

Vergaderjaar 2020–2021

35 570 IV

Vaststelling van de begrotingsstaten van Koninkrijksrelaties (IV) en het BES-fonds (H) voor het jaar 2021

Nr. 34

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 februari 2021

Hierbij biedt de Rijksministerraad (RMR) zijn reactie aan op advies nr. 116 «Veiligheid en rechtsorde in het Caribisch gebied» van de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV)¹. Tevens beantwoorden wij drie vragen uit de set schriftelijke Kamervragen van de leden Groothuizen en Diertens (beiden D66) (Aanhangsel Handelingen II 2020/21, nr. 875), die betrekking hebben op het AIV-advies.

De RMR dankt de AIV voor de uitgebreide analyse en zorgvuldig geformuleerde aanbevelingen. Alhoewel de Ministeries van Defensie en Buitenlandse Zaken om het AIV-advies hebben gevraagd, heeft de AIV aanbevelingen gedaan die verder reiken dan het werkveld en verantwoordelijkheden van deze ministeries. Om op juiste wijze op het advies te kunnen reageren, is besloten dit vanuit de Rijksministerraad te doen.

De AIV hanteert een brede definitie van het begrip veiligheid en gebruikt *human security* als conceptueel kader, waarin de menselijke waardigheid en welbevinden centraal staan. De inzet van de landen van het Koninkrijk is het bewerkstelligen van een veilige samenleving voor de burgers van het Koninkrijk en in dit specifieke geval voor de burgers van het Koninkrijk in het Caribisch gebied. Een gebied dat te kampen heeft met vele uitdagingen die het gevoel van veiligheid kunnen ondermijnen. De aanbevelingen van de AIV zijn in deze context dan ook zeer waardevol. In deze Kamerbrief zal langs drie thematische lijnen worden ingegaan op de aanbevelingen zoals gedaan door de AIV. Allereerst staan we stil bij de Koninkrijksrelaties. Vervolgens kijken we specifiek naar samenwerking op het gebied van Defensie, rechtshandhaving en ecologische veiligheid. Tot slot komt de internationale samenwerking aan bod.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

In deze reactie verwijzen wij ook naar een recent onderzoek dat internationaal misdaadonderzoek- en analysebureau InSight Crime heeft gedaan in opdracht van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Het bureau deed onderzoek naar grensoverschrijdende georganiseerde misdaad in Latijns-Amerika en de links met en effecten daarvan op het Koninkrijk. Dit onderzoeksrapport heeft vanzelfsprekend een ander karakter dan het advies van de AIV, en is voornamelijk gestoeld op onderzoeksjournalistiek. Vanwege het grotendeels samenvallen van de onderwerpen veiligheid en internationale samenwerking, hebben wij besloten naast het AIV-advies ook het InSight Crime-rapport met deze reactie mee te sturen².

Algemeen

Het Ministerie van Buitenlandse Zaken en het Ministerie van Defensie hebben de AIV gevraagd te onderzoeken in welke richting het dreigingsbeeld in het Caribisch gebied zich de komende tien jaar zal ontwikkelen. Onderdeel van de onderzoeksvraag was tevens wat de consequenties daarvan zijn voor de buitenlandse betrekkingen en de veiligheid van het Koninkrijk in het algemeen en de landen Aruba, Curaçao en Sint Maarten (hierna: de Landen) in het bijzonder. Daarbij is de AIV verzocht specifiek te kijken naar de geopolitiek in Latijns-Amerika en het Caribisch gebied, grensoverschrijdende (drugs)criminaliteit en klimaatverandering. De AIV is gevraagd te adviseren hoe het Koninkrijk moet anticiperen op de onderzochte risico's en bedreigingen, mede met het oog op de mogelijkheden die internationale samenwerking biedt.

In het advies werpt de AIV licht op de huidige en verwachte internationale veiligheidsdreigingen in het Caribisch gebied. De AIV geeft een uiteenzetting van de verschillende dreigingen in het Caribisch gebied die raken aan de veiligheid van de Landen. De AIV kijkt onder meer naar de fysieke, territoriale, ecologische en economische veiligheid, rechtsstatelijkheid en duurzame ontwikkeling. Daarnaast richt de AIV een blik naar binnen. De AIV stelt dat Nederland in Koninkrijksverband de verantwoordelijkheid heeft om samen met de Landen het eigen huis op orde te brengen en te houden wat betreft de waarborging van mensenrechten, deugdelijk bestuur en rechtshandhaving.³ Veiligheidsinspanningen dienen te worden ingebed in een bredere agenda, waarin mensenrechten, ontwikkeling en veiligheid onderling zijn verbonden.

De belangrijkste conclusie van InSight Crime is dat de dreiging die uitgaat van grensoverschrijdende georganiseerde misdaad gelinkt aan Latijns-Amerika dusdanig groot is, dat dit een serieus risico vormt voor de nationale veiligheid van de landen in het Koninkrijk. Dit komt onder andere door de toename van de cocaïnehandel, het bijbehorende verdienmodel en de grensoverschrijdende ondermijnende effecten daarvan binnen het Koninkrijk. Volgens het rapport is het in de aanpak belangrijk om te focussen op *upstream disruption* in Latijns-Amerika. In aanvulling op maatregelen met een repressief karakter benadrukt InSight Crime de noodzaak van het versterken van de weerbaarheid van het Koninkrijk tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad. Het rapport doet aanbevelingen voor een effectievere en meer geïntegreerde aanpak, informatiedeling en intensievere internationale samenwerking.

De RMR onderschrijft de notie van de AIV en InSight Crime dat de veiligheidsontwikkelingen in Latijns-Amerika en het Caribisch gebied een

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

³ Waarborging van de rechtshandhaving wordt niet als zodanig benoemd in het Statuut. Art. 43 lid 2 van het Statuut stelt dat het waarborgen van de *rechtszekerheid* een aangelegenheid is van het Koninkrijk.

actieve en betrokken opstelling van Nederland en de Landen verlangen. Deze actieve opstelling dient te worden geplaatst binnen de kaders van het Statuut en het gedeelde belang van intensieve samenwerking tussen de vier landen van het Koninkrijk. De adviesaanvraag aan de AIV dateert van 23 april 2019. Sindsdien is de samenwerking tussen de landen binnen het Koninkrijk verbreed en verdiept als gevolg van de ernstige weerslag die de COVID-19-pandemie heeft op de samenlevingen in alle vier de landen. Nadat sinds april 2020 de Landen liquiditeitssteun hebben ontvangen om de gevolgen van de pandemie te beperken, is met Aruba, Curaçao en Sint Maarten overeenstemming bereikt over de derde tranche liquiditeitssteun 2020, in combinatie met een pakket aan maatregelen die gericht zijn op het realiseren van structurele hervormingen (hierna: landspakketten). De landspakketten zijn aangegrepen als kans om in het Koninkrijk op het gebied van veiligheid en rechtshandhaving de samenwerking te versterken en maatregelen te intensiveren.⁴

De AIV benadrukt dat de dreigingen waar het Koninkrijk voor staat urgent zijn en dringend aangepakt dienen te worden. De regeringen van de landen van het Koninkrijk voelen deze urgentie. Met de landspakketten is een belangrijk platform opgezet voor verdere samenwerking op veiligheidsgebied. Komend jaar zullen de vier landen, de betrokken ministeries en diensten uitvoerig met elkaar in contact blijven over hoe kwetsbaarheden op het veiligheidsgebied van het Koninkrijk aan te pakken en samen te werken aan een veilig en toekomstbestendig Koninkrijk.

De RMR is, net als de AIV, van mening dat het Statuut, de justitiële consensus-rijkswetten en verschillende onderlinge regelingen voldoende mogelijkheden bieden voor een intensieve en effectieve samenwerking. Daarbij moet wel oog worden gehouden voor de staatkundige verhoudingen en de (veranderende) realiteit waarin de vier landen zich bevinden. Intensievere samenwerking binnen het Koninkrijk kan schuren met de verantwoordelijkheidsverdeling zoals vastgelegd in het Statuut. De landspakketten bieden een additioneel kader voor samenwerking die intensiever en minder vrijblijvend is, waarbij het van belang is in te zetten op wederzijds transparant en constructief overleg richting duurzame versterking van de Landen. Ook relevant is de motie van het lid Van Raak c.s.⁵, over een nadere invulling van de verantwoordelijkheden van de vier landen afzonderlijk en als geheel, waarvan de uitvoering in voorbereiding is. Ter uitvoering van deze motie heeft de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de Ministers-Presidenten van Aruba, Curaçao en Sint Maarten voorgesteld om gezamenlijk een ambtelijke werkgroep te vormen. Hierop is instemmend gereageerd. Vanwege de actualiteiten in de vier landen, met name gerelateerd aan de COVID-19-pandemie, is deze werkgroep nog niet bijeengekomen.

Koninkrijksrelaties

De AIV doet verschillende aanbevelingen die ingaan op een hogere prioriteit voor Koninkrijksrelaties in het Nederlandse kabinet en een grotere rol voor de RMR. Op het terrein van veiligheid en rechtsstaatelijkheid vereist dit volgens de AIV nauwere samenwerking tussen de landen in het Koninkrijk. De AIV doet concrete voorstellen voor een sociaaleconomisch lange termijnplan, een beleidssecretariaat bij de Rijksministerraad, een proeve voor een nieuwe Rijkswet en een aanwijzingsbevoegdheid voor de Minister van Justitie en Veiligheid. Daarbij merkt de AIV op dat de bestaande mogelijkheden die het Statuut biedt, benut moeten worden om verantwoordelijkheden op het terrein van

⁴ Kamerstuk 35 420, nrs. 177, 186 en 203

⁵ Kamerstuk 35 099 (R2114), nr. 23

veiligheid en rechtsstatelijkheid preventief tot uitvoering te brengen. In de vragen van de Leden Groothuizen en Diertens wordt verwezen naar de oprichting van een instituut ter bevordering van mensenrechten (vraag 6), het gebruik van de waarborgfunctie en internationaal geaccepteerde mensenrechtennormen (vraag 7) en tot slot informeren zij naar stappen die met de autoriteiten van specifiek Curaçao worden gezet om het toezicht op de eilanden effectiever te maken (vraag 8).⁶ De beantwoording van deze vragen is meegenomen in onderstaande passages.

In het Regeerakkoord 2017–2021 «Vertrouwen in de Toekomst» (Bijlage bij Kamerstuk 34 700, nr. 34) benadrukt het Nederlandse kabinet het belang van verbondenheid, samenwerking en verantwoordelijkheid binnen het Koninkrijk. Juist vanwege de instabiele veiligheidssituatie in Latijns-Amerika en de gevolgen van de COVID-19-pandemie is de aandacht van het Nederlandse kabinet voor Koninkrijksrelaties alleen maar toegenomen. De banden tussen de landen van het Koninkrijk zijn hecht. De vele bestaande overlegstructuren zijn daar een goed voorbeeld van (o.a. Justitieel Vierpartijenoverleg, Koninkrijksoverleg Buitenlandse Betrekkingen, Interparlementair Koninkrijksoverleg, Ambtelijk wetgevingsoverleg Koninkrijksrelaties).

Veiligheid, rechtshandhaving en rechtsstatelijkheid zijn terreinen die primair tot de autonome verantwoordelijkheden van de Landen behoren. Desalniettemin is de operationele en praktische behoefte aan samenwerking groot, en wordt dit door alle vier de landen zo gevoeld. Er vindt intensieve samenwerking plaats in verschillende verbanden en vormen, zoals bijvoorbeeld ten aanzien van rechersamenwerking via het Recherche Samenwerkingsteam (RST), College van Korpschefs, Flexpool Koninklijke Marechaussee (KMar), Kustwacht Caribisch Gebied (KWCARIB), de Openbaar Ministeries (OM), het Gemeenschappelijk Hof van Justitie (hierna: het Hof) en tussen de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten. Hierdoor wordt een deel van de rechtshandavingsketen aanzienlijk versterkt. Ook vindt er samenwerking en ondersteuning plaats in het kader van politieonderwijs, de ondermijningsaanpak, versterking van de vreemdelingenketens, in de opsporingsketens, bij militaire bijstand en op grensbewaking. Daarnaast is de Raad voor de Rechtshandhaving belast met het bewaken van de kwaliteit van alle onderdelen van de justitiële keten en de samenwerking tussen de landen op justitieel terrein en geeft daartoe aanbevelingen.⁷ Binnen de kaders van talrijke bestaande regelingen en vormen van overleg kunnen de vier landen modaliteiten zoeken om de onderlinge samenwerking doelmatiger in te richten en zo nodig te intensiveren, zoals ook met de landspakketten wordt beoogd.

In het Justitieel Vierpartijenoverleg (JVO) van 14 januari jl. is het AIV-advies besproken en is benadrukt dat er reeds veel en brede samenwerking plaatsvindt op het terrein van rechtshandhaving. De vervolgacties die op dit terrein zullen worden ondernomen naar aanleiding van het AIV-advies, zullen in het JVO worden geagendeerd.

De RMR ziet de aanbevelingen van de AIV als een aanmoediging om deze koers verder voort te zetten. Met de Rijkswet Caribisch Orgaan voor Hervorming en Ontwikkeling (COHO) en onderliggende landspakketten in combinatie met meerjarige financiële steun wordt er voorzien in een sociaaleconomisch lange termijnplan om de Landen weerbaarder te maken voor toekomstige crises. Ook ontwikkelingen op economisch vlak

⁶ Aanhangsel Handelingen II 2020/21, nr. 875

⁷ Aruba is geen partij binnen de regeling tot instelling, taken en bevoegdheden van de Raad voor de Rechtshandhaving van Curaçao, van Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Rijkswet Raad voor de Rechtshandhaving).

raken aan de veiligheid van de Landen. De RMR bevestigt het belang van een gediversifieerde economie, waarin het toerisme een belangrijke rol blijft spelen. In de landspakketten zijn daarom kaders voor economische, financiële, sociale en institutionele hervormingen afgesproken met Aruba, Curaçao en Sint Maarten. Daarmee wordt beoogd de Landen weerbaarder en veerkrachtiger te maken. Een sterke rechtsstaat is randvoorwaardelijk voor economische ontwikkeling en draagt bij aan houdbare overheidsfinanciën.

Zoals de AIV terecht opmerkt, kan ook de onderlinge verwevenheid van burgers, bedrijven en maatschappelijk middenveld bijdragen aan verbeterde weerbaarheid. In januari 2019 vond in dit kader de Nederlandse handelsmissie *Bon Bini for Business* naar Curaçao plaats. Dat de onderlinge verbondenheid ook onder burgers bestaat, werd afgelopen jaren onder meer duidelijk uit de steun die door Nederland, Aruba en Curaçao aan Sint Maarten is geleverd na Orkaan Irma, de ondersteuning van particuliere instellingen en burgers onderling bij de voedselvoorziening in tijden van schaarste, en recent toen de heer Aspoort met de inzamelingsactie «Samen één Koninkrijk» meer dan een miljoen euro inzamelde vanwege de COVID-19-pandemie. Daarnaast ontvangt Nederland jaarlijks vele honderden studenten vanuit de Landen om een opleiding te volgen. Ook het werk van het Prins Bernard Cultuurfonds en de *Dutch Caribbean Nature Alliance* zijn voorbeelden van onderlinge verwevenheid waar de burgers van de landen van het Koninkrijk elkaar vinden.

De RMR onderschrijft de conclusie van de AIV dat er behoefte is aan een Koninkrijksbrede benadering van (internationale) veiligheidsvraagstukken. Dit vraagt om een integrale samenwerking, afstemming en coördinatie binnen het Koninkrijk, specifiek met betrekking tot regionale dreigingen, instabiliteit en veiligheid. Om invulling te geven aan deze behoefte, wordt nagedacht over een periodiek Koninkrijksoverleg. Een grotere rol voor de RMR en het inrichten van een beleidssecretariaat wordt niet haalbaar geacht vanwege de staatkundige verhoudingen en de manier waarop de RMR is ingericht. Het heeft de voorkeur de mogelijkheden binnen bestaande structuren verder te benutten in plaats van nieuwe instituten op te zetten. Zo worden institutionele dubbelingen voorkomen en wordt er geen extra beslag gelegd op de relatief beperkte bestuurskracht.

Met betrekking tot de in artikel 43 van het Statuut opgenomen waarden van mensenrechten, rechtszekerheid en deugdelijkheid van bestuur, deelt de RMR de mening van de AIV dat het belangrijk is om allereerst de samenwerking te zoeken, zodat problemen en oplossingen op deze terreinen tijdig worden gesignaleerd, geadresseerd en geïmplementeerd. Het geniet de voorkeur in dit kader het pad van onderling overleg en samenwerking te bewandelen. De inzet van instrumenten van bestuurlijk toezicht door het Koninkrijk is door de statuutwetgever voorzien als laatste redmiddel. Zoals de AIV aangeeft, kan de waarborgfunctie van het Koninkrijk in een breder perspectief worden geplaatst dan alleen het perspectief van eenzijdige interventies in het bestuur van de Landen. Het verdient aanbeveling dat de vier landen, bijvoorbeeld in het kader van de uitvoering van de motie-Van Raak, op zoek gaan naar manieren om samenwerking op het terrein van mensenrechten, rechtszekerheid en deugdelijkheid van bestuur beter in te vullen en te structureren. Dit geldt bijvoorbeeld voor (het toezicht op) beschermings- en asielprocedures en detentieomstandigheden.

De aanbeveling van de AIV om een proeve op te stellen voor een consensus-rijkswet is een suggestie die de RMR in het gesprek hierover meeneemt. Dit geldt ook voor de specifieke thema's die de AIV in dit

verband noemt, zoals de oprichting van een mensenrechteninstituut voor het gehele Koninkrijk. De RMR is geen voorstander van een aanwijzingsbevoegdheid van de Minister van Justitie en Veiligheid met betrekking tot de in artikel 43 Statuut opgenomen fundamentele menselijke rechten en waarden. Zo'n individuele bevoegdheid past niet in de geest van het Statuut.

Defensie, kustwacht, rechtshandhaving en ecologische veiligheid

De AIV doet een aantal specifieke aanbevelingen op het terrein van defensie, rechtshandhaving, klimaatverandering en ecologische veiligheid. Zo beveelt de AIV aan om de gehele veiligheidsketen in de Landen structureel te versterken, met betrekking tot zowel de rechtshandhaving als de inzet van de Kustwacht en de Marine. Ook stelt de AIV dat uitbreiding van de aanwezigheid van de Defensieonderdelen onontkoombaar is. Daarnaast roept de AIV Nederland op om de Landen meer hulp te bieden bij het behoud van de maritieme ecologie, het diversifiëren van de economie en het vergroten van hun weerbaarheid tegen klimaatverandering. Voor de Krijgsmacht ligt er de taak rekening te houden met het vaker en grootschaliger ondersteunen van noodhulpoperaties als gevolg van extreem weer, ook buiten het reguliere orkaanseizoen.

De RMR onderkent de constatering en aanbevelingen die de AIV doet. De vier landen hebben reeds concrete stappen gezet om hier invulling aan te geven. Een aantal van deze stappen worden hieronder toegelicht. Daar waar er nu nog geen uitvoering aan de aanbevelingen wordt gegeven, voelt de RMR zich gesteund in het verder onderzoeken van een passende respons op (toekomstige) dreigingen.

Defensie

Het is de taak van Defensie om ook in het Caribisch deel van het Koninkrijk de territoriale integriteit te waarborgen, de internationale rechtsorde te bevorderen en de lokale autoriteiten te ondersteunen. Defensie geeft op dagelijkse basis invulling aan deze taken: door *forward presence* (de drempelfunctie), counterdrugoperaties, diverse vormen van militaire bijstand (bijv. *search*, observatie, maar ook handhaving van openbare orde en veiligheid onder gezag van de lokale autoriteiten) en noodhulp. De AIV stelt dat de internationale veiligheidsontwikkelingen nopen tot een actieve en betrokken opstelling van Nederland. De RMR is het met de AIV eens dat de ontwikkelingen in de Caribische regio vragen om reflectie op de reikwijdte van de rol en inzet van Defensie. Het Ministerie van Defensie zal daarom, in nauwe samenwerking met het Ministerie van Buitenlandse Zaken, een veiligheidsbeleid voor de Caribische regio opstellen om een passende respons op de (toekomstige) dreigingen te kunnen blijven geven. De Landen zullen bij het opstellen hiervan worden betrokken.

Ten einde de veiligheidsketen te versterken, is in de RMR gesproken over bepaalde stappen die aansluiten op de aanbevelingen van de AIV. Zo heeft Nederland besloten tot het bijdragen aan de verdere professionalisering van de Curaçaose (CURMIL) en de Arubaanse (ARUMIL) militia. Ook draagt Nederland bij aan het Sociaal Vormingstraject op Curaçao en Aruba, waarmee wordt beoogd om kansarme jongeren met weinig toekomstperspectief een betere start en voorbereiding op de arbeidsmarkt te bieden. Daarnaast stelt het Nederlandse kabinet vanuit de landspakketten structurele middelen beschikbaar voor de versterking van de rechtsstaat in de Landen. Hierbij is onder meer geld vrijgekomen voor nadere ondersteuning door de KMar, Douane Nederland en KWCARIB bij het versterken van het grenstoezicht door de Landsdiensten. In overleg

met de Landen zal de KMar een aanzienlijke personeelsintensivering realiseren, gericht op versterking van het informatiegestuurd optreden van de betrokken Landsdiensten, de analysecapaciteit, handhaving, opsporing en de inlichtingenpositie. Ook zal in de vorm van *twinning* kennisoverdracht plaatsvinden bij de Landsdiensten. Hiermee wordt de samenwerking met de Landsdiensten effectief verduurzaamd en worden de genoemde capaciteiten geoptimaliseerd.

Het verlenen van militaire bijstand, waarvan de afgelopen jaren de procedures zijn vereenvoudigd, zal de komende jaren een speerpunt van Defensie in het Caribisch gebied blijven. De behoeften en verzoeken van de Landen zijn hierin leidend. Met grote regelmaat worden specialistische capaciteiten van de krijgsmacht in het Caribisch deel van het Koninkrijk ingezet voor militaire bijstand aan de civiele autoriteiten. Defensie is voornemens om op korte termijn explosieven-opruimingscapaciteit toe te voegen aan de vereenvoudigde procedure.

De RMR onderkent tevens dat de krijgsmacht rekening moet houden met het vaker en grootschaliger ondersteunen van noodhulpoperaties in het Caribisch gebied, zoals de AIV aanbeveelt. De verwoestende effecten van orkaan Irma in 2017 en Dorian in 2019 staan ons nog helder voor de geest. Ter verbetering van de grootschalige ondersteuning door Defensie bij noodhulpoperaties in het Caribisch gebied versterkt Defensie dan ook zijn planmatige voorbereiding. In de Defensievisie 2035 zijn «onvoorspelbare natuurlijke dreigingen» opgenomen in de dreigingsanalyse. Ondanks dat Defensie zich terdege bewust is van deze dreiging, is de Defensiecapaciteit (personeel, materieel en financieel) niet onbegrensd. Defensie zal, ook bij incidentele opschaling, keuzes moeten maken.

Rechtshandhaving

De RMR is het met de AIV eens dat de veiligheidsketen in de Landen structureel moet worden versterkt om het welbevinden van de burgers te vergroten. Hiertoe zijn en worden verschillende initiatieven ontplooid. De samenwerking tussen de landen van het Koninkrijk op het gebied van rechtshandhaving alsmede de operationele samenwerking tussen de rechtshandhavingdiensten is groot. Een bestendiging van deze samenwerking en daarmee ook een versterking van de veiligheidsketen vereist verdere investering in de Landen. Voor de ondermijnings- en corruptieaanpak op Sint Maarten (en deels Curaçao) heeft het Nederlandse kabinet sinds 2016 investeringen gedaan in, en capaciteit toegevoegd aan, het RST, het OM en het Hof voor een ketenbrede aanpak. Deze operationele samenwerking staat bekend als Team Bestrijding Ondernijning (TBO) en wordt op tijdelijke basis gefinancierd tot eind 2021. Het Nederlandse kabinet heeft besloten per januari 2022 middelen vrij te maken voor het omzetten van deze tijdelijke en projectmatige aanpak naar een structurele versterking van de betrokken organisaties.⁸ Daarnaast heeft het in de uitvoering van de landspakketten ruimte gemaakt voor een uitbreiding van deze aanpak voor alle drie de Landen.

Naast het AIV-advies pleit ook het InSight Crime-rapport voor een structurele versterking en meer geïntegreerde aanpak van de bestrijding van georganiseerde criminaliteit. De RMR onderschrijft het belang van een geïntegreerde benadering voor het Caribisch deel van het Koninkrijk. Het nieuwe protocol recherchesamenwerking 2019 geeft hier al deels invulling aan.⁹ In de «Uitwerking breed offensief tegen georganiseerde ondernijnde criminaliteit» heeft het Nederlandse kabinet uiteen gezet

⁸ Kamerstukken 35 570 IV en 29 911, nr. 13

⁹ Stcrt. 2019, nr. 38964

hoe, in lijn met de aanpak in Nederland, de aanpak van ondermijning in het Caribisch deel van het Koninkrijk wordt versterkt.¹⁰ Hierbij wordt ingezet op informatie-uitwisseling, grenstoezicht en de bestrijding van witwassen. Om de informatie-uitwisseling binnen het Koninkrijk tussen alle betrokken partners te verbeteren, wordt geïnvesteerd in extra capaciteit en waar mogelijk het wegnemen van obstakels, bijvoorbeeld door het aanpassen van lokale regelgeving. In het kader van analyse en beeldopbouw zal ook gebruik worden gemaakt van het diplomatieke postennetwerk op het westelijk halfrond, met diplomaten en vak-attachés van politie, douane, en defensie. Daarnaast moet het Caribisch deel van het Koninkrijk goed beschermd zijn tegen de aanlanding van drugs, wapens, criminelen en ongedocumenteerden. Er wordt onder meer geïnvesteerd in het grenstoezicht door middel van de vervroegde vervanging van het walradarsysteem. Dit kan de reactiesnelheid en de effectiviteit van de Kustwacht vergroten. Tenslotte wordt er met betrokken partners ingezet op de aanpak van witwassen in Caribisch Nederland. Zo wordt er geïnvesteerd in financieel rechercheren en komt er voor een periode van drie jaar een speciale anti-witwasofficier voor het Openbaar Ministerie BES.

De oprichting van het Nederlandse Multidisciplinaire interventieteam (MIT) zal tevens een belangrijke rol vervullen in de nationale en internationale aanpak van ondermijning. In aanvulling op en in samenwerking met de Nationale Politie, beoogt het Nederlandse kabinet met het MIT criminele bedrijfsprocessen op nationaal en internationaal niveau duurzaam te ontwrichten. Het MIT zal opereren in aanvulling op en in samenwerking met de bestaande *intelligence*- en opsporingsteams van politie, Defensie, OM, Belastingdienst, Douane, de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD) en andere (inter)nationale handhaving-, toezicht- en opsporingsdiensten die zich met de aanpak van ondermijning bezighouden.

Kustwacht

Ook met betrekking tot de KWCARIB onderkent de RMR het belang van informatiegestuurd optreden, inlichtingsamenwerking en continue beeldvorming. De komende jaren worden materiaalvervangingen doorgevoerd bij KWCARIB, als onderdeel van de transitie naar een informatiegestuurde maritieme handavingsorganisatie. Hier wordt onder meer het Maritiem Informatie Knooppunt voor doorontwikkeld. Gezamenlijke grenscontroleteams gaan in de nabije toekomst multidisciplinair optreden op zee- en luchtgrenzen. KWCARIB wordt ook op personeelsgebied versterkt, waardoor zij in de toekomst zelfstandig, 24/7 informatiegestuurd kan optreden in het maritieme domein. Door samenwerking en kennisuitwisseling tussen de Douane Nederland, de KMar en de Landsdiensten zal dit leiden tot een versterking van de bewaking van zee- en luchtgrenzen.

Ecologische veiligheid

De aanbevelingen van de AIV op het gebied van mariene ecologie en klimaatverandering raken binnen de Exclusieve Economische Zones (EEZ) en territoriale wateren aan de autonome verantwoordelijkheid van de Landen. Ook ten aanzien van dit thema is samenwerking mogelijk en wenselijk. Op bepaalde terreinen gebeurt dit al: zo werken de landen binnen het Koninkrijk, met uitzondering van Aruba, samen aan het beheer van de mariene biodiversiteit en visserij in de wateren van de EEZ van het Koninkrijk. Daarnaast vormt de *Dutch Caribbean Nature Alliance* een

¹⁰ Kamerstuk 29 911, nr. 281

belangrijk samenwerkingsinstrument voor de beheerorganisaties van de natuurparken in Caribisch Nederland en de Landen. In het kader van het Natuur en Milieubeleidsplan Caribisch Nederland zal deze samenwerking worden versterkt.¹¹ Ook op het terrein van biodiversiteit is het Koninkrijk vanuit verdragsrechtelijke verplichtingen en samenwerkingsverbanden internationaal en regionaal actief in de Caribische regio.

Internationale samenwerking

De AIV stelt dat van het Koninkrijk mag worden verwacht dat het een grote bijdrage levert aan de regionale ontwikkeling in Latijns-Amerika en het Caribisch gebied, bijvoorbeeld in EU-verband. Ook adviseert de AIV om de samenwerking inzake drugsbestrijding met de Verenigde Staten, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en landen uit de regio te bestendigen. Insight Crime doet een vergelijkbare aanbeveling en bepleit dat multinationale samenwerking essentieel is om de inzet op *upstream disruption* te maximaliseren. Gerichte verstoring van drugshandel in Latijns-Amerika en de Caribische regio voorkomt dat grote partijen drugs Nederland bereiken. Dit vergt nauwe samenwerking met nationale en multilaterale partners in het westelijk halfrond en Europa. Daarnaast adviseert de AIV dat het Koninkrijk een voortrekkersrol moet spelen om te zorgen dat meer landen zich aansluiten bij het verdrag van San José voor drugsbestrijding in het Caribisch gebied. Indien nodig moet het Koninkrijk ook op specifieke terreinen, zoals informatiedeling, de samenwerking met de landen van de *Caribbean Community* versterken.

De RMR beaamt dat grensoverschrijdende georganiseerde misdaad intensievere internationale samenwerking en een geïntegreerde aanpak binnen het Koninkrijk behoeft. Door gecoördineerd in te grijpen in verschillende domeinen, kan het gehele Koninkrijk onaantrekkelijker gemaakt worden voor drugscriminelen. Hierbij moet niet uit het oog worden verloren dat de Landen vanwege hun geografische ligging kwetsbaar zijn voor neveneffecten die kunnen ontstaan als gevolg van een *upstream disruption* aanpak. Komend jaar zullen de betrokken ministeries en diensten van de landen van het Koninkrijk identificeren waar kansen liggen voor verdere internationale samenwerking. Hier kan vorm aan gegeven worden door kennisuitwisseling en havenprogramma's, maar bijvoorbeeld ook door het betrekken van de private sector.

De RMR deelt de bevindingen van de AIV met betrekking tot de geopolitieke ontwikkelingen. Het huidige Nederlandse kabinet heeft bijzondere aandacht voor de ontwikkelingen in buurland Venezuela. Gezien de geografische nabijheid en economische verbondenheid wordt hierbij nauw samengewerkt met Aruba, Curaçao en Bonaire, onder meer met betrekking tot irreguliere migratie. In de Europese Unie en daarbuiten werkt het Koninkrijk in allianties om het gewenste Venezuela-beleid van druk en dialoog te bevorderen. Binnen de EU heeft dit geresulteerd in een sanctieregime gericht tegen hooggeplaatste individuen wegens het schenden van mensenrechten en ondermijning van de democratie. Daarnaast is de *International Contact Group* (ICG) opgericht, waarvan Nederland actief lid is. De ICG, samengesteld uit een aantal Europese en Latijns-Amerikaanse landen, tracht een politieke oplossing voor de crisis in Venezuela te ondersteunen.

De AIV beveelt Nederland aan een grotere bijdrage te leveren aan de bevordering van rechtsstatelijkheid en duurzame, inclusieve ontwikkeling in Latijns-Amerika en het Caribisch gebied. Van de laatste drie opeenvolgende Nederlandse kabinetten, is het beleid geweest om ontwikkelings-

¹¹ Kamerstukken 33 576 en 26 407, nr. 190

programma's uit te faseren. Met bepaalde landen in de regio heeft het Koninkrijk een brede relatie opgebouwd, waarbinnen aandacht is voor duurzame ontwikkeling, economische samenwerking, mensenrechten en rechtsstaatontwikkeling. In Colombia bevordert het Koninkrijk de uitvoering van het in 2016 ondertekende vredesakkoord tussen de Colombiaanse regering en de FARC. Daarnaast werkt het Koninkrijk samen met Colombia aan waterwegen en havens, inclusief projecten gericht op klimaatadaptatie en circulaire economie: waaronder de transitie van de kolenindustrie naar een duurzame economie. Ook draagt de ambassade bij aan het beschermen en bevorderen van mensenrechten, met nadruk op persvrijheid, veiligheid van mensenrechtenverdedigers en LGBTI-rechten. Het aanhalen van de relatie met Suriname is tevens een speerpunt van het gehele Koninkrijk. Sinds het aantreden van de regering-Santokhi in juli 2020 hebben het Koninkrijk en Suriname stappen gezet om de onderlinge banden te bestendigen en versterken.¹² Ook met andere landen zoals de Dominicaanse Republiek, Panama en Costa Rica werken de landen in het Koninkrijk samen op het gebied van handel, maritieme verbindingen en brede kennisuitwisseling.

De RMR onderschrijft dat regionale inzet moet worden gezien in samenhang met en in aanvulling op initiatieven die binnen het Koninkrijk worden ontplooid op het gebied van veiligheid en het versterken van de grenzen. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken zal daarom, in samenwerking met de Landen, gezamenlijk met andere stakeholders bekijken hoe vanuit een bredere regionale veiligheidsbenadering programma's ondersteund kunnen worden gericht op stabiliteit en het versterken van de rechtsstaat in Latijns-Amerika en het Caribisch gebied.¹³

De RMR onderschrijft tevens het belang van nauwe (militaire) veiligheids-samenwerking met de Verenigde Staten, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en andere landen in de regio. Defensie is al 25 jaar een betrouwbare en actieve bondgenoot in de Amerikaanse drugsbestrijdingsorganisatie *Joint Inter-Agency Task Force South (JIATF-S)* en zal dit ook blijven. Defensie heeft hiertoe een liaison officier geplaatst bij JIATF-S en er is een Amerikaanse liaison officier geplaatst bij CZMCARIB. Defensie heeft afgelopen zomer een *Memorandum of Agreement* gesloten met US SOUTHCOM, waar JIATF-S onder valt, gericht op bestendiging van de huidige samenwerking. Illustratief voor de nauwe samenwerking tussen het Koninkrijk en de Verenigde Staten is het *Forward Operating Locations (FOL)*-verdrag. Dit verdrag verschaft de Verenigde Staten toegang tot de faciliteiten op Aruba en Curaçao voor drugsbestrijding vanuit de lucht. Deze gerichte bestrijding van drugstransporten is in lijn met de inzet van het Nederlandse kabinet op *upstream disruption*. De procedure ter verlenging van het FOL-verdrag vanaf 2021 is reeds gestart. Ook vindt nauwe samenwerking plaats tussen Defensie, KWCARIB en Colombia middels informatie-uitwisseling ter bestrijding van grensoverschrijdende drugscriminaliteit.

Naast deze samenwerkingsverbanden maakt het Nederlandse kabinet zich sterk voor nauwere Europese samenwerking, onder andere middels het *European Intervention Initiative*. Nederland is voorzitter van de Caribische werkgroep, waaraan ook Portugal, Spanje, Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk deelnemen. Nederland beschouwt de Caribische werkgroep als zeer geschikt forum voor het uitwisselen van informatie

¹² Kamerstuk 20 361, nr. 184

¹³ Het verdrag van San Jose is geratificeerd door Belize, Costa Rica, de Dominicaanse Republiek, Frankrijk, Guatemala, Nicaragua, de Verenigde Staten, Honduras en het Koninkrijk der Nederlanden. Haïti, Jamaica, Panama en het Verenigd Koninkrijk hebben ondertekend maar nog niet geratificeerd.

met betrekking tot *Humanitarian Assistance and Disaster Relief* (HADR) en voor de totstandkoming van een verbeterd onderling netwerk. Ook het *Maritime Analysis and Operations Centre Narcotics* (MAOC-N), een internationaal samenwerkingsverband voor drugsbestrijding, is een vorm van intensieve Europese samenwerking. MAOC-N is een verdragsrechtelijke organisatie die zich richt op de gezamenlijke bestrijding van trans-Atlantische drugssmokkel via de irreguliere vaart (plezierjachten, zeilschepen e.d.) en luchtvaart. Nederland maakt samen met zes andere Europese landen deel uit van MAOC-N en heeft – naast de andere deelnemende landen – een liaison officier geplaatst in MAOC(N) in Lissabon. MAOC-N werkt samen met Europol en Interpol maar ook met politiediensten uit o.a. Brazilië, Colombia en de VS.

De RMR is het eens met de AIV-aanbeveling betreffende het verdrag van San José. De toenemende drugstransporten uit Zuid-Amerika verhogen de noodzaak tot versterking van de regionale samenwerking om dit tegen te gaan. Het verdrag van San José biedt een juridische basis voor operationele samenwerking tussen verdragsstaten bij de bestrijding van drugssmokkel over zee en door de lucht in het Caribisch gebied. Het Koninkrijk spant zich in om landen in de Caribische regio die nog niet hebben getekend of geratificeerd daartoe te bewegen. Tevens beziet het Koninkrijk met internationale partners hoe eventuele juridische en politieke barrières bij potentiële verdragsstaten weggenomen kunnen worden. Uitbreiding van het aantal deelnemende landen moet zorgen voor een betere toepasbaarheid van de bevoegdheden die het verdrag verleent en daarmee een hogere effectiviteit van het maritieme en aeronautische optreden in het betreffende gebied.

De RMR is het tevens eens met de nadruk die de AIV legt op het belang van informatiedeling in regionaal verband. Naast drugscriminaliteit hebben de Landen en andere eilandstaten van de *Caribbean Community* (CARICOM) te maken met andere vormen van criminaliteit zoals witwassen, illegale wapen- en goudhandel, corruptie en ondermijning, bendevorming, mensenhandel, irreguliere migratie en *foreign terrorist fighters*. Daarvan is vastgesteld dat er connecties bestaan tussen het Caribisch gebied en Nederland. De veiligheidsorganisatie van CARICOM, IMPACS (*Implementing Agency for Crime and Security*), vervult een centrale rol in het vergaren van informatie en inlichtingen over criminele bewegingen en trends in de Caribische regio. Uitvoeringsdiensten van Nederland en de Landen onderhouden contacten met IMPACS en gelieerde instanties, maar deze banden zijn nog niet geformaliseerd. Om de informatiepositie te versterken wordt nu gekeken naar de mogelijkheden om een samenwerkingsovereenkomst af te sluiten. In juli 2019 is een Koninkrijksbrede overeenkomst aangegaan met CARICOM's *Disaster and Emergency Management Agency* (CDEMA) ten behoeve van samenwerking op het gebied van rampenbestrijding. Daarnaast kunnen de Landen, als onderdeel van het Koninkrijk, zelfstandig samenwerkingsverbanden aangaan met bepaalde internationale organisaties om relevante contacten in de regio te versterken.

Ter afsluiting

In de geest van het AIV-advies is deze reactie tot stand gekomen in nauw overleg tussen de vier landen van het Koninkrijk. Alle landen onderstrepen het belang voor intensieve samenwerking, in het bijzonder daar waar het gaat over de brede dreigingen voor het Caribisch deel van het Koninkrijk. De regeringen zien het als gezamenlijke opdracht het Koninkrijk weerbaarder te maken en zorg te blijven dragen voor een veilige samenleving voor alle burgers.

Namens de Rijksministerraad,

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok

De Minister van Defensie,
A.Th.B. Bijleveld-Schouten