

Vergaderjaar 2022–2023

29 279

Rechtsstaat en Rechtsorde

Nr. 736

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID EN DE
STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN
KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 oktober 2022

Hierbij bieden wij uw Kamer, conform artikel 30 vijfde lid van de Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving, het onderzoeksrapport «Opvolging aanbevelingen corruptiebestrijding op Bonaire, Sint Eustatius en Saba (hierna: de BES-eilanden) en de sturing daarop» van de Raad voor de Rechtshandhaving (hierna: de Raad) aan alsmede onze eerste deels procedurele reactie daarop. In het voorjaar van 2023 zullen wij u nader informeren over de verdere opvolging en uitwerking daarvan.

In juni 2015 bracht de Raad het inspectierapport «Infrastructuur corruptiebestrijding op de BES-eilanden» uit.¹ In dit rapport deed de Raad diverse aanbevelingen aan de openbare lichamen, de Minister van Binnenlandse zaken en aan de Minister van Justitie en Veiligheid. Met het recent verschenen rapport (hierna: het Rapport) heeft de Raad in beeld willen brengen in hoeverre de aanbevelingen uit het rapport uit 2015 inmiddels zijn opgevolgd.

Voor een goed functioneren van de democratische rechtsstaat is het belangrijk dat burgers vertrouwen hebben in het openbaar bestuur. Corruptie tast het publieke vertrouwen in de integriteit van dit bestuur aan. Het is daarom van groot belang dat corruptie vanuit een brede en integrale benadering wordt voorkomen en bestreden. De aanbevelingen van de Raad kunnen een belangrijke rol vervullen in het versterken van de integriteit van het openbaar bestuur BES-eilanden. Onze ministeries hechten er dan ook waarde aan om dergelijke aanbevelingen juist en tijdig te bezien in het licht van de behoeften van de relevante ketenpartners en deze waar nodig op te volgen.

¹ Bijlage bij Kamerstuk 29 279, nr. 283.

Aard en omvang ambtelijke corruptie

De Raad stelde in 2015 in zijn rapport vast dat de organisaties die betrokken zijn bij de aanpak van ambtelijke corruptie een zwakke informatiepositie hebben. Nu het aan «harde» cijfers ontbreekt, is het moeilijk om inzicht te krijgen in de aard, omvang en ontwikkeling (trends) van corruptie op de BES-eilanden. De Raad deed toen de aanbeveling om dit in kaart te brengen, opdat concrete acties geformuleerd kunnen worden over nut en noodzaak van (eventuele) versterking van integriteit en de opsporing en vervolging van corruptie aldaar.

In reactie hebben onze voorgangers destijds aangekondigd samen met het OM-BES-eilanden deze aanbeveling op te zullen volgen.²

De Raad constateert nu in het Rapport dat dit plan van aanpak niet is opgesteld. De Minister van Justitie en Veiligheid betreurt dat. Gelet op het grote belang van corruptiebestrijding voor het behoud en het versterken van een betrouwbaar en integer bestuur dient hier doorlopend aandacht voor te zijn. Deze is er ook zeker geweest. Zo heeft de Rijksrecherche, als pilot voor de duur van drie jaar, sinds augustus 2020 twee rechercheurs tijdelijk op de BES-eilanden gevestigd. Deze pilot is door de Rijksrecherche intern geëvalueerd, met positieve resultaten die door diverse netwerkpartners worden bevestigd. Het kabinet heeft daarop, in 2022, besloten vanaf medio 2023 structureel geld toe te kennen om de vestiging van de twee FTE Rijksrecherche op de BES-eilanden te continueren op permanente basis. Ook worden twee rechercheurs van de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst structureel op de BES-eilanden gevestigd en zijn structurele middelen toegekend voor 2023 om het OM-BES-eilanden permanent te versterken met drie FTE.³ Deze uitbreiding is bedoeld als een operationele versterking voor het intensiveren van de inzet op de bestrijding van georganiseerde ondermijnende criminaliteit en witwassen op de BES-eilanden. Het niet opstellen van een plan van aanpak in aanvulling op deze verbeteringen betreft een omissie. Deze omissie is niet te wijten aan een gebrek aan gevoel voor urgentie bij de betrokken ketenpartners en ministeries, maar met name aan inadequate dossieroverdracht binnen het Ministerie van Justitie en Veiligheid, zoals de Raad ook aangeeft. Hierdoor is de monitoring van en sturing op de opvolging niet gecontinueerd. De dossiervorming en -overdracht zijn inmiddels geborgd in een digitaal dossier, om eventuele vergelijkbare omissies in de toekomst zoveel mogelijk te voorkomen. Daarnaast wordt met de ketenpartners bekeken op welke wijze opvolging zal worden gegeven aan de nieuwe aanbevelingen van de Raad. Hier wordt uw Kamer in voorjaar 2023 nader over geïnformeerd.

Het Ministerie van Justitie en Veiligheid is in navolging van de aanbeveling van de Raad het gesprek gestart met de relevante partijen om te bezien of er naast deze versterking nog steeds behoefte bestaat aan een plan van aanpak voor een meer informatiegestuurde bestrijding van corruptie en zo ja, op welke wijze daar het beste uitvoering aan gegeven kan worden. Om die besluitvorming goed geïnformeerd te kunnen doen, wil de Minister van Justitie en Veiligheid meer inzicht verkrijgen in de aard en omvang van corruptie en integriteitsrisico's, alsook de huidige aanpak op de BES-eilanden. Het WODC zal daarvoor een onderzoek naar de aard en oorzaken van ambtelijke corruptie op de BES-eilanden uitvoeren. Dit onderzoek zal mogelijk ook aanknopingspunten bieden voor een verdere en bredere beleidsontwikkeling ter bestrijding van ambtelijke corruptie, wat behulpzaam kan zijn om een plan van aanpak op te doen stellen. Op

² Kamerstuk 29 279, nr. 283.

³ Kamerstuk 31 477, nr. 76; Kamerstuk 29 911, nr. 354.

lange(re) termijn maakt meer inzicht in de aard van corruptie en ontwikkelingen (trends) het eveneens mogelijk om de schaarse capaciteit effectiever in te zetten. Dit onderzoek bevindt zich in de aanbestedingsfase en zal volgens de huidige planning in september 2023 worden afgerond. Uw Kamer zal zoals gebruikelijk over de onderzoeksbevindingen worden geïnformeerd.

Naast het WODC-onderzoek kan themaverwerking mogelijk een beperkte bijdrage leveren aan het verkrijgen van inzicht in de aard en omvang van corruptie. Bij themaverwerking wordt zachte (opsporings)informatie⁴ betreffende ernstige misdrijven in een zogenoemd themaregister opgeslagen en bewaard. Hierdoor kan deze informatie later, mogelijk in combinatie met andere soortgelijke signalen die zijn bewaard, gestructureerd worden verwerkt en geanalyseerd en eventueel een beperkte bijdrage leveren aan een strafrechtelijk opsporingsonderzoek, aldus de rijksrecherche op de BES-eilanden en het OM-BES-eilanden. Per 1 januari 2020 is themaverwerking door de Rijksrecherche in Europees Nederland mogelijk voor ambtelijke omkoping.⁵ Zoals de Raad ook constateert is per abuis deze wetswijziging niet doorgevoerd in de relevante regelgeving op de BES-eilanden. Dat zal zo spoedig mogelijk gecorrigeerd worden door de benodigde wetswijziging te betrekken bij het bredere verzamelbesluit tot wijziging van het Besluit politiegegevens. Het verzamelbesluit ziet op een veelvoud van wijzigingen en vraagt daardoor de nodige voorbereidingstijd en capaciteit. De verwachting is dat het integraal gewijzigde Besluit politiegegevens op 1 januari 2024 in werking zal treden. In de tussentijd gaat het Ministerie van Justitie en Veiligheid met het OM-BES-eilanden en de Rijksrecherche in gesprek om te bezien of voor het mogelijk maken van themaverwerking op de BES-eilanden kan worden aangesloten bij de huidige werkwijze zoals die in Europees Nederland wordt toegepast of dat hiervoor een aanvullend plan van aanpak nodig is. Hiertoe heeft in september 2022 al een eerste overleg met de relevante partijen plaatsgevonden.

Tot slot is de Raad van oordeel dat de Ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie en Veiligheid meer aandacht zouden kunnen besteden aan bewustwording ten aanzien van het belang van het melden van integriteitsschendingen en de schadelijke effecten van ambtelijke corruptie en ondermijning. De Raad doet daartoe een nieuwe aanbeveling, namelijk om publieke bewustwordingscampagnes met betrekking tot het belang van het melden van integriteitsschendingen en de schadelijke effecten van ambtelijke corruptie en ondermijning te organiseren. Onze ministeries zullen met de partners op de BES-eilanden in gesprek gaan om te bezien of, en wat de precieze behoeftes op dit vlak zijn, welke acties in dit kader mogelijk kunnen worden ondernomen en hoe de ministeries de partijen daarin kunnen ondersteunen.

Ontwikkeling integriteitsbeleid openbare lichamen

Het integriteitsbeleid van de openbare lichamen is onlosmakelijk verbonden met corruptiebestrijding. Van het integriteitsbeleid moet een preventieve werking uitgaan om corruptie te voorkomen. De openbare

⁴ Zoals een signaal dat een ambtenaar is gezien met een persoon met een zwaar crimineel verleden, dat een douanemedewerker over onverklaarbaar veel geld beschikt, een melding dat een statenlid zich kandidaat stelt en tegelijkertijd (mogelijk) contacten met criminelen onderhoudt, of innige contacten tussen een projectontwikkelaar die in een bepaalde gemeente actief is en de aldaar verantwoordelijke burgemeester of wethouder.

⁵ Besluit van 28 november 2019, houdende wijziging van het Besluit politiegegevens in verband met de themaverwerking ter bestrijding van ambtelijke omkoping en tot wijziging van het Besluit politiegegevens bijzondere opsporingsdiensten in verband met de themaverwerking ter bestrijding van mensenhandel.; Stb. 2019, nr. 475.

lichamen zijn verantwoordelijk voor de doorontwikkeling van het lokale integriteitsbeleid. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft de afgelopen jaren middels verschillende projecten en programma's de openbare lichamen ondersteund bij de bevordering van goed bestuur. In 2015 concludeerde de Raad dat het integriteitsbeleid op de BES-eilanden maar mondjesmaat tot stand kwam. Inmiddels hebben de eilanden vooruitgang geboekt in de ontwikkeling van het integriteitsbeleid. In het Rapport concludeert de Raad dat het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties door middel van de bestuursakkoorden met Bonaire en Saba en het bestuurlijk ingrijpen op Sint Eustatius, de ontwikkeling van het integriteitsbeleid op de BES-eilanden actief heeft bevorderd. Integriteit is een vast onderdeel van de bestuurlijke afspraken met de eilanden en ook in de nieuwe bestuurlijke afspraken voor 2023 wordt integriteit een belangrijk thema.

De Raad constateert echter ook diverse knelpunten en risico's voor zowel de opzet als de uitvoering van het integriteitsbeleid. Het is een terechte constatering dat gebrek aan uitvoeringskracht binnen de kleinschaligheid van de eilanden een risico vormt voor het verder ontwikkelen en uitvoeren van het integriteitsbeleid. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gaat in gesprek met de eilanden over de uitdagingen die zij hebben bij de opzet en uitvoering van het lokale integriteitsbeleid en ondersteunt de openbare lichamen waar nodig en mogelijk. Zo zal het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties verkennen op welke manier zij de openbare lichamen kan ondersteunen bij het versterken van de uitvoeringskracht die nodig is voor de doorontwikkeling van het integriteitsbeleid.

De Raad maakt zich zorgen over het ontbreken van regelgeving ten aanzien van het grondbeleid op Bonaire. Grondbeleid is een belangrijke eilandelijke taak. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties blijft de voortgang monitoren totdat besluitvorming heeft plaatsgevonden en bespreekt dit tijdens bestuurlijke overleggen met Bonaire.

In de beleidsagenda van het Ministerie van Justitie en Veiligheid is opgenomen dat onze ministeries zullen verkennen wat de mogelijkheden zijn om melders, oftewel klokkenluiders, in Caribisch Nederland beter te beschermen. Deze verkenning wordt dit jaar door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties opgestart. In overleg met de eilanden wordt onderzocht in hoeverre een klokkenluidersregeling aldaar wenselijk en mogelijk is.

De Raad voor de Rechtshandhaving heeft in het rapport van 2015 opgeroepen de Rijksvertegenwoordiger te verzoeken om de doorontwikkeling en invoering van integriteitsbeleid te monitoren. Hoewel er geen formele afspraken gemaakt zijn met de Rijksvertegenwoordiger over een stelselmatige wijze van monitoring, heeft de Rijksvertegenwoordiger wel aandacht voor dit thema en vinden er regelmatig gesprekken plaats over integriteitszaken met gezaghebbers, leden van het bestuurscollege en de eilandsecretarissen. De Raad is van oordeel dat de Rijksvertegenwoordiger nog steeds een monitorrol zou kunnen vervullen. De Rijksvertegenwoordiger, het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de openbare lichamen werken een plan uit om de doorontwikkeling en invoering van het integriteitsbeleid op de openbare lichamen te bevorderen en op stelselmatige wijze te monitoren. In dit plan wordt aandacht besteed aan de onderlinge samenwerking tussen de eilanden en de samenwerking met de Rijksdienst Caribisch Nederland.

Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Bibob)

Een goede informatiepositie van het lokale bestuur is cruciaal om te voorkomen dat het lokale bestuur ongewild criminele activiteiten faciliteert. Met de Raad is de Minister van Justitie en Veiligheid van oordeel dat een wettelijke basis voor toepassing van Bibob binnen en voor Caribisch Nederland het lokale bestuur meer dwingende mogelijkheden biedt en de informatiepositie verbetert. Dit sluit ook aan bij de prioritering van de aanpak van ondermijning. Het ministerie zal samen met het Openbare Lichaam Bonaire in kaart brengen hoe de Wet Bibob of een variant daarvan, kan bijdragen aan de bestuurlijke aanpak van criminaliteit in Caribisch Nederland.

Sturing op aanbevelingen

De Raad doet de aanbeveling om de sturing op de opvolging van aanbevelingen te verbeteren. We onderschrijven dit. Als beleidsverantwoordelijken voor het anti-corruptie- en integriteitsbeleid in Caribisch Nederland dienen onze ministeries een coördinerende, monitorende en sturende rol op het proces te vervullen. Deze rol hebben wij nu ook opgepakt. Op initiatief van onze ministeries zijn er gesprekken met de relevante belanghebbenden op de BES-eilanden – die overigens ook een eigen (bestuurlijke) verantwoordelijkheid hebben voor de opvolging van aan de aanbevelingen – gehouden. Deze gesprekken zagen op de behoeften, mogelijkheden en de onderlinge samenwerking en rolverdeling. Om samen ervoor te zorgen dat de huidige aanbevelingen ieders aandacht hebben en blijven houden en daarmee op efficiënte wijze opvolging krijgen, zijn hiervoor periodieke overleggen met de relevante ketenpartners ingesteld. De afspraken uit deze overleggen worden op een eenduidige wijze in het digitale dossier opgeslagen en bewaard.

Afsluitend

In het voorjaar van 2023 zullen wij uw Kamer nader informeren over de wijze waarop nadere opvolging wordt gegeven aan de aanbevelingen van de Raad. Eveneens zullen wij u dan nader informeren over de stand van zaken omtrent de voorgenomen wetswijziging en het WODC-onderzoek.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D. Yeşilgöz-Zegerius

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A.C. van Huffelen