Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2022–2023

36 200 IV Vaststelling van de begrotingsstaten van Koninkrijksrelaties (IV) en het BES-fonds (H) voor het jaar 2023

29 279 Rechtsstaat en Rechtsorde

Nr. 64

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, 18 april 2023

Op 14 oktober 2022 hebben wij uw Kamer het onderzoeksrapport «Opvolging aanbevelingen corruptiebestrijding op Bonaire, Sint Eustatius en Saba (hierna: Caribisch Nederland) en de sturing daarop» van de Raad voor de Rechtshandhaving (hierna: de Raad) aangeboden met een eerste, deels procedurele, beleidsreactie.[1] Daarbij kondigden wij aan in het voorjaar van 2023 uw Kamer nader te zullen informeren over de verdere opvolging van het onderzoeksrapport. In deze brief komen wij deze toezegging na.

De aanbevelingen die de Raad in het onderzoeksrapport doet, kunnen een belangrijke rol vervullen in het versterken van de integriteit van het openbaar bestuur in Caribisch Nederland. Deze integriteit en het vertrouwen van burgers in het openbaar bestuur zijn cruciaal voor een goed functioneren van de democratische rechtsstaat. Wij hechten er dan ook waarde aan om de aanbevelingen van de Raad samen met de relevante ketenpartners en de openbare lichamen te bezien en deze op te volgen, waar nodig.

Aard en omvang ambtelijke corruptie

Een eerste aanbeveling van de Raad was om nog in 2022 voor een wetswijziging te zorgen die themaverwerking voor ambtelijke omkoping in Caribisch Nederland mogelijk maakt, net zoals in Europees Nederland het geval is. Zoals toegelicht in de brief van 14 oktober 2022, wordt bij

[1] Bijlage bij Kamerstuk 29 279, nr. 736

kst-36200-IV-64
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2023

themaverwerking zachte (opsporings)informatie[2] betreffende ernstige misdrijven – zoals ambtelijke omkoping – in een zogenoemd themaregister opgeslagen en bewaard. Hierdoor kan dergelijke informatie later, eventueel in combinatie met andere informatie uit het register, gestructureerd worden verwerkt en geanalyseerd en mogelijk een beperkte bijdrage leveren aan een strafrechtelijk opsporingsonderzoek. De hiervoor benodigde wetswijziging maakt onderdeel uit van het verzamelbesluit tot wijziging van het Besluit politiegegevens. Het streven is dat het integraal gewijzigde besluit in juli 2024 in werking zal treden en deze aanbeveling daarmee zal zijn opgevolgd. Eerder is hierover januari 2024 gecommuniceerd, maar dit is vermoedelijk niet haalbaar, mede gelet op de omstandigheid dat advies van de Autoriteit Persoonsgegevens zal moeten worden afgewacht.

De Raad deed daarnaast de aanbeveling om een ketenbreed plan voor themaverwerking in Caribisch Nederland op te stellen en om ervoor te zorgen dat er toezicht op en verantwoording over deze themaverwerking is. Het bestaande themaregister is opgericht om informatie over ambtelijke omkoping uit zowel Europees als Caribisch Nederland te kunnen opslaan, bewaren en analyseren. Door een omissie in het Besluit politiegegevens kan zachte (opsporings)informatie voor Caribisch Nederland na ontvangst hiervan echter nog niet in het themaregister worden opgeslagen en bewaard. Dit wordt door middel van de hiervoor genoemde wijziging van het Besluit politiegegevens hersteld. Na de herstelactie kan de informatie uit Caribisch Nederland volgens de reeds vastgelegde algemene werkwijzen en processen worden opgeslagen, bewaard en geanalyseerd. Een nieuw, afzonderlijk ketenbreed plan voor themaverwerking in Caribisch Nederland heeft gezien de al bestaande werkwijzen geen toevoegde waarde, zo geeft de Rijksrecherche aan. De Rijksrecherche zal na de wijziging van het Besluit politiegegevens wel in gesprekken met relevante partners in Caribisch Nederland aandacht vragen voor het themaregister, om ervoor te zorgen dat eventuele relevante signalen die deze partners ontvangen aan de Rijksrecherche worden doorgegeven.

De Raad deed tot slot de aanbeveling om in 2023 voor een analyse van de aard en omvang van ambtelijke corruptie in Caribisch Nederland te zorgen, met behulp van themaverwerking. De Rijksrecherche verwacht dat themaverwerking mogelijk slechts een beperkte bijdrage aan deze analyse kan leveren, gelet op de aard van de informatie waarop themaverwerking betrekking heeft. Om alsnog gevolg te geven aan deze aanbeveling van de Raad, zal het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum een onderzoek naar de aard en oorzaken van ambtelijke corruptie in Caribisch Nederland uitvoeren. Dit onderzoek is in december 2022 van start gegaan en zal naar verwachting in september 2023 worden afgerond. Naar aanleiding van het onderzoek zal in overleg met de relevante lokale partijen worden bezien of en hoe het huidige opsporings- en vervolgingsbeleid voor corruptie dient te worden versterkt of verbreed. Uw Kamer zal zoals gebruikelijk over de onderzoeksbevindingen worden geïnformeerd.

Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Bibob)

Zoals medegedeeld in de brief van 14 oktober 2022, heeft de Raad in zijn rapport de aanbeveling gedaan om voor een wettelijke basis voor de Wet

[2] Dit betreft minder concrete (vage) signalen. Denk bijvoorbeeld aan nauwe banden tussen een gemeenteambtenaar en ondernemer, zowel zakelijk als privé, waarbij de ondernemer regelmatig opdrachten voor de gemeente uitvoert. Er zijn verder echter geen aanwijzingen van niet-integer gedrag.

Bibob (of een variant daarvan) voor Caribisch Nederland te zorgen. Met toepassing van de Wet Bibob kunnen bestuursorganen en rechtspersonen met een overheidstaak onder andere de achtergrond van vergunningaanvragers en -houders en hun zakelijke omgeving onderzoeken en – als ernstig gevaar dreigt dat de vergunning wordt misbruikt – een vergunningaanvraag weigeren of een bestaande vergunning intrekken. Tijdens het onderzoek kunnen verschillende informatiebronnen geraadpleegd worden. Zo kan worden voorkomen dat de overheid criminele activiteiten faciliteert.

Het invoeren van een wettelijke basis voor de Wet Bibob lijkt inderdaad wenselijk. Sinds afgelopen najaar bekijkt het Ministerie van Justitie en Veiligheid samen met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het OM-BES, het Regionaal Informatie- en Expertise Centrum Caribisch Nederland en het openbare lichaam van Bonaire welke vorm van Bibob-wetgeving in Caribisch Nederland kan worden geïmplementeerd en wat hiervan de financiële consequenties zouden zijn. Tijdens een bezoek van de Minister van Justitie en Veiligheid en een delegatie aan Bonaire op 16 en 17 januari jl. is de benodigde wederzijdse inspanning benadrukt en tevens de wens uitgesproken dit dossier met voortvarendheid op te pakken. Naar aanleiding van dit werkbezoek is daarom een aantal concrete afspraken en actiepunten opgesteld, die bijdragen aan de voorbereiding op een eventuele Wet Bibob in Caribisch Nederland. Zo is afgesproken om onder coördinatie van het Ministerie van Justitie en Veiligheid een werkgroep samen te stellen met afgevaardigden van lokale partners, bij wie informatie – benodigd voor de beoordeling van de uitvoerbaarheid van de Wet Bibob – kan worden opgehaald en aan wie het Landelijk Bureau Bibob op korte termijn voorlichting zal geven over het Bibob-instrument. Relevante informatie in dat kader is informatie over de lokale vergunningstelsels en te raadplegen informatiebronnen. Naast het openbaar lichaam van Bonaire zijn ook de openbare lichamen Saba en Sint Eustatius op de hoogte gebracht van de gemaakte afspraken, zodat ook zij kunnen worden betrokken. Verwacht wordt dat vóór het zomerreces kan worden besloten tot een definitief scenario, dat vervolgens kan worden uitgewerkt.

Bewustwording en bescherming melders

Het onderzoeksrapport bevat een aanbeveling om in afstemming met de in Caribisch Nederland betrokken organisaties publieke bewustwordingscampagnes met betrekking tot het belang van het melden van integriteitsschendingen en de schadelijke effecten van ambtelijke corruptie op te zetten. Om de mogelijke focus van dergelijke campagnes goed te kunnen beoordelen, dienen eerst de uitkomsten van het WODC-onderzoek te worden afgewacht. Daarna zal met de openbare lichamen worden bezien of campagnes nodig zijn en zo ja welke focus en doelgroep(en) deze campagnes zullen hebben. In de tussentijd zal het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, samen met de openbare lichamen, gesprekken met maatschappelijke organisaties organiseren. Op die manier kunnen de eerste behoeften al worden geïnventariseerd.

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is verder in 2022 gestart met een verkenning van de mogelijkheden om melders van misstanden in Caribisch Nederland beter te beschermen, in navolging van een aanbeveling van de Raad op dit punt. Klokkenluiders verdienen bescherming en ondersteuning als zij (dreigen te) worden benadeeld na het doen van een melding. Een potentiële klokkenluider zal sneller overgaan tot het doen van een melding als hij weet dat hij adequate ondersteuning krijgt. Het is essentieel dat dit goed wordt geregeld op Caribisch Nederland. Uit de eerste verkenning is naar voren gekomen dat

het niet mogelijk is om de klokkenluidersregeling zoals deze in Europees Nederland geldt (de Wet bescherming klokkenluiders) onverkort over te nemen in Caribisch Nederland. Zo kan de inhoud van het wettelijke begrip «misstand» niet direct worden overgenomen, omdat dit mede ziet op Unierecht en dit recht niet van toepassing is in Caribisch Nederland. Daarnaast lijkt het wenselijk om het wettelijk criterium voor het hebben van een interne meldingsregeling (50 medewerkers of meer) te verlagen, gelet op de gemiddelde bedrijfsomvang in Caribisch Nederland. Ook op andere punten zal onderzocht moeten worden in hoeverre de Europees-Nederlandse regeling passend en wenselijk is voor Caribisch Nederland. De ingezette verkenning zal dan ook in overleg met de openbare lichamen worden voortgezet. Hierbij wordt zo veel mogelijk aangesloten bij de kennis en ervaring die wordt opgedaan door het Ministerie van Justitie en Veiligheid in het kader van de uitwerking van een eerstelijns rechtshulp-voorziening voor Caribisch Nederland. Naar verwachting is medio 2023 vanuit dit initiatief een concreter uitgewerkt scenario beschikbaar waarlangs de laagdrempelige toegang tot eerstelijns rechtshulp voor de eilanden wordt uitgewerkt.

Integriteitsbeleid

Dit jaar vindt er na de verkiezingen een actualisatie plaats van de bestuurlijke afspraken met de eilanden van Caribisch Nederland. De aanbevelingen van de Raad over het integriteitsbeleid zullen, zoals eerder aangegeven aan uw Kamer, hierbij nadrukkelijk worden meegenomen. Het zal gaan over de versterking van weerbaar en goed bestuur, waar het integriteitsbeleid integraal onderdeel van uitmaakt.[3] Ook de benodigde uitvoeringskracht zal worden besproken.

Ook voorafgaand aan de actualisatie van de bestuurlijke afspraken zal de doorontwikkeling van het integriteitsbeleid doorgang vinden. Zoals aangegeven in de eerste beleidsreactie van 14 oktober 2022, zullen het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de openbare lichamen en de waarnemend Rijksvertegenwoordiger hiervoor een plan uitwerken. Het doel is om dit plan kort na het zomerreces op te leveren. Dit plan bevat in ieder geval een analyse van welke instrumenten, faciliteiten, procedures en ambtelijke functies er per eiland zijn en wat er nog ontbreekt om te komen tot een goed werkend integriteitsbeleid. Het versterken van de onderlinge samenwerking tussen de eilanden en de samenwerking met de Rijksdienst voor Caribisch Nederland (zoals uitgelicht door de Raad) worden hierin meegenomen.

De afgelopen jaren is er vooruitgang geboekt in de ontwikkeling van het integriteitsbeleid. Deze vooruitgang dient de komende jaren te worden voortgezet. Op dit moment ontbreekt nog een stevig en eenduidig integriteitsbeleid. De voornaamste uitdaging ligt er in om bestaande en toekomstige projecten meer met elkaar te verbinden.

Openbaar Lichaam Bonaire (OLB)

De Raad heeft de aanbeveling gedaan de adviezen uit de bestuurlijke rapportage van de Rijksrecherche uit 2018 in de kadernota grondbeleid te verwerken. Op 11 oktober jl. is de Nota Grondbeleid door de Eilandsraad van Bonaire vastgesteld. De adviezen van de Rijksrecherche zijn hierbij meegenomen. Van belang is om hier te melden dat het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat het OLB ondersteunt bij het verbeteren van de kwaliteit van de processen binnen het ruimtelijk domein waaronder de

[3] Kamerstuk 36 200 IV, nr. 58

gehele keten van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Uw Kamer is hierover geïnformeerd in de brief over de voortgang bestuurlijke afspraken Caribisch Nederland.[4]

De Raad heeft verder de aanbeveling gedaan om het Bureau Integriteit duurzamer te verankeren. Het OLB heeft hier, vanaf de begroting 2023, extra middelen voor vrijgemaakt. Daarnaast worden de integriteitscoördinatoren meer ondersteund en in positie gebracht, conform een aanbeveling van de Raad.

In het kader van integriteit, deed de Raad de aanbeveling om de sturing op de voortgang van het integriteitsprogramma Betrouwbaar Openbaar Bestuur Bonaire (BOBB) te verbeteren en te borgen. Het OLB onderzoekt momenteel met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op welke manier een vervolg kan worden gegeven aan het integriteitsprogramma BOBB. Het doel is om voor het zomerreces met een voorstel te komen.

Verder deed de Raad de aanbeveling om een meldprocedure en onderzoeksprotocol vast te stellen en hiernaar te handelen. De procedure en het protocol zijn in december 2022 vastgesteld door het directieteam. Hier wordt in de praktijk naar gehandeld en het aantal meldingen bij vertrouwenspersonen neemt toe. Op die manier komen er veel zorgpunten naar voren waar het OLB de komende tijd mee aan de slag gaat.

Los van de specifieke aanbevelingen, blijft het OLB investeren in het vergroten van kennis en bewustwording bij medewerkers. De invoering van de workshop integriteit (voor nieuwe ambtenaren) voorafgaande het afleggen van de ambtseed is hier een voorbeeld van. Eind vorig jaar hebben alle ambtenaren een bewustwordingstraining over integriteit gevolgd. Leidinggevenden volgden een extra training gericht op hun rol bij integriteitskwesties.

Openbaar Lichaam Sint Eustatius (OLE)

In het Afsprakenakkoord Sint Eustatius 2022–2023 zijn er afspraken gemaakt over het thema integriteit binnen de ambtelijke organisatie.[5] Het OLE heeft in 2022 de oprichting van een integriteitscommissie onderzocht, waarvoor het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een financiële bijdrage heeft geleverd. Het is de bedoeling dat deze integriteitscommissie dit jaar operationeel wordt. Daarnaast zal in 2023 een procedure voor het melden van integriteitsschendingen worden opgesteld. Tot slot hebben de eilandraadsleden en gedeputeerden dit jaar een training gevolgd van het Netherlands Institute for Multiparty Democracy als onderdeel van de Wet herstel voorzieningen Sint Eustatius. In deze training kwam onder andere het onderwerp integriteit aan bod.

Openbaar Lichaam Saba (OLS)

Uit de Saba Package 2.0 volgt dat medio 2023 een actieplan wordt opgesteld voor het doorvoeren van een integriteitsbeleid voor ambtenaren en bestuurders.[6] Verder is in zomer 2022 een eenjarige pilot met twee vertrouwenspersonen gestart. Hierna zal worden besloten over een mogelijk structurele aanpak. Het OLS ziet verder veel toegevoegde waarde in het delen van *best practices* tussen de eilanden en verkent momenteel

[4] Kamerstuk 36 200 IV, nr. 58
[5] Kamerstuk 36 200 IV, nr. 58
[6] Kamerstuk 36 200 IV, nr. 58

de versterking van de samenwerking met de Rijksdienst Caribisch Nederland.

Overige ontwikkelingen

Tot slot informeren wij uw Kamer graag over enkele ontwikkelingen die in het kader van het integriteitsbeleid op Caribisch Nederland relevant zijn, maar niet direct voortvloeien uit een aanbeveling van de Raad.

Ten eerste is de Wet Bevorderen Integriteit en Functioneren Decentraal Bestuur per 1 januari 2023 in werking getreden. Deze wet regelt onder meer dat met ingang van 1 januari jl. een Verklaring Omtrent het Gedrag een benoemingsvereiste is voor kandidaat-eilandgedeputeerden. Op 15 maart jl. hebben de verkiezingen plaatsgevonden voor de eilandsraden. Alle kandidaat-gedeputeerden voor de nieuwe bestuurscolleges zullen hiervoor een Verklaring Omtrent Gedrag moeten overleggen. Daarnaast regelt de wet dat nevenfuncties van bestuurders en volksvertegenwoordigers in Caribisch Nederland voortaan op elektronische wijze openbaar moeten worden gemaakt. De nieuwe wet zorgt voor een versterking van het integriteitsbeleid en vergroot de transparantie binnen het openbaar bestuur van de eilanden.

Ten tweede heeft het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de afgelopen maanden een onderzoek laten uitvoeren naar de behoeften op het gebied van weerbaar bestuur op Caribisch Nederland. Hiervoor zijn verschillende interviews gehouden met bestuurders en overheidsvertegenwoordigers. Daarbij analyseren de onderzoekers de huidige inzet op bestuurlijke weerbaarheid van de openbare lichamen en inventariseren zij waar aansluiting gewenst en mogelijk is bij het programma Weerbaar Bestuur. Te denken valt aan acties gericht op meer bewustwording, o.a. bij de start van het politieke ambt en persoonlijke ondersteuning en nazorg bij incidenten met agressie en geweld. Het onderzoek bevindt zich momenteel in de afrondende fase. Op basis van de resultaten en aanbevelingen, zullen in de komende periode samen met de openbare lichamen, de mogelijke invulling voor het versterken van een goed en weerbaar bestuur worden bepaald. Hierover zal uw Kamer later dit jaar nader worden geïnformeerd.

Sturing

In de brief van 14 oktober 2022 hebben wij uw Kamer al bericht dat het monitoren op en sturen van de opvolging van de aanbevelingen van de Raad inmiddels beter is geborgd. Onderdeel hiervan zijn periodieke gesprekken tussen beide ministeries, de Rijksrecherche, OM-BES en de openbare lichamen. De afspraken die in deze overleggen worden gemaakt, worden op eenduidige wijze in het digitale dossier vastgelegd.

Afsluitend

De komende periode zullen alle betrokken partijen zich blijven inzetten voor verbetering van de corruptiebestrijding en het integriteitsbeleid in Caribisch Nederland. Wij zullen uw Kamer in ieder geval na het verschijnen van het WODC-onderzoek opnieuw op de hoogte stellen van relevante ontwikkelingen in dit kader.

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

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