onderzoeksgroep ziet met name op het gebied van proliferatie maar ook op andere onderdelen van de buitenlandtaak voordelen van het werken in geïntegreerde teams: efficiencyvoordelen, kwaliteitsvoordelen en het verhogen van het onderling vertrouwen.

Er moet daarbij vooral aandacht worden besteed aan de afbakening van de invulling van de buitenlandtaak door beide diensten. Daarbij is het voor beide diensten wel cruciaal dat goede afspraken worden gemaakt en nagekomen over de mogelijkheden en beperkingen om de informatie die van elkaar wordt verkregen op een juiste wijze wordt verspreid. Primair is daar voor nodig dat de verschillende lagen van de beide diensten elkaar en elkaars organisaties feitelijk beter leren kennen.

#### *B. Rol Coördinator IVD*

De Coördinator inlichtingen- en veiligheidsdiensten dient daadwerkelijk gebruik te maken van zijn initiatiefrecht om de samenwerking tussen beide diensten te bevorderen. De Coördinator dient gezamenlijk met de secretarissen-generaal van de ministeries van Defensie en van BZK (en natuurlijk de hoofden AIVD en MIVD) concrete afspraken te maken over de feitelijke samenwerking. Deze afspraken dienen in de jaarplannen van de beide diensten te worden opgenomen. Daarnaast dient de Coördinator een adviserende rol te krijgen bij de benoeming van de hoofden van beide diensten.

### *C. NSO samenwerking verder vormgeven*

De Onderzoeksgroep is voorstander van een NSO die in de toekomst niet alleen technisch de schotels beheert en onderhoudt, maar ook een eerste bewerking kan maken van de opgevangen gegevens. Daarbij gaat het dan niet alleen om het opvangen en analyseren van het signaal maar ook om vertaalcapaciteit en crypto-onderzoek. Hiermee kan worden voorkomen dat bij de MIVD en de AIVD vergelijkbare onderdelen ontstaan of worden ontwikkeld. Daarnaast dient in de komende jaren aan de hand van een concreet actieplan gestreefd te worden naar intensievere samenwerking en gebruik van SIGINT door beide diensten gezamenlijk. Dit kan mede via gezamenlijke teams op diverse buitenlandtaken (zoals proliferatie), waarin VI-medewerkers uit de NSO en beide diensten zijn opgenomen.

### *D. Intensievere samenwerking I&V keten Defensie en NCTb*

De samenwerking met de NCTb kan intensiever indien de MIVD, maar ook ISTAR een belangrijker rol gaat spelen in de terrorismebestrijding. De secretarissen-generaal van Defensie en BZK, de NCTb en het Hoofd MIVD en de CDS dienen afspraken te maken over de specifieke wijze waarop de MIVD en ISTAR kunnen bijdragen aan de civiele terrorismebestrijding. Deze afspraken dienen in een convenant te worden vastgelegd.

### *E. KMar*

Er dient een nauwere samenwerking te bestaan tussen de MIVD en de KMar door mogelijk te maken dat ambtenaren van de KMar werkzaamheden kunnen verrichten voor de MIVD. Dan kan tevens gezien worden in hoeverre de KMar bepaalde onderdelen van de veiligheidsonderzoeken voor de KMar zelf kan uitvoeren, vooral met het oog op de naslagmogelijkheden van de KMar. Specifieke aandacht is verder noodzakelijk voor de samenloop tussen strafrechtelijk onderzoek door de KMar en CI&V onderzoek door de MIVD.

### *F. Vertegenwoordiging in NATO IFC*

De MIVD dient in persoon te participeren in het NATO Intelligence Fusion Center.

### *G. Quid-pro-quo balans*

De quid-pro-quo balans is cruciaal voor de MIVD. De volledige quid-pro-quo balans dient centraal te worden bijgehouden en beoordeeld. De MIVD moet op lange termijn zorgdragen voor voldoende relevante inlichtingen die voor andere inlichtingen- en veiligheidsdiensten interessant zijn.

# 8 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

## 8.1 INLEIDING

### 8.1.1 OPDRACHT

De Onderzoeksgroep Inlichtingen en Defensie geeft in dit hoofdstuk haar conclusies en aanbevelingen weer. In de eerste paragraaf geeft de Onderzoeksgroep de uitgangspunten weer op grond waarvan zij tot conclusies en aanbevelingen is gekomen. In de navolgende paragrafen wordt meer diepgaand ingegaan op de onderdelen van de eerdere hoofdstukken. Daarbij worden steeds eerst de conclusies van het onderzoek weergegeven, waarna specifieke aanbevelingen volgen. Dit hoofdstuk kan tevens worden gelezen als een samenvatting van de belangrijkste bevindingen en aanbevelingen van de Onderzoeksgroep.

De taak van de Onderzoeksgroep was een onderzoek uit te voeren naar de rechtmatigheid, effectiviteit en doelmatigheid van de I&V capaciteit binnen Defensie in het algemeen en de MIVD in het bijzonder. Hierbij werd door de opdrachtgever gevraagd aan de Onderzoeksgroep in ieder geval aandacht te besteden aan:

- de wijze waarop de procedures voor het gebruik van bijzondere bevoegdheden uit de Wiv2002 zijn geïncorporeerd in de bedrijfsvoering en of de processen een voldoende borging zijn voor een rechtmatige uitvoering van de bijzondere bevoegdheden van de MIVD in Nederland, in het Koninkrijk en in het buitenland en aan de vraag of en zo ja hoe dat zou moeten worden geregeld voor de andere I&V onderdelen;
- de omvang, organisatie en werkwijze van de I&V verzamel-, analyse- en productiecapaciteit binnen Defensie en de gewenste kwalitatieve en kwantitatieve omvang van deze capaciteit de komende tien jaar gelet op de ervaring in de praktijk en de ontwikkelingen op het gebied van de Defensietaken en I&V (nationaal, in NAVO en EU verband);
- de bijzondere betekenis van contra-inlichtingen en veiligheid, gelet op de gewijzigde veiligheidssituatie;
- de structurele wijze waarop zorg gedragen wordt voor voldoende ontwikkeling van de kwaliteit van het I&V personeel en de instrumenten die voor verzamel-, analyse- en productietaken worden ingezet (bijvoorbeeld opleidingen, loopbaan en uitwisselingen);
- de organisaties buiten het ministerie van Defensie waarmee de MIVD samenwerkt en de wijze waarop de samenwerking vorm krijgt, zoals de samenwerking met de AIVD in het kader van de oprichting van de Nationale Sigint Organisatie

- (NSO) en in het kader van het convenant AIVD-MIVD en de samenwerking met de NCTb;
- de wijze waarop de behoeftestelling en de jaarplancyclus van de bedrijfsvoering van de MIVD en de andere I&V onderdelen gestalte krijgt in het licht van de departementale en interdepartementale aansturing;
  - de ambitie die is aangegeven in het Defensieplan 2006-2015 dat de Directeur MIVD vanaf 2010 functioneert als een krijgsmachtbrede autoriteit op het gebied van de Inlichtingen en Veiligheid en een strategische operationele rol heeft;
  - het beheer van de archieven bij de MIVD en de andere I&V onderdelen<sup>208</sup>.

## 8.2 UITGANGSPUNTEN

Om tot verantwoorde conclusies en aanbevelingen te kunnen komen, heeft de Onderzoeksgroep in hoofdstuk 1 een eenduidig referentiekader geformuleerd. Analoog aan het rapport van de Commissie Bestuurlijke Evaluatie AIVD heeft de Onderzoeksgroep enkele uitgangspunten geformuleerd voor de inrichting van de inlichtingen- en veiligheidsketen van Defensie, dat wil zeggen voor de MIVD en voor de andere I&V onderdelen van Defensie. De organisatie van de MIVD en de bredere I&V keten van Defensie dient in ieder geval aan deze uitgangspunten te voldoen. Het gaat daarbij expliciet om enkele meer abstracte uitgangspunten die in de navolgende paragrafen in specifieke conclusies en aanbevelingen worden geconcretiseerd. De onderstaande uitgangspunten zijn als normen geformuleerd. Zij geven niet de feitelijke situatie weer. Om zowel de MIVD als de andere I&V onderdelen gezamenlijk te kunnen duiden, spreken we hier van de I&V organisaties Defensie. In dit hoofdstuk geven we de hoofdpunten van dit referentiekader weer, aangezien in hoofdstuk 1 de verdere uitwerking heeft plaatsgevonden.

- a. Legitimiteit en vertrouwen: Er moet vertrouwen bestaan in de I&V organisaties Defensie bij zowel de andere onderdelen van de krijgsmacht, het departement, de ambtelijke en politieke gezagsdragers, de opdrachtgevers en vragenstellers, zusterdienst en partnerdiensten, het parlement als de burgers.
- b. Rechtmatigheid: De I&V organisaties Defensie dienen rechtmatig te functioneren.
- c. Effectiviteit: De I&V organisaties moeten effectief opereren. De effectiviteit wordt primair bepaald door de opdrachtgevers.
- d. Eenduidige sturing en diepgaande controle: Voor de MIVD is het cruciaal dat zij eenduidig wordt aangestuurd door een politiek-bestuurlijke gezagsdrager en functioneren onder diens strikte ministeriële verantwoordelijkheid. De sturing van de andere I&V organisaties dient duidelijk in de organisatie van de krijgs-

<sup>208</sup> Artikel 2 Instellingsbeschikking nr. D2005017041 Onderzoeksgroep Inlichtingen en Veiligheid Defensie, zie bijlage 1

macht te zijn ingebed. De I&V organisaties moeten eenduidig en diepgaand worden gecontroleerd.

- e. Duidelijke prioriteiten en behoeftstelling: Er moet een duidelijk systeem van behoeftstelling voor de I&V organisaties Defensie zijn, zodat voor alle betrokkenen helder is welke prioriteiten en posterioriteiten moeten worden gesteld.
- f. Objectiviteit, professionele onafhankelijkheid en lange termijn: De I&V organisaties Defensie moeten – binnen de hiervoor genoemde behoeftstelling en prioriteiten - objectief en in professionele onafhankelijkheid informatie kunnen verzamelen, kunnen beoordelen en analyseren en inlichtingen ter beschikking kunnen stellen aan de opdrachtgevers. De I&V organisaties Defensie dienen zich niet alleen op de korte termijn dreigingen te richten maar hebben ook oog voor de lange termijn dreigingen.
- g. Voldoende en kwalitatieve mensen en middelen: De I&V organisaties Defensie moeten kunnen beschikken over voldoende mensen en middelen om de taken verantwoord te kunnen uitvoeren. De mensen en middelen moeten tevens de benodigde kwaliteit hebben.
- h. Afgestemde keten: De I&V organisaties binnen Defensie functioneren in een keten van organisaties en processen die goed op elkaar afgestemd moet zijn.
- i. Inlichtingen en Veiligheid: Inlichtingen en Veiligheid zijn twee afzonderlijke, maar samenhangende aandachtsvelden binnen de I&V keten van Defensie.
- j. Goede samenwerking: Samenwerking nationaal en internationaal is een eerste voorwaarde voor het kwalitatief goed functioneren van de I&V organisaties Defensie.
- k. Inlichtingen en opsporing gescheiden: De I&V organisaties Defensie zijn inlichtingen- en/of veiligheidsdiensten en geen opsporingsinstanties.
- l. Beperkte openbaarheid en maximale veiligheid: De organisatie en het functioneren van de I&V organisaties zal nooit in de volledige openbaarheid kunnen plaatsvinden. De I&V organisaties Defensie dragen zorg voor maximale veiligheid omtrent de informatie waarover zij beschikken aangezien bij ondeskundig gebruik van informatie levens van militairen en anderen in gevaar kunnen komen.
- m. Coherentie interne organisatie en adaptief vermogen: De I&V organisaties Defensie moeten over een coherente en logische interne organisatie beschikken ten behoeve van de taken die zij moeten uitvoeren.

De bovenstaande uitgangspunten vormen het referentiekader voor de conclusies en aanbevelingen die per onderwerp in de navolgende paragrafen worden weergegeven. De conclusies zijn in de corresponderende hoofdstukken al verwoord, de aanbevelingen worden er in dit hoofdstuk aan toegevoegd.

## 8.3 OMGEVING

### 8.3.1 CONCLUSIES OMGEVING

#### *Veranderende omgeving*

De omgeving van Defensie is sterk veranderd door de nieuwe internationale veiligheidssituatie na 1990 en het toegenomen internationale terrorisme (vooral na 11 september 2001). Er bestaat geen vaste, eenvoudig te identificeren vijand meer. De conflictgebieden zijn divers. Een groeiende wereldbevolking, achterblijvende en ongelijke welvaartsontwikkeling in verschillende regio's alsmede spanningen rondom religie en etniciteit, grensafbakening, water en grondstoffen zullen binnen en buiten staten tot conflicten en crises van zeer uiteenlopende aard blijven leiden. Van Defensie wordt verwacht inzet te leveren voor verschillende operaties in binnen- en buitenland. Het hart van het werk van Defensie zal ook in de komende jaren liggen bij allerlei vormen van uitzendingen. Daarbij treedt de krijgsmacht op in internationaal verband, met wisselende coalities en in wisselende gezagsstructuren in operaties die verschillende verschijningsvormen in zich verenigen.

De dreigingen en risico's voor het militair apparaat zijn in de afgelopen jaren sterk veranderd, en tevens geïntensiveerd. De taken van de krijgsmacht zijn zodanig veranderd dat de mate van voorspelbaarheid geringer is geworden en de verrassinggraad groter. In het verleden bestond vooraf meer kennis over de tegenstander omdat deze over een lange reeks van jaren dezelfde was. Nu moet deze kennis meer op ad hoc basis worden verzameld.

Het is voor de Nederlandse Defensie-organisatie nu onzeker waar, waartegen, met wie en onder wiens gezag de komende jaren onderdelen van de krijgsmacht ingezet gaan worden. De omgeving waarin Defensie moet functioneren is veel complexer en wisselender dan in het verleden. Dit alles heeft vergaande consequenties voor de organisatie en functioneren van de I&V organisaties van Defensie en stelt hoge eisen aan de samenwerking van de I&V keten met (inter)nationale partners.

#### *Veranderende rol inlichtingen- en veiligheidsfunctie*

De taakstelling en organisatie van de I&V onderdelen van Defensie zijn door deze ontwikkelingen sterk veranderd. De grote onzekerheid en verrassing met betrekking tot het militair optreden maken dat politieke en militaire besluitvormers steeds meer waarde gaan hechten aan goede inlichtingen. I&V taken zijn voor Defensie relatief steeds belangrijker geworden. De risico's voor de Nederlandse regering en de Defensieorganisatie zijn steeds uiteenlopend, de aanvaardbaarheid van fouten

steeds geringer. Bovendien kan de inzet van Nederlandse eenheden in het kader van crisisbeheersingsoperaties de kans op terroristische aanslagen in Nederland verhogen. Er is geen uitzending denkbaar zonder dat inlichtingen een cruciaal onderdeel van de voorbereiding en uitvoering zijn. De verwachting van de Onderzoeksgroep is dat het belang van inlichtingen in de toekomst verder zal toenemen.

De diversiteit aan gewenste inlichtingen is door de veranderende omgeving en taakstelling sterk toegenomen. Er moet informatie verzameld worden over meer zaken, personen en gebieden of landen. Wie die zaken, personen en gebieden of landen zijn voor de komende jaren is niet altijd duidelijk en afhankelijk van de mate van intensiteit van internationale conflicten en de uitkomsten van nationale en internationale politieke besluitvorming. De MIVD kan zich steeds minder richten op vaste doelen of aandachtsgebieden zoals dat tijdens de Koude Oorlog het geval was. Dat betekent dat de I&V organisaties van Defensie steeds vaker worden geconfronteerd met ad hoc verzoeken om analyses en onderzoek die niet zijn vastgelegd in jaarplannen of eerdere behoeftstellingen.

De wisselende omgeving maakt dat de behoefte aan tijdige en goede veiligheidsproducten en (contra-)inlichtingen voor de besluitvorming over de inzet van de krijgsmacht en het functioneren van de krijgsmacht tijdens uitzendingen steeds groter gaat worden. Binnen de krijgsmacht zal het relatieve belang van de I&V keten gaan toenemen. Inlichtingen gaan nog meer dan nu het geval is een cruciaal onderdeel vormen van militaire operaties. Niet alleen door de aard van de operaties, maar mede omdat de fysieke en technische mogelijkheden om informatie te verzamelen en bewerken verder gaan toenemen. Er kan ook meer informatie verzameld worden. De verwachtingen over de kwaliteit en kwantiteit van de producten van de I&V keten zullen daarmee verder toenemen. De tolerantie voor foutieve of ontbrekende informatie zal afnemen. Verder vervaagt het onderscheid tussen strategische, operationele en tactische inlichtingen in die zin, dat lokale (tactische) gebeurtenissen ook van groot belang kunnen zijn voor politiek/militaire (strategische) besluitvorming.

Door bij te dragen aan verschillende internationale operaties draagt Nederland bij aan de bestrijding van het internationale terrorisme en van andere internationale veiligheidsdoelen. Benadrukt dient te worden dat de krijgsmacht niet alleen optreedt ter bestrijding van het internationaal terrorisme, maar ook een taak heeft bij andere (internationale) conflicten. De I&V organisaties spelen daarbij een eigen rol. Terrorismebestrijding is pas relatief recent een onderdeel geworden van taken van de krijgsmacht.

Door de toegenomen dreiging van het internationaal terrorisme ook tegen de krijgsmacht in Nederland en tegen militaire eenheden in het missiegebied is het belang van de contra-inlichtingen- en veiligheidstaak binnen Defensie relatief sterk toegenomen. De feitelijke organisatorische en inhoudelijke ontwikkeling van de contra-

inlichtingen- en veiligheidsfunctie van de I&V organisaties Defensie heeft deze ontwikkeling niet volledig bijgehouden. De MIVD en de andere onderdelen van de I&V keten van Defensie leveren daardoor een relatief kleine bijdrage aan terrorismebestrijding in vergelijking met hun andere taken. Daarnaast moeten de I&V organisaties – en in het bijzonder de MIVD – bijdragen aan de terrorismebestrijding van de civiele autoriteiten door uitwisseling van inlichtingen en specifieke samenwerkingsverbanden. Naar het oordeel van de Onderzoeksgroep wordt daarbij nog te weinig gebruik gemaakt van uitwisseling van SIGINT en HUMINT en worden de mogelijkheden van ISTAR voor terrorismebestrijding nog onvoldoende benut. De verwachting van de Onderzoeksgroep is dat deze taken en functies feitelijk en organisatorisch belangrijker gaan worden.

#### *Eigenstandige militaire inlichtingen en veiligheidsdienst*

De I&V organisaties van Defensie verrichten cruciale taken voor de nationale veiligheid, in het bijzonder ten aanzien van de belangen van de krijgsmacht, zowel in Nederland als in het NAVO verdragsgebied, als voor het behoud dan wel het herstel van de internationale rechtsorde. De Onderzoeksgroep acht deze taken cruciaal voor het kunnen functioneren van een volwaardige krijgsmacht in een democratische rechtsstaat. De Onderzoeksgroep is van oordeel dat het wenselijk en noodzakelijk is en blijft om voor deze taken en belangen een eigenstandige militaire inlichtingen- en veiligheidsdienst en andere I&V organisaties van Defensie te hebben. De taken en bevoegdheden zijn dermate specifiek dat daarmee de bestaansreden van de I&V organisaties van Defensie blijvend kan worden onderbouwd. Het is niet goed denkbaar vanwege de specifieke taken, organisatie en cultuur van de krijgsmacht dat de inlichtingen- en veiligheidstaken door een civiele inlichtingen- en veiligheidsdienst worden verricht. Vooral ook niet omdat in de meeste andere landen tevens een scheiding bestaat tussen civiele en militaire inlichtingen- en veiligheidsdiensten, wat voor de internationale samenwerking en informatie-uitwisseling van cruciaal belang is. De keerzijde van het naast elkaar laten bestaan van een militaire en civiele inlichtingendienst is wel dat er bij hen beiden een dure plicht tot een nauwe en kwalitatief hoogwaardige samenwerking ligt.

#### *Samenwerking cruciaal*

De noodzaak van interne en externe, nationale en internationale samenwerking is door de veranderende omgeving nog meer toegenomen. De I&V onderdelen van Defensie zijn niet in staat om alleen en zelfstandig de informatie te verzamelen die noodzakelijk is voor de (inter)nationale veiligheid. Daar hebben zij in toenemende mate anderen voor nodig, zowel binnen als buiten Defensie. Operationele samenwerking en intensieve informatie-uitwisseling zowel nationaal als internationaal vormen de levensaders van het werk van de I&V organisaties van Defensie en in het bijzonder van de MIVD. Het gaat daarbij om samenwerking langs drie sporen. In de eerste plaats om intensieve samenwerking met partnerdiensten in het buitenland. Verder om intensieve samenwerking en informatie-uitwisseling met de civiele inlichtingen- en veiligheidsdienst in Nederland. Tot slot zal, juist vanwege het ver-



vagende onderscheid tussen strategische, operationele en tactische inlichtingen, een naadloze interactie en communicatie tussen de diverse niveaus van informatievergaring en analyse moeten ontstaan, alsmede bundeling en centrale sturing van alle beschikbare inlichtingmiddelen.

### 8.3.2 AANBEVELINGEN OMGEVING

#### *A. Omgevingsgerichte organisaties*

De I&V organisaties van Defensie moeten omgevingsgerichte organisaties zijn zodat optimaal kan worden aangesloten op de steeds wisselende en veranderende behoeften van hun opdrachtgevers in de toekomst. De leiding van de I&V organisaties en de politieke en ambtelijke leiding van het ministerie van Defensie dienen zich steeds bewust te zijn van deze noodzaak tot omgevingsgerichtheid. Zij dienen regelmatig te bezien in hoeverre aan dit uitgangspunt wordt voldaan. Dat betekent dat elke paar jaar gestructureerd bezien dient te worden, bijvoorbeeld door het uitvoeren van een scenario-analyse, of zowel het beleid als de uitvoering nog past op de eisen die de omgeving stelt. Structurele kwaliteitstoetsing moet worden ontwikkeld.

#### *B. Flexibiliteit als organisatie-uitgangspunt*

Ad hoc vragen en opdrachten zullen blijven bestaan in een steeds veranderende internationale omgeving, zodat de organisatie van de MIVD zich daar structureel op moet inrichten. Een deel van de capaciteit van de MIVD moet beschikbaar zijn of beschikbaar kunnen worden gemaakt voor ad hoc taken. Bij de jaarlijkse behoeftestelling dient daarvoor aandacht te bestaan. Feitelijk zou dit moeten betekenen dat de in te zetten capaciteit voor de laagste geprioriteerde taken reservecapaciteit voor acute prioriteiten is. Steeds moet worden aangegeven ten koste van welke andere taken nieuwe prioriteiten kunnen worden gerealiseerd. Flexibiliteit moet daarmee een structureel uitgangspunt van de organisatie van de I&V onderdelen van Defensie zijn.

#### *C. Grotere rol terrorismebestrijding voor I&V onderdelen van Defensie*

De rol van de I&V keten Defensie in terrorismebestrijding moet worden versterkt, waardoor de derde hoofdtak van Defensie verder wordt ingevuld. Optimaal gebruik maken van zowel de inlichtingen- als de operationele mogelijkheden van de I&V keten Defensie in de terrorismebestrijding (bijvoorbeeld SIGINT en ISTAR) biedt waardevolle mogelijkheden. Gericht SIGINT informatie verzamelen kan een belangrijker rol spelen in allerlei onderzoeken op het terrein van terreurbestrijding. Ook het ISTAR-bataljon kan bijdragen aan de civiele terrorismebestrijding.

Defensie dient met de ministeries van Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) in casu de NCTb verdere structurele afspraken te maken op welke wijze deze rol van de I&V organisaties van Defensie in de terrorismebestrijding verder versterkt kan worden.

*D. Intensievere communicatie*

Cruciaal is dat de MIVD naar alle betrokkenen eenduidig de mogelijkheden en beperkingen aangeeft zodat de verwachtingen ten aanzien van de MIVD realistisch zijn. Dat betekent dat expliciet duidelijk gemaakt moet worden wat de beperkingen van de MIVD zijn. Dit kan door meer expliciet aan de opdrachtgevers zowel de mogelijkheden als de beperkingen duidelijk te maken.

*E. Relatiebeheer*

Tevens zal het noodzakelijk zijn een expliciet en inhoudelijk relatiebeheer vorm te geven door de MIVD. Externe en gestructureerde communicatie naar de cruciale partners en klanten moet meer intensief vorm worden gegeven. Daarbij dient tevens geanticipeerd te worden op de waarschijnlijkheid dat in de toekomst de politiek en de media meer aandacht aan de MIVD zullen besteden dan in het verleden. Dat betekent dat de externe communicatie door de MIVD meer aandacht zal moeten krijgen en dat daarvoor de noodzakelijke organisatorische voorzieningen getroffen moeten worden.

**8.4 ORGANISATIE EN BEDRIJFSVOERING****8.4.1 CONCLUSIES ORGANISATIE EN BEDRIJFSVOERING***I&V keten binnen Defensie*

De organisatie van de inlichtingen- en veiligheidsfunctie binnen Defensie is complex. Veel organisaties en organisatie-onderdelen zijn op de een of andere wijze betrokken bij het verzamelen, bewerken, analyseren van informatie en exploiteren van inlichtingen- en veiligheidsproducten. Daardoor zijn er in de afgelopen jaren ingewikkelde samenwerkingsarrangementen en in sommige gevallen gelegenheidsoplossingen gevonden. Dat geldt zowel ten aanzien van de beleidsmatige kant als voor de operationele kant.

De Onderzoeksgroep is van oordeel dat hier een aantal vereenvoudigingen en verbeteringen mogelijk zijn waardoor een I&V keten binnen Defensie ontstaat waarin organisaties en processen op het terrein van inlichtingen en veiligheid beter op elkaar afgestemd zijn. Feitelijk betekent dit dat de verschillende organisaties binnen Defensie die een rol spelen bij inlichtingen en veiligheid afspraken maken over de verzameling, bewerking, analyse van informatie en exploitatie van strategische, operationele en tactische inlichtingen- en veiligheidsproducten. Op die manier kan een inhoudelijk en organisatorisch afgestemde keten ontstaan.

De MIVD vormt voor Defensie de belangrijkste organisatie op het terrein van inlichtingen en veiligheid. Daarnaast is het ISTAR bataljon binnen het C-LAS een relatief nieuw fenomeen dat in (operationeel) belang aan het toenemen is en internationaal als voorbeeld wordt gesteld. Binnen de andere OpCo's bestaan kleine

onderdelen die zich met inlichtingen en veiligheid bezig houden. Daarnaast is binnen nagenoeg elke commandostructuur een inlichtingen- en veiligheidsfunctie gedefinieerd (S2,N2, A2, G2 en J2). De MIVD en de I&V onderdelen van de OpCo's werken in beperkte mate samen, zowel in de voorbereiding als tijdens uitzendingen. Over het algemeen heeft de Onderzoeksgroep moeten constateren dat aparte systemen en organisatievormen zijn ontwikkeld die soms naast elkaar, soms in samenwerking met elkaar functioneren. Het NIC en NIST concept zoals inmiddels bij enkele uitzendingen is beproefd is beloftevol omdat in dit concept alle MIVD capaciteit in een uitzendgebied onder eenhoofdige leiding aanspreekbaar is voor de commandant en zijn eenheid. Ook kan daarin de samenwerking met ISTAR plaats vinden. Ook de uitwisseling van inlichtingen op het niveau MIVD/Den Haag en die in het uitzendgebied wordt over en weer gegarandeerd.

Daarbij constateert de Onderzoeksgroep wel dat er veel onduidelijkheid bestond en in sommige gevallen ook discussies waren bij vorige uitzendingen over over welke informatie de commandant ter plekke kan en mag beschikken. De Onderzoeksgroep is van mening dat tijdens uitzendingen de commandant op de hoogte moet zijn van wat de eenheden op I&V gebied doen en over alle inlichtingen, die de veiligheid en het opereren van zijn eenheid kan beïnvloeden, moet beschikken.

Het ISTAR bataljon dat nu binnen het C-LAS ressorteert dient naar het oordeel van de Onderzoeksgroep te migreren naar defensiebrede operationele inlichtingen-capaciteit ('verpaarsen'), wat betekent dat het onder het gezag van de CDS wordt geplaatst, terwijl het beheersmatig onder het C-LAS kan blijven vallen. Het gaat hier primair om inlichtingenfuncties met een operationeel karakter. De oorspronkelijke krijgsmachtdelen, de huidige OpCo's, hebben behoefte aan een sterk operationeel gerichte inlichtingeneenheid. Op die manier wordt het tevens beter mogelijk militairen van de andere OpCo's onderdeel te laten worden van ISTAR. Hiermee wordt dan een Defensiebrede operationele en tactische inlichtingen capaciteit gecreëerd ten behoeve van de CDS. Procedures en werkwijzen kunnen dan tot in detail worden afgestemd met de MIVD. Overlappen en verschillen in functionaliteiten, apparatuur en opleidingen kunnen worden weggewerkt en voorkomen. Hierdoor wordt de keten overzichtelijker en beter te besturen. Het toch al lastig te maken onderscheid tussen strategisch, operationeel en tactisch is dan minder relevant.

Bij het optimaliseren van zowel de inlichtingen- als de operationele mogelijkheden van de I&V keten Defensie in het kader van terrorismebestrijding biedt inzet van ISTAR waardevolle mogelijkheden. Het ISTAR-bataljon kan bijdragen aan de civiele terrorismebestrijding door onder andere de inzet van het RPV-systeem, beeldinterpreteurs, terreinanalisten, waarnemingscapaciteit en verbindingsinlichtingencapaciteit. Bij feitelijke samenwerking zullen meer mogelijkheden aan het licht komen.

*J2 functie*

De J2 functie bij de CDS vormt een van de cruciale onderdelen van de I&V functie binnen Defensie. Deze functie speelt een belangrijke rol bij de besluitvorming omtrent uitzending en de begeleiding van daadwerkelijke uitzendingen. Het gaat daarbij eerst en vooral om het verzamelen en beoordelen van alle relevante gegevens ten behoeve van de besluitvorming over uitzendingen. Daarnaast speelt deze functie een rol voor zover het gaat om de dagelijkse begeleiding van daadwerkelijke uitzendingen.

De J2 functie bij de CDS wordt nu vervuld door de MIVD. Dat leidt in de praktijk tot enige onduidelijkheid in de bevoegdheid en verantwoordelijkheid van zowel de directeur MIVD als van de CDS ten aanzien van de uitvoering van deze J2 functie. De strategische kwaliteit van het door de MIVD aangeleverde dreigingsbeeld vindt men over het algemeen goed. De operationele kwaliteit van het aangeleverde dreigingsbeeld kan verder verbeterd worden.

De Onderzoeksgroep is van mening dat de MIVD een onafhankelijk dreigingsbeeld moet blijven opstellen voor de minister en de CDS. Dit dreigingsbeeld is voor de CDS het uitgangspunt voor besluitvorming over de planning van operaties en over lopende operaties. Het dreigingsbeeld van de MIVD is voor de CDS een gegeven met betrekking tot verdere besluitvorming. De Onderzoeksgroep constateert dat de interactie tussen de J2 en de J3 en de J5 nog verbeterd kan worden. De Onderzoeksgroep heeft bij de aanbevelingen concrete suggesties gedaan om de onduidelijkheid met betrekking tot de J2-functie te verminderen.

*Interne organisatiestructuur en werkwijze*

De organisatiestructuur van de MIVD is verklaarbaar vanuit een verleden waarin vanuit verschillende krijgsmachtdelen inlichtingendiensten bij elkaar moesten worden gebracht. Velen zijn van oordeel dat het nu weer tijd is voor een fundamentele verandering van de organisatiestructuur. De Hoofdafdelingen Productie en Bedrijfsvoering zijn – hoewel qua taak en omvang zeer verschillend – formeel gelijkgeschakeld. Niet alle bedrijfsvoeringselementen zijn daadwerkelijk bij de Hoofdafdeling Bedrijfsvoering ondergebracht. De cruciale productieafdelingen worden niet rechtstreeks aangestuurd door de directeur van de MIVD. De directeur productie is feitelijk verantwoordelijk voor alle producten van de MIVD. Het ontbreekt aan een managementteam MIVD dat vanuit integrale verantwoordelijkheid het functioneren van de MIVD voor ogen heeft, zodat de directeur op basis hiervan zijn dienst kan sturen. Enkele afdelingen functioneren nog te veel zelfstandig en te weinig als onderdeel van de MIVD als geheel, ondanks de in het verleden gezette stappen.

De MIVD werkt sinds kort in teams. Het teamconcept is steeds belangrijker aan het worden. De Onderzoeksgroep is van oordeel dat het teamconcept een belangrijke

bijdrage levert zowel operationeel als organisatorisch aan een effectieve en efficiënte uitvoering van de taken van de MIVD. Operationeel kunnen daarmee alle relevante informatie en onderzoeksmiddelen ten aanzien van bijvoorbeeld een uitzending ofwel een specifiek onderzoeksthema goed bij elkaar worden gebracht. Organisatorisch kunnen met behulp van het teamconcept de verschillende afdelingen meer systematisch en structureel met elkaar gaan samenwerken.

Binnen de MIVD bestaan plannen die een beeld geven van de activiteiten waar de MIVD in de komende periode mee bezig is. Er bestaan wel verschillen in mate van concreetheid tussen de jaar- en productieplannen van de verschillende afdelingen. De Onderzoeksgroep heeft niet kunnen constateren dat er sprake is van een structurele en systematische evaluatie van de gemaakte plannen. De betrokkenheid van de Afdeling Bedrijfsvoering en Control bij de opstelling van de productie- en Jaarplannen moet van meet af aan verzekerd worden.

#### *Interne en externe organisatie*

De verschillende reorganisaties hebben de bedrijfsvoering binnen de MIVD verbeterd. In het verleden was de MIVD geen samenhangende organisatie. In de laatste jaren is de MIVD meer een geheel geworden. De vorige reorganisatie in 2000 heeft daaraan substantieel bijgedragen. Dat neemt niet weg dat de Onderzoeksgroep heeft kunnen vaststellen dat op dit moment de samenhang binnen de MIVD verder verbeterd kan worden.

Er is weinig tot geen waardering bij de productieafdelingen voor de bedrijfsvoering. Bij de Hoofdafdeling Bedrijfsvoering wordt veel geklaagd over de onvoldoende aandacht die de productieafdelingen besteden aan aspecten van bedrijfsvoering. Tevens vinden nog specifieke bedrijfsvoeringstaken plaats binnen de productieafdelingen. De verhouding tussen de Hoofdafdeling Productie en de Hoofdafdeling Bedrijfsvoering is nu eenmaal niet gelijkwaardig hoewel dat wel zo in de organisatiestructuur is vormgegeven.

De relatie tussen de MIVD en de Bestuursstaf is moeizaam. Bij de MIVD heeft men het gevoel dat er bij de Bestuursstaf onvoldoende aandacht bestaat voor het specifieke karakter van de MIVD. De Bestuursstaf meent dat de MIVD zich onvoldoende volgens de geldende procedures en regels gedraagt en steeds een uitzonderingspositie claimt. Er bestaat bij de MIVD niet voldoende duidelijkheid over de te volgen procedures en processen. De MIVD is niet in voldoende staat om met succes behoeftstellingen bij de Bestuursstaf te kunnen introduceren en realiseren. De MIVD is van oordeel dat vanwege het specifieke karakter van de organisatie en de werkwijze het noodzakelijk is om voor veel zaken een uitzonderingspositie in te nemen. De Bestuursstaf is die mening niet toegedaan. Dat leidt op verschillende dossiers tot een constante discussie.

*Capaciteit en kwaliteit medewerkers*

Er is de afgelopen jaren te weinig aandacht besteed aan het constant verbeteren van de kwaliteit van de medewerkers. De kwaliteit van de medewerkers is volgens betrokkenen in sommige sectoren onvoldoende. Scholing en vorming hebben niet de aandacht gekregen die noodzakelijk is in een professionele organisatie als de MIVD. Met het DIVI kunnen in de toekomst belangrijke stappen worden gezet. Op dit moment is dit nog in voorbereiding, waarbij de fysieke en formele afstand tussen het DIVI en de MIVD de Onderzoeksgroep enige zorgen baart aangezien op die manier niet optimaal gebruik kan worden gemaakt van elkaars kennis en kunde.

De vulling van capaciteit van de MIVD is tevens een probleem. De MIVD heeft problemen met de vervulling van alle vacatures. De verhouding tussen militairen en burgers is daarvan mede een oorzaak. De veronderstelling is dat een functie binnen de MIVD geen positief effect heeft op de militaire carrière. Dat beperkt de aantrekkelijkheid van functies binnen de MIVD voor militairen. Er bestaan daarnaast te grote verschillen in beloning tussen de medewerkers van de MIVD en de medewerkers van de AIVD.

*Andere organisatie elementen*

De informatiehuishouding is van cruciaal belang voor de MIVD. ICT is de basisrandvoorwaarde voor een effectieve en efficiënte inlichtingen- en veiligheidsdienst. De ingezette intensivering en verbetering moet nog verder worden uitgebreid. Wel heeft de Onderzoeksgroep kunnen constateren dat de archieffunctie van de MIVD is verbeterd, hoewel er nog geen centrale aansturing/controlle op de decentrale archieven is en de kwaliteit van het personeel mede als gevolg van de digitalisering versterking behoeft.

*Capaciteit*

In het Defensieplan 2006 – 2007 is aangegeven dat de MIVD in staat moet zijn om de ambitie van Defensie te ondersteunen. Dit betekent onder meer dat er voldoende strategische en tactische HUMINT capaciteit, drie organiek gevulde SIGINT detachementen, voldoende capaciteit voor de vulling van de NIST en NIC eenheden en tolk- en vertaalcapaciteit moet zijn. In de vele interviews die de Onderzoeksgroep heeft gehouden zijn de capaciteitsknelpunten van de MIVD met grote regelmaat aan de orde geweest. Hierbij zijn naast de in het Defensieplan genoemde onderwerpen ook tekorten binnen ACIV (veiligheidsonderzoeken en detachementen) en binnen AAR (strategische analisten) manifest geworden. In een behoorlijk deel van de door de MIVD aan de Onderzoeksgroep en de CDS (werkgroep Beleidsrichtlijn 7.21) overlegde meerbehoefte kan de Onderzoeksgroep zich dan ook vinden. Op basis van een eigen analyse raadt de Onderzoeksgroep echter een aangepaste capaciteitsuitbreiding aan.

De MIVD onderkent een extra capaciteitsbehoefte van 337 vte'n. Ten eerste is deze behoefte gebaseerd op de spanning op de aanwezige organisatie als gevolg van de intensivering van activiteiten sinds 11 september 2001 en op verdringingseffecten door het leveren van capaciteit in het uitzendgebied ten koste van de staande organisatie en haar taken. Ten tweede is de behoefte gebaseerd op de ambitie van Defensie om in plaats van twee, drie operaties gelijktijdig uit te voeren. De Onderzoeksgroep stelt vast dat de meerbehoefte in het kader van de verandering van het ambitieniveau onderdeel is van de studie die door de CDS in het kader van de beleidsrichtlijn 7.21 ten aanzien van de gehele inlichtingencapaciteit wordt uitgevoerd.

De Onderzoeksgroep heeft met de leiding van de MIVD de meerbehoefte kritisch besproken. Hierbij is de door de MIVD onderkende meerbehoefte door de Onderzoeksgroep afgezet tegen doelmatigheids- en effectiviteitseffecten die kunnen ontstaan door meer samenwerking in de I&V keten. Dit geldt zowel binnen de MIVD ten aanzien van analysecapaciteit (AVI/AAR), als binnen de Defensie I&V keten tussen ISTAR en de MIVD op het gebied van mobiele VI en militaire analyses met betrekking tot het NIST. Het geldt tevens voor de rijksbrede I&V keten tussen de MIVD en de AIVD op de gebieden proliferatie en andere buitenlandtaken door middel van samenwerking in geïntegreerde teams met bijbehorende spin-off effecten naar de NSO. Uiteraard is bij de analyse de behoefte van de klanten van de MIVD, zoals is vastgelegd in het Aanwijzingsbesluit en het IVD, als uitgangspunt genomen. Tevens is er vanuit gegaan dat de huidige kwaliteit van het personeel wordt behouden of vergroot.

#### **8.4.2 AANBEVELINGEN ORGANISATIE EN BEDRIJFSVOERING**

##### *A. J2-functie*

De Onderzoeksgroep is van mening dat de MIVD een onafhankelijk dreigingsbeeld moet kunnen blijven opstellen voor de minister en de CDS. Daartoe is het noodzakelijk dat de MIVD onderdeel blijft van de Bestuursstaf direct onder de secretaris-generaal. Het dreigingsbeeld is voor de CDS het uitgangspunt voor besluitvorming over de planning van operaties en over lopende operaties. De Onderzoeksgroep constateert dat de interactie tussen de J2 en de J3 en de J5 nog verbeterd moet worden. Om de interactie tussen de J2, J3 en J5 te verbeteren stelt de Onderzoeksgroep voor de organisatie van de J2 functie aan te passen. De J2 functie in de DOPS/CDS dient te bestaan uit functionarissen van de CDS en uit functionarissen van de MIVD, waarbij de J2/CDS verantwoordelijk is voor de vraagzijde van inlichtingen en de J2/MIVD verantwoordelijk is voor de aanbodzijde. Een goede interactie tussen de beide partijen is uiterst belangrijk om te komen tot het juiste inlichtingenproduct. De J2 functie dient gevuld te zijn met functionarissen die zowel een inlichtingen als een operationele achtergrond hebben. Hoofd J2 is een CDS functionaris.

### B. *Samenwerking I&V keten Defensie*

De samenwerking tussen de MIVD en de andere onderdelen in de I&V keten (in het bijzonder met ISTAR) dient meer intensief te worden. Daarbij dient met name sprake te zijn van een nauwe samenwerking in het uitzendgebied. Alle inlichtingen dienen binnen een organisatievorm in het uitzendgebied te worden verzameld, geanalyseerd, geproduceerd en geëxploiteerd. Het NIST concept moet daarbij als uitgangspunt worden genomen. Maar ook in normale (niet uitzend) situaties dient er een meer intensieve samenwerking tot stand te worden gebracht tussen de MIVD en de andere onderdelen van de I&V keten door uitwisseling van informatie, personeel en opleidingen.

De MIVD kan beter gebruik maken van de inzet van de I&V onderdelen van de OpCo's. De I&V onderdelen kunnen onder gezag van de MIVD ook binnen Nederland belast worden met taken waarvoor bijzondere bevoegdheden op last van de Wiv2002 worden ingezet.

De Onderzoeksgroep stelt voor bij de verschillende OpCo's liaisons van de MIVD te plaatsen opdat een betere samenwerking kan plaatsvinden. De huidige accountmanagers van de MIVD kunnen hier een rol bij spelen. Vanuit de verschillende OpCo's moeten militairen worden geplaatst bij de MIVD in een relatieve gelijkwaardige verdeling tussen de OpCo's. De I&V keten van Defensie kan daardoor daadwerkelijk tot een keten worden omgevormd.

ISTAR dient een 'paarse' organisatie te worden onder de CDS waarin zoveel mogelijk van de I&V functies van de OpCo's, met uitzondering van de G2 en S2 capaciteit, geïntegreerd worden. ISTAR kan echter beheersmatig het beste onder het C-LAS blijven. Inbedding binnen de MIVD ligt naar het oordeel van de Onderzoeksgroep niet voor de hand aangezien het hier gaat om specifieke operationele inlichtingenfuncties.

Voorts dient onderzocht te worden welke specifieke onderdelen van ISTAR kunnen worden ingezet bij de civiele terrorismebestrijding. Te denken valt in elk geval aan de inzet van het RPV-systeem, beeldinterpreteurs, terreinanalisten, waarnemingscapaciteit en verbindingsinlichtingencapaciteit. Bij feitelijke samenwerking zullen meer mogelijkheden aan het licht komen.

### C. *Informatie commandant*

Er dient volstrekte duidelijkheid te bestaan welke inlichtingen of informatie een commandant tijdens een operatie krijgt vanuit het NIST. Daarbij dient de commandant zo maximaal mogelijk geïnformeerd te worden. Slechts in uitzonderingssituaties mag een commandant niet van informatie over het gebied, de mensen en de middelen op de hoogte worden gesteld. Uitgangspunt is dat de commandant alle relevante informatie heeft. Daartoe dient een specifieke procedure te worden ontwikkeld.



#### *D. Verandering interne organisatiestructuur MIVD*

De interne organisatiestructuur van de MIVD dient veranderd te worden om tot een meer effectieve en efficiënte organisatie te kunnen komen. De huidige organisatiestructuur voldoet niet meer zoals hierboven in de conclusies is weergegeven. De Onderzoeksgroep stelt een structuurverandering voor die leidt tot een meer integrale afweging van en besluitvorming over alle belangen en producten binnen de MIVD. Deze structuur dient te bestaan uit een directeur en een vrijgesteld plaatsvervangend directeur, een afdeling SIGINT (waar geheel NSO onder valt), een afdeling Bijzondere Inlichtingenmiddelen (inclusief HUMINT en technische middelen), een afdeling Contra-Inlichtingen en Veiligheid, een afdeling Analyse en Rapportage en een afdeling Bedrijfsvoering en Control. SAP wordt een stafafdeling direct onder de directeur. De directeur en plaatsvervangend directeur van de MIVD en de directeuren van bovengenoemde afdelingen vergaderen regelmatig in DT verband. Gelet op het belang van kwalitatieve en kwantitatieve vulling van de teams (waaronder de geïntegreerde teams) voor het product van de MIVD is borging op directieniveau noodzakelijk. De plaatsvervangend directeur moet zich daarom primair richten op het functioneren van deze teams. In het DT vindt discussie plaats over een integrale verantwoordelijkheid voor de gehele organisatie en alle producten. Daarbij is het cruciaal dat de informatie uitwisseling binnen de organisatie wordt verbeterd. Tevens dient bezien te worden of de toplaag binnen de MIVD kan rouleren op topfuncties zodat een breder beeld van de gehele organisatie ontstaat en een te sterke identificatie met één onderdeel van de MIVD wordt voorkomen. Dit alles laat de uiteindelijke verantwoordelijkheid van de directeur onverlet. Ten slotte dient bezien te worden of door gerichte cultuurverandering de interne samenwerking kan worden verbeterd.

#### *E. Teamconcept opwaarderen*

Het teamconcept moet verder worden uitgewerkt. De Onderzoeksgroep beveelt aan te bezien in hoeverre de productieafdelingen van de MIVD meer in teamverband kunnen samenwerken. Teamhoofden dienen de bevoegdheid te krijgen om capaciteit aan productieafdelingen te onttrekken. De prioriteiten voor de teams worden vastgesteld in het DT. De teams dienen leidend te zijn ten aanzien van de uiteindelijke producten. Alle bestaande afdelingen dienen daadwerkelijk in de teams vertegenwoordigd te zijn. Op die manier ontstaat een structuur en werkwijze waarmee heel gericht specifieke integrale producten gemaakt kunnen worden waarbij gebruik is gemaakt van de informatie uit alle relevante onderdelen van de organisatie en van alle beschikbare middelen. De teams dienen te gaan functioneren op basis van expliciete teamopdrachten die door de directeur in het DT worden vastgesteld. Op die manier wordt gegarandeerd dat er integraal aandacht is voor de verschillende afdelingen van de MIVD.

### *F. Uitbreiding I&V Keten Defensie*

De Onderzoeksgroep is er van overtuigd dat een capaciteitsuitbreiding van de MIVD op basis van de intensivering van zijn taken met 150 á 160 vte'n absoluut noodzakelijk is. De velden die hierbij in prioritaire volgorde moeten worden aangehouden zijn:

1. CIV (veiligheidsonderzoeken en detachementen);
2. HUMINT;
3. NIST en NIC;
4. Analisten (AAR);
5. Tolken en vertalers;
6. OSINT en
7. een evenredige groei van bedrijfsvoering.

De onderzoeksgroep is van mening dat de capaciteitsuitbreiding zo snel mogelijk moet plaatsvinden, maar realiseert zich dat het tempo van de capaciteitsuitbreiding in lijn moet zijn met het absorptievermogen van de MIVD om de groei te kunnen incorporeren in de organisatie en de activiteiten die moeten worden uitgevoerd. Tevens dient bezien te worden of en hoe de uitzendbaarheid van nieuwe medewerkers geregeld moet worden. Voor de inhuur van tolken en vertalers op tijdelijke contractbasis dient de MIVD voldoende financiële middelen tot zijn beschikking te hebben.

De door de Onderzoeksgroep genoemde cijfers zijn gebaseerd op de premisse van samenwerking. Indien de samenwerking zoals door de Onderzoeksgroep voorgesteld niet wordt gerealiseerd, zal een grotere capaciteitsuitbreiding noodzakelijk zijn.

In het kader van de beleidsrichtlijn 7.21 van de Beleidsvisie 2007 voert de CDS een studie uit naar de consequenties van het ambitieniveau van Defensie (van 2 naar 3 gelijktijdige uitgevoerde operaties) voor de daarbij benodigde I&V capaciteit. Het betreft hier specifiek de benodigde extra capaciteit van het ISTAR bataljon en de MIVD. Voor de MIVD ziet de Onderzoeksgroep in het kader van deze studie een extra capaciteitsuitbreiding van  $\pm 30$  vte'n. Dit ten behoeve van de versterking van de J2 backoffice, het NIST en het NIC en de bijbehorende bedrijfsvoeringscapaciteit. De Onderzoeksgroep gaat niet over het ambitieniveau van Defensie, maar is wel van mening dat als Defensie het ambitieniveau accepteert, het ook de consequenties van de beleidsstudie 7.21 moet aanvaarden.

### *G. Verbetering plannen*

In het productieplan binnen de MIVD dienen toetsbare doelen te zijn opgenomen. Daarvoor kan een eenduidig model worden ontwikkeld zodat de verschillende afdelingen op vergelijkbare wijze de plannen inrichten. Daarbij dient tevens structureel aandacht besteed te worden aan de evaluatie van plannen. Bij deze jaar- en productieplanning moet de afdeling Bedrijfsvoering en Control van meet af aan betrokken zijn.

### *H. Bedrijfsvoering centraal*

De positie van de Hoofdafdeling Bedrijfsvoering kan verbeterd worden als de hierboven beschreven interne organisatieverandering wordt doorgevoerd. Alle medewerkers die bij bedrijfsvoeringsaspecten bij de productieafdelingen betrokken zijn, dienen geplaatst te worden onder hiërarchische en functionele aansturing van het hoofd van de Afdeling Bedrijfsvoering en Control. Bij de productieafdelingen dienen dan wel accountmanagers van de Afdeling Bedrijfsvoering en Control te worden geplaatst, zodat het serviceniveau aan de productieafdelingen verbeterd kan worden.

### *I. Personeels- en kwaliteitsbeleid*

Aan de kwaliteit van de medewerkers dient meer aandacht besteed te worden door coaching, begeleiding en opleiding. Er dient binnen Defensie ook een expliciet inlichtingen loopbaanbeleid te worden vormgegeven. Met alle medewerkers dienen afspraken gemaakt te worden over loopbaanpatronen en de daarbij behorende scholing en opleiding. Dat zal noodzaken tot individuele functionerings- en beoordelingsgesprekken en afspraken. Daartoe zal binnen de I&V keten (MIVD en andere onderdelen van de keten) een omvattend personeels- en MD beleid moeten worden ontwikkeld. Hierbij moet tevens een afwisseling met operationele functies zijn verzekerd. Daarbij zal het van belang zijn dat voor militairen veelal een langere periode van tewerkstelling dan 3 jaar noodzakelijk is om optimaal gebruik te kunnen maken van de kennis en ervaring in een inlichtingenfunctie. Dit geldt meer in het bijzonder ook voor de Directeur MIVD, welke functie voor een periode van in beginsel 5 jaar dient te worden vervuld.

De status van de MIVD binnen de krijgsmacht dient te worden verhoogd door gerichte lange termijn initiatieven. In de carrièrepatronen van militairen dienen inlichtingenfuncties een wezenlijk onderdeel te zijn. Daarbij kan sprake zijn van een intensieve uitwisseling tussen MIVD, ISTAR en allerlei S2/A2/N2/G2/J2 functies. De MIVD moet meer dan nu de mogelijkheid krijgen om te werven buiten Defensie (bijvoorbeeld op universiteiten, bij Buitenlandse Zaken, Clingendael en andere instellingen) vanwege de noodzaak bepaalde specifieke functies beter inhoud te kunnen geven. De mogelijkheden voor het militariseren van burgers kan daarbij nuttig zijn. De bestaande verhouding tussen burgers en militairen hoeft dan minder dwingend te worden vastgehouden.

Voorts is de Onderzoeksgroep van mening dat er een consistent systeem van loopbaanpatronen en carrièresporen moet worden uitgewerkt, waarbij I&V personeel wordt uitgewisseld zowel intern als extern (tussen de MIVD en de I&V organisaties bij de operationele commando's, maar ook met de AIVD, NCTb), zodat talentvolle I&V medewerkers voor het functiegebied behouden kunnen worden. De internationale staven (EU, NAVO etc.) kunnen ook bij deze loopbaanpatronen betrokken worden.

### *J. Vermindering beloningsverschillen*

De beloningsverschillen tussen de MIVD en de AIVD dienen verminderd te worden zodat geen ongewenste uitstroom plaats vindt en de wervingsmogelijkheden verbeteren. Er dient een vergelijkend onderzoek plaats te vinden door beide diensten naar de omvang en oorzaak van de uitstroom, dan wel een benchmark van de functiewaarderingen, waarbij ook de NCTb gezien moet worden. Bezien dient te worden in hoeverre een bonusconstructie de verschillen kan compenseren. De MIVD en de AIVD moeten afspraken maken over het overnemen van elkaars medewerkers. Tussen de beide inlichtingendiensten moet geen concurrentieslag ontstaan over de beste medewerkers.

### *K. DIVI*

Het DIVI dient daadwerkelijk vorm te krijgen. Daarbij moet het DIVI beheersmatig onder de MIVD geplaatst worden zodat optimaal gebruik gemaakt kan worden van elkaars kennis en kunde. Daarbij dient wel geborgd te zijn dat de andere I&V onderdelen zich voldoende herkennen in het opleidingsaanbod van het DIVI aangezien een substantieel deel gaat over operationele I&V opleidingen. Het opleidingsaanbod moet zowel voor de MIVD als voor alle betrokkenen uitnodigend werken ten aanzien van het volgen van opleidingen en trainingen.

### *L. Informatiehuishouding*

Er moet voor alle betrokkenen duidelijkheid ontstaan wat de mogelijkheden en beperkingen van de informatiehuishouding zijn nu en in de toekomst. Daarbij is het noodzakelijk dat een informatiehuishouding wordt vormgegeven waarbij ten aanzien van specifieke thema's of groepen of uitzendingen een totaaloverzicht van alle relevante informatie kan worden gerealiseerd. Het beschikbaar krijgen van de juiste crypto is randvoorwaardelijk om die vervolgstappen in te kunnen vullen.

### *M. Archiefbeheer*

Er dient daadwerkelijk een centrale archieforganisatie te worden vormgegeven volgens eenduidige regels en procedures. Het is onwenselijk als binnen de aparte afdelingen specifieke archieven ontstaan waarvoor verschillende regels gelden. Ook vanwege de verdergaande digitalisering is een kwaliteitsimpuls vereist voor met archivering belast personeel.

### *N. Plannen en Control*

De plannen en control taak van de Hoofdafdeling Bedrijfsvoering binnen de MIVD behoeft verdere verbetering en versterking. De afdeling Plannen en Control moet beter betrokken worden bij het productieproces. De afdeling Plannen en Control moet een rol in de totstandkoming van het Jaarplan en het Productieplan van de MIVD vervullen. Er moeten audits plaatsvinden naar het realiseren van de jaar- en productieplannen en ten aanzien van het realiseren van andere beleidsdoelen van de dienstleiding of de Bestuursstaf. Ondanks de al doorgevoerde verbeteringen is een betere samenwerking tussen de afdeling Plannen en Control en de productieafdelingen een prioriteit. Ook beveelt de Onderzoeksgroep aan dat het audit instrument

door de directeur MIVD, bijvoorbeeld met behulp van de ADD en de directie Beleidsevaluatie, meer wordt ingezet.

#### *O. Geheime uitgaven*

Er is door de verschillende controllers slechts in beperkte mate inzicht in de geheime uitgaven. De Onderzoeksgroep beveelt een beter intern toezicht op de geheime uitgaven aan en een betere interne borging daarvan. Om dit te bewerkstelligen is een betere samenwerking tussen de Afdeling Bedrijfsvoering en Control en de productieafdelingen noodzakelijk, alsmede een uitbreiding in capaciteit van de afdeling Plannen en Control.

## 8.5 TAKEN EN BEVOEGDHEDEN

### 8.5.1 CONCLUSIES TAKEN EN BEVOEGDHEDEN

#### *Voldoende bevoegdheden en voldoende borging rechtmatigheid*

De MIVD beschikt over voldoende bevoegdheden om zijn werkzaamheden te verrichten. Er is bij de MIVD geen behoefte aan meer bevoegdheden. De Onderzoeksgroep heeft ook niet kunnen vaststellen dat de MIVD gehinderd wordt bij de uitoefening van zijn taken door een gebrek aan bevoegdheden. De partners en klanten van de MIVD hebben ook niet de indruk dat de MIVD meer bevoegdheden nodig heeft. Niet alle bevoegdheden worden even intensief benut (bijvoorbeeld HUMINT). Andere bevoegdheden zoals SIGINT worden zeer uitgebreid ingezet.

De rechtmatigheid van het gebruik van bijzondere bevoegdheden is voldoende geborgd binnen de MIVD. Daar is een eenduidig proces en procedure voor vormgegeven. AJZ van de MIVD en DJZ van het ministerie van Defensie spelen daarbij een belangrijke rol. Indien noodzakelijk worden de SG en de minister om toestemming gevraagd.

De Onderzoeksgroep heeft kunnen constateren, zowel in de gesprekken als in concrete zaken, dat de MIVD nauwkeurig omgaat met de inzet van bijzondere bevoegdheden. Binnen de MIVD bestaat een cultuur waarin rechtmatigheid van de inzet van methoden en de uitoefening van bijzondere bevoegdheden belangrijk is. Deze cultuur wordt ook door leidinggevenden binnen de MIVD actief gestimuleerd.

#### *Toepasbaarheid Wiv2002*

De Wiv2002 is formeel slechts van toepassing op activiteiten van de MIVD en de AIVD in Nederland en heeft derhalve geen extraterritoriale werking. Ook is de Wiv2002 niet van toepassing op andere I&V onderdelen van Defensie dan de MIVD. Wel heeft de Wiv2002 blijkens de wetsgeschiedenis in het buitenland in principe een analoge werking. De MIVD werkt bij de uitoefening van bijzondere bevoegdheden in het buitenland conform de Wiv2002. Dat betekent dat ook indien

de MIVD operaties in het buitenland uitvoert, de regels van de Wiv2002 leidend zijn, tenzij sprake is van activiteiten in het kader van een crisisbeheersingsoperatie op basis van een internationaal mandaat dat een ruimere bevoegdheid biedt, hetgeen in theorie mogelijk is.

De rechtmatigheid van het zelfstandig handelen van de I&V onderdelen (waaronder de MIVD) wordt bij inzet van de krijgsmacht ten behoeve van crisisbeheersingsoperaties beheerst door het mandaat dat aan de operatie ten grondslag ligt, de kaders die worden geschetst door het HOR, de mensenrechten en het militair straf(proces)recht. In de praktijk van de uitzendingen blijken zich nauwelijks juridische problemen voor te doen. De commandanten menen over voldoende bevoegdheden te kunnen beschikken om de relevante informatie te kunnen verzamelen.

De technische ondersteuning van de MIVD in Nederland door I&V onderdelen van de krijgsmacht kan, vooruitlopend op een wijziging van artikel 63 Wiv2002, thans reeds plaatsvinden via het – voor specifieke taken - onder gezag van DMIVD brengen van het betreffende I&V personeel. Ondersteuning van de AIVD door andere I&V onderdelen van de krijgsmacht dan de MIVD is mogelijk indien hiervoor een wetwijziging van artikel 63 tot stand komt. De MIVD kan al op basis van de bestaande Wiv2002 technische ondersteuning leveren aan de AIVD.

### **8.5.2 AANBEVELINGEN TAKEN EN BEVOEGDHEDEN**

#### *A. Voldoende bevoegdheden*

De I&V organisaties van Defensie verrichten cruciale taken voor de nationale veiligheid, in het bijzonder ten aanzien van de belangen van de krijgsmacht zowel in Nederland als in het buitenland en het behoud dan wel het herstel van de internationale rechtsorde. Er is geen uitbreiding van bevoegdheden van de MIVD of de andere I&V onderdelen van Defensie noodzakelijk. De bestaande bevoegdheden zijn voldoende voor de uitoefening van de taken.

#### *B. Positieve rechtmatigheidscultuur*

De MIVD en ook de andere I&V onderdelen van Defensie dienen permanent aandacht te blijven besteden aan de bestaande positieve cultuur ten aanzien van de rechtmatigheid van de inzet van bijzondere bevoegdheden. Vooral leidinggevenden dienen daarbij een belangrijke rol te spelen. Maar ook in de opleidingen binnen de MIVD, van de andere I&V organisaties en van uit te zenden commandanten, moet deze rechtmatigheidscultuur blijvend aandacht krijgen.

#### *C. Bevoegdheden in uitzendgebied*

Voor alle betrokkenen in het uitzendgebied dient duidelijk te zijn wat de taken en bevoegdheden van de verschillende I&V onderdelen van Defensie zijn. Daarbij doet zich een verschil voor tussen de MIVD en de andere I&V onderdelen van Defensie.

Ten aanzien van de inzet van de in de Wiv2002 genoemde bijzondere bevoegdheden in het uitzendgebied door zowel de MIVD als de andere I&V onderdelen van Defensie dient een eenduidige toestemmings- en controlestructuur te bestaan. De Onderzoeksgroep beveelt aan dat de CDS na instemming van de SG bij de voorbereiding en ontplooiing van een operatie een nadrukkelijke gezamenlijke aanwijzing uitvaardigt, waarin wordt aangegeven hoe tijdens de operatie met de inzet van informatieverzamelingsmiddelen wordt omgegaan door zowel de MIVD als de andere I&V organisaties van Defensie. Hierbij is van belang dat wordt aangegeven over welke methoden van informatieverzameling door de operationeel commandant zelfstandig kan worden beslist en over welke methoden niet kan worden beslist zonder dat de inzet hiervan op het departement ter toetsing wordt voorgelegd. Wat betreft dit laatste benadrukt de Onderzoeksgroep dat het hier uitsluitend moet gaan om de relatief ingrijpende en politiek gevoelige informatieverzameling (afluisteren, inzet van agenten, etc.) in het uitzendgebied. Indien inzet van een specifieke informatieverzamelingsmethode op het departement ter toetsing wordt voorgelegd, ligt het volgens de Onderzoeksgroep in de rede dat de DJZ van het departement hierbij betrokken wordt, om de inzet van het middel nadrukkelijk te toetsen aan de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit.

#### *D. Inzet van I&V onderdelen in Nederland*

De MIVD wordt gevuld door ambtenaren van Defensie, zowel burger als militair, en verricht volgens artikel 2 van de Wiv2002 zijn taak in gebondenheid aan de wet en in ondergeschiktheid aan de minister van Defensie. Defensieambtenaren die niet organiek bij de MIVD zijn geplaatst, kunnen voor de technische ondersteuning van de MIVD worden ingezet, met dien verstande dat van tevoren duidelijk dient te worden vastgesteld dat dit plaatsvindt in gebondenheid aan de Wiv2002 en onder aansturing van de MIVD. Men dient voor de periode van de inzet via een onder gezagstelling duidelijk herleidbaar te zijn naar de MIVD.

#### *E. Aanpassing artikel 63 Wiv2002*

De Wiv2002 dient te worden aangepast zodat in artikel 63 ook de inzet van andere onderdelen van Defensie dan de KMar voor de technische ondersteuning van de diensten kunnen worden ingezet. Vooruitlopend hierop kan inzet van de krijgsmacht voor de technische ondersteuning van de MIVD plaatsvinden door de betreffende capaciteit (tijdelijk) onder gezag te brengen van de MIVD.

#### *F. Rechtmatigheid onderdeel evaluatie*

De informatieverzameling door I&V onderdelen van Defensie tijdens uitzendingen in relatie tot de kaders die hiervoor worden geschetst in het mandaat, het HOR en het militair straf(proces)recht en de voorgestelde gezamenlijke aanwijzing van CDS na instemming van de SG, dient als aandachtspunt te worden meegenomen in de reguliere evaluatie achteraf van de betreffende operatie.

## 8.6 STURING EN CONTROLE

### 8.6.1 CONCLUSIES STURING EN CONTROLE

#### *Proces sturing en behoeftstelling*

De I&V organisaties van Defensie vallen alle onder de ministeriële verantwoordelijkheid van de minister van Defensie. De MIVD is organisatorisch geplaatst binnen de Bestuursstaf van Defensie en valt hiërarchisch rechtstreeks onder de secretaris-generaal. Er is een intensieve relatie tussen de secretaris-generaal (en zijn bureau) en de MIVD. De andere I&V onderdelen van Defensie vallen (getrapt) onder de CDS. Het overgrote deel daarvan is nu onderdeel van het C-LAS.

Er bestaat een duidelijke structuur waarmee de behoeften van de klanten van de MIVD worden vastgesteld door middel van het Aanwijzingsbesluit van de minister-president en de Inlichtingen- en Veiligheidsbehoefte Defensie. Deze middelen bieden de mogelijkheid en structuur om te komen tot een onderbouwde prioriteitstelling.

De andere I&V organisaties kennen een dergelijke behoeftstellingsstructuur niet. De behoeftstelling aan deze andere I&V organisaties wordt bepaald door CDS en betrokken OpCo's.

De prioriteiten waaraan de MIVD aandacht besteedt zijn weergegeven door middel van een duidelijke systematiek. De aandachtsgebieden zijn in categorieën (en kleuren) ondergebracht. Daardoor is het voor alle betrokkenen mogelijk te weten waaraan de MIVD de komende jaren aandacht gaat besteden en waaraan niet. Daarmee ontstaat een helder overzicht van de feitelijke prioriteiten en posterioriteiten van de MIVD. De MIVD hanteert daarbij een onderscheid in thema's en landen en de mate van intensiteit waarmee hieraan aandacht zal worden besteed.

De verhouding tussen de departementale en interdepartementale behoeftstelling van de MIVD loopt niet steeds parallel. Het ministerie van Defensie en vooral de CDS speelt een belangrijke rol bij de departementale behoeftstelling. Ervaringen met de voorbereiding en uitvoering van uitzendingen hebben bijgedragen aan een meer expliciete rol van de CDS bij de behoeftstelling van de MIVD. De rol van AZ en BZ in de interdepartementale behoeftstelling neemt toe. Het Aanwijzingsbesluit is in de afgelopen jaren steeds specifieker en richtinggevender geworden. De minister-president stelt deze vast. De RNV en het CVIN spelen een formele rol bij de voorbereiding van de behoeftstelling. Daarnaast spelen zij een rol bij de behoeftstelling door het formuleren van ad hoc behoeften. Het zou naar het oordeel van de Onderzoeksgroep wenselijk zijn als de behoeftstelling meer gespecificeerd kan plaats vinden, zodat de concrete opdrachten ten aanzien van bijvoorbeeld de buitenlandtaken van de AIVD en de MIVD helderder zijn en de feitelijke samenwerking op basis daarvan daadwerkelijk kan worden ingericht en dubblures worden voorkomen.



Er is in toenemende mate sprake van ad hoc behoeftstelling, zowel nationaal als middels vragen die internationaal ontvangen worden van partnerdiensten of van internationale organisaties. Deze vragen komen veelal onverwacht, vereisen inzet van mensen en middelen en moeten afgestemd worden met de vooraf geplande behoefte. Deze ad hoc prioriteringen grijpen diep in het geplande productieproces in. De MIVD is daar – ondanks het feit dat dit al vele jaren plaats vindt – nog onvoldoende voor toegerust.

Er bestaat een nauwe wisselwerking tussen het formuleren van de behoefte door de klanten en het aanbod van taken en diensten van de MIVD. De MIVD doet suggesties aan deze klanten hoe hun behoeften moeten worden ingevuld. Daarbij moet gezegd worden dat de afgelopen jaren de klanten steeds meer een eigen behoefte kunnen formuleren. Maar de MIVD heeft vanwege de beschikbare kennis en het in sommige gevallen ontbreken van een lange termijnvisie op de inlichtingenbehoefte bij sommige partners feitelijk het voortouw in het voorstellen van de prioriteiten en posterioriteiten. Hoewel er steeds sprake moet zijn van een wisselwerking tussen de klanten en de MIVD zou het naar het oordeel van de Onderzoeksgroep wenselijk zijn – zowel voor de MIVD als voor de klanten – dat de externe klanten een eigen inlichtingenbehoefte kunnen formuleren waarvan de verzoeken aan de MIVD een resultaat zouden zijn.

Uit de prioriteiten en posterioriteiten wordt duidelijk dat grote delen van de wereld niet gedekt worden door de MIVD en bepaalde geprioriteerde aandachtsgebieden onvoldoende worden ingevuld. Hierdoor moet de MIVD steeds laveren tussen alle prioriteiten. Voor sommige cruciale landen en aandachtsgebieden – zeker ten aanzien van potentiële risico's op de langere termijn – is er nauwelijks capaciteit beschikbaar. Dat is naar het oordeel van de Onderzoeksgroep onwenselijk.

### *Controle*

De controle van de I&V organisaties van Defensie richt zich vooral op de MIVD. Er zijn geen specifieke externe controlesystemen voor de andere I&V onderdelen van Defensie. Er bestaan wel reguliere interne Defensie controlemechanismen. Voor zover in de toekomst de andere I&V onderdelen van Defensie voor specifieke ondersteunende taken onder gezag worden gesteld van de MIVD betekent een ander dat de voor de MIVD geldende controlemechanismen dan ook van toepassing zijn op de betreffende werkzaamheden van deze I&V onderdelen.

De rechtmatigheidstoetsing van de MIVD door de CTIVD ontwikkelt zich goed. Inmiddels zijn enkele stevige rapporten uitgebracht. De verhouding tussen de MIVD en de CTIVD is goed werkbaar.

De vaste Commissie voor Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten in de Tweede Kamer besteedt in het kader van de parlementaire controle structureel minder aandacht aan de MIVD dan aan de AIVD. De gerubriceerde jaarverslagen van de

MIVD vormen belangrijke overzichten en maken controle door het parlement goed mogelijk.

## 8.6.2 AANBEVELINGEN STURING EN CONTROLE

### *A. Defensie Inlichtingen en Veiligheid Raad*

De Onderzoeksgroep stelt voor een Defensie Inlichtingen en Veiligheid Raad in te richten om te komen tot verdergaande coördinatie van de inlichtingen- en veiligheidstaken en –organisaties binnen Defensie. In deze Defensie Inlichtingen en Veiligheid Raad dient integraal over de prioriteiten voor de MIVD en de andere I&V onderdelen van Defensie te worden gesproken. Daarnaast kan deze Raad een besluitvoorbereidende rol spelen ten aanzien van krijgsmachtbrede vraagstukken rond inlichtingen en veiligheid zoals opleiding, organisatie, loopbaan en carrièrepatronen, prioritering van investeringen op I&V gebied etc. De Onderzoeksgroep acht het van belang dat het onderwerp inlichtingen en veiligheid op die manier nader vorm en inhoud kan krijgen. De Defensie Inlichtingen en Veiligheid Raad kan de taak vervullen van de eerder genoemde “Defensiebrede autoriteit” voor inlichtingen en veiligheid. Zij is geen operationeel overleg maar een orgaan wat de hoofdlijnen van het I&V beleid uitzet en tot dat doel 3 à 4 maal per jaar bijeen komt. De Defensie Inlichtingen en Veiligheid Raad wordt voorgezeten door de SG en beleidsinhoudelijk en organisatorisch ondersteund door de directeur MIVD. Door zijn dienst zullen agenda en concept beleidsstukken worden aangeleverd. Verder bestaat de Defensie I&V Raad uit (vertegenwoordigers van) de CDS, DJZ, HDAB en agenda-afhankelijk de HDP. De directeur van de MIVD is verantwoordelijk voor het secretariaat van de Defensie Inlichtingen en Veiligheid Raad en draagt zorg voor de uitvoering en implementatie van de besluiten. De raad kan uitgebreid worden met vertegenwoordigers van AZ en BZ indien de buitenlandtaak aan de orde is. De Defensie Inlichtingen en Veiligheid Raad dient de verdere ontwikkeling van de I&V keten ook nadrukkelijk tot zijn taken te rekenen.

### *B. Behoeftestelling met behulp van de Defensie Inlichtingen en Veiligheid Raad*

De klanten van de I&V organisaties van Defensie formuleren op basis van een risico-analyse van de I&V organisaties hun eigen I&V behoeften (inclusief het Aanwijzingsbesluit van de minister-president). De Defensie Inlichtingen en Veiligheid Raad doet vervolgens een voorstel omtrent de prioriteiten en posterioriteiten voor alle onderdelen van de I&V keten van Defensie en dit is gekoppeld aan de bijbehorende capaciteiten en middelen van de I&V organisaties. Deze prioriteiten en posterioriteiten worden geformuleerd in het jaarplan voor de I&V keten van Defensie. De minister van Defensie beslist uiteindelijk binnen zijn domein over de daadwerkelijke prioriteiten en posterioriteiten, nadat hij in de RNV een en ander heeft afgestemd met de andere betrokken ministers en mede gelet op het Aanwijzingsbesluit van de minister-president. De Defensie Inlichtingen en Veiligheid Raad biedt de mogelijkheid om daadwerkelijk keuzen voor te stellen ten

aanzien van de uit te voeren inlichtingenprioriteiten voor geheel Defensie.

#### *C. Kwaliteitstoets en klanttevredenheidsonderzoek*

De controle van de MIVD kan aangevuld worden met een regelmatige kwaliteits-toets van zijn producten en organisatie-onderdelen. Er zijn niet zo veel mogelijkheden voor inlichtingen- en veiligheidsdiensten om te leren van andere organisaties vanwege het specifieke karakter van de werkzaamheden en de organisaties. Een structuur waarbij veilig en betrouwbaar geleerd kan worden van vergelijkingen met andere militaire en civiele inlichtingen- en veiligheidsdiensten kan behulpzaam zijn bij de verdere professionalisering van de I&V functie binnen Defensie. In andere landen wordt inmiddels ervaring opgedaan met deze vormen van kwaliteitstoetsing voor inlichtingen- en veiligheidsdiensten door onder strikte voorwaarden ervaringsdeskundigen uit andere landen te vragen een oordeel te geven over de inlichtingen- en veiligheidsdienst. Daarnaast kunnen de I&V organisaties meer dan nu het geval is de klanten en partners bevragen op hun tevredenheid met de producten van de I&V organisaties van Defensie.

#### *D. Evaluaties en lerend vermogen*

Het lerend vermogen van de MIVD en de andere I&V organisaties kan verder worden verbeterd. Risicomanagement en de daaruit voortvloeiende procesonderzoeken kunnen substantiële verbeteringen voortbrengen voor de organisatie en de processen. Daartoe is het noodzakelijk dat binnen de MIVD en de andere I&V organisaties regelmatig evaluaties plaatsvinden die daadwerkelijk leiden tot veranderingen en verbeteringen in de organisaties. Evaluaties van zowel de bijdrage van de MIVD en de andere I&V organisaties aan operaties maar ook van reguliere projecten moeten structureel in de organisaties ingebed worden.

#### *E. Buitenlandse Zaken*

Voor een goede vervulling van de buitenlandstaak is een betere afstemming en informatie-uitwisseling met de opdrachtgevende departementen aan te bevelen, met name met Buitenlandse Zaken. Hieraan kan functievervulling bij de MIVD door functionarissen van BZ een bijdrage leveren.

## **8.7 UITVOERING**

### **8.7.1 CONCLUSIES UITVOERING**

#### *Kwaliteit*

De uitvoering van de taken van de I&V onderdelen van Defensie verdient bijzondere aandacht. De Onderzoeksgroep heeft kunnen vaststellen dat de afnemers over het algemeen tevreden zijn over de producten van de I&V onderdelen van Defensie. Slechts in incidentele gevallen waren er klachten over de kwaliteit en tijdigheid van de producten. De Onderzoeksgroep constateert tevens dat de MIVD een sterk productgerichte organisatie is. Wel valt op dat de MIVD niet beschikt over een uniform

kwaleitszorgsysteem waarmee de kwaliteit van de producten van de MIVD structureel wordt geborgd. Vergelijkbare inlichtingen- en veiligheidsdiensten kennen wel dergelijke kwaliteitszorgsystemen.

### *Inlichtingen*

De MIVD richt zich in grote mate op de SIGINT informatie. Daarvoor is een uitgebreide organisatie vormgegeven. De SIGINT organisatie is het grootste onderdeel van de MIVD. SIGINT informatie is belangrijk voor het quid-pro-quo beginsel tussen de inlichtingendiensten. Nederland heeft een goede naam in het buitenland als het gaat om SIGINT informatie. Met SIGINT zijn hoge en lange termijn investeringen gemoeid. De Onderzoeksgroep heeft kunnen constateren dat niet aan alle investeringsverzoeken daadwerkelijk vervolg is gegeven, en dat de besluitvorming en realisatie soms veel tijd neemt. De effectiviteit van het SIGINT middel voor specifieke operaties is niet geheel duidelijk. Het is sterk afhankelijk van de kwaliteit van de zoekprofielen in hoeverre strategische en operationele informatie beschikbaar komt.

HUMINT is een belangrijk inlichtingenmiddel binnen de I&V organisaties van Defensie. HUMINT kan naar het oordeel van de Onderzoeksgroep zowel ten aanzien van de inlichtingentaak als aan de kant van de veiligheidstaak meer intensief worden ingezet. HUMINT verwerven kost veel tijd en veel inspanning, ook op het gebied van opleidingen. Er kan meer gebruik gemaakt worden van informanten en agenten, zeker ten aanzien van CIV-taak. HUMINT vormt echter een middel dat niet snel kan worden ingezet omdat het een lange voorbereidingstijd kent. Bij uitzendingen zal HUMINT dan ook alleen maar zinvol zijn indien een operatie langere tijd gaat duren of indien al eerder op deze wijze informatie is verzameld.

OSINT vormt ook voor de MIVD een zeer belangrijk onderdeel. De samenwerking en uitwisselingen met universiteiten en andere (wetenschappelijke) instellingen kan nog verbeterd worden. Het daadwerkelijk gebruik van OSINT ten behoeve van analyses kan verbeterd worden. Tevens is de huidige capaciteit voor OSINT relatief gering, zeker gezien het belang voor de producten van de MIVD.

### *Andere taken*

Contra-inlichtingen en veiligheid krijgen als taken te weinig aandacht binnen de MIVD. Dat heeft primair met de beschikbare capaciteit te maken, maar vindt tevens een oorzaak in de wijze waarop de behoeftstelling plaatsvindt. Terrorismebestrijding met betrekking tot de krijgsmacht is een klein onderdeel van de taken van de MIVD. Analyse van mogelijke bedreigingen en risico's (inclusief een aantal recente incidenten) laat echter wel zien dat het belang van deze beide taken niet onderschat moet worden. De Onderzoeksgroep is van oordeel dat er meer nadrukkelijk aandacht aan deze beide taken moet worden gegeven.

De MIVD verricht vele veiligheidsonderzoeken. De verwachting is dat het aantal veiligheidsonderzoeken de komende jaren blijvend hoger zal zijn dan de huidige

capaciteit toelaat. Door capaciteitsgebrek daalt de kwaliteit van de veiligheidsonderzoeken, in het bijzonder doordat de veldonderzoeken niet standaard kunnen plaatsvinden bij veiligheidsonderzoeken waar dat wel vereist is. De veldonderzoeken worden uitgevoerd door de detachementen die enerzijds hebben moeten inkrimpen en anderzijds voor meer taken worden ingezet. De professionaliseringsslag die door handboeken en gestandaardiseerde processen bij de AIVD heeft plaatsgevonden wordt nu overgenomen door de MIVD. De MIVD speelt een belangrijke rol bij de industrieveiligheid. De taken van de AIVD ten aanzien van industrieveiligheid zijn inmiddels gecolocoerd bij de MIVD.

Ten slotte verricht de MIVD nog enkele bijzondere taken, zoals luchtfotografie, waarbij de vraag gesteld kan worden of en in hoeverre deze specifiek aan de MIVD verbonden moeten blijven.

### 8.7.2 AANBEVELINGEN UITVOERING

#### *A. Kwaliteitszorgsysteem*

De kwaliteit van de producten van de MIVD vergt constante aandacht. Daarvoor is het noodzakelijk dat de MIVD een uniform kwaliteitszorgsysteem ontwikkelt op grond waarvan de kwaliteit van de producten van de MIVD structureel wordt geborgd en in de gaten wordt gehouden. Daarbij dient voor elk product helder omschreven te worden aan welke inhoudelijke en procedurele voorwaarden dat product moet voldoen, waarbij tevens aandacht wordt besteed aan de termijn waarbinnen het product gerealiseerd kan worden. Daarnaast dient bezien te worden in hoeverre het wenselijk is om bij bepaalde belangrijke producten extra kwaliteitscontrole te realiseren. Voor de ontwikkeling en uitvoering van een dergelijk kwaliteitszorgsysteem kan gebruik gemaakt worden van de ervaringen bij vele anderen binnen de overheid en Defensie. Op die manier kan meer aandacht worden besteed aan de noodzaak tot differentiatie van producten naar de wensen van de klanten, in het bijzonder ten aanzien van de mate van operationaliteit.

#### *B. SIGINT*

SIGINT is en blijft belangrijk. Naar het oordeel van de Onderzoeksgroep kan SIGINT ook meer intensief worden benut ten behoeve van bijvoorbeeld terrorismebestrijding. Buiten de krijgsmacht is er weinig kennis en inzicht in de mogelijkheden en beperkingen van SIGINT. De nu al aanwezige nauwe samenwerking tussen de AVI en 102 EOVC compagnie van het ISTAR bataljon dient te worden uitgebouwd. Dit heeft ook belangrijke efficiency- en operationele voordelen.

#### *C. HUMINT*

Er dient de komende jaren zowel inhoudelijk als kwantitatief geïnvesteerd te worden in de verdere verbetering van HUMINT. HUMINT kan een meer belangrijke rol vervullen zowel ten aanzien van de taken van de I&V organisaties tijdens uitzendingen en vooral ook bij de voorbereiding van uitzendingen, als bij contra-inlichtin-

gen en veiligheidsoperaties. Daartoe is een gerichte investering noodzakelijk met name ten behoeve van opbouw HUMINT in uitzendgebieden. De lange tijdsduur van de opbouw van dit middel dient daarbij steeds in ogenschouw te worden genomen.

Voor het vakgebied HUMINT ligt samenwerking op het gebied van opleidingen en talentspotting voor de hand. Opleidingen kunnen deels worden gecombineerd en kunnen worden verzorgd onder verantwoordelijkheid van het DIVI. Het door het DIVI ingezette spoor van het zelf ontwikkelen en verzorgen van HUMINT opleidingen dient te worden voortgezet en mogelijk worden voorzien van extra capaciteit. De Field HUMINT organisatie van het ISTAR bataljon, die zich alleen bezig houdt met overt contact handling, kan uitstekend dienen als “kweekvijver” voor de HUMINT-organisatie van de MIVD.

Op dit terrein kan een goede samenwerking met de AIVD belangrijke meerwaarde hebben, waarbij in de toekomst voldoende aandacht moet zijn voor de werking van de deconflicteringsregeling binnen het gehele I&V veld in Nederland.

#### *D. Contra-inlichtingen*

Contra-inlichtingen dienen een substantiëler onderdeel van de werkzaamheden van de MIVD te worden. De rol van de MIVD en de gehele keten van Defensie in de terrorismebestrijding moet stevig versterkt worden. De SIGINT capaciteit van de MIVD kan beter benut worden bij de terrorismebestrijding. Ook dient er meer aandacht te komen voor de contra-inlichtingen en veiligheidsstaken die niet terrorisme-gerelateerd zijn.

#### *E. Veiligheidsonderzoeken*

De veiligheidsonderzoeken door de MIVD kunnen kwalitatief verbeterd worden door de protocollen en systemen van de AIVD met betrekking tot de veiligheidsonderzoeken over te nemen en integraal in te voeren. Verder zal sprake moeten zijn van ophoging van de beschikbare capaciteit bij o.a. de detachementen voor het doen van veldonderzoeken. Het intensief uitwisselen van informatie omtrent de wijze waarop veiligheidsonderzoeken plaatsvinden tussen de beide inlichtingen- en veiligheidsdiensten kan bijdragen aan de noodzakelijke verdere professionalisering van de uitvoering van veiligheidsonderzoeken bij de MIVD. Indien deze maatregelen niet effectief zijn binnen drie jaar dan dient serieus de optie van samenvoeging van de veiligheidsonderzoeken van de AIVD en de MIVD bij één organisatie te worden overwogen. Vooralsnog verwacht de Onderzoeksgroep dat met daadwerkelijke intensievere samenwerking de noodzakelijke kwalitatieve en kwantitatieve verbeteringen gerealiseerd kunnen worden.

#### *F. Industrieveiligheid*

De industrieveiligheid is een kernactiviteit van de MIVD. De werkzaamheden van de AIVD op dit vlak zijn terecht bij de MIVD gecolocoerd. De meerwaarde van industrieveiligheid zou beter benadrukt moeten worden.

## 8.8 SAMENWERKING

### 8.8.1 CONCLUSIES SAMENWERKING

#### *Intensieve samenwerkingsvormen*

Samenwerking vormt een cruciale voorwaarde, niet alleen voor het functioneren van de I&V organisaties van Defensie maar voor het functioneren van inlichtingendiensten algemeen. De toename aan (inter)nationale bedreigingen vergt intensievere samenwerking om een goed beeld van deze dreigingen te krijgen. In een eerder hoofdstuk heeft de Onderzoeksgroep ook al aangegeven dat naar verwachting de noodzaak tot samenwerking voor inlichtingendiensten de komende jaren alleen maar zal toenemen. De wijze waarop de samenwerking met anderen is gestructureerd en vooral hoe die samenwerking daadwerkelijk plaats vindt, bepaalt in hoge mate de effectiviteit van de I&V organisaties van Defensie.

De MIVD is intensief bezig met allerlei vormen van samenwerking. In Memoranda of Understanding worden deze samenwerkingsvormen met internationale partners vastgelegd, nationaal gebeurt dat door middel van convenanten. De MIVD beschikt over vele MoU's met diensten in verschillende landen. Met welke landen de MIVD allemaal samenwerkt en hoe is niet openbaar. De Onderzoeksgroep is van oordeel dat binnen de MIVD voldoende het besef bestaat dat samenwerking met anderen van groot belang is.

#### *Samenwerking AIVD*

De Onderzoeksgroep constateert dat de samenwerking tussen beide diensten aan het verbeteren is. Met het convenant is een stap voorwaarts gezet en winst geboekt in de groei naar efficiënte en effectieve samenwerking tussen de diensten. Er vindt op directieniveau geregeld overleg tussen de diensten plaats en de uitvoering van het convenant wordt consequent ter hand genomen. De leiding van beide diensten spreken zich dan ook positief uit over de samenwerking en geven aan meer samenwerking na te streven.

Op uitvoerend niveau bestaat echter een wisselend beeld. De samenwerking is nog niet voldoende in de haarvaten van de diensten aanwezig en nog niet volledig geïnternaliseerd. Sommigen geven aan dat er nauwelijks sprake is van concrete samenwerking, terwijl anderen de verbetering in de samenwerking benadrukken. Een en ander lijkt sterk af te hangen van het soort activiteit waarover wordt gesproken.

De Onderzoeksgroep constateert dat de samenwerking tussen MIVD en AIVD naast de inhoud van het convenant nog verder versterkt en geïntensiveerd kan worden en dat een aantal nog bestaande doublures daadwerkelijk dient te worden voorkomen.

Zoals eerder aangegeven pleit de Onderzoeksgroep in elk geval voor het inrichten van geïntegreerde teams door AIVD en MIVD op het gebied van proliferatie en andere onderdelen van de buitenlandtaak.

#### *Samenwerking NSO*

De samenwerking in de NSO heeft inmiddels vorm gekregen door de oprichting van een organisatie die de SIGINT informatie verwerft. De beide diensten moeten vervolgens apart alle verdere bewerkingen verrichten. De betrokken SG's (AZ, BZK, Defensie) zijn vooralsnog akkoord met samenwerking in NSO conform het voorstel van de beide diensthoofden voor de tweede fase. De Onderzoeksgroep stelt echter een vervolgstap voor, waarmee verdere schaal- en effectiviteitsvoordelen gerealiseerd kunnen worden: beide diensten zullen niet langer separate SIGINT-onderdelen moeten handhaven c.q. uitbouwen maar de samenwerking op het gebied van verwerken en analyseren uit moeten breiden. De Onderzoeksgroep is voorstander van een NSO met meer inhoud dan in het herziene voorstel voor de tweede fase. De Onderzoeksgroep stelt voor dat pas na signaalonderzoek en cryptto-onderzoek de informatiestroom wordt gesplitst; de knip moet zo laag mogelijk in de VI-keten worden gelegd. Bovendien verwacht de Onderzoeksgroep een positieve stimulans richting NSO door het werken met geïntegreerde teams.

#### *Samenwerking NCTb*

De samenwerking met de NCTb krijgt langzaam vorm, onder andere door de input van de MIVD voor het Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland. Maar aangezien de rol van de MIVD in de terrorismebestrijding nog gering is, kan ook deze samenwerking vanuit de MIVD nog verder verbeterd worden. Vanuit de NCTb zou een meer actieve rol van de MIVD ten aanzien van de terrorismebestrijding worden toegejuicht. Extra capaciteit voor contra-inlichtingen en veiligheid maakt in de mening van de Onderzoeksgroep de kans op succesvolle samenwerking groter. Wel blijkt in de praktijk betere afstemming tussen MIVD, AIVD en NCTb nodig, met name wat betreft het leveren van producten over overeenstemmende onderwerpen in verschillende politieke en ambtelijke gremia en op het gebied van het aangaan van contacten met buitenlandse partners. De NCTb is geen derde inlichtingendienst in Nederland, en moet dat ook niet worden, maar dient ten behoeve van haar taakuitvoering wel de beschikking te krijgen over de noodzakelijke gegevens van de diensten.

#### *Samenwerking KMar*

Ondanks dat de MIVD en de KMar beide onderdelen van Defensie zijn, blijkt in de praktijk toch slechts in geringe mate sprake te zijn van samenwerking. De MIVD voert de veiligheidsonderzoeken van personeel van de KMar uit, maar dit blijkt niet altijd conform de wensen van de KMar plaats te vinden. Verder bestaat er behoefte aan informatie-uitwisseling, bijvoorbeeld over strafrechtelijke onderzoeken tegen militairen, anti-militarisme of openbare orde aspecten bij de bewaking van militaire terreinen



*Samenwerking OM*

Het OM en de MIVD werken slechts op beperkt gebied samen. Door de toenemende internationalisering van nationale bedreigingen (terrorisme, radicalisering, drugshandel, wapenhandel) groeit de behoefte bij het OM om gebruik te maken van de informatiepositie van de MIVD in het buitenland. Intensievere samenwerking past ook bij de groeiende rol van de MIVD bij bestrijding van terrorisme.

*Samenwerking partnerdiensten en NAVO/EU*

De samenwerking met de partnerdiensten wordt steeds intensiever. Er wordt met een breed scala aan partnerdiensten daadwerkelijk samengewerkt c.q. kennis en informatie uitgewisseld. De quid-pro-quo balans is wezenlijk voor de vraag of de MIVD ook voldoende informatie krijgt van de andere partnerdiensten. Van belang is dat de volledige quid-pro-quo balans op centraal niveau wordt bijgehouden. Binnen de MIVD is op dit punt nog verbetering mogelijk, omdat onvoldoende zicht bestaat op de bijdrage van SIGINT in de algemene quid-pro-quo-balans. In vergelijking met de partnerdiensten heeft de Nederlandse MIVD zich sterk gespecialiseerd in SIGINT, en in HUMINT in uitzendgebieden. De MIVD besteedt veel tijd aan de externe contacten.

Een knelpunt is dat een gebrek aan vertaalcapaciteit verhindert dat voldoende MIVD producten beschikbaar komen voor internationale partners, met als gevolg dat de MIVD ook minder producten ontvangt van deze partners. Meer vertaalcapaciteit versterkt de quid-pro-quo balans en verhoogt uiteindelijk de kwaliteit van de I&V producten. Ook bestaat er een structureel gebrek aan tolken. Uitbreiding van vertaal- en tolken capaciteit zou de internationale samenwerking nog kunnen verbeteren

De samenwerking binnen de NAVO is belangrijk voor de MIVD. De MIVD participeert nog niet in het Intel Fusion Center. De intentie van de CDS is dat dit in de toekomst wel gaat gebeuren, wat de Onderzoekgroep van harte ondersteunt. De samenwerking met de EU is in ontwikkeling.

**8.8.2 AANBEVELINGEN SAMENWERKING***A. Verbetering samenwerking met AIVD*

De samenwerking tussen de MIVD en de AIVD kan nog verder versterkt en geïntensiveerd worden, zowel ten aanzien van de informatieverzameling als de operationele samenwerking in teams. Deze samenwerking kan in het bijzonder plaatsvinden ten aanzien van gezamenlijke operationele onderzoeken en teams, de invulling van de buitenlandstaak van beide diensten (zoals onderzoek naar proliferatie), meer intensief gebruik van SIGINT, het meer uitwisselen van best practices (bijvoorbeeld ten aanzien van veiligheidsonderzoeken), en het bezien op welke wijze informatie van beide diensten meer voor elkaar toegankelijk gemaakt kan worden.

De Onderzoeksgroep ziet met name op het gebied van proliferatie maar ook op andere onderdelen van de buitenlandtaak voordelen van het werken in geïntegreerde teams: efficiencyvoordelen, kwaliteitsvoordelen en het verhogen van het onderling vertrouwen.

Er moet daarbij vooral aandacht worden besteed aan de afbakening van de invulling van de buitenlandtaak door beide diensten. Daarbij is het voor beide diensten wel cruciaal dat goede afspraken worden gemaakt en nagekomen over de mogelijkheden en beperkingen om de informatie die van elkaar wordt verkregen op een juiste wijze wordt verspreid. Primair is daar voor nodig dat de verschillende lagen van de beide diensten elkaar en elkaars organisaties feitelijk beter leren kennen.

#### *B. Rol Coördinator IVD*

De Coördinator inlichtingen- en veiligheidsdiensten dient daadwerkelijk gebruik te maken van zijn initiatiefrecht om de samenwerking tussen beide diensten te bevorderen. De Coördinator dient gezamenlijk met de secretarissen-generaal van de ministeries van Defensie en van BZK (en natuurlijk de hoofden AIVD en MIVD) concrete afspraken te maken over de feitelijke samenwerking. Deze afspraken dienen in de jaarplannen van de beide diensten te worden opgenomen. Daarnaast dient de Coördinator een adviserende rol te krijgen bij de benoeming van de hoofden van beide diensten.

#### *C. NSO samenwerking verder vormgeven*

De Onderzoeksgroep is voorstander van een NSO die in de toekomst niet alleen technisch de schotels beheert en onderhoudt, maar ook een eerste bewerking kan maken van de opgevangen gegevens. Daarbij gaat het dan niet alleen om het opvangen en analyseren van het signaal maar ook om vertaalcapaciteit en crypto-onderzoek. Hiermee kan worden voorkomen dat bij de MIVD en de AIVD vergelijkbare onderdelen ontstaan of worden ontwikkeld. Daarnaast dient in de komende jaren aan de hand van een concreet actieplan gestreefd te worden naar intensievere samenwerking en gebruik van SIGINT door beide diensten gezamenlijk. Dit kan mede via gezamenlijke teams op diverse buitenlandtaken (zoals proliferatie), waarin VI-medewerkers uit de NSO en beide diensten zijn opgenomen.

#### *D. Intensievere samenwerking I&V keten Defensie en NCTb*

De samenwerking met de NCTb kan intensiever indien de MIVD, maar ook ISTAR een belangrijker rol gaat spelen in de terrorismebestrijding. De secretarissen-generaal van Defensie en van BZK, de NCTb en het Hoofd MIVD en de CDS dienen afspraken te maken over de specifieke wijze waarop de MIVD en ISTAR kunnen bijdragen aan de civiele terrorismebestrijding. Deze afspraken dienen in een convenant te worden vastgelegd.

### *E. KMar*

Er dient een nauwere samenwerking te bestaan tussen de MIVD en de KMar door mogelijk te maken dat ambtenaren van de KMar werkzaamheden kunnen verrichten voor de MIVD. Dan kan tevens bezien worden in hoeverre de KMar bepaalde onderdelen van de veiligheidsonderzoeken voor de KMar zelf kan uitvoeren, vooral met het oog op de naslagmogelijkheden van de KMar. Specifieke aandacht is verder noodzakelijk voor de samenloop tussen strafrechtelijk onderzoek door de KMar en CI&V onderzoek door de MIVD.

### *F. Vertegenwoordiging in NATO IFC*

De MIVD dient in persoon te participeren in het NATO Intelligence Fusion Center.

### *G. Quid-pro-quo balans*

De quid-pro-quo balans is cruciaal voor de MIVD. De volledige quid-pro-quo balans dient centraal te worden bijgehouden en beoordeeld. De MIVD moet op lange termijn zorgdragen voor voldoende relevante inlichtingen die voor andere inlichtingen- en veiligheidsdiensten interessant zijn.

## **8.9 PRIORITERING KERNPUNTEN**

De Onderzoeksgroep heeft vele aanbevelingen gedaan om de inlichtingen- en veiligheidsfunctie bij Defensie te verbeteren. De Onderzoeksgroep is zich bewust dat niet alle aanbevelingen tegelijkertijd uitgevoerd kunnen worden. Daartoe heeft de Onderzoeksgroep gekozen voor het benoemen van tien kernaanbevelingen binnen de hiervoor geformuleerde totale verzameling aanbevelingen. De onderstaande tien aanbevelingen dienen naar het oordeel van de Onderzoeksgroep op korte termijn te worden gerealiseerd. Deze tien aanbevelingen zijn hiervoor meer uitgebreid weergegeven.

### *A. Bouw de keten*

De I&V organisaties binnen Defensie moeten als een keten gaan functioneren. De MIVD, het ISTAR bataljon, DIVI en de overige I&V onderdelen binnen de OpCo's moeten deze keten vormen. De Onderzoeksgroep beveelt aan zowel in uitzendgebieden, als in Nederland meer als een keten te opereren. In Nederland kunnen de I&V onderdelen van Defensie onder gezag van de MIVD worden belast met taken waarvoor bijzondere bevoegdheden op last van de Wiv2002 worden ingezet. In uitzendgebieden zal de nauwe samenwerking, zoals met het NIST-concept ingezet, moeten worden versterkt.

Daarnaast heeft het functioneren in de keten positieve uitwerking op loopbaanontwikkeling en opleidingsmogelijkheden, vergemakkelijkt het functieroulatie en bevordert het de mogelijkheden voor informatie-uitwisseling en dus verhoging van de kwaliteit van de producten.

### *B. Defensie Inlichtingen en Veiligheid Raad*

De Onderzoeksgroep stelt voor een Defensie Inlichtingen en Veiligheid Raad in te richten om te komen tot verdergaande coördinatie van de inlichtingen- en veiligheidstaken en –organisaties binnen Defensie, met de MIVD als secretaris. In deze Defensie Inlichtingen en Veiligheid Raad dient integraal over de prioriteiten voor de MIVD en de andere I&V onderdelen van Defensie te worden gesproken. Daarnaast kan deze Raad een besluitvoorbereidende rol spelen ten aanzien van krijgsmachtbrede vraagstukken rond inlichtingen en veiligheid zoals opleiding, organisatie, loopbaan en carrièrepatronen, verdeling van investeringen etc. De Defensie Inlichtingen en Veiligheid Raad fungeert hier mede als Defensiebrede I&V autoriteit.

### *C. J2-functie*

De Onderzoeksgroep is van mening dat de MIVD een onafhankelijk dreigingsbeeld moet opstellen voor de minister en de CDS. Daartoe is het noodzakelijk dat de MIVD onderdeel blijft van de Bestuursstaf direct onder de secretaris-generaal. Om de interactie tussen de J2, J3 en J5 te verbeteren stelt de Onderzoeksgroep voor de organisatie van de J2 functie aan te passen. De J2 functie in de DOPS dient te bestaan uit functionarissen van de CDS en uit functionarissen van de MIVD, waarbij de J2/CDS verantwoordelijk is voor de vraagzijde van inlichtingen en de J2/MIVD verantwoordelijk is voor de aanbodzijde. Hoofd J2 is daarbij een CDS functionaris.

### *D. Bevoegdheden in uitzendgebied*

Voor alle betrokkenen in het uitzendgebied dient duidelijk te zijn wat de taken en bevoegdheden van de verschillende I&V onderdelen van Defensie zijn. Ten aanzien van de inzet van de in de Wiv2002 genoemde bijzondere bevoegdheden in het uitzendgebied door zowel de MIVD als de andere I&V onderdelen van Defensie dient een eenduidige toestemmings- en controlestructuur te bestaan. Daartoe dient de CDS na instemming van de SG een specifieke regeling te formuleren per missie voor de wijze van toestemming van specifieke inlichtingmiddelen in het uitzendgebied.

### *E. Verbetering samenwerking met AIVD*

De samenwerking tussen de MIVD en de AIVD kan nog verder versterkt en geïntensiveerd worden, zowel ten aanzien van de informatieverzameling als de operationele samenwerking in teams. Deze samenwerking kan plaatsvinden ten aanzien van het meer uitwisselen van best practices (bijvoorbeeld ten aanzien van veiligheidsonderzoeken), gezamenlijke operationele onderzoeken, de invulling van de buitenlandtaak van beide diensten, meer intensief gebruik van SIGINT en bezien op welke wijze informatie van beide diensten meer voor elkaar toegankelijk gemaakt kan worden. De Onderzoeksgroep ziet met name op het gebied van proliferatie en andere buitenlandtaken voordelen van het werken in geïntegreerde teams: efficiëntievoordelen, kwaliteitsvoordelen en het verhogen van het onderling vertrouwen.

### *F. Meer terrorismebestrijding voor I&V onderdelen van Defensie*

De rol van de I&V keten Defensie in terrorismebestrijding kan worden versterkt. Optimaal gebruik maken van zowel de inlichtingen- als de operationele mogelijkheden van de I&V keten Defensie in de terrorismebestrijding (bijvoorbeeld SIGINT) biedt waardevolle mogelijkheden. SIGINT informatie kan een belangrijker rol spelen in allerlei onderzoeken op het terrein van terrorismebestrijding. Defensie dient met de ministeries van Justitie en van BZK i.c. de NCTb verdere structurele afspraken te maken op welke wijze deze rol van de I&V organisaties van Defensie in de terrorismebestrijding verder versterkt kan worden.

### *G. Verandering interne organisatiestructuur MIVD*

De interne organisatiestructuur van de MIVD dient veranderd te worden om tot een meer effectieve en efficiënte organisatie te kunnen komen. Deze structuur dient te bestaan uit een directeur en een vrijgesteld plaatsvervangend directeur, een afdeling SIGINT (waar geheel NSO onder valt), een afdeling Bijzondere Inlichtingenmiddelen (inclusief HUMINT en technische middelen), een afdeling Contra-Inlichtingen en Veiligheid, een afdeling Analyse en Rapportage en een afdeling Bedrijfsvoering en Control. SAP wordt een stafafdeling direct onder de directeur. De controller (Hoofd afdeling Bedrijfsvoering en Control) komt direct onder de directeur MIVD te hangen. Het MT kent een integrale verantwoordelijkheid voor de gehele organisatie en alle producten.

### *H. Uitbreiding I&V Keten Defensie*

De Onderzoeksgroep is er van overtuigd dat een capaciteitsuitbreiding van de MIVD op basis van de intensivering van zijn taken met 150 á 160 vte'n absoluut noodzakelijk is. De velden die hierbij in prioritaire volgorde moeten worden aangehouden zijn:

- a. CIV (veiligheidsonderzoeken en detachementen);
- b. HUMINT;
- c. NIST en NIC;
- d. Analisten (AAR);
- e. Tolken en vertalers
- f. OSINT en
- g. een evenredige groei van bedrijfsvoering.

Het tempo van de capaciteitsuitbreiding dient in lijn te zijn met het absorptievermogen van de MIVD om de groei te kunnen incorporeren in de organisatie en de activiteiten die moeten worden uitgevoerd. Voor de inhuur van tolken en vertalers op tijdelijke contractbasis dient de MIVD voldoende financiële middelen tot zijn beschikking te hebben.

In het kader van de beleidsrichtlijn 7.21 van de Beleidsvisie 2007 voert de CDS een studie uit naar de consequenties van het ambitieniveau van Defensie (van 2 naar 3 gelijktijdige uitgevoerde operaties) voor de daarbij benodigde I&V capaciteit. Het

betreft hier specifiek de benodigde extra capaciteit van het ISTAR bataljon en de MIVD. Voor de MIVD ziet de Onderzoeksgroep in het kader van deze studie een extra capaciteitsuitbreiding van  $\pm 30$  vte'n. Dit ten behoeve van de versterking van de J2 backoffice, het NIST en het NIC en de bijbehorende bedrijfsvoeringscapaciteit. De Onderzoeksgroep gaat niet over het ambitieniveau van Defensie, maar is wel van mening dat als Defensie het ambitieniveau accepteert, het ook de consequenties van de studie 7.21 moet aanvaarden.

#### *I. Teamconcept opwaarderen*

Het teamconcept moet verder worden uitgewerkt. De Onderzoeksgroep beveelt aan te bezien in hoeverre de primaire processen van de MIVD meer in teamverband kunnen worden uitgevoerd. Teamhoofden moeten de bevoegdheid krijgen om capaciteit vanuit productiefdelingen te claimen. De prioriteiten voor de teams worden gesteld door de directeur MIVD in het MT. De teams dienen leidend te zijn ten aanzien van de uiteindelijke producten. Alle bestaande afdelingen dienen daadwerkelijk in de teams vertegenwoordigd te zijn. Op die manier ontstaat een structuur en werkwijze waarmee heel gericht specifieke integrale producten gemaakt kunnen worden waarbij gebruik is gemaakt van de informatie uit alle relevante onderdelen van de organisatie en van alle beschikbare middelen.

#### *f. Personeels- en kwaliteitsbeleid*

Aan de kwaliteit van de medewerkers dient veel meer aandacht besteed te worden door coaching, begeleiding en opleiding. Er dient binnen Defensie een expliciet inlichtingen loopbaanbeleid te worden vormgegeven. De status van de MIVD binnen de krijgsmacht dient verstrekt te worden door gerichte lange termijn initiatieven. In de carrièrepatronen van militairen dienen inlichtingenfuncties een wezenlijk onderdeel te zijn. Bovendien is de Onderzoeksgroep van mening dat er een consistent systeem van loopbaanpatronen en carrièresporen moet worden uitgewerkt, waarbij I&V personeel wordt uitgewisseld moet worden zowel intern als extern (tussen de MIVD en de I&V organisaties bij de OpCo's, maar ook met de AIVD, NCTb), zodat talentvolle I&V medewerkers voor het functiegebied behouden kunnen worden. Tevens dienen de beloningsverschillen tussen de AIVD en de MIVD te verminderen.

## **8.10 VARIABELEN VOOR DE TOEKOMST**

In de opdracht aan de Onderzoeksgroep is tevens gevraagd een kort beeld te schetsen van de mogelijke situatie van de inlichtingen- en veiligheidsonderdelen van Defensie over tien jaar. De Onderzoeksgroep heeft er niet voor gekozen volwaardige scenario's te ontwikkelen, maar enkele opmerkingen te maken omtrent cruciale variabelen voor de toekomst. Het is van belang dat het ministerie van Defensie en het kabinet een keuze maken welke onderdelen van de cruciale variabelen als richtinggevend voor beleid en organisatie kunnen worden vormgegeven.

### 8.10.1 DREIGINGEN

Op dit moment richt de aandacht van de krijgsmacht zich vooral op missies die veelal een relatie kennen met terrorisme en terrorismebestrijding. Naar het oordeel van de Onderzoeksgroep is dit ook van belang. Naar verwachting zullen in de nabije toekomst dergelijke missies nog met enige regelmaat worden uitgevoerd. Voor de verdere toekomst is het de vraag in hoeverre niet ook andere (internationale) conflicten van belang zullen zijn en blijven voor de krijgsmacht. Er zijn vele studies die aantonen dat de internationale en regionale conflicten over tien jaar een geheel ander karakter kunnen hebben. De omgeving waarin de MIVD moet functioneren zal ook in de komende tien jaar naar verwachting nog enkele cruciale veranderingen meemaken.

Dat betekent dat de I&V capaciteit van Defensie zich niet alleen zal moeten richten op dreigingen die een relatie kennen met het terrorisme. De I&V organisaties van Defensie moeten tevens informatie blijven verzamelen over andere potentiële conflicten. Dat veronderstelt een I&V capaciteit die breed en gericht op de lange termijn kan worden ingezet. De druk op de I&V capaciteit van Defensie om zich eerst en vooral te richten op de huidige bestaande dreiging is stevig. De langere termijn noodzaakt ook tot fundamentele en structurele aandacht voor andere dreigingen. Het is aan te bevelen dat de opdrachtgevende departementen (aangevuld met het ministerie van Economische Zaken) zich hier meer structureel (bij voorkeur in CVIN verband) op voorbereiden.

### 8.10.2 BESTEL

Op dit moment verzorgt een aantal verschillende organisaties en organisatieonderdelen een deel van de inlichtingenketen. De komende jaren kunnen zich door de complexe structuur en functioneren van de inlichtingen- en veiligheidsorganisaties in Nederland incidenten voordoen, waarbij achteraf blijkt dat de noodzakelijke informatie wel voorhanden was maar niet op het juiste moment op de juiste plek aanwezig was. Deze ontwikkeling valt op dit moment in de Verenigde Staten en ook in Engeland te onderkennen.

Het risico is dat als reactie op deze incidenten een wens ontstaat om één inlichtingen- en veiligheidsdienst Nederland in te richten waarin de AIVD, MIVD, ISTAR, NSO en delen van de NCTb, KMar, regiopolitie en KLPD worden opgenomen. Alle inlichtingentaken komen dan onder de vlag van één organisatie wat het voordeel lijkt te hebben dat een betere afstemming kan plaatsvinden maar tot een omvangrijke organisatie met andere afstemmingsproblemen zal leiden. Het moge echter duidelijk zijn dat zo'n samenvoeging door de Onderzoeksgroep uitdrukkelijk als niet wenselijk wordt gezien, maar de Onderzoeksgroep tekent wel aan dat dat mede zal afhangen hoe betrokkenen invulling geven aan hun dure plicht tot samenwerking.

### 8.10.3 SAMENWERKING

In dit onderzoek is duidelijk geworden dat de inlichtingencyclus zonder goede nationale en internationale samenwerking niet tot de gewenste resultaten zal leiden. Het is noodzakelijk dat structurele samenwerkingsarrangementen worden vormgegeven die ook over tien jaar nog werkbaar zullen blijven. Het gaat daarbij dan in de eerste plaats om samenwerking binnen de I&V keten Defensie, maar tevens ook om samenwerking tussen de militaire en civiele inlichtingen- en veiligheidsdienst.

Het is – in welk scenario dan ook – cruciaal dat de gewenste samenwerkingsarrangementen over tien jaar als uitgangspunt worden genomen voor de huidige situatie. De te kiezen samenwerkingsarrangementen hebben vergaande consequenties voor bijvoorbeeld de mogelijkheden van uitwisseling van personeel, het uitwisselen van allerlei vormen van informatie, het uitwisselen van best practices, het delen van bronnen, het ontwikkelen van gezamenlijke ICT-systemen en andere zaken. Indien gekozen wordt voor een bepaalde vorm van samenwerking op lange termijn dan kunnen deze consequenties directer worden benoemd.

### 8.10.4 MIDDELEN EN BEVOEGDHEDEN

Binnen de bestaande I&V organisaties Defensie speelt SIGINT een belangrijke rol. Het is van groot belang voor de feitelijke effectiviteit maar ook voor de mogelijkheden om op basis van dit middel informatie te verkrijgen van andere partnerdiensten. De quid-pro-quo balans wordt vooral gevoed door de waarde van SIGINT. In het rapport is al aangegeven dat andere middelen minder intensief worden gebruikt.

Het is denkbaar dat over tien jaar SIGINT mogelijk een andere rol speelt in het inlichtingenveld dan op dit moment. Het lijkt echt wel noodzakelijk om als MIVD niet alleen SIGINT als cruciaal middel te hebben, maar te bezien of een of twee andere inlichtingenmiddelen een vergelijkbare waarde kunnen genereren. Op die manier wordt de afhankelijkheid van een middel gereduceerd. Dat kan bijvoorbeeld betekenen dat als gekozen wordt om HUMINT deze rol te laten vervullen dat in de komende tien jaar een zeer substantieel deel van de investeringen zich moeten richten op het verbeteren van HUMINT. Tevens moet bezien worden in hoeverre daarvoor de bestaande bevoegdheden moeten worden aangepast. Ten slotte kan bezien worden of intensievere internationale samenwerking op dit terrein kan bijdragen.

### 8.10.5 KWALITEIT EN KWANTITEIT

Inlichtingen zijn een cruciaal onderdeel van de voorbereiding en uitvoering van missies. Het is de verwachting van de Onderzoeksgroep dat dat in de toekomst alleen maar zal toenemen omdat er steeds minder bereidheid zal bestaan bij politiek en burgers om slachtoffers te accepteren als dat door middel van betere inlichtingen had kunnen worden voorkomen. De druk om het inlichtingenproces inhoudelijk,



kwalitatief en ook kwantitatief zo goed mogelijk te doen zal alleen maar toenemen. Dat betekent dat voor de langere termijn investeringen noodzakelijk zijn in mensen en materieel om ook over tien jaar een MIVD te hebben die aan de kwaliteitseisen kan voldoen. Inlichtingen en inlichtingenproducten kunnen niet snel en goedkoop worden gerealiseerd. Zij noodzaken tot een relatief dure en lange termijn inspanning. Alleen op die manier kan ook in de toekomst de noodzakelijke kwaliteit van de MIVD worden gewaarborgd.

### **8.11 AFSLUITING**

Effectieve, efficiënte en rechtmatige inlichtingen- en veiligheidsorganisaties van Defensie zijn van groot belang voor de nationale veiligheid. Zij vervullen essentiële taken onder veelal moeilijke en complexe omstandigheden. De I&V organisaties zijn daarbij veelal afhankelijk van vele anderen. De Onderzoeksgroep hoopt met dit onderzoek en haar conclusies en aanbevelingen te hebben bijgedragen aan de verdere professionalisering van deze organisaties.



# BIJLAGEN

## BIJLAGE 1: INSTELLINGSBESCHIKKING OIVD

Instellingsbeschikking nr. D2005017041

### ONDERZOEKSGROEP INLICHTINGEN EN VEILIGHEID DEFENSIE (OIVD)

DE SECRETARIS-GENERAAL VAN DEFENSIE

#### OVERWEGENDE

- dat de MIVD belast is met het uitvoeren van alle taken, die opgenomen zijn in de Wet op de Inlichtingen en Veiligheidsdiensten en de Wet Veiligheids Onderzoeken en dat in dat kader op basis van een convenant wordt samengewerkt met de AIVD
- dat deze taken worden uitgevoerd voor de bewindslieden van Defensie, de minister van algemene zaken, de minister van buitenlandse zaken, de dienstonderdelen van Defensie, m.n. CDS en commandanten ingezette eenheden en de bondgenootschappelijke organisaties
- dat de MIVD een dienst is waarvan, gegeven de taakstelling, de ambities van Defensie, de omstandigheden in uitzendgebieden en in Nederland, na de aanslagen in New York, Madrid en Londen steeds meer wordt gevraagd
- dat een juiste en tijdige informatie-uitwisseling tussen MIVD onderdelen en de I&V onderdelen van de CDS/de commandanten nodig is
- dat in en buiten Nederland rechtmatig en doelmatig gebruik moet worden gemaakt van de verzamel-, analyse- en productiecapaciteit op het terrein van I&V binnen Defensie

#### BESLUIT

##### Artikel 1

In overeenstemming met de Commandant Der Strijdkrachten in te stellen de Onderzoeksgroep Inlichtingen en Veiligheid Defensie (OIVD)

#### TAAK

##### Artikel 2

- Taak van de werkgroep is een onderzoek uitvoeren naar de rechtmatigheid,

effectiviteit en doelmatigheid van de I&V capaciteit binnen Defensie in het algemeen en de MIVD in het bijzonder. Hierbij wordt in ieder geval aandacht besteed aan:

- de wijze waarop de procedures voor het gebruik van de bijzondere bevoegdheden uit de WIV zijn geïncorporeerd in de bedrijfsvoering en of de processen een voldoende borging zijn voor een rechtmatige uitvoering van de bijzondere bevoegdheden van de MIVD in Nederland, in het Koninkrijk en in het buitenland en aan de vraag of en zo ja hoe dat zou moeten worden geregeld voor de andere I&V onderdelen. In dit verband zal met de Commissie van Toezicht worden gesproken;
  - de omvang, organisatie en werkwijze van de I&V verzamel-, analyse- en productiecapaciteit binnen Defensie en de gewenste kwalitatieve en kwantitatieve omvang van deze capaciteit de komende tien jaar gelet op de ervaring in de praktijk en de ontwikkelingen op het gebied van de Defensietaken en I&V (nationaal, in NAVO- en EU-verband);
  - de bijzondere betekenis van contra-inlichtingen en veiligheid, gelet op de gewijzigde veiligheidssituatie;
  - de structurele wijze waarop zorg gedragen wordt voor voldoende ontwikkeling van de kwaliteit van het I&V personeel en de instrumenten die voor verzamel-, analyse- en productietaken worden ingezet (bijvoorbeeld opleidingen, loopbaan, uitwisselingen);
  - de organisaties buiten het ministerie van Defensie waarmee de MIVD samenwerkt en de wijze waarop deze samenwerking gestalte krijgt, zoals de samenwerking met de AIVD in het kader van de oprichting van de Nationale Sigint Organisatie (NSO) en in het kader van het convenant AIVD - MIVD en de samenwerking met de NCTb;
  - de wijze waarop de behoeftestelling en de jaarplancycclus van de bedrijfsvoering van de MIVD en de andere I&V onderdelen gestalte krijgt in het licht van de departementale en interdepartementale aansturing;
  - de ambitie die is aangegeven in het Defensieplan 2006-2015 dat de Directeur MIVD vanaf 2010 functioneert als krijgsmachtbrede autoriteit op het gebied van Inlichtingen- en Veiligheid en een strategische operationele rol heeft;
  - het beheer van de archieven bij de MIVD en de andere I&V onderdelen.
- De Onderzoeksgroep doet aanbevelingen voor de opzet van periodiek intern onderzoek naar de rechtmatigheid, effectiviteit en doelmatigheid van de MIVD en de andere I&V onderdelen binnen Defensie.

### **Artikel 3**

De Onderzoeksgroep rapporteert zijn bevindingen aan de secretaris-generaal en de CDS en doet dit voor 1 april 2006.

## SAMENSTELLING

### Artikel 4

De Onderzoeksgroep Inlichtingen en Veiligheid Defensie wordt voorgezeten door de heer mr. drs. C.W.M. Dessens. De werkgroep bestaat uit de volgende leden:

- lt.gen. P.J.M. Godderij, PMV NAVO;
- lt.gen b.d. M. Schouten;
- mr. H.J.L. van der Linde;
- prof. dr. mr. E.R. Muller (rapporteur);
- mr. F.H. Herman de Groot (secretaris).

### Artikel 5

Aan de Onderzoeksgroep wordt de heer prof. dr. mr. E.R. Muller (hoogleraar rechtsgeleerdheid aan de Universiteit van Leiden en algemeen directeur van het COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement) toegevoegd als rapporteur, tevens lid van de Onderzoeksgroep. De rapporteur maakt voor administratieve en inhoudelijke ondersteuning gebruik van capaciteit van het COT en van de Bestuursstaf, waaronder de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst. Aan de Onderzoeksgroep wordt tevens de heer mr. F.H. Herman de Groot toegevoegd als secretaris, tevens lid van de Onderzoeksgroep. Het COT levert een adjunct-secretaris.

## BEVOEGDHEDEN

### Artikel 6

De voorzitter, dan wel de leden van de Onderzoeksgroep zijn bevoegd:

- toegang te krijgen tot alle Defensielocaties en Defensiemedewerkers, alsmede Defensiemedewerkers te horen, voor zover zij dat nodig achten in het belang van het onderzoek;
- tot inzage van alle informatie en documenten die zij noodzakelijk achten voor het onderzoek, eventueel door medeneming van het materiaal binnen Gebouw 32;
- beroep te doen op materiedeskundigen;
- gesprekken te voeren met functionarissen buiten het ministerie van Defensie, dan wel informatie te vragen bij instanties buiten het ministerie van Defensie.

Personen in dienst van het ministerie van Defensie verlenen de Onderzoeksgroep terstond alle medewerking, die zij redelijkerwijs voor haar taak behoeft.

**Artikel 7**

Alle documenten die in het kader van het onderzoek worden verzameld worden verwerkt en bewaard volgens de vigerende voorschriften. Het dienovereenkomstig samengestelde archief wordt na voltooiing van de werkzaamheden van de werkgroep overgedragen aan de Secretaris-generaal.

Den Haag, 1 november 2005

De SECRETARIS-GENERAAL VAN DEFENSIE,

(w.g.)

drs. A.H.C. Annink

## BIJLAGE 2: OVERZICHT VAN LITERATUUR EN DOCUMENTEN

### Openbare Bronnen

De Onderzoeksgroep heeft de beschikking gekregen over de jaargangen 2002-2005 van het tijdschrift *Ingelicht*, het Informatiemagazine voor de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst. Van de inhoud van de verschillende artikelen is dankbaar gebruik gemaakt, met name bij de beschrijving van de organisatie en activiteiten van de MIVD. Waar van artikelen uit dit tijdschrift in het bijzonder gebruik is gemaakt, is dit in de voetnoten aangegeven.

De overige gebruikte openbare bronnen zijn:

Aldrich, R.J., 'Transatlantic intelligence and security cooperation', in: *International Affairs* 80 (4), 2004, p. 731-753

Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, *Jaarverslagen Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst 2002, 2003 en 2004*

Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, *Spionage en veiligheidsrisico's: Actueel, onzichtbaar en divers*, 2004

Asser Instituut Colloquium Europees Recht, 'Veiligheid' en het recht van de Europese Unie, Tweeëndertigste zitting 2002, TMC Asser Press

Best Jr., Richard A., *Intelligence issues for Congress*, CRS report for Congress IB1012, 15 september 2005

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, Public Affairs, Oxford, 2001

Boogard, van den R. 'Geen onjuiste informatie MIVD'; minister Kamp wil Kamer geen inzage geven in rapporten', in: *NRC Handelsblad*, 25 juli 2003

Brijnen van Houten, P. en J.G. Kikkert, *Brandwacht in de coulissen: Een kwart eeuw geheime diensten*, Uitgeverij De Haan, 1988

Buuren van J. en W. Wagenaar, *6.7 Inlichtingen- en veiligheidsdiensten en ICT*, Handboek Recht en Informatietechnologie, februari 2001

Chalk, P. en W. Rosenau, *Confronting the "Enemy Within": Security intelligence, the police, and counterterrorism in four democracies*, RAND Corporation, 2004

Cobelens, P.W.C.M. en Gijsbers, K.A., 'Gezamenlijk en gecombineerd optreden van de krijgsmacht', in: *Krijgsmacht: Studies over de organisatie en het optreden*, E.R.

Muller, D. Starink, J.M.J. Bosch, I.M. de Jong (red.), Kluwer, Alphen aan den Rijn, 2004

Commissie Bestuurlijke Evaluatie AIVD, *De AIVD in verandering*, november 2004

Commissie Feitenonderzoek Veiligheid en Beveiliging Pim Fortuyn, *De veiligheid en de beveiliging van Pim Fortuyn: Feiten en verantwoordelijkheden*, Sdu Uitgevers, Den Haag, 2002

Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten, *Jaarverslagen 2003 en 2004-2005*

Cornish, P., 'NATO: the practice and politics of transformation', in: *International Affairs* 80 (1), 2004, p. 63-74

- Cumming A. en T. Masse, RL32336 - *FBI Intelligence reform since September 11, 2001: Issues and options for congress*, April 6, 2004
- Davies, P.H.J., 'MI6's requirements directorate integrating intelligence into the machinery of British central government', in: *Public Administration* 78(1), 2000, p. 29-49
- Davies, P.H.J., 'Intelligence Culture and Intelligence Failure in Britain and the United States', in: *Cambridge Review of International Affairs*, 17 (3), oktober 2004, p. 495-520
- Denis Clift, A., 'From semaphore to predator: Intelligence in the internet era', in: *Studies in intelligence*, 47 (3), unclassified edition, 2003, zie <http://www.cia.gov/csi/studies/vol47no3/article06.html> (laatst bezocht in april 2006)
- Department of Justice, *Establishment of a Justice Intelligence Coordinating Council (JICC)*, 25 februari 2004
- Eekelen, Dr. W.F. van, 'Nieuwe antwoorden op veranderende veiligheid', in: *Militaire Spectator*, 175 (2), 2006, p. 66-73
- Een Kennismaking met de Bestuursstaf*. Ministerie van Defensie, maart 2005
- Engelen, D., *Geschiedenis van de Binnenlandse Veiligheidsdienst*, Sdu Uitgeverij Koninginnegracht, 's-Gravenhage, 1995
- Engelen, D., *De militaire inlichtingendiensten. Een institutioneel onderzoek naar het handelen van de overheid op het gebied van militaire inlichtingendiensten, 1945-1999*, Ministerie van Defensie/Rijksarchiefdienst/PIVOT/Ministerie van OCenW, Den Haag, 1999. PIVOT-rapport nummer 61
- Engelen, D., *De Militaire Inlichtingendienst 1914-2000*, Sdu Uitgevers, Den Haag, 2000
- Graaff, de B. en C. Wiebes, *Villa Maarheeze: De geschiedenis van de inlichtingendienst buitenland*, Sdu Uitgevers, Den Haag, 1998
- Howorth, J., 'European defence and the changing politics of the European Union: hanging together or hanging separately?', in: *Journal of common market studies* 39 (4), november 2001, p. 765-789
- Johnson, L.K., *Bombs, bugs, drugs, and thugs: Intelligence and America's quest for security*, New York University Press, New York, 2000
- Johnson, L.K., 'Congressional supervision of America's secret agencies: the experience and legacy of the Church committee', in: *Public Administration Review* 64 (1), januari 2004, p. 3-14
- Jong, de B., W. Platje en R.D. Steele, *Peacekeeping intelligence. Emerging concepts for the future*, OSS International Press, Oakton (VA), 2003
- 'Kamer krijgt geen Irak-informatie MIVD', in: *NRC Handelsblad*, 23 juni 2004
- Kluiters, F.A.C., *De Nederlandse inlichtingen- en veiligheidsdiensten*, Sdu Uitgeverij Koninginnegracht, 's-Gravenhage, 1993
- Kluyver, A. de, 'Militairen in Irak via sms bedreigd', in: *Haagsche Courant*, 30 september 2004
- Kruijt, T.K.M., 'Inlichtingendiensten vaak karig met info; Interview met B. Dedden', in: *de Volkskrant*, 4 november 2004



- Lander, S., 'International Intelligence Cooperation: An Inside Perspective', in: *Cambridge Review of International Affairs* 17 (3), oktober 2004, p. 481-493
- 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
- Levi, M. en D.S. Wall, 'Technologies, security and privacy in the post-9/11 European information society', in: *Journal of law and society* 31(2), juni 2004, p. 194-220
- Lord Hutton, *The report of the enquiry into the circumstances surrounding the death of Dr David Kelly C.N.G.*, January 28th 2004
- Marchio, J.D., 'The Evolution and Relevance of Joint Intelligence Centers', in: *Studies in intelligence* 47 (1), 2003 (unclassified edition). Zie [http://www.cia.gov/csi/studies/vol47no1/html\\_files/the\\_evolution\\_e2\\_6.html](http://www.cia.gov/csi/studies/vol47no1/html_files/the_evolution_e2_6.html) (laatst bezocht: april 2006)
- Meeus, T.J., 'De analyse is het moeilijkst', in: *NRC Handelsblad*, 25 oktober 2003
- Mercado, Stephen C., 'Sailing the sea of OSINT in the information age', in: *Studies in intelligence* 48 (3), 2004 (unclassified edition). Zie <http://www.cia.gov/csi/studies/vol48no3/article05.html> (laatst bezocht: april 2006)
- Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, *Jaarverslagen 2002, 2003 en 2004*
- 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., *Commentaar op Wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten 2002 en Wet Veiligheidsonderzoeken* (conceptversie 14-1-2006, ongepubliceerd).
- Muller, E.R., R.F.J. Spaaij en A.G.W. Ruitenburg, *Trends in terrorisme*, Kluwer, Alphen aan den Rijn, 2003
- Muller, E.R., D. Starink, J.M.J. Bosch en I.M. de Jong, 'Uitleiding: Toekomst van de krijgsmacht en de krijgswetenschap', 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
- National Intelligence Machinery*, TSO ('The Stationary Office'), 2005
- Nederlandse Defensie Doctrine*, Defensiestaf, Den Haag, september 2005
- Nederlands Instituut voor Oorlogsdocumentatie, *Srebrenica, een 'veilig gebied'-Reconstructie, achtergronden, gevolgen en analyses van de val van een safe area*, Amsterdam, NIOD, 2002
- Nolte, W., 'Keeping Pace with the Revolution in Military Affairs', in: *Studies in intelligence* 48 (1), 2004 (unclassified edition). Zie <http://198.81.129.100/csi/studies/vol48no1/article01.html> (laatst bezocht: april 2006)
- Pappas, A.A. en J.M. Simon, Jr., 'Daunting challenges, Hard Decisions: The intelligence community: 2001-2015', in: *Studies in intelligence* 46 (1), unclassified edition, 2002
- Rees, W. en R.J. Aldrich, 'Contending cultures of counterterrorism: transatlantic divergence or convergence?', in: *International Affairs*, 81 (5), 2005, p. 905-923

- 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.), Kluwer, Alphen aan den Rijn, 2004
- Schoof, R., 'Verwarring over geheime dienst MIVD; Onderzoek toezichthouder', in: *NRC Handelsblad*, 28 januari 2005
- Staar, R.F., 'The US intelligence community', in: *Review of policy research* 20 (4), december 2003, p. 713-725
- Teunissen, P.J. en Emmens, H., 'De krijgsmacht in internationaal verband', in: *Krijgsmacht: Studies over de organisatie en het optreden*, E.R. Muller, D. Starink, J.M.J. Bosch, I.M. de Jong (red.), Kluwer, Alphen aan den Rijn, 2004
- 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
- US Army Field Manual 2-0, Intelligence*, 17 mei 2004, zie [www.fas.org/irp/doddir/army/fm2-0.pdf](http://www.fas.org/irp/doddir/army/fm2-0.pdf) (laatst bezocht: april 2006)
- 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
- Watts, L.L., 'Intelligence Reform in Europe's Emerging Democracies. Conflicting paradigms, dissimilar contexts', in: *Studies in intelligence* 48 (1), 2004 (unclassified edition). Zie <http://www.cia.gov/csi/studies/vol48no1/article02.html> (laatst bezocht: april 2006)
- 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
- Wiebes, C., 'Geheime diensten moeten over eigen schaduw springen; Inlichtingendiensten dienen bij uitstek het nationale staatsbelang', in: *NRC Handelsblad*, 3 augustus 2004
- Wijk, de R., 'Defensiebeleid in relatie tot veiligheidsbeleid', in: *Krijgsmacht: Studies over de organisatie en het optreden*, E.R. Muller, D. Starink, J.M.J. Bosch, I.M. de Jong (red.), Kluwer, Alphen aan den Rijn, 2004
- Wivel, A. 'The Security Challenge of Small EU Member States: Interests, Identity and the Development of the EU as a Security Actor', in: *JCMS* 43 (2), 2005, p. 393-412

### **Kamerstukken**

- 23 432 De situatie in het Midden-Oosten, nrs. 120, 124, 125, 127, 136, 139, 140, 143, 146, 168, 182
- 24 023 Regelen inzake het verrichten van veiligheidsonderzoeken (wet veiligheidsonderzoeken), nrs. 4, 5 en 63
- 25 809 Archieven Militaire Inlichtingendienst, nrs. 4-5 (+bijlagen), 6
- 25 877 Regels met betrekking tot de inlichtingen- en veiligheidsdiensten alsmede wijziging van enkele wetten (Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdien-

- sten 19.), nrs. 3, 5, 8, 9, 11, 14, 15, 17, 58, 59, 60, 67, 68, 72, 337, 58 I, 58a
- 27 591 Grootchalig af luisteren van moderne telecommunicatiesystemen, nrs. 1, 2, 3, 4
- 27 925 Bestrijding internationaal terrorisme, nrs. 10, 40, 72, 74, 82, 86, 90, 91, 94, 96, 99, 101, 102, 103, 104, 106, 108, 110, 123, 156, 184, 192, 193, 194, 195, 199, 201
- 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
- 28 676 NAVO, nr. 22
- 28 833 Controle op Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten, nr. 1
- 28 845 Uitwisseling van opsporings- en terrorisme-informatie, nrs. 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, 61
- 29 200 X Vaststelling van de begrotingsstaat van het ministerie van Defensie (X) voor het jaar 2004, nrs. 4 (+bijlage), 5, 102
- 29 362 Modernisering van de overheid, nrs. 51 (+ bijlagen), 64 (+ bijlage)
- 29 415 Beveiliging militaire objecten, nrs. 1-2, 5, 7
- 29 483 Uitvoerbaarheid Wet Veiligheidsonderzoeken, nr. 1
- 29 521 Nederlandse deelname aan vredesmissies, nrs 4 (+ bijlage), 12 (+ bijlage), 16, 17 (+bijlage)
- 29 754 Terrorismebestrijding, nrs. 21, 29, 61
- 29 800 VII Vaststelling van de begrotingsstaat van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2005, nrs. 4, 10
- 29 800 X Vaststelling van de begrotingsstaat van het ministerie van Binnenlandse Defensie (X) voor het jaar 2004, nrs. 14, 55, 84, 121
- 29 876 Evaluatie AIVD, nrs. 1, 3, 5, 6, 8 (+ bijlage), 10, 14
- 29 924 Toezichtsverslagen AIVD en MIVD, nrs. 1 (+ bijlage), 2, 3 (+ bijlage), 4, 5, 6, 7, 8
- 29 957 Toets internationale militaire samenwerking, nrs. 1, 2, 4
- 30 070 Wijziging van de wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 in verband met de invoering van een nieuw stelsel voor bewaking en beveiliging, nrs. 6 (+ bijlage), 7
- 30 075 Wederopbouw na gewapend conflict, nrs. 2, 4
- 30 176 Functioneren Koninklijke Marechaussee, nr. 5

30300 X, Vaststelling van de begrotingsstaten van het ministerie van Defensie (X) voor het jaar 2006, nrs. 16, 17

30399 Beveiliging militaire objecten: vervolgonderzoek, nrs. 1-2

30542 Verslag van de commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten over haar werkzaamheden in 2005, nr. 1

Handelingen Tweede Kamer 2003-2004, nr. 54 (19 februari 2004), interpellatie-Karimi, gericht tot de minister van Buitenlandse Zaken, de minister van Defensie en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over informatie van nationale veiligheidsdiensten betreffende Irak.

Kamervragen 2003-2004, nrs. 207 en 699

Kamervragen 2004-2005, nrs. 2110 en 2190

Kamervragen 2005-2006, nr. 550

### **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 Onderzoeksgroep gebruik gemaakt heeft tijdens het onderzoek. Om de validiteit van het onderzoek te waarborgen is in het archief van de Onderzoeksgroep een totaal overzicht opgenomen van alle gebruikte confidentiële en geheime bronnen.

- Begrotingen MIVD
- Convenanten en werkafspraken
- Directiejaarplannen 2001-2006
- Dreigingsanalyses
- Dreigingsmeldingen en –inschattingen
- Exploitatiebeleid
- Fiches kabinetsleden t.b.v. overleg parlement
- Financiële overzichten
- Financiële managementrapportages
- Formatie overzichten
- Functiebeschrijvingen
- Geheime jaarverslagen 2003, 2004 en 2005
- Handboeken en gedragscodes
- Inlichtingenverzamelplannen
- Interne (beleids)notities
- Interne en externe communicatie
- Interne brieven
- Interne discussienota's
- Interne evaluaties
- Jaarplannen 2002-2006
- Mandaat- en volmachtsbesluiten
- MT-verslagen 2005-2006

- Nota's over diverse specifieke onderzoeksterreinen
- MC-verslagen
- Overzicht van geleverde producten
- Presentaties bedrijfsonderdelen
- Termijnvisies MIVD
- Toekomstvisies MIVD
- Toprapportages MIVD
- Voorbeelden geleverde producten
- Voorbeelden onderzoeksdossiers van diverse teams
- Voortgangsrapportages
- Visiedocumenten
- Ziekteverzuim overzichten



**BIJLAGE 3: OVERZICHT VAN GEÏNTERVIEWDE PERSONEN****MIVD**

Directeur MIVD genmaj. B. Dedden  
 Hoofd Hoofdafdeling Productie drs. J. Sikkel  
 Hoofd Hoofdafdeling Bedrijfsvoering ir. J. v.d. Berg  
 Voormalig hoofd Hoofdafdeling Productie cdr. K. Hermsen

Hoofd Afdeling Analyse en Rapportage  
 Hoofd Afdeling Contra-Inlichtingen en Veiligheid  
 Hoofd Afdeling Human Intelligence  
 Hoofd Afdeling Verbindingsinlichtingen  
 Hoofd Stafafdeling Productie

Hoofd Bureau Communicatie  
 Hoofd Afdeling Strategische Plannen en Projecten

Hoofd Afdeling Informatie Management  
 Hoofd Afdeling Integrale Veiligheid  
 Hoofd Afdeling Interne Ondersteuning  
 Hoofd Afdeling Juridische Zaken  
 Hoofd Afdeling Plannen en Control  
 Hoofd Afdeling Personeel en Organisatie  
 Hoofd Bureau Documentair Informatiebeheer  
 Hoofd Bureau Opleidingen  
 Voorzitter Medezeggenschapscommissie

Hoofd Bureau Accountmanagement  
 Hoofd Bureau Contra-inlichtingen  
 Hoofd Bureau Current Rapportage  
 Hoofd Bureau Externe Relaties  
 Hoofd Bureau Industrie Veiligheid  
 Hoofd Bureau J2 ops  
 Hoofd Bureau J2 plannen  
 Hoofd Bureau Militaire Techniek  
 Hoofd Bureau Onderzoek  
 Hoofd Bureau OSINT  
 Hoofd Bureau Personele Veiligheid  
 Hoofd Bureau Planning, Control en Kwaliteitsverbetering  
 Hoofd Bureau RFI- en Exploitatiemanagement  
 Hoofd Bureau Transnationale Aangelegenheden  
 Hoofd Bureau Verbindingsinlichtingenproductie  
 Hoofden Regiobureaus  
 Teamhoofden

Teamleden  
Uitgezonden MIVD'ers

**Overig Defensie**

Secretaris-generaal, drs. A.H.C. Annink  
Plaatsvervangend secretaris-generaal, drs. M.W. Gout-van Sinderen  
Commandant Der Strijdkrachten, gen. D. Berlijn  
Plaatsvervangend Commandant Der Strijdkrachten, ltgen. H. Sonneveld  
Commandant Landstrijdkrachten, ltgen. P.J.M. van Uhm  
Commandant Luchtstrijdkrachten, ltgen. J.H. de Jong  
Commandant Zeestrijdkrachten, vadm. J.W. Kelder  
Commandant Koninklijke Marechaussee, ltgen. M.A. Beuving  
Commandant Defensie Inlichtingen en Veiligheid Instituut, kol. L. Hakvoort  
Kltz. J. Kwakernaak  
Directeur Operaties, genmaj. J.L.H. Eikelboom  
Hoofd Bureau secretaris-generaal, drs. G.A. Kuiper  
Hoofd Hoofddirectie Algemene Beleidszaken, drs. L.F.F. Casteleijn  
Hoofd Directie Juridische Zaken, dr. S.B. Ybema  
Hoofd Directie Personeel en Organisatie, W.G.A. van der Wansem  
Hoofd Directie Plannen en Control, M.B. Prent  
Commandant 103 ISTAR bat, Lkol R.A. Schravendeel  
Medewerker functiegebied Inlichtingen en Veiligheid, C-LAS  
Medewerker I&V C-LSK  
Medewerker I&V C-ZSK  
Uitgezonden commandanten

**Overig**

Commissie van Toezicht Betreffende de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten, mr.  
I.P. Michiels van Kessenich-Hoogendam, mr. C. Fasseur, B.A. Lutken

Secretaris-generaal, Ministerie van Algemene Zaken, drs. W.J. Kuijken  
Raadsadviseur Veiligheid en Algemene Zaken, mr. G.P. van de Beek

Secretaris-generaal, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
drs. J.W. Holtslag

Secretaris-generaal, Ministerie van Buitenlandse Zaken, drs. K.P.M. de Beer  
Directeur-generaal Politieke Zaken, Ministerie van Buitenlandse Zaken,  
drs. H.H. Siblesz

Hoofd AIVD, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties  
S.J. van Hulst  
Directeur Democratische Rechtsorde AIVD



Directeur Inlichtingen Buitenland AIVD  
Directeur Staatsveiligheid AIVD

De Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding, mr. T.H.J. Joustra  
Hoofd Directie Kennis en Analyse NCTb

Officier van Justitie landelijk parket, mr. A.C. Maan











































