

Stand van zaken Inbedding I&V diensten in de nieuwe staatkundige structuur
Nota CVIN 27 november 2009

1. Aanleiding

In de vergadering van het Comité Verenigde Inlichtingendiensten Nederland (CVIN) van 8 februari 2008 is de notitie 'Inbedding I&V diensten in de nieuwe staatkundige structuur' behandeld. In deze notitie is een visie weergegeven op de inbedding van inlichtingen- en veiligheidsdiensten (I&V-diensten)¹ in de nieuwe staatkundige structuur, zoals deze voor het Koninkrijk zou moeten gaan gelden. Hierbij ontvangt u een stand van zaken van de ontwikkelingen op dit terrein.

In deze notitie zal achtereenvolgens worden ingegaan op de stand van zaken van het staatkundige hervormingsproces, het ingezette wetgevingstraject inzake de veiligheidsdiensten binnen het Koninkrijk, de nationale veiligheid op de BES-eilanden en het ambitieniveau aangaande nationale veiligheid binnen het Koninkrijk.

2. Stand van zaken staatkundig hervormingsproces

In het politieke overleg tussen Nederland, de Nederlandse Antillen, Curaçao en Sint Maarten (politieke stuurgroep) op 30 september jl. is afgesproken dat de ingangsdatum voor de nieuwe staatkundige verhoudingen 10 oktober 2010 zal zijn.

Voordat de nieuwe staatkundige verhoudingen in kunnen gaan zal er echter nog veel moeten gebeuren, op hoofdlijnen komt dat neer op het volgende: de benodigde wetgeving voor de nieuwe landen en voor de BES moet gereed zijn (d.w.z. gepubliceerd), de toetsing van het overheidsapparaat van de nieuwe landen aan een aantal reeds in 2006 afgesproken criteria moet met positief resultaat zijn afgerond en de ontmanteling van de Nederlandse Antillen moet zijn afgerond. Een van de belangrijkste punten bij dat laatste is de overdracht van taken en personeel van het land aan de nieuwe entiteiten.

Naast de genoemde - min of meer te regisseren - voorwaarden doen zich in ieder geval nog twee gebeurtenissen voor die het tijdpad kunnen doorkruisen: de verkiezingen voor de Staten van de Nederlandse Antillen op 22 januari 2010 en een referendum op Bonaire over de toekomstige status (datum moet nog worden vastgesteld). In de veronderstelling dat alles verloopt zoals gewenst zal de komende tijd een gemengde commissie zich buigen over de vraag welke regelingen (overgangsrecht) noodzakelijk is vanwege de transitie midden in het jaar. Op een aantal terreinen ligt een overgang per 1 januari namelijk meer in rede (bijv. belastingen en premies).

In de politieke stuurgroep zijn afspraken gemaakt over hoe te handelen als (onderdelen van) het overheidsapparaat van de nieuwe landen niet aan de criteria voldoet. Voor deze onderdelen zal een plan van aanpak gemaakt moeten worden, een door de RMR ingestelde commissie

¹ Hoewel in deze nota wordt gesproken over I&V diensten zou voor wat betreft de VDA en de VNA eigenlijk over Veiligheidsdiensten moeten worden gesproken. De VDA en de VNA zijn immers Veiligheidsdiensten, zonder I-taak. Aangezien de I&V diensten MIVD en de AIVD ook actief zijn danwel zullen worden in de West, wordt derhalve volstaan met de term I&V diensten.

houdt toezicht op de voortgang. Als ultimatum remedium kan de RMR besluiten over hoe te handelen als de uitvoering van het plan van aanpak niet goed verloopt of stagneert. In de Slotverklaring van november 2006 zijn ook afspraken gemaakt over het politieapparaat. De politie moet sterk verbeterd zijn voordat de nieuwe staatkundige verhoudingen kan worden gerealiseerd. Met behulp van de politie Rotterdam-Rijnmond worden inrichtingsplannen opgesteld voor de politiekorpsen van Curaçao, Sint Maarten en de BES. Ook zou er een inrichtingsplan moeten komen voor de inrichting van de zgn. Gemeenschappelijke Voorziening Politie. De inrichtingsplannen komen maar zeer moeizaam tot stand en ook over de taken en inrichting van de GVP bestaat geen overeenstemming. In de consensusrijkswet Politie is neergelegd dat de GVP in ieder geval een positie heeft bij de aanpak van zware en georganiseerde criminaliteit. In december zal in de politieke stuurgroep besloten moeten worden over de inrichtingsplannen. Vooruitlopend hierop is op 30 september besloten dat het researchesamenwerkingsteam nog in ieder geval 2 jaar in stand blijft totdat er een goed functionerende GVP is.

Met Sint Maarten vindt overleg plaats over de wijze waarop diverse Nederlandse organisaties Sint Maarten kunnen ondersteunen bij de opbouw van het land. Sint Maarten realiseert zich dat de Tweede Kamer zeer kritisch is over het land worden van Sint Maarten, en realiseert zich ook dat ze de opbouw van een eigen land niet geheel alleen kunnen realiseren.

3. Stand van zaken wetgevingstraject veiligheidsdiensten binnen het Koninkrijk

In de huidige staatkundige structuur zijn in het Caribisch deel van het Koninkrijk twee veiligheidsdiensten actief: de Veiligheidsdienst Nederlandse Antillen (VNA) en de Veiligheidsdienst Aruba (VDA). Aruba heeft reeds sinds enkele jaren een adequate wettelijke regeling voor het optreden van de VDA, waarin tevens is voorzien in een onafhankelijke toezichtscommissie. Voor de Nederlandse Antillen ligt dat anders, aangezien daar slechts sprake is van een (sterk verouderd) landsbesluit uit 1963, dat eigenlijk alleen de instelling en ophanging van de VNA regelt. Tot het moment dat het staatkundige hervormingsproces is voltooid is de nationale veiligheid van alle eilanden van de Nederlandse Antillen een Landsaangelegenheid die wordt behartigd door de Veiligheidsdienst Nederlandse Antillen (VNA). De Antilliaanse minister van Justitie is politiek verantwoordelijk voor de nationale veiligheid. De Landsdienst VNA zal na afronding van het staatkundige proces ophouden te bestaan. De nieuwe landen Curaçao en St. Maarten hebben aangegeven een eigen Veiligheidsdienst te willen oprichten. Nederland wordt verantwoordelijk voor de nationale veiligheid op de BES-eilanden.

Om een blijvende en verdere operationele samenwerking tussen de diensten van het Koninkrijk te waarborgen zijn door de hoofden van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten van Nederland (HAIVD en DMIVD), Aruba (Hoofd VDA) en de Nederlandse Antillen (Hoofd VNA) alsmede ambtelijke vertegenwoordigers van het toekomstige land Sint Maarten in 2008 afspraken gemaakt over de totstandkoming van een uniform wettelijk kader voor de diensten binnen het Koninkrijk waarbij is aangegeven welke controlemechanismen daarin minimaal moeten zijn opgenomen². Daarbij is vanuit Nederland toegezegd om bij de voorbereiding van een nieuw wettelijk kader desgevraagd bijstand te verlenen, hetgeen ook is gebeurd.

² Deze afspraken luiden: (1) garantie van onafhankelijk toezicht op het terrein van IVD, (2) borging van een adequate opvolging van signalen uit de IVD binnen het bestuurlijke en juridische domein van de landen

In september 2008 heeft een driedaagse bijeenkomst op Aruba plaatsgevonden van ambtelijk vertegenwoordigers van de landen (AIVD, MIVD, VNA, VDA en Sint Maarten) die in werkgroepverband nadere uitwerking hebben gegeven aan de operationele en juridische eisen die aan een (nieuwe) wettelijke regeling gesteld zouden moeten worden, een en ander als een nadere uitwerking van de eerder overeengekomen afspraken. Sindsdien wordt zowel door de Nederlandse Antillen (Ministère van Justitie i.s.m. VNA) en Sint Maarten gewerkt aan een concept-landsverordening. Dat betekent dat voor de Nederlandse Antillen is gewerkt aan een ontwerp-landsverordening voor de VNA, echter vanuit Curaçao is recent een ontwerp-Landsverordening veiligheidsdienst Curaçao aan de toetsingscommissie voorgelegd (hetgeen erop lijkt te wijzen dat men niet meer verder werkt aan de genoemde landsverordening voor de VNA). Op Sint Maarten wordt thans nog gewerkt aan een ontwerp-landsverordening voor de (op te richten) veiligheidsdienst Sint Maarten. Vanuit Nederland (AIVD en MIVD) is op verzoek advies uitgebracht omtrent de concept-landsverordening VNA, alsmede een eerste concept van een landsverordening veiligheidsdienst Sint Maarten. Voorts is vanuit de AIVD richting Sint Maarten aangeboden om – indien gewenst – gedurende een korte periode (wets)technische bijstand te verlenen; Sint Maarten heeft aangegeven van dat aanbod gebruik te willen maken en in december zal een senior juridisch adviseur van de AIVD (die ook de WIV 2002 heeft geconcipieerd) voor een week aan Sint Maarten worden uitgeleend. Het (aanvankelijk) opgestelde concept voor een landsverordening VNA voldoet naar het oordeel van de AIVD en de MIVD aan de eerder overeengekomen eisen. Het aan de toetsingscommissie voorgelegde ontwerp van een landsverordening veiligheidsdienst Curaçao – dat één op één een kopie is van de landsverordening VDA – wijkt evenwel op een essentieel punt af van de ontwerp-landsverordening VNA, namelijk dat niet meer is voorzien in een grondslag voor het stellen van nadere regels inzake de benoeming van het hoofd van de dienst (één van de overeengekomen eisen). De ontwerp-landsverordening zou alsnog daaraan dienen te voorzien. Bezien wordt hoe dit thans te effectueren. De ontwerp-landsverordening veiligheidsdienst Sint Maarten voldoet in zijn huidige (overigens nog onvoldragen) vorm ook aan de eerder overeengekomen afspraken en voorziet ook in een grondslag een voor het stellen van nadere regels inzake de benoeming van het hoofd van de dienst. In de komende periode zal – met bijstand vanuit de AIVD – worden gewerkt aan de afronding van het ontwerp.

4. Nationale Veiligheid op de BES-eilanden

Na het voltooiën van het staatkundige hervormingsproces zullen de WIV 2002 en de WVO volledig van toepassing worden op de BES-eilanden. Dat betekent dat de AIVD en de MIVD op de BES-eilanden de bevoegde diensten worden, belast met de uitvoering van de hen in de WIV 2002 opgedragen taken in het kader van de nationale veiligheid. Uit artikel 60, eerste lid, WIV 2002 volgt dat de plaatselijke korpschef (KC) van rechtswege werkzaamheden voor de AIVD gaat verrichten. De feitelijke uitvoering van deze taken, zoals bedoeld in artikel 60 lid 2, zal worden belegd bij de nog op te richten RID BES-eilanden binnen het Korps BES-eilanden. De

van het Koninkrijk, (3) borging van een goede procedure voor de benoeming van de hoofden van de IVD, (4) borging van een goede procedure voor de benoeming van de leden van een commissie van toezicht, (5) actualisering en uniformering van het wettelijk kader op het terrein van de IVD binnen de landen van het Koninkrijk

keuze voor het oprichten van een RID op de BES-eilanden sluit aan bij de situatie in Nederland, waar RID-en namens de AIVD de 'ogen en oren' in de regio zijn. Bijkomend voordeel van deze organisatievorm is dat de AIVD directe toegang heeft tot het Korps BES. De RID BES is opgenomen in het onder 2 genoemde inrichtingsplan Korps Politie BES-eilanden

Eind november zal een plan van aanpak (PvA) RID BES ter goedkeuring worden voorgelegd aan het MT AIVD. In het PvA wordt uitgegaan van een kleine RID, bestaande uit 2 fte. Daarnaast zullen samenwerkingsafspraken worden gemaakt met de Koninklijke Marechaussee. De Kmar vervult reeds werkzaamheden op de BES-eilanden in het kader van de grensbewaking en de veiligheid op de luchthavens. In de nieuwe staatkundige structuur zal de Kmar eveneens de plaatselijke politie op St Eustatius en Saba assisteren. De afspraken met de Kmar zullen te zijner tijd worden vastgelegd in een convenant.

De voor het van toepassing verklaren van de WIV 2002 en WVO vereiste aanpassing van deze wetten is opgenomen in het voorstel voor een Aanpassingswet BES (ABES), dat op dit moment in behandeling is bij de Tweede Kamer

5. Het ambitieniveau

In de CVIN notitie van 8 februari 2008 is voorgesteld het ambitieniveau inzake het ingezette proces om inhoudelijk meer invulling te geven aan het belang van nationale veiligheid op Koninkrijksniveau en de samenwerking tussen de diensten in de nieuwe Koninkrijksverhoudingen beter te organiseren, vast te stellen op het uitbreiden van artikel 43 van het Statuut met het belang van de nationale veiligheid. Zoals thans de zorg voor rechtshandhaving en deugdelijkheid van bestuur bij de landen zelf is neergelegd en tegelijkertijd het waarborgen daarvan in het tweede lid tot aangelegenheid van het Koninkrijk is verklaard, zo zou dit ook kunnen gaan gelden voor de nationale veiligheid van de (afzonderlijke) landen van het Koninkrijk. In dit zogenaamde 'waarborgmodel' kan – indien noodzakelijk – door middel van een Koninkrijksmaatregel worden ingegrepen.

Gegeven de gevoeligheid van de onderwerpen en het proces is voorgesteld in te zetten op het creëren van draagvlak van onderop (het sensibiliseren van de landen rond het gemeenschappelijke belang van veiligheid van het koninkrijk en de noodzaak voor een adequate instrumentatie daarvan). Na afronding van het onder 3 genoemde wetgevingstraject zal een adequate, uniforme³ wettelijke basis voor de op te richten Veiligheidsdiensten van Curaçao en St Maarten een feit zijn.

Na afronding van het staatkundige proces dragen de Veiligheidsdiensten van Aruba, Curaçao, St Maarten en Nederland (AIVD en MIVD) ieder zorg voor zijn eigen land(sdeel) in het Caribische deel van het Koninkrijk en daarmee – als vijf afzonderlijke diensten – gezamenlijk voor het totaal van de nationale veiligheid van het gehele Caribische deel van het Koninkrijk. Gegeven de fysieke nabijheid van de eilanden en het feit dat nationale veiligheid een gedeeld belang is van alle landen in het Koninkrijk, is samenwerking tussen de Veiligheidsdiensten essentieel. Voorgesteld wordt om deze samenwerking in het kader van het ingezette traject aangaande een adequate behartiging van de veiligheidsbelangen in Koninkrijksverband, vast te

³ Uniform betekent niet gelijklopend, maar dat op essentiële onderdelen, waaronder regeling taken, bevoegdheden, toezicht e d op hoofdlijnen, een (onderling) vergelijkbare systematiek en normatiek ten grondslag ligt. Lokale verschillen werken door in omvang taakstelling, aard dienst, ophanging e d



leggen in een convenant (te denken valt aan een samenwerkingsregeling ex artikel 38 Statuut). Met een convenant, waarn afspraken omtrent samenwerking zijn vastgelegd, zal een volgende stap zijn gezet richting voorgesteld ambitieniveau⁴. In het convenant zal een evaluatiemoment worden ingebouwd

⁴ Onder de conditie dat de benodigde wetgeving daadwerkelijk tot stand gebracht wordt en in werking treedt

