

Kralendijk/ Den Haag,
30 april 2025

Aan de voorzitters en leden van de Staten-Generaal
p/a
Prinses Irenepad 1
2595 BG Den Haag

Kazernestraat 52
2514 CV Den Haag

Datum: 30 april 2025

Betreft: Staat van de rechtshandhaving van Caribisch Nederland 2024

Overeenkomstig artikel 33 van de Rijkswet raad voor de rechtshandhaving bied ik u namens de Raad voor de rechtshandhaving hierbij het rapport 'Staat van de rechtshandhaving Caribisch Nederland 2024' (Staat) aan.

De Staat wordt gelijktijdig aan de minister van Justitie en Veiligheid en de minister van Asiel en Migratie aangeboden.

Namens de Raad voor de rechtshandhaving,

Mw. mr. M.I. Koelewijn
Raadslid namens Nederland



RAAD VOOR DE
RECHTSHANDHAVING

Staat van de rechtshandhaving Caribisch Nederland 2024

Voorwoord

De Raad brengt ieder jaar voor Caribisch Nederland, Curaçao en Sint Maarten een verslag uit over de staat van de rechtshandhaving (de Staat). De Staat bevat een meer algemeen beeld van de ontwikkelingen in de rechtshandhaving en bevindingen die de afzonderlijke inspecties ontstijgen. Naast de stand van zaken per (ei)land op het gebied van verschillende relevante onderwerpen, komt ook de justitiële samenwerking tussen de landen aan bod. In zijn vorige Staat (2023) gaf de Raad reeds aan dat er qua ontwikkeling van de rechtshandhaving in de landen nog veel vooruitgang terrein te boeken was.

De ontwikkelingen in Caribisch Nederland volgen elkaar in hoog tempo op. De regio staat onder toenemende druk door snelle bevolkingsgroei, immigratie, toerisme en een ontoereikende infrastructuur. Deze ontwikkelingen hebben ook gevolgen voor de veiligheid en stabiliteit op de eilanden. Dat vraagt om een structurele en integrale benadering van de ontwikkeling van de rechtshandhaving.

Met deze Staat schetst de Raad een beeld van de stand van zaken binnen de rechtshandhaving, meer specifiek binnen de justitiële strafrechtsketen van Caribisch Nederland. Het rapport bevat tevens een aantal hoofdboodschappen, waarvoor de Raad de aandacht vraagt.

De Raad brengt gelijktijdig een Staat van de rechtshandhaving voor Sint Maarten respectievelijk Curaçao uit. Deze worden op de website van de Raad gepubliceerd www.raadrechtshandhaving.com. De Raad nodigt u uit om de drie Staten van de rechtshandhaving te lezen en ziet uit naar de komende ontwikkelingen.

Gedurende 2024 is een aantal beleidsterreinen dat tot dan onder het ministerie van JenV vielen, ondergebracht bij het in 2024 opgerichte ministerie van Asiel en Migratie. Op grond van de Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving vallen deze terreinen onder het toezicht van de Raad.¹ Deze Staat van de rechtshandhaving 2024 wordt daarom aangeboden aan de minister van Justitie en Veiligheid alsmede aan de minister van Asiel en Migratie (AenM).

Mw. mr. M.R. Clarinda, voorzitter

Mw. mr. M.I. Koelewijn

Dhr. mr. E.R.A. Morillo

¹ Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving [wetten.nl - Regeling - Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving - BWBR0028075](https://wetten.nl/Regeling-Rijkswet-Raad-voor-de-rechtshandhaving-BWBR0028075); Memorie van toelichting [Memorie van Toelichting Rw RvdRH](#)

Inhoudsopgave

Voorwoord.....	1
Inhoudsopgave	2
Afkortingenlijst.....	3
Inleiding.....	4
Caribisch Nederland: uniek met toenemende uitdagingen.....	4
1. Ontwikkelingen 2024	6
Stichting Reclassering Caribisch Nederland (SRCN)	6
Openbaar Ministerie (OM BES).....	6
Toegang tot het recht	6
Knelpunten grenstoezicht en ontschot werken	7
Hoofdboodschap 1	8
Vreemdelingenketen.....	8
Voogdijraad Caribisch Nederland (VRCN): veranderopgave centraal.....	9
Justitiële Inrichting Caribisch Nederland.....	9
Korps Politie Caribisch Nederland (KPCN): onderbezetting vormt een alarmerend risico voor de basispolitiezorg.....	10
Hoofdboodschap 2	12
2. Ketencoördinatie en integrale sturing	13
SOJ en ketensamenwerking: positieve ontwikkelingen en mooie initiatieven	13
Integrale sturing vanuit ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV)	13
Hoofdboodschap 3	15
3. Ontwikkelingen voor de toekomst	16
Uitdagingen en behoefte aan integrale sturing in de rechtshandhaving van Caribisch Nederland	16
Criminaliteitsbeeldanalyse (CBA): uitermate zorgelijk	16
Jeugdproblematiek – en criminaliteit vraagt om integrale benadering	16
Werk aan Uitvoering	16
4. Samenwerking tussen de landen	18
4.1 Regionale politiesamenwerking	18
Pilot War-Room & Informatiedeling.....	18
4.2 Forensische zorg	19

Afkortingenlijst

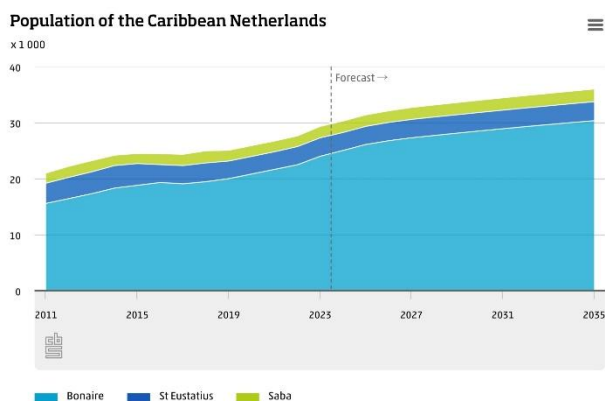
AenM	Asiel en Migratie
BES	Bonaire, Sint Eustatius en Saba
CN	Caribisch Nederland
DMB	Directie Migratie Beleid
DGRR	Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving
DGPenV	Directoraat-Generaal Politie en Veiligheidsregio's
JenV	Justitie en Veiligheid
JICN	Justitiële Inrichting Caribisch Nederland
KPCN	Korps Politie Caribisch Nederland
KMar	Koninklijke marechaussee
NP	Nationale Politie
OM BES	Openbaar ministerie Bonaire, Sint Eustatius en Saba
RST	Recherche samenwerkingsteam
RCN	Rijksdienst Caribisch Nederland
SRCN	Stichting Reclassering Caribisch Nederland
VRCN	Voogdijraad Caribisch Nederland

Inleiding

Caribisch Nederland: uniek met toenemende uitdagingen.

Caribisch Nederland, bestaande uit de drie openbare lichamen ('*bijzondere gemeenten*') Bonaire, Sint Eustatius en Saba, is een regio die zich kenmerkt door haar unieke geografische ligging en een dynamische sociale en culturele samenstelling. Gelegen in het Caribisch gebied, op 9000km van Europees Nederland, is de bevolking van deze eilanden relatief klein maar divers. Ondanks dat wordt gesproken over een *geïsoleerde ligging* worden de eilanden geconfronteerd met toenemende complexe uitdagingen die hun sociale, economische en juridische structuren onder druk zetten. De Raad concludeerde in de Staat van de rechtshandhaving 2020 nog dat de basis zodanig op orde was om op voort te kunnen bouwen voor bestendigheid voor de toekomst en de ontwikkelingen die daarbij horen. In 2025 constateert de Raad echter dat dat laatste in de tussentijd onvoldoende is gebeurd en dat de het fundament bij in elk geval het KPCN niet meer op orde is.

De ontwikkelingen binnen het Caribisch gebied in zijn algemeenheid volgen elkaar in hoog tempo op. Voor wat betreft Caribisch Nederland zijn de gevolgen daarvan met name op Bonaire sterk merkbaar. De risico's die daaruit voortvloeien worden daarnaast gecompliceerd door een combinatie van andere factoren. Er is op de eerste plaats sprake van een sterke toename in de bevolkingsgroei, met name op Bonaire. Onderstaande grafiek schetst dit (bron: CBS).



Zonder adequate anticipatie op de gevolgen van immigratie, toenemend toerisme, gebrekkige infrastructuur, onvoldoende sociale voorzieningen en de toerusting van de organisaties in de justitiële keten vormt dit een groot en onmiskenbaar risico voor de stabiliteit en veiligheid van de eilanden. Deze vinden ook hun weerslag in een toenemende druk op de rechtshandhaving. Mede daardoor zien politie, marechaussee en de justitiële inrichting zich momenteel geconfronteerd met toenemende capaciteitsproblemen, waardoor de taakuitvoering ernstig in het geding is. Zo staat bijvoorbeeld niet alleen de basispolitiezorg onder druk, maar wordt intussen ook de minimale bezetting voor de noodhulp structureel niet meer gehaald. Dit alles baart de Raad grote zorgen. De ondermijnende invloed van criminele netwerken uit de omliggende regio's houden activiteiten zoals drugshandel, wapenhandel en mensenhandel in stand. Gebrekkige controle aan de grens (water en land) door capaciteitsproblemen bij de marechaussee en douane, in combinatie met het ontbreken van integrale sturing op informatiegestuurd optreden en het ontbreken van prestatieafspraken, speelt in dit verband ook nadrukkelijk parten.²

² De Raad heeft daarvoor al aandacht gevraagd in zijn inspectierapport Vreemdelingentoezicht en de aanpak van mensenhandel en mensensmokkel.

Opbouw van deze Staat

De Raad gaat in deze Staat van de rechtshandhaving in de eerste plaats in op algemene ontwikkelingen bij de organisaties van de justitiële keten van Caribisch Nederland (*hoofdstuk 1*). Daarbij reflecteert de Raad ook op de ontwikkelingen naar aanleiding van de Staat van de rechtshandhaving van het vorig jaar. De Raad gaat nadrukkelijk in op een aantal zorgelijke ontwikkelingen als gevolg van structurele onderbezetting bij het KPCN.

Daarnaast krijgt de aanhoudende gebrekkige grenscontrole op alle drie de eilanden - gelet op de alarmerende risico's voor de veiligheid - specifiek de aandacht.

In *hoofdstuk 2* besteedt de Raad wederom aandacht aan twee thema's die zowel de taakuitvoering als het beheer van de gehele strafrechtketen in Caribisch Nederland raken:

- I. de integrale ketencoördinatie in Caribisch Nederland;
- II. de sturing vanuit het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV).

In *hoofdstuk 3* vraagt de Raad aandacht voor het ontwikkelen van een overheidsbrede visie voor Caribisch Nederland, gericht op de aanpak van criminaliteit, het bevorderen van stabiliteit, rechtvaardigheid en sociale cohesie. Dit laatste hangt samen met de toenemende uitdagingen op diverse vlakken die vragen om een model dat uitstijgt boven, sec, de rechtshandhaving.

In *hoofdstuk 4* gaat de Raad ten slotte in op de ontwikkelingen in de samenwerking tussen de landen, daarbij tevens terugkijkend op de vorige Staat.

Gedurende 2024 is een aantal beleidsterreinen die tot dan onder het ministerie van JenV vielen, ondergebracht bij het in 2024 opgerichte ministerie van Asiel en Migratie. Op grond van de Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving vallen deze terreinen onder het toezicht van de Raad.³ Deze Staat van de rechtshandhaving 2024 wordt aangeboden aan de minister van Justitie en Veiligheid alsmede aan de minister van Asiel en Migratie (AenM).

³ Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving [wetten.nl - Regeling - Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving - BWBR0028075](https://wetten.nl/Regeling-Rijkswet-Raad-voor-de-rechtshandhaving-BWBR0028075); Memorie van toelichting [Memorie van Toelichting Rw RvdRH](#)

1. Ontwikkelingen 2024

De Raad schetst in dit hoofdstuk ontwikkelingen bij de organisaties van de justitiële keten. Daarbij gaat de Raad ook in op grenstoezicht, wetgeving en de resultaten van de criminaliteitsbeeldanalyse van het Korps Politie Caribisch Nederland (KPCN). In een eerdere Staat van de rechtshandhaving (2023) schetste de Raad een enerzijds positief beeld vanwege een aantal veelbelovende ontwikkelingen. Anderzijds ook een zorgelijk beeld vanwege imminente risico's van beperkingen in de randvoorwaarden van voldoende capaciteit, sturing en visie op ontwikkeling. Dat die risico's in 2024 zijn toegenomen komt in deze Staat verder naar voren.

Stichting Reclassering Caribisch Nederland (SRCN)

In 2023 is SRCN begonnen aan een pilot mediation in het strafrecht. Mediation in het strafrecht is in Europees Nederland (en elders) voor bepaalde zaken inmiddels een bewezen geschikt alternatief voor volledige of gedeeltelijke afdoening via de rechtszaal. In 2024 waren er in Caribisch Nederland 26 zaken die voor mediation in aanmerking kwamen en zijn doorverwezen. De Raad ziet de verdere ontwikkeling met interesse tegemoet.

Intern stond 2024 bij SRCN in het teken van kwaliteitsverbetering. Zo zijn medewerkers opgeleid om interne audits uit te voeren op de primaire en bedrijfsvoeringprocessen van SRCN, zodat de organisatie zelf in staat is om structureel te werken aan kwaliteitsverbetering. Het doel van SRCN is het verkrijgen van het kwaliteitskeurmerk HKZ-R.⁴ SRCN wil met het behalen van het keurmerk garanderen dat alle interne processen goed op orde zijn en dat de behoeften van cliënten en de opdrachtgevers centraal staan. Het streven is om het keurmerk in 2025 te behalen.

De Raad is van oordeel dat SRCN mede door het voorgaande laat zien een organisatie te zijn, die zich blijft ontwikkelen en daarmee een grote bijdrage aan het bredere werk- en taakgebied levert. Daarbij benadrukt de Raad het belang van interne audits op de bedrijfsvoering, waardoor de organisatie in staat is om zelf *in control* te blijven en waar nodig tijdig bij te sturen op veranderingen. Dit kan als een *good practice* voor de keten dienen.

Openbaar Ministerie (OM BES)

Het parket heeft in 2024 de door capaciteitsgebrek opgelopen achterstanden weggewerkt en meer grip op de voorraad te beoordelen strafzaken gekregen. Het parket is op sterkte (qua huidige formatie) en dat is belangrijk voor de stabiliteit en continuïteit.

Onder voorzitterschap van de hoofdofficier van justitie van het OM BES heeft het Strategisch Overleg Justitie in 2024 belangrijke en concrete stappen voor de strafrechtketen gezet. De Raad juicht dit toe en komt daarop in hoofdstuk 2 terug.

Het OM signaleert echter ook zorgelijke ontwikkelingen en beperkingen in de keten. Met name bij het KPCN (voorkant keten) en de JICN (als sluitstuk van de keten) is dat – volgens het OM – verontrustend. De kwaliteit van de door het KPCN bij het OM ingediende politiedossiers is in 2024 *overall* gezien afgenomen.

Een ander knelpunt dat het OM benoemt, is het gebrek aan zittingscapaciteit bij Gemeenschappelijk Hof van Justitie voor Bonaire. De Raad heeft geen onderzoeksbevoegdheid over het Gemeenschappelijk Hof en heeft op dit punt geen nader onderzoek gedaan. De Raad benadrukt evenwel het belang van voldoende zittingscapaciteit.

Toegang tot het recht

Het traject van de oprichting van een laagdrempelige voorziening voor kosteloze juridische bijstand naar het model van het Juridisch Loket in Europees Nederland loopt, zij het met enige

⁴ Harmonisatie Kwaliteitsbeoordeling in de Zorgsector Reclassering.

vertragingen. De verwachting is dat per eind 2025 deze juridische voorziening op Bonaire, Sint Eustatius en Saba permanente aanwezigheid heeft. Met name voor de twee laatstgenoemde wordt daarmee invulling gegeven aan reeds lang bestaande behoeften en wensen. De Raad volgt het traject van de oprichting van deze nieuwe organisatie in Caribisch Nederland met belangstelling.

Knelpunten grenstoezicht en ontschot werken

De Raad concludeerde in zijn rapport Vreemdelingenbeleid en de aanpak van mensenhandel en mensensmokkel (2023) dat er sprake is van een groot knelpunt in het fysieke grenstoezicht door de Koninklijke Marechaussee (KMar). De KMar had en heeft onvoldoende capaciteit om zijn wettelijke taken op Bonaire, Sint Eustatius en Saba uit te kunnen voeren. Alhoewel inmiddels - na ruim vijf jaar - de claim voor uitbreiding van de KMar is toegewezen, heeft dat nog niet geleid tot uitbreiding van de operationele sterkte voor Caribisch Nederland. Er is nog steeds sprake van onvoldoende zicht op de kustlijnen en illegale aanlandingen vanaf zee. De Multidisciplinaire Maritieme Hub Bonaire is in 2021 gecreëerd om de samenwerking tussen de kustwacht, het KPCN, de KMar en de douane te intensiveren. De Raad deed daarbij de aanbeveling te zorgen voor integrale aansturing op de uitvoering van maritieme patrouilles en te behalen resultaten in het kader van de maritieme hub. Deze aanbeveling is nog niet opgepakt. Het gevolg daarvan is dat patrouilles (nog steeds) niet informatiegestuurd geschieden en niet gestuurd wordt op het behalen van integrale resultaten.

De Raad ontving in 2024 daarnaast negatieve signalen over het ontbreken van controles door de douane in de havens van Saba en Sint Eustatius. Dit blijkt ook uit de recente criminaliteitsbeeldanalyse van het KPCN. De Raad komt daarop hierna terug.

Reeds in 2016 is in opdracht van het ministerie van JenV een nota 'Ontschotten bovenwinden' gemaakt door de KMar.⁵ De uitvoerende diensten belast met de rechtshandhaving (KMar, KPCN, Douane-CN en kustwacht) zijn daar slechts met een klein aantal personeelsleden vertegenwoordigd. Gevolg daarvan is dat er geen permanente inzet mogelijk is. Dat hoeft op zichzelf geen knelpunt te zijn, mits inzet met de nodige flexibiliteit - vanwege het wisselend werkaanbod - gewaarborgd is. Echter dat is (al jarenlang) niet het geval. Ook in geval van calamiteiten kan dit grote risico's met zich brengen. De Raad concludeert uit voornoemde nota dat dit knelpunt kan worden opgelost door gezamenlijk "ontschot" te werken. "Ontschot" werken is het ondersteunen bij- en uitvoeren van elkaars taken. "Ontschotten" is niet het doel op zich, maar daardoor kan effectiever en efficiënter gebruik gemaakt worden van de beschikbare capaciteit. Dat versterkt de rechtshandhaving en draagt bij aan de veiligheid op de eilanden. Uitgangspunt is dat voorlopig elke dienst zijn eigen taken uitvoert en er bij een tijdelijk verhoogde werkdruk een beroep kan worden gedaan op een van de andere diensten.

Deze nota heeft tot op heden niet geleid tot ontschot werken, maar deze werkwijze biedt naar het oordeel van de Raad een reële oplossing voor de toenemende capaciteitsproblemen. Daarnaast ziet de Raad voordelen ten aanzien van de informatiepositie van de verschillende organisaties. Het verbaast de Raad dat hiermee (sinds 2016) nog weinig gedaan is.

⁵ Verkenningnota "Ontschotten Bovenwinden", 1 april 2016.

Hoofdboodschap 1

Ten aanzien van het grenstoezicht:

- *Versterk -nu de financiële middelen daarvoor (BES-claim) zijn toegekend - zo spoedig mogelijk het fysieke grenstoezicht door de Koninklijke Marechaussee in Caribisch Nederland.⁶*
- *Maak ontschot werken tussen de Koninklijke Marechaussee, het Korps Politie Caribisch Nederland, de Kustwacht en de Douane mogelijk. Maak daarover praktische en operationele werkafspraken. De Raad geeft de minister in overweging om daarvoor een projectleider beschikbaar te stellen.*
- *Zorg voor integrale sturing op informatie-gestuurd werken door de betrokken diensten binnen de maritieme hub op Bonaire. Gelet op de kerntaken van de Koninklijke Marechaussee in Caribisch Nederland ligt het volgens de Raad voor de hand dat de Koninklijke Marechaussee daarin een regierol vervult.*

Vreemdelingenketen

De functie van coördinator vreemdelingenketen is in 2024 conform de aanbeveling van de Raad geborgd. Daarmee is een belangrijke randvoorwaarde voor sturing op resultaten en continuïteit binnen en voor de keten ingevuld.

De staatssecretaris van JenV onderschreef in diens reactie op het inspectierapport de aanbeveling van de Raad om de doorontwikkeling van het dashboard als sturingsinstrument in 2024 gereed te hebben, toe te passen en het gebruik hiervan te monitoren.⁷ De Raad stelt echter vast dat dit door vertraging binnen het ministerie van JenV en/of het ministerie van AenM niet is gerealiseerd, tot frustratie van de vreemdelingenketen; het onderbouwd verzoek tot financiering is reeds in januari 2024 ingediend bij JenV. Ondanks dat nut en noodzaak reeds begin 2024, mede door zijn inspectierapport en de toezegging van de staatssecretaris, klip en klaar waren, is het verzoek pas in 2025 goedgekeurd.

De Raad vindt dat - gezien de eerdere conclusies - opmerkelijk. Het heeft tot onnodige discussie en vertraging geleid. Vanuit het ministerie had daarop beter gestuurd kunnen (moeten) worden.

In juni 2024 is –conform de aanbeveling van de Raad – een meerjarige integrale beleidsvisie voor Caribisch Nederland ten aanzien van migratie door de staatssecretaris vastgesteld. Daarin staan zes beleidsdoelstellingen centraal, waaronder een migratiebeleid dat duurzame ontwikkeling stimuleert en een goede organisatie en humane uitvoering van zowel zelfstandige als gedwongen terugkeer. Met een restrictieve toegang als uitgangspunt in Caribisch Nederland is de ambitie dat toelating alleen plaats zal vinden indien een lokaal belang wordt gediend, sprake is een binding met het eiland of indien internationale verplichtingen daartoe nopen.

Wat dat concreet per eiland gaat betekenen voor de migratie is echter nog niet duidelijk. Voor het functioneren van de vreemdelingenketen en de rechtshandhaving in brede zin is dit evenwel van groot belang, onder meer voor de benodigde middelen en personele capaciteit bij de organisaties in de justitiële keten. De Raad roept de minister dan ook op om de beleidsvisie samen met de openbare lichamen concreet te vertalen naar een uitvoeringsagenda.

⁶ De Raad formuleerde hier zowel in 2017 als in 2024 reeds aanbevelingen voor. Zie onder meer paragraaf 3.5 en aanbevelingen 6a en 6b in het Inspectierapport Vreemdelingenbeleid en de aanpak van mensenhandel en mensensmokkel in CN.

⁷ Rapport '[Vreemdelingenbeleid en de aanpak van mensenhandel en mensensmokkel in Caribisch Nederland](#).' RvdRH, 2022

Voogdijraad Caribisch Nederland (VRCN): veranderopgave centraal

Begin 2023 luidde de Voogdijraad de noodklok over een aantal ernstige problemen in de organisatie. Er was sprake van een tekort aan personeel, mede vanwege een sterk verloop en uitval van medewerkers. Daardoor liepen de wachtlijsten op, zonder dat de capaciteit toenam. Dit heeft in 2023 geleid tot het direct beschikbaar maken van incidentele middelen. In 2024 zijn daaraan aanvullend incidentele middelen toegevoegd voor vijf extra *fte* om de situatie in eerste instantie het hoofd te kunnen bieden. Daarnaast zijn ook de voorbereidingen getroffen voor een organisatieadvies/verandertraject binnen de Voogdijraad, gericht op het verbeteren van de taakuitvoering en bedrijfsvoering. Vanuit het ministerie van JenV is in overleg met de Voogdijraad daarvoor een verandermanager aangesteld. Er is een tweejarig programmaplan -met bijbehorende begroting- vastgesteld waarmee het team de komende twee jaar aan de slag moet gaan. Dit programma is in september 2024 van start gegaan en voorziet ook in versterking van de personele capaciteit op de terreinen kinderalimentatie, H(et)ALT(Alternatief)-afdoeningen, beleid en raadsonderzoeken. Dat laatste omdat de incidentele middelen geen structurele oplossing boden. Daarnaast heeft het wervingstraject voor de leden van de Voogdijraad plaatsgevonden waarmee het functioneren van het in de wet beschreven sturingsmodel weer ingevuld is.

Het verbetertraject richt zich de komende jaren op de volgende speerpunten:

- het inrichten van een effectief sturingsmodel, zodat de Voogdijraad beter kan functioneren binnen het bredere justitiële stelsel;
- het waarborgen van betrouwbare en effectieve uitvoering van wettelijke taken, waarbij Kinderalimentatie, Centrale Autoriteit en HALT extra aandacht vragen;
- het optimaliseren van de bedrijfsvoering, om de efficiëntie en kwaliteit van processen te verhogen;
- het versterken van interne processen en het creëren van een flexibele, wendbare organisatie, zodat beter kan worden ingespeeld op veranderingen en uitdagingen.

De situatie bij de Voogdijraad heeft mede kunnen ontstaan door een gebrek aan sturing. De betrokkenheid en sturing vanuit het ministerie is in 2024 aanzienlijk verbeterd. De Raad juicht de veranderopgave toe en benadrukt daarbij dat een intensief traject dat continu aandacht vergt van de betrokkenen. De Raad vraagt daarom specifiek aandacht voor de sturing vanuit het ministerie. De kleinschaligheid van de Voogdijraad en de complexiteit van de veranderopgave maken het veranderproces kwetsbaar, terwijl tegelijkertijd het primair proces overeind gehouden moet worden. Naar het oordeel van de Raad is geoormerkte capaciteit (zoals nu de verandermanager) nodig om de organisatie daarin de komende jaren te begeleiden.

Justitiële Inrichting Caribisch Nederland

De Raad onderzocht in 2024 de jeugddetentie binnen de JICN en concludeerde dat de eerdere aanbevelingen op dat vlak zijn opgevolgd. Er is sprake van een adequaat programma en jeugdigen worden niet met (jong)volwassenen gedetineerd.⁸

De Raad stelt wel vast dat de inrichting in 2024 continue tegen en over de grenzen van zijn capaciteit zit. Dit wordt mede veroorzaakt door een relatief groot aantal gedetineerden uit Venezuela die zijn veroordeeld voor drugssmokkel. Het betreft daarbij doorgaans personen die op *go-fast boten* in de Caribische Zee worden aangehouden, zonder dat de eindbestemming van de smokkelwaar kan worden vastgesteld. Zij vertegenwoordigen ongeveer 40% van de huidige gevangenispopulatie. Dit betreft vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf, die na hun detentie zullen worden uitgezet.

Het voorgaande zorgt in toenemende mate voor beheersproblemen binnen de JICN. Complicerende factor is dat deze personen tevens voor onrust onder de populatie zorgen. Een lange periode van personele onderbezetting: het verloop van personeel en te weinig instroom, maken de situatie niet beter.

⁸ Rapport 'Jeugddetentie in Caribisch Nederland', RvdRH, december 2024

De risico's die zich intussen manifesteren zijn onder meer dat dagprogramma's niet volledig gedraaid kunnen worden en het detentie- en reïntegratieproces onder druk komt te staan. Daarnaast komt de veiligheid van zowel gedetineerden als het personeel in het gedrang. Ook de vreemdelingenbewaring kan door de personele onderbezetting niet of nauwelijks worden uitgevoerd.

Deze situatie heeft ertoe geleid dat de JICN inmiddels executieve bijstand vanuit Europees Nederland heeft gevraagd aan de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI). Dat verzoek is intussen ingewilligd. DJI zal met ingang van mei 2025 tijdelijke bijstand verlenen aan de JICN.

Daarmee zijn de capaciteitsproblemen voor de langere termijn echter niet opgelost. De JICN zit vol en de groep illegale vreemdelingen is daarin oververtegenwoordigd. Daarom wordt overwogen om vreemdelingen die tegen hun VI-datum zitten terug te sturen naar het land van herkomst. Daarnaast geeft het OM aan dat het aan de voorkant kritischer keuzes moet maken wie wel of niet in voorlopige hechtenis gaat. Ook personen die een voorwaardelijke gevangenisstraf opgelegd hebben gekregen en die de voorwaarden overtreden, kunnen door de capaciteitsproblemen niet aangehouden en gedetineerd worden.

Al met al maakt de Raad zich ook ten aanzien van de JICN zorgen over de aanhoudende capaciteitsproblemen. Het heeft acute en vergaande gevolgen voor de justitiële keten als geheel. Daarnaast ontbreekt momenteel een concreet plan voor de aanpak van de problematiek op korte en op de lange termijn.

De Raad roept de minister en de staatsecretaris op om met prioriteit aandacht te schenken aan oplossingen voor de huidige problemen en met een plan te komen voor een structurele aanpak die ook bestendig is voor de toekomst.

In elk geval ziet de Raad ruim voldoende aanleiding om de bijstand vanuit DJI ook in 2026 te blijven continueren. Het ziet er namelijk naar dat de benodigde instroom van personeel niet in 2025 gerealiseerd kan worden.

De Raad merkt hierbij nog op dat de JICN –anders dan een inrichting in Europees Nederland – niet een beroep kan doen op andere inrichtingen in de regio. Op Curaçao, Aruba en Sint Maarten (CASS-landen) spelen soortgelijke problemen, zo niet nog erger.

Korps Politie Caribisch Nederland (KPCN): onderbezetting vormt een alarmerend risico voor de basispolitiezorg

In 2024 heeft het KPCN ingezet op een aantal thema's om de taakuitvoering te verbeteren. Zo is een korpsbrede vlootschauw georganiseerd, zijn leiderschapsdagen en interviewsessies vormgegeven. Op het gebied van integriteit is in samenwerking met de Nationale Politie (NP) een verkenning gestart naar een lokaal bureau Veiligheid, Integriteit en Klachten (VIK): een centraal aanspreekpunt voor voorlichting, beleidsontwikkeling, vragen, onderzoek, screenings, klachtenafhandeling en monitoring. KPCN heeft daarnaast geïnvesteerd in *mental check-ups* voor personeel. In samenwerking met een externe partij is de pilot "*Veerkracht*" opgezet. Deze pilot biedt medewerkers een laagdrempelige proactieve mogelijkheid om hun mentale welzijn te monitoren en vroegtijdig ondersteuning te krijgen. Dit programma wordt opgenomen in de bredere aanpak van mentale gezondheid binnen KPCN.

Er is ook gewerkt aan het versterken van processen rondom instroom, doorstroom en uitstroom van personeel. Dit thema is van belang voor een stabiele en toekomstbestendige personeelsstructuur binnen het KPCN. Het is onderdeel van een (concept)strategisch personeelsplan 2026-2030 dat ten tijde van het opstellen van deze Staat geschreven wordt.

Dat het KPCN als grootste en cruciale spil in de strafrechtketen capaciteitsproblemen heeft, is niet nieuw. De Raad vroeg daar al meermalen aandacht voor, onder meer in de Staat van de rechtshandhaving over 2023.

Uit de door de Raad in 2024 uitgevoerde onderzoeken en reguliere gesprekken (recentelijk nog eind maart 2025) is een uiterst zorgelijk beeld ontstaan. De huidige personele bezetting is niet meer toereikend om de basispolitiezorg (waaronder de noodhulp aan burgers) 24/7 te waarborgen. De minimale norm voor bezetting wordt sinds het eerste kwartaal van 2024 bij het merendeel van de diensten bij lange na niet gehaald.

De structurele ondercapaciteit leidt ook tot een verhoogde werkdruk en verstoring van andere kernprocessen binnen het KPCN, bijvoorbeeld bij de opsporing. Die afdeling kampt ook al jaren met onderbezetting en moet nu noodgedwongen ook structureel bijstand verlenen aan de basispolitiezorg. Daardoor komt het opsporingsproces (recherche) ook in toenemende mate in de knel. Projectmatige onderzoeken naar ondermijnende criminaliteit kunnen vanwege capaciteitsproblemen niet worden uitgevoerd of komen onder druk te staan.

De onderbezetting en het structureel overwerken van personeel vergroot de kans op ziekteverzuim. Veel politiefunctionarissen tonen nu nog bereidheid tot het werken met overuren uit overwegingen van plichtsbesef en loyaliteit. Het langer voortduren van deze situatie zal daaraan mogelijk afdoen. Er is ook sprake van het maken van relatief veel fouten en verminderde naleving van kwaliteitsstandaarden. Zo geeft het OM aan dat de kwaliteit van processen-verbaal afneemt. Dit alles heeft geleid tot een vicieuze cirkel waarin operationele risico's zich opstapelen en de veerkracht van de organisatie afneemt. De veiligheid van het personeel is daarbij ook in het geding wanneer er onvoldoende back up/ondersteuning is bij noodhulp.

Het handhaven van de openbare orde en veiligheid – en het functioneren van de rechtshandhaving in zijn geheel – komen derhalve ernstig in gevaar. Dat laatste geldt momenteel met name op Bonaire, maar het behoeft geen betoog dat de gevolgen daarvan ook voor Saba en Sint Eustatius reeds merkbaar zijn. De Raad acht het zonder meer voortduren van deze situatie onacceptabel.

Alhoewel de KMar en de NP sinds februari 2025 tijdelijk ondersteuning verlenen om met name de noodhulp overeind te houden, behoeft het geen betoog dat dit geen structurele oplossing is. De Raad constateert daarmee dat het capaciteitsprobleem op korte (en middellange) termijn niet structureel kan worden opgelost en voorziet daarmee dat bijstand de komende jaren nodig zal blijven. De minister van JenV heeft als korpsbeheerder de verantwoordelijkheid voor het beheer en de kwaliteit van de taakuitvoering van het KPCN. De Raad roept de minister dan ook op om samen met de KMar en de NP in de eerste plaats te zorgen voor structurele ondersteuning.

De aanpak vraagt daarnaast om een aantal fundamentele keuzes, mede ten aanzien van het (korps-)beheer. In de ogen van de Raad is het van cruciaal belang dat het KPCN en de korpsbeheerder investeren in de versterking van de fundamenten van de basisprocessen van het korps. Daarbij hoort ook een strategisch personeelsbeleid, gericht op duurzame instroom, behoud en inzetbaarheid van medewerkers om de risico's te mitigeren en de organisatie toekomstbestendig te maken. Zoals hierboven aangegeven heeft het KPCN daarin al stappen gezet. Maar het korps dient ook in staat gesteld te worden deze stappen daadwerkelijk uit te voeren en te borgen. Daarbij dient naar het oordeel van de Raad ook het (formeel) werkgeverschap betrokken te worden. Dat is momenteel belegd bij de Rijksdienst Caribisch Nederland (RCN). Het korps kent daarmee geen zelfstandige rechtspositie. Mede als gevolg van de harmonisatie van de CAO in 2014 liggen de salarissen bij het korps, in vergelijking met soortgelijke functies in de regio, maar ook ten aanzien van de NP, fors lager. Dit belemmert in toenemende mate de continuïteit van het korps. Personeel vertrekt steeds vaker naar andere werkgevers waar zij zonder overuren en nachtdiensten meer kunnen verdienen.

De Raad roept de minister op te onderzoeken welke rol aanpassingen binnen het werkgeverschap en de arbeidsvoorwaarden kunnen spelen bij het aanpakken van voornoemde knelpunten.

Al enige tijd speelt de vraag of een klein, zelfstandig korps als het KPCN kan blijven voldoen aan zijn wettelijke taken op het wenselijk kwalitatieve niveau. Dit wordt mede in relatie tot de veelheid

aan technologische en maatschappelijke ontwikkelingen manifester. Dit heeft geleid tot de start van een verkenning naar de uitdagingen waarvoor het KPCN zich in 2030 voor gesteld ziet.⁹

Ofschoon de Raad beseft dat dit soort beheersvraagstukken in relatie tot belegde verantwoordelijkheden tijd vergt, is gelet op de hiervoor in deze Staat geschetste risico's, enige urgentie geboden. De fundamentele keuzes waar het korps voor staat, raken immers ook aan dit vraagstuk. De Raad vraagt de minister als korpsbeheerder daaraan met prioriteit aandacht te besteden.

Hoofdboodschap 2

Algemeen

Zorg voor de benodigde capaciteit binnen de organisaties en richt deze toekomstbestendig in. Houdt daarbij rekening met het functioneren van de keten als geheel.

Ten aanzien van het KPCN

Zorg voor structurele ondersteuning van het Korps Politie Caribisch Nederland vanuit de Nationale Politie en de Koninklijke Marechaussee, inclusief daarvoor benodigde middelen. Investeer tegelijkertijd in het verstevigen van de fundamentele/basisprocessen van het korps en inventariseer wat dit voor het beheer betekent.

⁹ De Raad is daarover ook bij schrijven van 4 juni 2024 door de korpsbeheerder geïnformeerd.

2. Ketencoördinatie en integrale sturing

SOJ en ketensamenwerking: positieve ontwikkelingen en mooie initiatieven

De Raad was positief over het initiatief tot het opnieuw opstarten van het Strategisch Overleg Justitie (SOJ) in 2023. In 2024 is het SOJ onder begeleiding van een adviseur vanuit de directie strafrechtssketen (DSK) en onder voorzitterschap van de Hoofdofficier van justitie meerdere malen bijeengekomen. Dit heeft in 2024 geresulteerd in het tot stand brengen van:

- Een samenwerkingskader;
- Een visie/meerjarenagenda;
- Deelname van de voorzitter SOJ (HOvJ) aan het directeurenoverleg JenV (viermaal per jaar, en indien nodig vaker). Van beide kanten wordt dit gezien als een zeer waardevolle aanvulling, omdat de (strategische) punten van het SOJ op deze manier beter overgebracht worden.

Een belangrijk onderdeel van de meerjarenagenda is een te ontwikkelen ketenmonitor. Een randvoorwaarde voor die monitor is dat de diensten valide cijfers moeten kunnen leveren. Iedere dienst is zelf verantwoordelijk ervoor te zorgen dat de managementinformatie betrouwbaar is, dan wel wordt. Dat is volgens de Raad een randvoorwaarde voor de ontwikkeling van en het gebruik van de ketenmonitor. De Raad vraagt daarvoor derhalve expliciete aandacht en geeft de minister in overweging daarin samen met de organisaties zorg voor te dragen.

De Raad vraagt ten slotte aandacht voor de continuïteit en de coördinatie op en uitvoering van de agenda van het SOJ. Ervaringen in de vreemdelingenketen leren dat de inzet van een specifiek daarvoor aangestelde *ketencoördinator* uiterst positieve ervaringen oplevert, zo niet randvoorwaardelijk is geweest voor een aantal fundamentele ontwikkelingen in de vreemdelingenketen. De Raad verwijst daarvoor naar het inspectierapport inzake vreemdelingenbeleid en de aanpak van mensenhandel- en smokkel in Caribisch Nederland.¹⁰

Integrale sturing vanuit ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV)

In de vorige Staat van de rechtshandhaving concludeerde de Raad dat er vanuit het ministerie van JenV onvoldoende sturing was op de verschillende (beleids-)terreinen en de opvolging van aanbevelingen van de Raad. Ter verbetering daarvan had de minister in de voortgangsbrief op de JenV Beleidsagenda CN 2021-2025 aangekondigd dat er voor wat betreft de aanbevelingen een directie als trekker zou worden aangewezen als verantwoordelijke voor de implementatie daarvan.¹¹ De Raad benoemde dat als een belangrijke stap voorwaarts.¹²

Ondanks de toezegging van de minister per onderwerp een trekker aan te wijzen, constateert de Raad - net zoals voorgaande jaren - dat op sommige beleidsafdelingen binnen het ministerie van JenV men pas na aankondiging van een vervolgonderzoek het eerdere rapport erbij pakt. Dat impliceert dat werkzaamheden doorgaan als tevoren, zonder dat daarbij de aanbevelingen worden betrokken. Geregeld blijkt dat de voortgang niet wordt bewaakt en opvolging uitblijft. De *'sense of urgency'* lijkt na het verschijnen van een beleidsreactie op een inspectierapport te ontbreken. Dit wordt toegelicht aan de hand van een aantal voorbeelden. In het rapport van de Raad na een vervolgonderzoek over de aanpak van relationeel geweld constateerde de Raad dat bij de betreffende afdeling meerdere aanbevelingen uit het eerdere rapport uit het zicht waren verdwenen.¹³ In het licht van het eerdergenoemde verbetertraject bij de Voogdijraad constateerde de Raad eerder dat de betreffende afdeling geen zicht had op het functioneren van de Voogdijraad;

¹⁰ Rapport '[Vreemdelingenbeleid en de aanpak van mensenhandel en mensensmokkel in Caribisch Nederland.](#)' RvdRH, 2022

¹¹ Voortgangsbrief Beleidsagenda Caribisch Nederland d.d. 12 februari 2024, Nr 5185898.

¹² RvdRH 2024; *Staat van de rechtshandhaving 2023*;

¹³ Directoraat-Generaal Straffen en Beschermen (DGSenB)

er waren geen actieve raadsleden meer in de Voogdijraad, de wachtlijsten waren enorm opgelopen en er was een groot tekort aan capaciteit vanwege uitval en een hoog verloop van personeel. Inmiddels is -zoals reeds beschreven- het zicht op de Voogdijraad aanzienlijk verbeterd, en toont de afdeling nauwe betrokkenheid bij het traject. Ook op andere terreinen als forensische zorg, detentie en reclassering ziet de Raad verbeteringen. De Raad moedigt dat aan en spreekt naar aanleiding van recente gesprekken de verwachting uit dat de aandacht en betrokkenheid en opvolging van aanbevelingen van de Raad verder zal toenemen.

De directie die beleids- en beheersmatig over de inzet van politie gaat, heeft reeds enkele jaren een aantal vertegenwoordigers op de eilanden geplaatst, waaronder een vertegenwoordiging van de korpsbeheerder op Bonaire en capaciteit binnen Internationale en Caribische Aangelegenheden voor onder meer het KPCN.¹⁴ Het effect van lokale vertegenwoordiging van de korpsbeheerder en daarmee samenhangende sturing op meer complexe projecten is nadrukkelijk - in positief opzicht - merkbaar, zo bevestigt ook de korpsleiding.

De directie voor rechtspleging en rechtshandhaving heeft een goede informatiepositie over Caribische aangelegenheden en speelt een belangrijke rol in de coördinatie daarop.¹⁵ Ook is deze afdeling het aanspreekpunt voor de Raad. De afdeling heeft bovendien een vooruitgeschoven post op Curaçao gestationeerd, die onder meer de aanpak van mensenhandel in portefeuille heeft. Dat heeft onder meer - mede naar aanleiding van een inspectierapport van de Raad- geleid tot extra middelen voor voorlichting en uitgebreide bewustwordingscampagnes op Bonaire, Sint Eustatius en Saba.¹⁶

De directie die gaat over migratie heeft mede in het licht van het hiervoor geschetste beeld over het vreemdelingentoezicht en grenscontrole een belangrijke rol.¹⁷ Alhoewel de Raad concludeert dat er positieve ontwikkelingen zijn, heeft de Raad een minder positief beeld van het tempo en de *efficiency* waarmee dat gaat. Daarvoor wordt verwezen naar het eerder in deze Staat vermelde *dashboard* en migratiebeleid. Een voor de keten ander recent voorbeeld is ook de grote hoeveelheid moeite en inspanning die het heeft gekost om bijstand van de KMar voor het KPCN te krijgen. Daar waar de directie Directoraat-Generaal Politie en Veiligheidsregio's (DGPenV) en de KMar zelf klaar stonden om snel capaciteit vrij te maken en te leveren aan het KPCN om daar het tekort het hoofd te bieden, werden er vanuit hetzelfde ministerie beperkingen opgeworpen en voorwaarden (tegenprestaties) gesteld door de directie voor migratie ten aanzien van de door de KMar te leveren bijstand (2 fte). De Raad constateert dat de betreffende directie daarbij de gedeelde verantwoordelijkheid voor justitie en veiligheid uit het oog heeft verloren. De Raad vindt het niet passend dat dergelijke voorwaarden worden opgeworpen in een situatie met acute risico's voor de veiligheid en het welzijn van de mensen die binnen dit domein werkzaam zijn. De Raad hoopt dat daaruit lering wordt getrokken voor de toekomst.

Het ministerie is - logischerwijs - verdeeld over verschillende beleidsafdelingen (directies), elk met eigen verantwoordelijkheden. Daardoor is bij '*directie overstijgende*' onderwerpen sprake van een onderlinge afhankelijkheid om als een geheel het uiteindelijke doel te behalen. Ondanks dat de medewerkers van de verschillende beleidsafdelingen elkaar maandelijks spreken binnen het Caribenoverleg en er tenminste eens per kwartaal een directeurenoverleg Cariben is, blijken de resultaten ervan minder effectief dan gewenst. De Raad benoemde eerder al dat de mate van betrokkenheid per afdeling varieert. Daardoor ontstaat het beeld dat er op het ministerie (nog steeds) sprake is van versplintering tussen de beleidsafdelingen, daar waar gezamenlijkheid een voorwaarde zou moeten zijn.¹⁸

¹⁴ Directoraat-Generaal Politie en Veiligheidsregio's (DGPenV).

¹⁵ Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving (DGRR).

¹⁶ zie ook: <https://bonaire.nu/2025/04/15/caribisch-nederland-versterkt-aanpak-mensenhandel-in-2025/>

¹⁷ Directoraat-Generaal Migratie (DGM).

¹⁸ Gezien de splitsing van het ministerie van JenV in 2024, waarbij verantwoordelijkheden nu onder het ministerie van AenM vallen gaat het hier ook om departement overstijgende onderwerpen (zie ook hoofdstuk 3).

Een ander voorbeeld is dat beslissingen nog steeds geregeld worden genomen, zonder dat er een bredere solide strategie achter zit. Dat kan leiden tot het verplaatsen van problemen in plaats van structurele oplossingen. Daardoor worden er nog te vaak noodoplossingen bedacht in plaats van duurzame, langetermijnstrategieën die de onderliggende problemen aanpakken. In gesprekken met de Raad wordt dit beeld bevestigd.

Als indirecte oorzaak ziet de Raad dat soms sprake is van een gebrek aan (mede-)eigenaarschap van de gemeenschappelijke (JenV-) doelstellingen zoals die bijvoorbeeld worden beschreven in de beleidsagenda voor Caribisch Nederland. De beleidsafdelingen zijn in eerste instantie zelf verantwoordelijk voor het verzorgen van de uitvoering van hun beleid.. Dat resulteert vervolgens in een gefragmenteerde uitvoering van beleid. De organisaties zelf en de keten als geheel zijn voor de uitvoering afhankelijk van concrete maar met elkaar samenhangende acties, vaak op meerdere beleidsterreinen.

De coördinatie op daarop is momenteel belegd bij de directie Europese en Internationale Aangelegenheden (DEIA), binnen een *cluster* voor Latijns-Amerika en Cariben (LAC). De Raad is van mening dat er binnen deze rol en functie meer aandacht en coördinatie op **Caribisch Nederland** kan worden ingezet. Daarbij kan ook de verantwoordelijkheid voor de coördinatie en de uitvoering worden belegd bijvoorbeeld bij een aparte *Caribendesk*.

Hoofdboodschap 3

Ten aanzien van de ketencoördinatie:

Organiseer ketencoördinatie ten behoeve van het SOJ en stel daarvoor een ketencoördinator aan.

Ten aanzien van de integrale sturing:

Zorg voor verbetering van de integrale sturing vanuit het ministerie van JenV. De Raad doet daarbij de suggestie om bijvoorbeeld een 'Caribendesk' in te richten voor integrale afstemming (tussen beleid en uitvoering) en daarmee te sturen op de opvolging van aanbevelingen en andere thema's in Caribisch Nederland.

3. Ontwikkelingen voor de toekomst

Uitdagingen en behoefte aan integrale sturing in de rechtshandhaving van Caribisch Nederland

De Raad constateerde al eerder dat de rechtshandhaving in Caribisch Nederland staat voor complexe uitdagingen die de effectiviteit en kwaliteit van de betrokken instanties verder onder druk zetten. Beperkte capaciteit, kwetsbare grenscontroles, toenemende georganiseerde (grensoverschrijdende) criminaliteit en een gebrek aan betrouwbare gegevens bemoeilijken de handhaving van de rechtsorde. In de recente criminaliteitsbeeldanalyse van het KPCN wordt ook ingegaan op de maatschappelijke en sociaal-economische context van Caribisch Nederland. Tegen die achtergrond bezien vraagt een visie op de ontwikkeling van rechtshandhaving voor een veilige en rechtvaardige samenleving een integrale benadering vanuit de overheid en maatschappij.

Criminaliteitsbeeldanalyse (CBA): uitermate zorgelijk

In februari 2025) werd door het KPCN een nieuwe CBA gepresenteerd. Deze is gebaseerd op de ervaringen en cijfers van 2020 t/m 2023. De Criminaliteitsbeeldanalyse (CBA) biedt een overzicht van de criminaliteit in Caribisch Nederland en vormt een belangrijke bron voor het vaststellen van prioriteiten en het ontwikkelen van beleid op het gebied van rechtshandhaving. De CBA identificeert ook de trends en risico's die de rechtshandhaving in de regio bedreigen. De bevindingen uit de CBA komen niet alleen overeen met eerder beschreven uitdagingen waarmee de rechtshandavingsorganisaties worden geconfronteerd, maar overtreffen deze ook. En dat is -in relatie tot de capaciteitsproblemen bij KPCN en de toenemende bevolkingsaantallen- reden tot grote zorg. Dat wordt zelfs versterkt door recentere cijfers die nog niet in de CBA zijn meegenomen. Op basis van de conclusies uit de CBA (t/m eind 2023) en de ontwikkelingen in 2024 die daarin niet zijn meegenomen, heeft de Raad de nodige zorgen. In het afgelopen jaar was er onder meer sprake van een sterk groeiend aantal geweldsincidenten met gebruik van vuurwapens.

Jeugdproblematiek – en criminaliteit vraagt om integrale benadering

De jeugdproblematiek en –criminaliteit zijn in Caribisch Nederland verontrustend te noemen. In de CBA is volgende conclusie opgenomen:

"Hoewel op alle eilanden zorgen bestaan over de jeugd lijkt de instroom van jeugdzaken bij het OM niet te zijn toegenomen, maar feitelijk is de omvang van jeugdcriminaliteit niet goed in beeld. Organisaties in het zorgdomein signaleren echter wel een toename van geweldsdelicten. De omstandigheden waaronder kwetsbare jongeren in Caribisch Nederland opgroeien, vragen om een brede aanpak door alle organisaties die een taak hebben op het terrein van de jeugd."

Juist bij deze groep is het van belang om zo vroeg mogelijk risico's te signaleren. Met een integrale aanpak kunnen signalering en preventie-maatregelen meer effect sorteren. Het bewustzijn van het belang daarvoor lijkt er weliswaar te zijn, maar de Raad constateert terughoudendheid bij de integratie van taken en/of werkzaamheden. De Raad ziet dat als gemiste kans. De context van de kleinschalige samenlevingen in Caribisch Nederland biedt een uitgelezen kans tot integraliteit. Dit vergt echter een omschakeling van de zienswijze op de takenpakketten (zie daarvoor ook hoofdstuk 1) en de nodige betrokkenheid en sturing vanuit de beleidsafdelingen van de respectievelijke ministeries. Recente berichtgeving over de aanpak via 'Preventie met gezag' biedt wellicht goede aanleiding om daarmee in Caribisch Nederland aan de slag te gaan.

Werk aan Uitvoering

De Raad wees al eerder op de noodzaak van *department-overstijgende* benadering van de rechtshandhaving. De Raad verwijst in dit verband ook op het overheidsprogramma 'Werk aan Uitvoering' dat in 2021 is gestart met als doel de publieke dienstverlening in Europees Nederland

duurzaam te verbeteren. Uit diverse rapporten bleek namelijk de noodzaak voor fundamentele verbeteringen in de uitvoering van het overheidsbeleid. Een van de actielijnen uit het programma is intensiveren van samenwerking en sturing binnen de politiek, beleid en uitvoering om de uitvoerbaarheid te verbeteren en de continuïteit te waarborgen.

De Raad geeft de minister in overweging om – voor zover dat al niet gedaan is - te verkennen in hoeverre dit programma kan worden uitgewerkt voor Caribisch Nederland.

4. Samenwerking tussen de landen

In dit hoofdstuk gaat de Raad in op twee vormen van samenwerking tussen de landen waarvoor in 2024 specifiek aandacht was. Dit betreft de regionale politiesamenwerking en de forensische zorg. Beide vormen van samenwerking leiden tot verbetering van taakuitoefening en de kwaliteit van het beheer van de betrokken organisatie en de keten als geheel. Voor wat betreft de regionale politiesamenwerking heeft de jarenlange en intensieve inzet op de daadwerkelijke samenwerking, zijn vruchten afgeworpen. Ook voor wat betreft forensische zorg is de samenwerking opgezocht. De resultaten daarvan zijn echter nog moeilijk meetbaar. De samenwerking blijkt in de praktijk nog de nodige aandacht te behoeven. De Raad gaat hierna voor beide onderwerpen in op de stand van zaken.

4.1 Regionale politiesamenwerking

In zijn Staat 2023 stond de Raad uitgebreid stil bij het onderwerp regionale politiesamenwerking. De Raad merkte destijds al op dat de behoefte aan samenwerking groot is. De samenwerking tussen de vier politiekorpsen kenmerkte zich de afgelopen ruim 8 jaren dan ook als een intensieve samenwerking die zijn vruchten in positieve zin afwerpt. Dit was in 2022 al zichtbaar met de financiële impuls voor incidentele middelen voor het College van Korpschefs (CvK). Daaraan lag tevens een meerjarige strategische agenda (2022-2025) ten grondslag.²⁰

Pilot War-Room & Informatiedeling

In 2024 heeft er een pilot plaatsgevonden waarbij medewerkers (politie)informatie uit alle landen bij elkaar brachten in een database op een fysieke locatie, de zogenoemde *War Room Koninkrijksstrategie*.¹⁹ *Het koppelen van de informatie uit de verschillende landen in de war-room, leverde een overkoepelend beeld op van de regio. Daarbij zijn relaties tussen verschillende vormen van criminaliteit geïdentificeerd. Daardoor kon vervolgens in de opsporing op basis van intelligence gestuurd worden. Mede vanwege dit succes is al aangegeven dat deze pilot een vervolg moet krijgen. De Raad juicht dit initiatief toe.*

Tegelijkertijd merkt de Raad ook op dat de structurele samenwerking binnen informatiedeling wordt begrensd vanwege wettelijke beperkingen om informatie binnen het Koninkrijk te delen. Aan een daarvoor bestemde Rijkswet gegevensbescherming wordt weliswaar gewerkt, maar de Raad verneemt daarover wisselende geluiden. Een eerder in juni 2022 geïnitieerde interim-oplossing heeft het daglicht nog niet gezien. De Raad vindt het steeds moeilijker om te constateren dat er na verloop van 3 jaren nog steeds geen (concreet zicht op een) interim-oplossing is, ondanks dat in maart 2023 al duidelijk was wat die oplossing moest inhouden. De Raad spoort de ministers aan om op de kortst mogelijke termijn de interim-oplossing tot stand te (doen) brengen en vervolgens ook de randvoorwaarden voor de informatiedeling binnen het Koninkrijk structureel op orde te krijgen.

Inmiddels is er een meerjarenbeleidsstrategie en is er vanaf 2026 sprake van een structurele financiering van 3,5 miljoen euro vanuit Nederland (Ministerie JenV en de Nationale Politie). Door de structurele financiering kan het CvK de overgang maken van een projectmatige aanpak op korte termijn naar een langetermijnstrategie.

¹⁹ <https://curacao.nu/politie-van-de-eilanden-gaan-samenwerken-in-de-war-room/>

²⁰ College van Korpschefs, Strategisch agenda inzake voortzetting, borging en ontwikkeling van politiesamenwerking binnen het Koninkrijk 2022 – 2025

Het CvK gaat uit van '*Koninkrijksdenken*', waarbij het uitgangspunt is dat door samenwerking de autonomie van elk korps versterkt wordt. Mede dankzij deze samenwerking kunnen de korpsen zich ontwikkelen en professionaliseren. Dit wordt gedaan door het eigenaarschap bij de korpsen zelf te houden, terwijl de korpsen initiatieven integraal en gezamenlijk benaderen. Door het delen van schaarse middelen wordt de effectiviteit verhoogd en de continuïteit beter geborgd. Hierdoor wordt ook de relatie versterkt, wat op zijn beurt weer een positief effect heeft op de samenwerking. Ook wordt door het CvK intensief de samenwerking gezocht met partners als het Recherchesamenwerkingsteam (RST), de Kustwacht Caribisch Gebied (KWCARIB), de Koninklijke Marechaussee (KMar) en de Douane. Het CvK stelt nadrukkelijk dat het uiteindelijke doel van de (versterking van) politiesamenwerking is, het leveren van een bijdrage aan het bereiken van een weerbare samenleving tegen grensoverschrijdende en rechtsorde schokkende criminaliteit.²¹

In het jaarplan van het CvK voor 2024 was specifiek aandacht voor weerbaarheid tegen ondermijning en de cruciale rol van de regionale politiesamenwerking daarin. De weerbaarheid betreft weerbare medewerkers (bijvoorbeeld veilig werken en integriteit), weerbare organisaties (bijvoorbeeld doorontwikkeling bedrijfsvoering en informatieorganisaties), weerbare samenwerking (bijvoorbeeld doorontwikkeling op informatiegebied en in de opsporing) en een weerbare samenleving. Daarop is – onder meer in het ondermijningsplatform - verder op ingezet in 2024.²²

Het College wordt ondersteund door een team van zeven medewerkers. Het College heeft een eigen begrotingscyclus (beheer- en bestedingsplan²³). Verantwoording legt het CvK af in een jaarverslag.²⁴ Ook wordt periodiek de stand van zaken weergegeven in het Justitieel Vierpartijen Overleg (JVO). Een van de conclusies in het jaarverslag onderschrijft de Raad ten zeerste: '*samen staan we sterker en kunnen we efficiënter en effectiever werken*'.

Vanuit het JVO is in 2024 aangegeven dat regionale en inter(ei)landelijke politiesamenwerking in de regio versterkt moet worden.²⁵ De basis van de rechtshandavingsketen wordt daarmee gemaakt. Dat de meerwaarde van het CvK wordt onderschreven, valt ook op te maken uit de inmiddels structurele financiering van het College.

De politiesamenwerking dient volgens de Raad als een *best practice* gezien te worden, waar ook andere organisaties en vormen van samenwerking in de regio hun voordeel mee kunnen doen.

4.2 Forensische zorg

Door de jaren heen uitte de Raad in verschillende rapporten zijn zorg over het ontbreken van voorzieningen voor het uitvoeren van forensische zorg en TBS en PIJ-maatregelen in het Caribisch deel van het Koninkrijk.

De Raad kondigde in zijn jaarplan 2023 de uitvoering aan van een onderzoek naar de opvang en behandeling van mensen met een psychische en/of gedragsstoornis in de strafrechtssketen én de monitoring van de aanbevelingen hierover van *The European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT)*²⁶ op Curaçao, Sint Maarten en de BES eilanden. In de oriëntatiefase kwam naar voren dat een Koninkrijksbrede JVO-werkgroep een 'business case' zou formuleren op het gebied van forensische zorg, inclusief juridische en financiële randvoorwaarden. De Raad besloot daarop zich te beperken tot monitoring van deze ontwikkeling te volgen en initieert sindsdien periodieke gesprekken met de voorzitter en leden van deze JVO-werkgroep.

²¹ College van Korpschefs, , 25 juni 2024, *Versterking Politiesamenwerking Caribisch Gebied, Beheer- en bestedingsplan 2024*.

²² Email van 24 februari 2024 namens het KPCN aan de Raad

²³ College van Korpschefs, 25 juni 2024, *Versterking Politiesamenwerking Caribisch Gebied, Beheer- en bestedingsplan 2024*.

²⁴ College van Korpschefs, 27 mei 2024, *Jaarverslag beheer- en bestedingsplan 2023*

²⁵ Kamerbrief van het Ministerie van Justitie en Veiligheid van 13 september 2024, 5700365, p.4.

²⁶ Report to the Government of the Netherlands on the visit to the Netherlands carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT). Augustus 2015 en oktober 2022.

De JVO- werkgroep heeft in 2024 aansluiting gezocht en gevonden bij de *Kingdom Mental Health Working Group* van het Vierlandenoverleg Gezondheid (Ministeries van Gezondheid van de (ei)landen). Beide werkgroepen zoeken naar oplossingen voor mensen die door tussenkomst van de rechter geestelijke gezondheidszorg (zouden moeten) ontvangen. In hun gezamenlijke conferentie in april 2024 zijn door medewerkers uit de justitieketen, de rechtspraak, de geestelijke gezondheidszorg en bestuurders en beleidsmakers voorstellen voor verbetering gedaan.

De JVO-werkgroep heeft vervolgens ten behoeve van het JVO van juni 2024 een voorstel ingediend voor een programmatische aanpak, inclusief toekenning van financiële middelen, expertise en ondersteuning ter verbetering van de forensische zorg in en tussen de landen. De ministers hebben ingestemd met het programmavoorstel.

De Raad blijft de ontwikkelingen nauwgezet volgen.

Raad voor de rechtshandhaving

Kaya Industria 15-I

Kralendijk, Bonaire

Caribisch Nederland

www.raadrechtshandhaving.com