

Vergaderjaar 2023–2024

36 410 IV

Vaststelling van de begrotingsstaten van Koninkrijksrelaties (IV) en het BES-fonds (H) voor het jaar 2024

Nr. 76

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 september 2024

Op 26 juni 2024 heeft het Justitieel Vierpartijenoverleg (hierna: het JVO) plaatsgevonden in (Europees) Nederland. Middels deze brief informeer ik u, mede namens de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, over de hoofdlijnen van dit overleg tussen de vier landen van het Koninkrijk.¹

Hoofdlijnen JVO juni 2024

Het JVO is het halfjaarlijks overleg tussen de vier Ministers van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en Nederland (hierna: de Ministers). Doel van het JVO is bijdragen aan een effectieve en gezamenlijke aanpak van justitiële aangelegenheden binnen het Koninkrijk. Nederland kent een intensieve samenwerking met de landen op dit gebied en spant zich in om deze samenwerking actief vorm te geven. Het JVO is hiervoor een belangrijk gremium. Daarnaast is het Ministerie van Justitie en Veiligheid (hierna: JenV) verantwoordelijk voor de justitieketen in Caribisch Nederland (hierna: CN) en zijn de gesprekken op het JVO over de regionale samenwerking tussen de verschillende eilanden relevant vanwege de kleinschalige keten van dit deel van Nederland.

Namens gastland Nederland is het JVO, dat plaatsvond in Den Haag, voorgezeten door de toenmalige Minister voor Rechtsbescherming. Hieronder volgt een beknopte uiteenzetting van de belangrijkste onderwerpen die zijn behandeld.

¹ In 2019 is tijdens het wetgevingsoverleg (WGO) Koninkrijksrelaties afgesproken om de Tweede Kamer periodiek te informeren over de hoofdlijnen van het Justitieel Vierpartijenoverleg (JVO). Kamerstuk 35 200 IV, nr. 14.

Tijdens het JVO van juni 2024 is er opnieuw aandacht gevraagd voor de gesignaleerde disbalans binnen de rechtshandavingsketen in het Caribisch deel van het Koninkrijk (hierna: CdKNL). In navolging op het JVO van januari 2024 – en conform de gemaakte afspraken – heeft de JVO-werkgroep gewerkt aan een probleemanalyse, inclusief zeven concrete aanbevelingen om het disbalansvraagstuk te mitigeren. Deze zeven aanbevelingen zijn:

- 1) Ontwikkel een uitvoeringstoets om het effect van een project of intensivering op de keten beter in te schatten en de effectiviteit te verhogen;
- 2) Maak bij de start van nieuwe gezamenlijke projecten afspraken over ondersteuning;
- 3) Voer een kerntakenanalyse uit voor ieder van de diensten in de rechtshandavingsketen;
- 4) Zoek ruimte voor investeringen die worden gedaan met het oog op het landspakket;
- 5) Maak strategische keuzes door middel van een instroomplanning voor personeel;
- 6) Verken de kansen voor verbeterde (regionale) samenwerking tussen de landen van het Koninkrijk op het gebied van rechtshandaving; en
- 7) Voer een strategisch(er) gesprek in het JVO.

Met het aanleveren van de aanbevelingen heeft de werkgroep disbalans haar taak volbracht. De vier landen hebben een nieuwe werkgroep ingesteld voor de uitwerking en monitoring van de aanbevelingen. Aruba zal de werkgroep voorzitten.

Uit de staatkundige verhoudingen vloeit voort dat rechtshandaving een landsaangelegenheid is. Ten behoeve van een betere samenwerking in de keten en een effectieve Nederlandse inzet in het gebied is het echter van belang dat de ontstane disbalans gezamenlijk aangepakt wordt. De capaciteitsverschillen tussen bepaalde gezamenlijke rechtshandavingsdiensten – zoals het Recherchesamenwerkingsteam en de Koninklijke Marechaussee, waar door Nederland in geïnvesteerd is – en lokale diensten – bijvoorbeeld de lokale politiekorpsen en penitentiaire inrichtingen – kunnen immers ertoe leiden dat een hogere pakkans geen opvolging kan krijgen in de keten. Dat heeft gevolgen voor het gehele Koninkrijk. Ik juich derhalve de besteding van de gezamenlijke aanpak toe en zal tijdens volgende JVO's met mijn collega's hierover in gesprek blijven.

Daarnaast blijft de samenwerking tussen mijn ministerie en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: BZK) onverminderd groot. Tijdens het JVO heeft Nederland – naast de bestuurlijke aandacht voor het capaciteitsvraagstuk – koppelkansen benoemd op andere rechtsstatelijke thema's als goed bestuur, integriteit en het versterken van het maatschappelijke middenveld. Over de verdere inzet op deze thema's zal het kabinet uw Kamer binnenkort informeren.

Ondermijning

Een Koninkrijksbrede benadering van ondermijning is cruciaal om versturende criminele activiteiten in Aruba, Curaçao en Sint Maarten effectief aan te pakken. Vanuit deze gedachte is sinds juni 2021 de werkgroep Bestuurlijke Aanpak Ondermijning actief. De afgelopen jaren heeft deze werkgroep vooral ingezet op het organiseren van bijeenkomsten (kennisopbouw) en het realiseren van projecten. Zo is er bij de start van de werkgroep een probleemanalyse per land opgesteld, zijn de

landen in 2023 een gezamenlijk traject gestart om te komen tot een gedeelde communicatiestrategie voor bewustwordingscampagnes en hebben er diverse «Koninkrijkseminars» plaatsgevonden. De landen concluderen dat deze aanpak een positieve uitwerking heeft op het terugdringen van ondermijnende activiteiten. Gezien de behaalde resultaten wordt gekeken of de werkzaamheden van de werkgroep uitgebreid kunnen worden naar CN. Momenteel zijn op de begroting van BZK alleen middelen vrijgemaakt voor de aanpak in de autonome landen van het Koninkrijk. Gekeken zal worden of in de JenV begroting ruimte kan worden gevonden voor de deelname van Bonaire, Sint Eustatius en Saba aan de werkgroep.

Daarnaast hebben de betrokken Ministers kennisgenomen van de voortgang van het Ondermijningsplatform Caribisch gebied, waarin op strategisch niveau samenwerking wordt gezocht over een ketenbrede aanpak van grensoverschrijdende ondermijnende criminaliteit in het CdKNL. Sinds de oprichting in juni 2023 is het platform vijf keer bijeengekomen, waarbij onder andere aandacht is voor netwerkcoördinatie (zoals het initiatief «Overzicht trajecten en Netwerkaart Ondermijning») en een ketensamenwerking gericht op het in kaart brengen van crimineel vermogen. Het JVO heeft geconcludeerd dat de inhoud en focus van het platform goed aansluiten bij de praktijk. Specifieke aandacht is gevraagd voor de preventieve aanpak van ondermijning binnen het platform, naast de bestuurlijke en repressieve aanpak.

Forensische zorg en behandeling, TBS en PIJ

De overheid wil zorgen voor een veilige terugkeer van daders van misdrijven in de samenleving. Voor daders met een psychische stoornis, een verstandelijke beperking of een verslaving is straf (alleen) niet passend. Zij hebben ook behandeling nodig, zoals therapie. Daarom kan geestelijke gezondheidszorg, verslavingszorg en verstandelijk gehandicaptenzorg onderdeel zijn van een straf of maatregel. Deze forensische zorg verkleint de kans dat iemand na behandeling opnieuw een misdrijf pleegt.

De noodzaak voor het realiseren van adequate en specialistische zorg voor gedetineerden met psychische problematiek staat bij alle Ministers scherp op het netvlies. Tijdens het afgelopen JVO is daarom uitvoerig gesproken over Forensische Zorg en behandeling, de maatregel ter beschikkingstelling (TBS)² en de maatregel Plaatsing in een Inrichting voor Jeugdigen (PIJ). In april 2024 heeft op Curaçao een gezamenlijke driedaagse Koninkrijksconferentie plaatsgevonden: «Zorg met Recht – recht op Zorg. Op zoek naar verbetering in het Gedwongen en Forensisch kader». Hieraan is deelgenomen door bestuurders (onder wie de toenmalige Minister voor Rechtsbescherming), beleidsmakers, wetenschappers, opleiders en uitvoerend professionals uit zowel de justitieketen als uit de geestelijke gezondheidszorg en verslavingszorg. Nederland kijkt positief terug op deze conferentie, waaruit is gebleken dat samenwerking, krachtenbundeling en kennisdeling essentieel zijn. De betrokken Ministers onderschrijven de constructieve samenwerking op dit dossier en zien mede door de sterke impact op de samenlevingen binnen het Koninkrijk de urgentie voor concrete vervolgstappen.

² In de Wetboeken van Strafrecht van Caribisch Nederland en van de Caribische landen Aruba, Curaçao en Sint Maarten (CAS) is de TBS-maatregel opgenomen. Deze maatregel is voor de BES-eilanden en Sint Maarten uitgesloten van inwerkingtreding.

Met de invoering van het jeugdstrafrecht per augustus 2020 is de PIJ-maatregel van kracht geworden in CN. Voor de PIJ-maatregel is bepaald dat deze in een Justitiële jeugdinrichting (JJI) in Europees Nederland ten uitvoer wordt gelegd.

Deze concrete vervolgstappen vormen een integraal onderdeel van de tijdens dit JVO gemaakte afspraken. In dit kader stemmen de landen in met het programmavoorstel van de Koninkrijksbrede werkgroep Forensische Zorg, TBS en PIJ voor de benoeming van, en het opdracht geven aan, een Programmateam inclusief het aanstellen van een programmamanager en plaatsvervangend programmamanager. Nederland heeft zich gecommitteerd aan deze inzet en reserveert financiële middelen, expertise en ondersteuning voor een periode van 4–5 jaar voor beide functies alsmede voor de inrichting van de projectorganisatie voor CN. Aruba, Curaçao en Sint Maarten spannen zich in om middelen, expertise en ondersteuning vrij te maken voor de landelijke projectteams. Een uitvoeringstoets voorafgaand aan de start van het programma zal er zorg voor dragen dat de vereiste inzet van de projectteams in lijn is met de beschikbare capaciteit in het CdKNL.

Preventie jeugdcriminaliteit

Tijdens het JVO hebben de Ministers blijvend aandacht gevraagd voor de preventie van jeugdcriminaliteit. Verjonging en verharding van criminaliteit in het Caribisch deel van het Koninkrijk is een zorgelijke trend. Nederland deelt deze zorg. Reeds lopende projecten als het *Leerorkest* en *Alleen jij bepaalt wie je bent* hebben een merkbare positieve uitwerking binnen de landen, waarbij de gezamenlijke aanpak en samenwerking tussen de landen van het Koninkrijk als bijzonder waardevol wordt gezien.

Regionale politiesamenwerking

Regionale en inter(ei)landelijke politiesamenwerking versterkt de regio en raakt daarmee aan de basis van de rechtshandavingsketen. Het structurele commitment van de landen werpt vruchten af. Tijdens het JVO zijn er dan ook *best practices* uitgewisseld, waarbij onder andere aandacht was voor het effectief en efficiënt borgen van expertise binnen de korpsen. Prioritaire thema's blijven: informatiecoördinatie, opleidingen, leiderschap, integriteit, kwaliteitsontwikkeling van de korpsen, ondersteuning van het College van Korpschefs, governance en financiën. Het capaciteitsvraagstuk speelt echter ook in dit deel van de rechtshandavingsketen en zal blijvend door de landen worden gemonitord. Gezien de meerwaarde van deze regionale samenwerking heeft Nederland toegezegd de incidentele financiering zoals beschikbaar gesteld tussen 2022 en 2025, vanaf 2026 structureel voort te zetten met een bijdrage van € 3,5 miljoen per jaar.

Harmonisatie bescherming persoonsgegevens

Gedurende het JVO is stilgestaan bij de voortgang van de projectgroep Harmonisatie bescherming persoonsgegevens. Deze projectgroep werkt aan een consensusrijkswet die voor het CdKNL zal gaan gelden, inclusief CN.³ De consensusrijkswet heeft tot doel om een geharmoniseerd beschermingsniveau te realiseren voor de uitwisseling van persoonsgegevens binnen het Koninkrijk. Momenteel wordt gewerkt aan het derde hoofdstuk (verwerking van politie, justitiële en strafvorderlijke gegevens) van de in totaal vier hoofdstukken van de consensusrijkswet. Daarnaast wordt er gewerkt aan een uitvoeringstoets voor hoofdstuk twee (gegevensverwerkingen door privaatrechtelijke en publiekrechtelijke organisaties) en de uitwerking van hoofdstuk vier (bepalingen inzake de inwerkingtreding/overgangsregeling van de wet, alsook slotbepalingen). Het eerste hoofdstuk (algemene bepalingen van toepassing op alle

³ Kamerstukken 35 570 IV, nr. 33 en nr. 53.

soorten persoonsgegevens die onder de reikwijdte van de wet vallen) is reeds eerder tijdens het JVO besproken.

Migratie en grenzen

Een goed functionerend en effectief migratiebeleid in de landen is van belang voor het Koninkrijk. De samenwerking op dit gebied verloopt prettig en constructief. Dit is onder andere naar voren gekomen in de eindevaluatie van het Caribbean Integrated Return Network (hierna: CARINT-netwerk) waar goede resultaten op het gebied van terugkeer zijn bereikt. Dit operationele netwerk bestaat uit terugkeerexperts die werkzaam zijn voor het Korps Politie Curaçao, de Immigratie- en Grensbediening Sint Maarten, het Korps Politie Caribisch Nederland, de Guarda nos Costa te Aruba en de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V). Deelnemende partijen hebben geconcludeerd dat het netwerk heeft gezorgd voor een betere samenwerking en bijdraagt aan de professionalisering van werkprocessen. De betrokken landen hebben hun wens uitgesproken om het netwerk op operationeel, strategisch en tactisch niveau te bestendigen. Het JVO heeft ingestemd met het voorstel om het netwerk voor in ieder geval een jaar te bestendigen.

Per 1 mei 2022 is de pilot «Reizen met Sedula binnen de Caribische Koninkrijksdelen» gestart. Tijdens het JVO van januari 2024 is besloten de pilot structureel te implementeren. Positief te vermelden is dat Aruba dit JVO besloten heeft deel te nemen aan «Reizen met Sedula». Daarmee maken alle landen binnen het CdKNL uiterlijk januari 2025 deel uit van deze samenwerkingsvorm die het personenverkeer van Nederlandse staatsburgers die ingezetenen zijn van het Caribisch deel van het Koninkrijk faciliteert. Deze groep personen kan op basis van hun identiteitskaart, de zogenoemde sedula, tussen de (ei)landen in dit deel van het Koninkrijk reizen.

In het kader van een goed functionerend grenstoezicht in de Caribische Koninkrijksdelen heeft het JVO ingestemd met de oprichting van een regionaal samenwerkingsplatform met de hoofden en/of vertegenwoordigers van de immigratiediensten/grensautoriteiten in het CdKNL, naar analogie van het CARINT-netwerk. Dit is een verdere uitwerking van het voorstel zoals gedaan door Aruba op het JVO van januari jongstleden. De samenwerking zal starten als een pilot die na een jaar geëvalueerd zal worden. Curaçao zal als toehoorder deelnemen aan de pilot.

In het kader van de afwikkeling⁴ van de motie van het lid Sylvana Simons⁵ (Kamerstuk 36 200 IV, nr. 25), kan ik uw Kamer melden dat tijdens de afgelopen bijeenkomsten van de werkgroep Onderlinge regeling vreemdelingenketen de motie Sylvana Simons is besproken. Er is een doorlopende behoefte en interesse in het voortzetten van de samenwerking, het nader uitwisselen van ervaringen en expertise op het gebied van migratiebeleid en waar mogelijk en gewenst technische assistentie vanuit Nederland. Nederland zal indien verzocht door de landen de mogelijkheden voor het bieden van op maat gesneden technische assistentie bekijken. Het bieden van assistentie, (gezamenlijke) initiatieven en (pilot)voorstellen die bijdragen aan het optimaliseren van de samenwerking, het migratiebeleid en het grenstoezicht worden in beginsel door Nederland gesteund. Daarnaast worden in de komende periode onder

⁴ Kamerstuk 36 410 IV, nr. 15.

⁵ De Nederlandse regering wordt verzocht te onderzoeken hoe zij desgevraagd en op maat gesneden technische assistentie, ervaringen en expertise in kan zetten om binnen het Koninkrijk der Nederlanden te assisteren bij de aanpak van de vreemdelingenproblematiek.

coördinatie van de JVO-werkgroep de nodige activiteiten verricht om de regionale samenwerking tussen de toelatingsorganisaties te bevorderen.

De motie van het lid Sylvana Simons c.s. gaat ook in op de rol die ngo's, en in het bijzonder mensenrechtenorganisaties, kunnen hebben bij de aanpak van het migratievraagstuk. De afgelopen periode is door BZK samen met de landen de actieve dialoog voortgezet over het optimaliseren van de samenwerking met het maatschappelijk middenveld. Na de begrotingsbehandeling van de begroting van BZK (IV) en het BES-fonds (H) voor 2025 zal uw Kamer nader geïnformeerd worden.

Daarnaast vormt de Kustwacht Caribisch Gebied (KWCARIB) een onmisbare schakel binnen de rechtshandavingsketen. Tijdens het JVO hebben de Ministers kennisgenomen van de ontwikkelingen binnen de KWCARIB. De KWCARIB richt zich in het bijzonder op de handel in verdovende middelen, bestrijding van illegale immigratie en handel in wapens, zoals opgenomen in het Kustwacht Jaarplan en in het Justitieel Beleidsplan. De komende jaren maakt de KWCARIB een transitie door naar informatie gestuurd optreden en continue aanwezigheid dankzij een significante groei in formatie.

Stichting Beheer ICT Rechtshandhaving

In lijn met de gemaakte afspraken tijdens het JVO van januari 2024 heeft voorafgaand aan het JVO van juni 2024 een tweede hoogambtelijk overleg plaatsgevonden tussen de landen en de Stichting Beheer ICT Rechtshandhaving (SBIR). Alle landen onderschrijven het belang van een gezamenlijke beheer- en ontwikkelorganisatie vanwege de voordelen die een gezamenlijk beheerde ICT-suite biedt en ondersteunen het inplannen van de hoogambtelijke overleggen voorafgaand aan ieder volgend JVO. Tegelijkertijd wordt er actief gekeken waar de samenwerking verbeterd dan wel verduidelijkt kan worden, onder andere op gebied van governance. Afsproken is om tijdens het eerstvolgende JVO de voortgang – inclusief gewenste governance structuur – van SBIR opnieuw te agenderen.

Rijkswet uitlevering Aruba, Curaçao en Sint Maarten

Uitlevering is op grond van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden een aangelegenheid van het Koninkrijk. Voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten zijn deze regels vastgelegd in het Uitleveringsbesluit van Aruba, Curaçao en Sint Maarten. Op 1 januari 2024 is een wijziging van het Statuut in werking getreden (Stb. 2023, 407). Deze wijziging heeft onder andere tot gevolg dat regels over aangelegenheden van het Koninkrijk voortaan bij of krachtens rijkswet moeten worden vastgesteld. Voor die gevallen waarin regels met betrekking tot aangelegenheden van het Koninkrijk nog niet bij of krachtens een rijkswet zijn vastgesteld moet binnen vier jaar na de datum van inwerkingtreding van de wijziging van het Statuut een voorziening worden getroffen. Aangezien het Uitleveringsbesluit niet berust op een rijkswet, betekent dit dat de regels over uitlevering voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten van een nieuwe grondslag moeten worden voorzien. Om de continuïteit van het bestaande uitleveringsrecht zoveel mogelijk te waarborgen en de uitvoeringspraktijk in de Caribische landen zo min mogelijk te belasten, ligt het voor de hand de regels van het Uitleveringsbesluit in een rijkswet neer te leggen. De toenmalige Minister voor Rechtsbescherming heeft deze gevolgen in het JVO van januari 2024 toegelicht. Tijdens het JVO van juni 2024 zijn afspraken gemaakt over de voortgang van dit traject. Een nieuwe JVO-werkgroep gaat hiermee aan de slag.

Beëindiging protocol tijdelijk voogdij minderjarigen Caribisch deel van het Koninkrijk

Sinds 2006 volgen de Raad voor de Kinderbescherming en de Voogdijraden van de vier landen de regeling voor samenwerking op het gebied van voogdijvoorzieningen tussen Europees Nederland (EN) en het CdKNL. Volgens deze regeling wordt het gezag over een minderjarige uit het CdKNL overgedragen aan een voogd in EN wanneer de minderjarige naar EN verhuist, ongeacht of jeugdbescherming bij de minderjarige betrokken is. De Ministers zijn overeengekomen dat de voogdijregeling – mede gezien de gewijzigde staatskundige situatie (opheffen van de Nederlandse Antillen per 10-10-'10) en digitale ontwikkelingen – niet meer aansluit bij de huidige situatie. Het JVO heeft daarom ingestemd met de beëindiging van deze regeling. Nederland zal een concept intrekkingregeling opstellen zodat deze uiterlijk tijdens het volgende JVO van januari 2025 kan worden ondertekend.

Jaarverslagen, jaarplannen en begrotingen

Zoals gebruikelijk zijn tevens diverse jaarplannen, jaarverslagen, begrotingen en meerjarenramingen van gezamenlijke instellingen en diensten besproken. Daarbij ging het om de stukken van het Recherche Samenwerkingsteam (RST), de SBIR, het Parket van de Procureur-Generaal (PPG), de Openbare Ministeries van Curaçao, Sint Maarten en BES, de Raad voor de Rechtshandhaving en het Gemeenschappelijke Hof van Justitie. Voor zover Nederland niet reeds eerder (schriftelijk) had ingestemd met deze begrotingen en jaarstukken is dat tijdens het JVO alsnog gedaan. Dit bleek niet voor alle landen mogelijk. Nederland heeft opgeroepen om – daar waar nog geen instemming of consensus over de stukken is bereikt – dit zo spoedig mogelijk te realiseren. Dit met het oog op continuïteit en het blijvend functioneren van deze instellingen en diensten.

Tot slot

De landen binnen het Koninkrijk werken constructief en intensief samen om georganiseerde (ondermijnende) criminaliteit te bestrijden en de rechtsstaat en veiligheid te versterken. Mede gezien de verantwoordelijkheid voor de justitieketen in Caribisch Nederland, is deze nauwe samenwerking met Aruba, Curaçao en Sint Maarten essentieel voor Nederland. Als nieuw aangetreden Minister van Justitie en Veiligheid kijk ik ernaar uit om deze samenwerking te continueren en het JVO blijvend in te zetten als plek van ontmoeting en uitwisseling.

Het volgende Justitieel Vierpartijenoverleg zal plaatsvinden in januari 2025 op Aruba.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D.M. van Weel