

Vergaderjaar 2023–2024

29 628

Politie

25 124

Nieuwe infrastructuur mobiele communicatie (C2000)

33 842

Evaluatie Wet politiegegevens en Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens

Nr. 1190

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 oktober 2023

Inleiding

Met deze brief informeer ik uw Kamer een aantal actuele ontwikkelingen ten aanzien van de politie en missiekritische communicatie. Verschillende onderwerpen die allemaal gemeen hebben dat agenten en andere hulpverleners hun werk goed moeten kunnen doen. Ik ga in op de ontwikkelingen rond C2000; het advies van het Adviescollege ICT-toetsing over missiekritische communicatie; het Benelux-politieverdrag, de stand van zaken van de vervanging van het tapsysteem; het taakstrafverbod; het reinigen van plaats delicten; de beleidsreactie op het auditrapport Wet politiegegevens en mijn beleidsreactie op het rapport van de commissie Waarborgen Werken Onder Dekmantel (hierna: commissie Sorgdrager).

In het Commissiedebat Criminaliteitsbestrijding, Ondermijning en Georganiseerde Criminaliteit van 11 oktober jl. heb ik uw Kamer de toezegging gedaan in het Halfjaarbericht Politie terug te komen op de onderwerpen Visie op de Politiefunctie en de Brede opsporingsteams explosies. Deze brief wordt in december 2023 naar uw Kamer gestuurd.

Optimalisatie van C2000

Ik informeer uw Kamer regelmatig over het missiekritische communicatiesysteem C2000 dat elke dag door tienduizenden hulpverleners wordt gebruikt om met elkaar en de meldkamer te communiceren. We werken samen met de beheerder en andere partijen continu aan het optimaliseren en waar mogelijk verbeteren van dit systeem, zodat hulpverleners hun werk veilig en goed kunnen doen als elke seconde telt. Met mijn brief van 14 juni 2023¹ heb ik uw Kamer onder andere geïnformeerd over het traject

¹ Kamerstuk 25 124, nr. 113.

om C2000 te optimaliseren. In de brief zijn vier actielijnen benoemd, waarvan ik hieronder de meest recente ontwikkelingen benoem:

1) het verder optimaliseren van de radiodekking

Ik heb uw Kamer geïnformeerd over de invloed van een bepaald type optimizer van zonnepanelen op de dekking van het C2000-netwerk. Een optimizer is een kastje dat tussen de omvormer en het zonnepaneel wordt geplaatst om het rendement van zonnepanelen te verhogen. De motie van het Kamerlid Helder² gaat hier ook op in. Met het nemen van technische maatregelen kan de verminderde werking van het systeem van C2000 worden gereduceerd. De Rijksinspectie Digitale Infrastructuur en de leverancier van de betreffende apparatuur inventariseren met ondersteuning van de Landelijke Meldkamer Samenwerking de gebieden waar dit probleem zich voordoet en zijn in overleg over mogelijke herstelwerkzaamheden om de hinder die C2000 ondervindt te reduceren.

In het kader van het lopende toezichtstraject hebben de partijen op 28 september jl. nieuwe versnellingsmaatregelen met elkaar afgesproken om de verstoringen te verhelpen. Zo is één van de afspraken dat uiterlijk 1 januari 2024 de 25 opstelpunten van C2000 die relatief veel hinder ondervinden van zon-PV-installaties in kaart zijn gebracht en zoveel mogelijk zijn ingepland voor aanpassing. Een aanpassing duurt zo'n 3 tot 4 maanden. Dit proces zal door de betrokken partijen goed worden gemonitord.

Op 29 september 2023 en 13 oktober 2023 heb ik het gesprek gevoerd met de Minister van Economische Zaken en Klimaat over wat we nog meer kunnen doen om dit proces te versnellen. De Minister van Economische Zaken en Klimaat en ik voelen de noodzaak voor een goed werkend C2000-systeem en de urgentie om de hinder die het C2000 systeem ondervindt zo spoedig mogelijk op te lossen. Daarom zijn wij samen in gesprek met de fabrikant om het maatschappelijk belang dat hier speelt nadrukkelijk naar voren te brengen.

2) de aanpak van gebieden met verminderde dekking

Momenteel zijn in Nederland diverse kleine en grote gebieden waar sprake is van verminderde C2000-dekking. Aangezien het niet mogelijk en niet uitvoerbaar is om alle gebieden gelijktijdig aan te pakken, wordt de aanpak van de gebieden geprioriteerd aan de hand van een Dekkingssissues prioriteringsprocedurelijst (DIPP-lijst). In 9 gebieden zijn inmiddels de problemen met verminderde dekking volledig opgelost door middel van een opstelpunt of een andere technische oplossing. In één gebied is dit grotendeels opgelost. Voor de resterende gebieden wordt er met de betrokken partijen gezocht naar de meest geschikte oplossing.

Het realiseren van een opstelpunt duurt lang, minstens 1 jaar. In vrijwel alle gevallen worden C2000 opstelpunten gerealiseerd op een in eigendom of recht van opstal verworven stuk grond. Verwerving van deze grond kost tijd. Daarnaast belemmert specifieke wet- en regelgeving de spoedige opbouw van een opstelpunt.

Zo staat in de Wet Natuurbescherming voorgeschreven dat voorafgaand aan plaatsing in bosgebieden, groenstroken of weidegebieden onderzoek gedaan moet worden naar de plaatselijk aanwezigheid van flora en fauna. Dit ecologische onderzoek – dat alleen kan plaatsvinden in de periode mei tot en met oktober – kan leiden tot een noodzakelijke ontheffingspro-

² Kamerstuk 29 628, nr. 1183.

cedure bij de provincie als hier planten en/of dieren met een beschermd status worden aangetroffen. Dit komt regelmatig voor en de daaropvolgende ontheffingsprocedure kost tijd.

Het is noodzakelijk gebieden met dekkingproblemen zo snel als mogelijk op te lossen. Ik ga daarom in gesprek met de Minister voor Natuur en Stikstof over de (on)mogelijkheden om bovenstaande belemmeringen weg te nemen in het belang van de veiligheid van de hulpverleners, burgers en omgeving (waaronder de natuur).

Ook wordt sinds enige tijd daar waar mogelijk al gebruikt gemaakt van antennemasten van commerciële dienstverleners of providers. In deze masten wordt een C2000 installatie gerealiseerd die voldoet aan de beveiligingseisen. Dit is echter niet altijd mogelijk, omdat er bijvoorbeeld geen geschikte mast van een commerciële dienstverlener op de juiste plek aanwezig is of omdat de mast voor dit doel niet geschikt is. In sommige gevallen betreft het een gedeeltelijke oplossing, omdat het bereik in het algemeen minder is dan van een reguliere C2000-mast.

3) de gebruikers centraal en handelingsperspectief

Binnen de politieorganisatie wordt de instructie van en de communicatie aan politiemedewerkers verbeterd. Medewerkers moeten hun werk veilig kunnen doen, ook in de gebieden met verminderde dekking. Deze communicatie gaat dan ook over hoe veilig en verantwoord kan worden gewerkt in gebieden met verminderde of geen C2000 dekking. Hiertoe is onlangs een handelingskader voor bijzondere omstandigheden in het kader van C2000 ontwikkeld en dit handelingskader wordt momenteel verder verfijnd. Daarnaast gaat de communicatie over het meer investeren in de versterking van de kennis en vaardigheden van de eindgebruikers. Dit ziet op aandacht over het gebruik van C2000 in de basisopleiding en de vervolgopleiding bij de politieacademie, maar ook het vakbekwaam blijven inzake de bediening van apparatuur. Ook ziet het op het maken van de werkafspraken om onnodige belasting van het netwerk te voorkomen.

4) Innovatie

Momenteel voert de Landelijke meldkamersamenwerking experimenten en testen uit om te bezien welke technologische oplossingen er zijn om de bereikbaarheid en dekking verder te verbeteren, bijvoorbeeld ten aanzien van een koppeling tussen de *Push-to-Talk* app en C2000, hetgeen het gebruikersgemak zou bevorderen.

Rapport Arbeidsinspectie

Naar aanleiding van een klacht van de vakbonden is de Arbeidsinspectie op 30 maart 2023 gestart met een onderzoek naar C2000 in relatie tot de arbeidsveiligheid. Op 12 september 2023 heeft de Arbeidsinspectie een beschikking met eisen opgelegd aan de politie. Daarin staat onder meer dat de politie haar werkzaamheden zodanig dient in te richten dat politiefunctionarissen in levensbedreigende situaties en crisissituaties gebruik kunnen maken van een goed werkende missiekritische communicatievoorziening. De politie heeft de mogelijkheid om tegen dit besluit binnen zes weken schriftelijk bezwaar te maken. Uiteraard heeft de politie de veiligheid van haar medewerkers hoog in het vaandel.

Advies van het Adviescollege ICT-toetsing over missiekritische communicatie

Uw Kamer heeft het Adviescollege ICT-toetsing gevraagd een advies uit te brengen over de toekomstbestendigheid van missiekritische communicatie-systemen (Kamerstuk 25 124, nr. 112). Op 10 oktober 2023 heeft het Adviescollege ICT-toetsing zijn advies over de toekomstbestendigheid van missiekritische communicatiesystemen aan u opgeleverd.³

Allereerst wil ik mijn waardering uitspreken voor het opleveren van dit advies in een zeer kort tijdsbestek, zeker gelet op het uitdagende en complexe onderwerp. Het adviesverzoek van uw Kamer is op een bijzonder moment gedaan, omdat het programma voor het realiseren van een nieuwe missiekritische communicatievoorziening zich nog in een definitiefase bevindt. In deze fase wordt aanpak en richting nog gedefinieerd. Niettemin heeft het Adviescollege ICT-toetsing scherpe en kritische adviezen gegeven die zeer bruikbaar zijn voor het verdere vervolg van dit programma.

Hieronder ga ik kort in op het advies, geef ik mijn reactie op het advies en blik ik waar mogelijk al vooruit op het vervolg.

Conclusie en advies

De belangrijkste conclusie uit het onderzoek is dat de aanpak voor de toekomstbestendige missiekritische communicatievoorziening dreigt vast te lopen en dat daarmee de kwaliteit en continuïteit van missiekritische communicatie op termijn onvoldoende is veiliggesteld. Dit komt doordat:

- A. Het vernieuwingsprogramma NOOVA⁴ geen helder einddoel en pad daarnaartoe heeft;
- B. C2000 (mede daardoor) tot na 2030 nodig blijft, terwijl de continuïteit en kwaliteit onder druk staan;
- C. Huidige inzet van *Push-To-Talk*-toepassingen geen communicatie ondersteunt tussen de kolommen van de Openbare Orde en Veiligheid-sector.

Het Adviescollege ICT-toetsing adviseert de Minister Justitie en Veiligheid als systeem- en stelstelverantwoordelijke, de missiekritische communicatie voor hulpdiensten veilig te stellen door:

1. NOOVA in zijn huidige vorm te stoppen en eerst een stevig fundament (toekomstvisie, transitiepad en startvoorwaarden) onder de vernieuwing te leggen;
2. Stevig te investeren in de kwaliteit en continuïteit van C2000;
3. De kansen die *Push-To-Talk*-toepassingen bieden te benutten.

Reactie

Ik en de betrokken ketenpartners (ambulance, defensie, veiligheidsregio's en politie) delen de bevindingen en conclusies, met dien verstande dat het voor mij als stelstelverantwoordelijk Minister geen optie is om te stoppen met het vernieuwingstraject. Vervanging, vernieuwing en verbetering van de missiekritische communicatie is noodzakelijk.

³ Kamerstuk 25 124, nr. 115.

⁴ NOOVA staat voor Nieuwe Openbare Orde en Veiligheid Architectuur en is de werktitel voor het programma dat werkt aan de vervanging, vernieuwing en verbetering van missiekritische communicatie.

De boodschap dat het toekomstbestendig maken van missiekritische communicatie dreigt vast te lopen via de drie-sporen-aanpak⁵ neem ik serieus. We kunnen niet verder zonder breed gedragen visie van alle betrokken partijen over hoe het nieuwe missiekritische communicatiesysteem eruit moet gaan zien. Als stelselverantwoordelijk Minister zal ik zorgen voor op regie en sturing op deze aanpak.

Ik ben het eens met het advies om eerst een stevig fundament onder de vernieuwing te leggen. Daarom is onlangs een kwartiermaker Toekomstbestendige Missiekritische Systemen aangetrokken die op 1 december aanstaande aan de slag gaat om deze taken uit te voeren. De kwartiermaker zal met behulp van het advies van het Adviescollege ICT-toetsing samen met de betrokken ketenpartners werken aan het creëren van draagvlak en een gezamenlijk onderschreven visie op de toekomst en plan van aanpak. Belangrijk onderdeel hierbij is een uitwerking van het transitiepad en het creëren van condities om dat pad af te kunnen leggen. De behoeftes van politie-, ambulance-, brandweer- en defensiepersoneel zijn helder: er moet een nieuw missiekritisch communicatiesysteem komen. De hulpdiensten kunnen niet zonder als «elke seconde telt». Ik zet mij er dan ook samen met de ketenpartners voor in dat er een vernieuwd en verbeterd missiekritisch communicatiesysteem komt.

Totdat het nieuwe missiekritische communicatiesysteem is gerealiseerd en geïmplementeerd, moet het huidige C2000 systeem zo optimaal mogelijk blijven werken. Het advies om stevig te investeren in de kwaliteit en continuïteit van C2000 neem ik dan ook ter harte. Ik ben het eens met de onderzoekers dat we gedurende de implementatie van het nieuwe systeem moeten zorgen dat het bestaande systeem bruikbaar is en werkzaam.

Hierop voer ik samen met de beheerder van C2000 en de ketenpartners de vier actielijnen uit zoals eerder in deze brief beschreven onder het hoofdstuk *Optimalisatie van C2000*. Het advies van het Adviescollege ICT-toetsing sterkt mij in de acties die ik hier samen met de betrokken partijen onderneem om C2000 waar mogelijk verder te optimaliseren om daarmee de bereikbaarheid ook te verbeteren. C2000 is op dit moment het enige missiekritische communicatiesysteem waar de hulpdiensten gebruik van kunnen maken. We moeten aan dit systeem blijven werken en erin investeren zolang het nodig is. C2000 kan echter geen nieuwe wensen en behoeftes vervullen, zoals missiekritische data- of beeldcommunicatie, daarvoor is C2000 niet bedoeld en dient het nieuw te ontwikkelen missiekritische communicatiesysteem. Tot de komst van het nieuwe systeem zal ik zorgdragen dat de contracten horende bij C2000 opnieuw zijn aanbesteed of verlengd.

Daarnaast zullen wij ook het advies van het Adviescollege ICT-toetsing meenemen om de kansen die *Push-To-Talk* bieden te benutten. Wij waarderen de zienswijze van het Adviescollege ICT-toetsing omtrent dit onderwerp. De mogelijkheden hierin zullen we verder moeten onderzoeken met de beheerder van C2000 en ketenpartners. Over de opvolging van de adviezen zal ik via de halfjaarberichten informeren.

⁵ Drie-sporen aanpak zoals uiteengezet in kamerbrief van 5 juli 2022 (Kamerstukken 25 124 en 29 517, nr. 111). De komende jaren inzetten op verbetering van het bestaande netwerk, inzet op een push-to-talk-app als terugvalvoorziening en de vervanging van C2000.

Benelux-politieverdrag

Op 23 juli 2018 ondertekenden België, Luxemburg en Nederland te Brussel een nieuw verdrag voor politieke samenwerking ter vervanging van het trilaterale verdrag van Senningen uit 2004. Dit nieuwe verdrag is gebaseerd op de artikelen 2 en 3 van het verdrag van de Benelux Unie. Na het doorlopen van de benodigde nationale goedkeuringsprocedures betreffende het verdrag en de geprioriteerde uitvoeringsovereenkomsten is in onderling overleg besloten dat het verdrag op 1 oktober 2023 in werking zal treden.

Het nieuwe verdrag is primair bedoeld om de samenwerking op het gebied van deling van (politie-) gegevens te verbeteren en de mogelijkheden tot grensoverschrijdende uitoefening van bevoegdheden te verruimen. Rechtstreekse uitwisseling van gegevens in de grensstreek is mogelijk. Gemeenschappelijke politieposten zoals in Baarle Hertog en Baarle Nassau kunnen voor de uitvoering van de basispolitiezorg Belgische en Nederlandse basisregistraties voor de politietoekenningsraadplegen. Voor politie toegankelijke databanken kunnen tijdens gemengde patrouilles en controles worden geraadpleegd. In geldend nationaal recht kunnen referentiegegevens voor geautomatiseerde vergelijking van kentekengegevens via zogeheten ANPR-camerasystemen worden verstrekt.

Op het gebied van grensoverschrijdend optreden wordt het mogelijk om in alle gevallen een op eigen grondgebied ingezette achtervolging voort te zetten op het grondgebied van een andere verdragspartij. De mogelijkheden voor grensoverschrijdende begeleidings- en bewakingsopdrachten en het optreden op internationale treinen is aanzienlijk uitgebreid. In geval van een crisissituatie kunnen voortaan speciale politie-eenheden grensoverschrijdend optreden. Daarnaast vervangt een nieuw vereenvoudigd regime het meevoeren, dragen en gebruik van wapens en munitie het huidige regime dat veel administratieve handelingen kent.

Voor het daadwerkelijk benutten van alle voorziene (intensievere) mogelijkheden die het verdrag biedt, dienen nog uitvoeringsovereenkomsten te worden overeengekomen als het gaat om de rechtstreekse hit/no-hit bevraging van elkaars politiedatabanken, het raadplegen van nader te bepalen centrale overheidsregisters zoals de basis registraties persoonsgegevens en het toepassen van grensoverschrijdende bevoegdheden bij opsporing. De onderhandelingen hierover starten na de inwerkingtreding van het verdrag. Indien opportuun wordt u over de voortgang geïnformeerd middels de halfjaarberichten.

Stand van zaken vervanging tapsysteem

In het eerste halfjaarbericht politie 2023⁶ heb ik uw Kamer gemeld dat de volledige technische omgeving van het tapsysteem is opgeleverd en dat beheer- en gebruikersacceptatietesten hebben plaatsgevonden. Op basis van de bevindingen uit de testen heeft de politie besloten de beschikbare versie van het nieuwe tapsysteem vooralsnog niet live te laten gaan, omdat er op basis van de bevindingen uit de gebruikerstesten naar voren is gekomen dat er nog niet aan alle eisen wordt voldaan.

Op dit moment wordt samen met eindgebruikers een plan opgesteld voor de ingebruikname van het nieuwe tapsysteem. Dit plan richt zich onder andere op de voorbereiding en uitvoering van vervolgtesten en operationele ingebruikname.

⁶ Kamerstuk 29 628, nr. 1174.

Met de leverancier van het huidige systeem zijn afspraken gemaakt over het langer in gebruik houden van het huidige systeem. De Korpsleiding geeft aan dat met deze afspraken de continuïteit van het tappen is geborgd.

Zodra een definitief besluit over de ingebruikname van het nieuwe systeem is genomen zal ik uw Kamer informeren over de uitkomsten, de consequenties en de te nemen vervolgstappen.

Taakstrafverbod

Zoals toegezegd aan uw Kamer tijdens het tweeminutendebat politie op 6 juli jl.⁷ bericht ik uw Kamer nader over het wetsvoorstel uitbreiding taakstrafverbod. Het is mijn intentie om een wetsvoorstel uitbreiding taakstrafverbod vorm te geven bij fysiek geweld tegen personen met een publieke taak. Op dit moment wordt het wetsvoorstel verder uitgewerkt. Bij de uitwerking van het wetsvoorstel neem ik de aangenomen moties⁸ mee en wordt onder andere opnieuw gekeken naar de afbakening van het wetsvoorstel.

Reinigen plaats delict

Per 1 oktober 2023 is binnen de politie de uniforme, landelijke werkwijze voor het reinigen van een plaats delict geïmplementeerd. Hiermee doet de Minister voor Rechtsbescherming zijn toezegging uit het commissiedebat van 1 juni 2022 gestand. Dit betekent dat vanaf 1 oktober alle nabestaanden van een misdrijf in een woning via de politie de mogelijkheid van reiniging krijgen aangeboden. Dit geldt ook voor nabestaanden die worden geconfronteerd met ernstige vervuiling in een woning als gevolg van suïcides en ongevallen.

De afgelopen periode heeft de politie ervaring opgedaan met het laten schoonmaken van verontreinigde woningen na een misdrijf, suïcide of ongeval. Op basis van deze ervaringen is het werkproces nader uitgewerkt en geoptimaliseerd. Tevens is de Europese aanbesteding afgerond en is een gespecialiseerd schoonmaakbedrijf gecontracteerd dat de reiniging landelijk gaat verzorgen.

Uit de terugkoppeling die de Minister van Rechtsbescherming heeft gekregen blijkt dat zowel de politie, Slachtofferhulp Nederland als de nabestaanden tot nu toe erg positief zijn over de ontwikkelde werkwijze. Hiermee is een mooie stap gezet in het ondersteunen van nabestaanden in zowel emotioneel als financieel opzicht.

Beleidsreactie auditrapport Wet politiegegevens

Hierbij informeer ik u over de uitkomsten van het onderzoek naar de naleving van de Wet politiegegevens (Wpg) door de politie. De korpschef moet op grond van artikel 33 van de Wpg ten minste elke vier jaar een externe privacy-audit laten verrichten met als doel te controleren of de bij krachtens de Wpg gegeven regels worden nageleefd. Eerdere Wpg-audits zijn aan uw Kamer aangeboden in 2015 en 2020⁹.

⁷ Handelingen II 2022/23, nr. 103, item 49.

⁸ Kamerstuk 36 200 VI, nr. 55; Kamerstuk 29 282, nr. 505.

⁹ Kamerstuk 33 842, nr. 3; Kamerstuk 33 842, nr. 5.

Dit jaar heeft politie opnieuw een audit laten uitvoeren. Het rapport¹⁰ wordt bij deze brief meegezonden. Het auditrapport wordt aangeboden aan de Autoriteit Persoonsgegevens.

Ik acht het van belang de resultaten van de huidige audit in de tijd te plaatsen door deze te vergelijken met de voorgaande audits in 2015 en 2020. Uit de vergelijking blijkt dat ten opzichte van de vorige audits voortgang is geboekt. In deze audit wordt voor het eerst de naleving van enkele vereisten uit de Wpg ook in werking aangetoond. Het betreft de rechten van betrokkene, één van de prioriteiten in het verbeterprogramma uit 2015, en ook het privacy-beleid en de organieke inbedding. Met het aantonen van de werking hiervan blijkt dat het door één van mijn ambtsvoorgangers ingestelde verbeterprogramma tot verbeteringen in de praktijk heeft geleid. Het verbeterprogramma heeft de beleidsmatige randvoorwaarden opgeleverd, die de eenheden vervolgens hebben geïmplementeerd en toegepast. Dat is een belangrijke stap. Daarnaast heeft het huidige intensiveringsprogramma bijgedragen aan vooruitgang op het gebied van onder andere het verwerkingenregister, het overzicht van convenanten en gegevensbeschermingseffectbeoordelingen (GEB). Uit het oordeel van de auditor blijkt echter ook dat blijvende aandacht voor de naleving van de Wpg en de verbetering daarvan noodzakelijk is.

Mijn ambtsvoorgangers hebben in het verleden nadruk gelegd op het belang van het autorisatieproces, de rechten van betrokkenen en het informatiebeveiligingsproces, omdat daar het te beschermen belang het grootst was. Ik blijf het belang van het autorisatieproces benadrukken. Daarnaast hecht ik waarde aan het risicomanagement en het interne toezicht, zodat privacy risico's in vroegtijdig stadium worden herkend en de betrokkene daartegen wordt beschermd.

Conform de verplichting daartoe in de Wpg stelt de korpschef een verbeterrapport op waarin maatregelen zijn opgenomen ter verbetering van de geconstateerde tekortkomingen. De korpschef heeft aangegeven dat de onderwerpen autoriseren, risicomanagement en intern toezicht in het verbeterrapport terug komen. Daarnaast verzoek ik de korpschef om de lijn van verbetering die dit rapport laat zien naar de toekomst door te zetten.

Beleidsreactie commissie Sorgdrager

In november 2021 publiceerde de commissie Brouwer haar onderzoek naar de feiten en omstandigheden rond de suïcide van een politie-infiltrant en de werkwijze van het team Werken Onder Dekmantel bij de Landelijke eenheid.¹¹ De commissie concludeerde dat de professionaliteit van de organisatie van het team Werken Onder Dekmantel ernstig te wensen overliet en dat de organisatorische en ethische waarborgen voor de inzet van heimelijke bevoegdheden onvoldoende waren.

Het inzetten van heimelijke bevoegdheden is onmisbaar in de bestrijding van georganiseerde maar ook andere ernstige vormen van criminaliteit. Tegelijkertijd is duidelijk geworden dat een ordentelijke en veilige inzet van heimelijke bevoegdheden vraagt om een sluitend stelsel van waarborgen. Daarom is de commissie Waarborgen Werken Onder Dekmantel onder voorzitterschap van mevr. mr. Winnie Sorgdrager (commissie Sorgdrager) gevraagd om te onderzoeken op welke aspecten van heimelijk werk nadere versterking van waarborgen nodig is en

¹⁰ Bijlage 1 CRA Nationale Politie Privacy assurancerapport inzake Wet politiegegevens 20230623.

¹¹ Kamerstuk 29 628, nr. 1050.

hierover advies uit te brengen. Tevens is gevraagd te toetsen op de voortgang van de uitvoering van de aanbevelingen van de commissie Brouwer. Dit heeft geresulteerd in het bijgaande rapport. Het rapport bevat aanbevelingen voor de opbouw van het nieuwe team Werken Onder Dekmantel en voor het creëren van een sluitend stelsel van waarborgen voor het gehele heimelijk domein. Binnen politie bestaat dit domein uit een team Werken Onder Dekmantel bij de Landelijke eenheid en onderdelen binnen alle eenheden. De korpschef en ik danken de commissie voor haar grondige onderzoek en bruikbare advies.

Hieronder geef ik mijn beleidsreactie op het rapport van de commissie Sorgdrager. Ik ga in op de verbeteringen binnen het heimelijke domein die de commissie beschrijft welke na het uitkomen van het rapport van de commissie Brouwer reeds door de politie en het openbaar ministerie in gang zijn gezet. Ook ga ik nader in op de op te volgen aanbevelingen. Tot slot ga ik nader in op de het monitoren van de voortgang en twee moties gerelateerd aan heimelijk werk.

Ontwikkelingen binnen politie en openbaar ministerie sinds de adviezen van de commissie Brouwer

De commissie Brouwer deed in haar rapport van november 2021 aanbevelingen gericht op de snelle professionalisering van het team Werken Onder Dekmantel. Als onderdeel van haar opdracht is de commissie Sorgdrager nagegaan in hoeverre deze aanbevelingen zijn opgevolgd. De commissie concludeert dat de adviezen van de commissie Brouwer in hoge mate zijn opgevolgd en laat zich positief uit over de inspanningen die in de afgelopen periode door de politie en het openbaar ministerie zijn gedaan voor het doorvoeren van verbeteringen binnen het heimelijke domein. Ook ziet de commissie dat binnen het heimelijk domein meer aandacht is gekomen voor mentaal welzijn en ethische afwegingen. De commissie ziet dit als een belangrijke en zelfs randvoorwaardelijke ontwikkeling.

De commissie Brouwer constateerde dat het binnen het team Werken Onder Dekmantel van de Landelijke eenheid ontbrak aan kleinschalige werkverbanden waarbinnen voldoende zicht is op mensen en operaties. De commissie Sorgdrager constateert dat de werkverbanden inmiddels zijn verkleind en door het aanstellen van meer leidinggevenden ook de «span of control» van de teamchefs is verkleind. Dit heeft geleid tot een beter zicht op medewerkers. Ook is het «Regiepunt Heimelijke Operaties» ingericht, waarin zicht wordt gehouden op alle inzetten in het heimelijk domein binnen de politie op het gebied van opsporing. Dit regiepunt staat in nauw contact met een ethische commissie en geeft zwaarwegend advies aan de lijnverantwoordelijke over de voorgenomen inzet van heimelijke middelen. De commissie Sorgdrager constateert dat deze ontwikkeling de uniforme toetsing van alle lopende trajecten ten goede komt. Ik ben het hier volledig mee eens.

Binnen het openbaar ministerie zijn maatregelen genomen om de landelijke WOD-officieren van justitie beter in positie te brengen binnen het heimelijke domein, zowel ten opzichte van de eigen (gezags)lijnen van het openbaar ministerie als ten opzichte van de politie. Zo zijn er een extra WOD-officier van justitie en een in heimelijk werk gespecialiseerde beleidsmedewerker aangetrokken. Dit heeft gezorgd voor een intensivering in de samenwerking met de politie. Samen met de rechercheofficieren van justitie zien de WOD-officieren er steeds meer op toe dat de zaaksofficier van justitie zich bij de inzet van undercoveragenten bewust is van de waarborgen waaraan een inzet moet voldoen zodat deze inzetten op een verantwoorde en eenduidige wijze plaatsvinden. Daarbij wordt

meer dan voorheen een beroep gedaan op de Centrale Toetsings Commissie (CTC) die sinds het uitkomen van het rapport Brouwer extra toetsen is gaan uitvoeren in gevallen van ingrijpende stelselmatige inwinning en andere impactvolle heimelijke inzetten.

Deze ontwikkelingen binnen de politie en het openbaar ministerie komen de kwaliteit van de inzet van dit middel ten goede. Dat juich ik toe.

De commissie Sorgdrager constateert ook dat de getroffen maatregelen het welzijn van de politiemedewerkers die dit belastende en soms gevaarlijke werk doen ten goede komt. Dat vind ik een belangrijke constatering. Ik vind het belangrijk dat de politiemedewerkers die belast zijn met heimelijke werkzaamheden goed worden gefaciliteerd en ondersteund in hun werk. De korpschef heeft mij laten weten de adviezen van de commissie te zien als een aansporing om door te gaan op de ingeslagen weg.

Hoewel er na het verschijnen van het rapport van de commissie Brouwer al goede stappen waren gezet, was bij het verschijnen van dat rapport al duidelijk dat er verdiepend onderzoek nodig was om te komen tot een sluitend stelsel van waarborgen. De aanbevelingen van de commissie Sorgdrager bieden de basis die nodig is voor deze doorontwikkeling. Het onderzoek en de aanbevelingen van de commissie Sorgdrager beslaan zoals gezegd niet alleen het team Werken Onder Dekmantel, maar hebben betrekking op alle onderdelen van de politie die zich bezighouden met heimelijk werken. Dit geldt voor alle type heimelijke inzetten; zowel fysiek als online.

Hieronder ga ik nader in op de belangrijkste aanbevelingen van de commissie.

Aanbevelingen van de commissie

De commissie onderscheidt voorstellen op het gebied van personele, organisatorische en juridische waarborgen. Op de waarborgen en het tijdspad kom ik in de onderstaande paragrafen terug.

Personele waarborgen

Gelet op de aard van het werk van mensen in het veld («de operators») en hun begeleiders, geeft de commissie aan dat zij het belangrijk vindt dat er gedurende het gehele loopbaantraject (de opleiding, instroom, gedurende het werken als operator of als begeleider en de uitstroom en de nazorg na uitstroom) in het heimelijke domein waarborgen bestaan. Dit zijn de randvoorwaarden en hulpstructuren die ervoor zorgen dat het heimelijk werk voldoende veilig, ethisch verantwoord en met voldoende oog voor het welzijn van de medewerkers (en hun naasten) kan worden uitgevoerd. De waarborgen betreffen onder andere de opleiding van operators en begeleiders, bindingstermijnen, uitstroombesluit en «mental check-ups», ook na het uitstromen als operator naar een andere functie binnen de politie. Graag wil ik ook hier opnieuw het belang van het personeelswelzijn van medewerkers benadrukken, juist in het heimelijk werk dat op het persoonlijk leven van medewerkers een zware wissel kan trekken.

De korpschef werkt de in het rapport voorgestelde waarborgen op het gebied van personeelswelzijn uit en werkt daarmee toe naar een borging van personeelswelzijn gedurende het gehele loopbaantraject in het heimelijk domein. Ik blijf op dit traject nauw betrokken middels de reguliere overleggen tussen mijn ministerie en de politie.

Organisatorische waarborgen

Het heimelijk domein binnen de politie bestaat uit een team Werken Onder Dekmantel bij de Landelijke eenheid en onderdelen binnen de regionale eenheden die belast zijn met het uitvoeren van heimelijk werk. Volgens de commissie Sorgdrager hindert de zelfstandige werking en aansturing van deze onderdelen de verdere professionalisering en doorontwikkeling van het heimelijk werk als geheel. Een belangrijke aanbeveling van de commissie is om een samenhangend stelsel met waarborgen voor het heimelijk werken te ontwikkelen. Hierbinnen wordt op uniforme professionele wijze uitvoering gegeven aan heimelijke operaties. Ook gelden overal dezelfde waarborgen voor het welzijn van personeel. De realisatie van deze aanbeveling komt overeen met de visie van de politie op heimelijke operaties. Met de oprichting van het Regiepunt Heimelijke Operaties is een belangrijke eerste stap gezet in de richting van een meer samenhangend stelsel. De commissie stelt in het verlengde van een landelijk stelsel ook voor om een landelijke flexpool van operators en begeleiders te realiseren en deze onder te brengen bij de Landelijke eenheid.

De korpschef en ik onderschrijven de noodzaak van de vorming van een samenhangend stelsel heimelijk werken en zien een landelijke flexpool zoals benoemd door de commissie, als een optie voor de organisatorische uitwerking daarvan in de toekomst. Een landelijke flexpool biedt mogelijkheden om de werkwijze in het heimelijk domein meer te uniformeren, de waarborgen beter te differentiëren (zware inzetten behoeven immers andere waarborgen dan lichte inzetten) en de doorstroombmogelijkheden voor de operators en begeleiders te bevorderen. Echter er zijn ook andere organisatorische opties denkbaar om deze waarborgen te realiseren.

Met de korpschef ben ik van mening dat deze opties nader geïnventariseerd moeten worden en dat ook de operationele en beheersmatige consequenties van een dergelijke organisatorische aanpassing in kaart moeten worden gebracht en zorgvuldig moeten worden afgewogen voordat een definitieve beslissing hierover mogelijk is. Gelet op de vele implicaties van deze stelselvorming voor de vraag waar de gezagsrol van de officier van justitie ten aanzien van specifieke onderwerpen wordt belegd, is het van groot belang dat het openbaar ministerie actief aansluit bij dit proces. Zo brengt de stelselvorming vraagstukken met zich mee op het gebied van de advies- en gezagsrol van het Landelijk Parket ten opzichte van die van de rechercheofficieren van justitie en de lijnverantwoordelijke officieren van justitie bij de arrondissementsparketten. Vanuit het openbaar ministerie zal het College van procureurs-generaal om die reden een strategisch functionaris aanwijzen die belast wordt met het in kaart brengen van de consequenties en de doorontwikkeling binnen het openbaar ministerie. Gedurende dit gehele proces werken de politie en het openbaar ministerie nauw samen. Niet alleen ter borging van de toekomstige inrichting van de heimelijke opsporing bij het openbaar ministerie zelf, maar zeker ook vanuit de belangen voor de continuïteit van lopende strafrechtelijke onderzoeken en de daarvoor noodzakelijke samenwerking binnen het internationale speelveld van buitenlandse WOD-diensten.

Ik wil de korpschef en het openbaar ministerie tijd en gelegenheid geven om de consequenties van de stelselvorming – zoals hierboven geschetst – in kaart te brengen. De korpschef betreft bij dit proces de gevolgen die dit heeft voor de Landelijke eenheid/eenheden en de onderdelen van de Regionale eenheden die belast zijn met het uitvoeren van heimelijk werk. Dit moet ook in samenhang worden gezien met de omvorming van de Landelijke eenheid naar twee Landelijke eenheden en de vraag hoeveel dit

op dit moment vergt van een organisatie die al volop in verandering is. Zowel voor de politie als voor het openbaar ministerie vraagt dit om een zorgvuldige en intensieve herijking van rollen en verantwoordelijkheden. Mijn departement zal dit proces nauw volgen en onderdeel laten zijn van de periodieke gesprekken met de korpschef en het College van procureurs-generaal.

De adviezen van de commissie Sorgdrager over de betrokkenheid van het strategisch niveau bij de besluitvorming over operationele trajecten en de adviezen over leiderschap en cultuur zijn in lijn met de adviezen van de commissie Brouwer en de commissie Schneiders op dit gebied.¹² Deels zijn de adviezen al opgevolgd naar aanleiding van de maatregelen die zijn geadviseerd door de commissie Brouwer (verkleining van de werkverbanden waardoor de span of control kleiner wordt), deels zijn de adviezen over het opstellen van leiderschapsprofielen en het op basis hiervan schouwen van leidinggevendende onderdeel van de transitie van de Landelijke eenheid. De korpschef heeft mij laten weten de adviezen van de commissie Sorgdrager te zien als een aansporing door te gaan op de ingeslagen weg. Ik onderschrijf dit.

Juridische waarborgen

De commissie constateert in de marge van haar onderzoek dat de burgemeester onvoldoende betrokken is bij beslissingen rond inzet bij de handhaving van de openbare orde en veiligheid en dat hij daarom onvoldoende is toegerust om de rol van gezagsdrager op dit vlak in te kunnen vullen. In mijn brief naar aanleiding van de motie Klaver¹³ en in het meest recente Halfjaarbericht politie¹⁴ heb ik uw Kamer meegenomen in het proces dat ik ben gestart om dit met de (regio)burgemeesters te bespreken, onder andere via het Landelijk Overleg Veiligheid en Politie.

Conclusie met betrekking tot de waarborgen

Naar aanleiding van de adviezen van de commissie en het inzicht dat het rapport biedt in de stappen die genomen moeten worden om het heimelijk domein te professionaliseren, stelt de korpschef een kwartiermaker aan voor het gehele heimelijk domein. Hierdoor kunnen ook focus en verantwoordelijkheden helder worden gescheiden, iets dat voortvloeit uit de aanbevelingen van de commissie. De opdracht aan deze kwartiermaker betreft de ontwikkeling van het nieuwe stelsel heimelijk werken binnen de politie waarbinnen de voorgestelde waarborgen op het gebied van personeelswelzijn vorm krijgen. Vanuit het openbaar ministerie wijst het College van procureurs-generaal een counterpart aan voor deze kwartiermaker ten behoeve van de nauwe verbinding tussen politie en het openbaar ministerie op dit proces. Mijn departement zal dit proces nauw volgen en onderdeel laten zijn van de periodieke gesprekken met de korpschef en het College van procureurs-generaal. Ik zal uw Kamer hierover in het Halfjaarbericht Politie rapporteren.

Monitoring en visitatie van de te nemen maatregelen

Ik hecht grote waarde aan de inzet van heimelijke bevoegdheden, omdat deze voor de praktijk van criminaliteitsbestrijding onmisbaar zijn. Tegelijkertijd constateer ik dat de verdere professionalisering van het heimelijke domein en het realiseren van de benodigde waarborgen een

¹² Kamerstuk 29 628, nr. 1050; Kamerstuk 29 628, nr. 1101. De commissie Schneiders heeft in de zomer van 2022 geadviseerd over de verbeteringen bij de Landelijke Eenheid.

¹³ Kamerstukken 28 684 en 29 628, nr. 721.

¹⁴ Kamerstuk 29 628, nr. 1174.

grote opgave vormen voor de politie. Het komt ook naast al lopende ingrijpende trajecten, zoals de transitie van de Landelijke eenheid. Ik vind het belangrijk om te toetsen of de aangekondigde maatregelen in de praktijk uitvoerbaar zijn en het gewenste effect hebben. Ik ben van mening dat het belangrijk is dat politie en het openbaar ministerie nu, met de aanbevelingen in de hand, eerst de tijd moeten krijgen om de nodige aanpassingen door te voeren en door te gaan op de ingeslagen weg. Een externe commissie monitort de verdere planvorming en implementatie. Begin 2025 verwacht ik dat het nieuwe team Werken Onder Dekmantel operationeel is.¹⁵ Het is wenselijk dat een paar maanden nadat het nieuwe team operationeel is geworden, het functioneren van het heimelijke domein en de voortgang van de ontwikkelrichtingen worden getoetst middels een visitatie door een externe visitatiecommissie. De 0-meting waarmee de commissie Sorgdrager de situatie van begin 2021 beschrijft, is hiervoor zeer bruikbaar.

Kosten

Met het advies wordt deels aangesloten bij lopende trajecten waar middelen voor gevonden zijn. Denk bijvoorbeeld aan de transitie Landelijke eenheid. Mogelijke aanvullende budgettaire consequenties zijn onderdeel van besluitvorming over de verdere organisatorische vormgeving van het stelsel voor het heimelijke domein en zullen worden meegenomen in het reguliere begrotingsproces van de politie.

Moties Michon-Derkzen

In het debat met uw Kamer van 8 februari 2022 (Handelingen II 2021/22, nr. 47, item 25) over het rapport van de commissie Brouwer en de inzet van undercoverbevoegdheden heb ik toegezegd om twee moties te zullen betrekken bij de beleidsreactie op het rapport van de commissie Sorgdrager. De eerste motie, van de leden Michon en Derkzen en Van der Werf, verzoekt de regering «de wettelijke grondslag voor de inzet van undercoverinfiltratie te verduidelijken in artikel 126h, zodat bij algemene maatregel van bestuur de toetsingscriteria van de Centrale Toetsingscommissie kunnen worden vastgelegd.»¹⁶ In de overwegingen bij deze motie wordt terecht benadrukt dat infiltratie een zeer zwaar middel is en dat het essentieel is dat voorafgaand aan de inzet ervan nauwkeurig moet worden getoetst op proportionaliteit, subsidiariteit en afbreukrisico's. Deze overwegingen onderschrijf ik.

De wettelijke vereisten om een bevel te geven tot infiltratie zijn beschreven in artikel 126h van het Wetboek van Strafvordering. Op dit moment wordt het wetboek van Strafvordering gemoderniseerd. Hierin worden de vereisten om tot een bevel tot infiltratie te komen opnieuw meegenomen. Mede naar aanleiding van de aanbevelingen van de commissie Brouwer en het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt in het nieuwe Wetboek van Strafvordering de toetsing voorafgaand aan de inzet van infiltratie verzwaaard.¹⁷ Concreet betekent dit dat een voorafgaande machtiging van de rechter-commissaris als extra waarborg wordt toegevoegd. Bovendien zal in de nieuwe wetgeving voorafgaande toestemming van het College van procureurs-generaal bij de inzet van zware opsporingsbevoegdheden zoals infiltratie worden voorgeschreven. Het College van procureurs-generaal toetst hierbij, net

¹⁵ Kamerstuk 29 628, nr. 1121.

¹⁶ Kamerstuk 29 628, nr. 1059.

¹⁷ Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is ingewonnen als onderdeel van het reguliere proces voor het gemoderniseerde Wetboek van strafvordering.

als nu het geval is, op advies van de Centrale Toetsingscommissie de rechtmatigheid en behoorlijkheid van de voorgenomen inzet.

Omdat het middel infiltratie zo ingrijpend is, zijn de inhoudelijke toetsingscriteria opgenomen in de wet zelf. De toetsingscriteria, die ook door de Centrale Toetsingscommissie worden gehanteerd, vloeien logischerwijs voort uit de inhoudelijke wettelijke vereisten.

De tweede motie van het Kamerlid Michon-Derkzen verzoekt de regering in overleg met het College van procureurs-generaal de Centrale Toetsingscommissie uit te breiden met bijvoorbeeld rechters of rechters-plaatsvervangers, psychologen of advocaten, zodat multidisciplinaire betrokkenheid is gewaarborgd¹⁸. Ik onderschrijf het belang dat voorafgaand aan iedere beslissing tot de inzet van een undercover, niet alleen een strikt juridische toets wordt aangelegd, maar dat er ook altijd oog moet blijven voor andere invalshoeken, zoals het betrekken van ethische of morele afwegingen die zien op veiligheid van alle betrokkenen, waaronder ook de undercovers zelf. Naar aanleiding van de bevindingen van de Commissie Brouwer is de Centrale Toetsingscommissie al nadrukkelijk met een bredere blik gaan toetsen dan voorheen. Naast de extra toetsen van heimelijke trajecten die eerder niet aan de Centrale Toetsingscommissie werden voorgelegd (zoals de meer ingrijpende varianten van stelselmatige informatie inwinning), is bij iedere toets standaard aandacht voor het welzijn van de undercover. Deze CTC-toets moet overigens nadrukkelijk onderscheiden worden van de werkgeversverantwoordelijkheid die de politie te allen tijde ten aanzien van de undercover blijft houden. Door het instellen van het Regiepunt Heimelijke Opsporing waarin ook een ethicus deelneemt, is aandacht voor zorg en welzijn voor de undercover al vroeg bij het beslissen over de inzet georganiseerd. Toevoegen van rechters of rechterplaatsvervangers aan de Centrale Toetsingscommissie vind ik niet in de rede liggen. Zoals aangegeven wordt in het nieuwe Wetboek van Strafvordering voorzien in een externe, onafhankelijke toets in de vorm van een voorafgaande machtiging van de rechter-commissaris.

Met de boven beschreven maatregelen wordt gehandeld in lijn met de strekking van beide moties. Ik ga er daarom van uit dat beide moties hiermee als afgedaan kunnen worden beschouwd.

Terecht heeft de commissie veel oog voor de personele waarborgen. Niet voor niets is de commissie ook gevraagd om hier speciaal aandacht voor te hebben, naar aanleiding van het rapport van commissie Brouwer. Het aanstellen van een kwartiermaker die zich bezig gaat houden met het vormen van een stelsel met daarbinnen waarborgen voor heimelijk werken is een belangrijke stap in de professionalisering van dit domein. Ik hecht er waarde aan te benadrukken dat in het verdere traject de persoon achter de diender centraal moet blijven staan. Heimelijk werk is een zwaar, maar essentieel middel voor het behoud van onze rechtstaat. Agenten die zich hiervoor inzetten moeten dat kunnen doen in een toekomstbestendige organisatie waar hun veiligheid en welbevinden voorop staat. Daar blijven de korpschef en ik in samenwerking met het openbaar ministerie naar streven.

Tot slot

De uitdagingen op het vlak van politie, missiekritische communicatie en alerteren blijven groot. Ik blijf mij inzetten voor een nog veiliger Nederland en alles wat daarvoor nodig is, waaronder een goed toegeruste

¹⁸ Kamerstuk 29 628, nr. 1058.

politieorganisatie; een zo optimaal mogelijk functionerend missiekritisch communicatiesysteem – nu en in de toekomst- en een toekomstbestending alarmeringsinstrument.

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