



Inspectieonderzoek: Opvolging aanbevelingen corruptiebestrijding op Bonaire, Sint Eustatius en Saba

Onderzoek naar de opvolging van de aanbevelingen uit het rapport 'Infrastructuur corruptiebestrijding op Bonaire, Sint Eustatius en Saba' (2015) en naar de sturing daarop.

Inspectieonderzoek: Opvolging aanbevelingen corruptiebestrijding op Bonaire, Sint Eustatius en Saba

Onderzoek naar de opvolging van de aanbevelingen uit het rapport
'Infrastructuur corruptiebestrijding op Bonaire, Sint Eustatius en
Saba' (2015) en naar de sturing daarop.

Opdrachtgever: Raad voor de rechtshandhaving
Augustus 2022

Inhoudsopgave

Lijst met gebruikte afkortingen	5
Voorwoord	6
Samenvatting en aanbevelingen	7
1. Inleiding.....	7
2. Opvolging aanbevelingen.....	7
2.1 Aard en omvang ambtelijke corruptie	7
2.2 Bibob	8
2.3 Ontwikkeling integriteitsbeleid openbare lichamen	8
Tabel: overzicht opvolging aanbevelingen	11
3. Sturing op de opvolging van aanbevelingen	11
4. Hoofdconclusie	12
5. Aanbevelingen	13
Inleiding	15
1.1 Aanleiding onderzoek.....	15
1.2 Doelstelling en onderzoeksvraag	15
1.3 Reikwijdte	16
1.3.1 Rapport 2015 en beleidsreactie.....	16
1.3.2 Betrokken organisaties	17
1.3.3. Het begrip corruptie	17
1.4 Toetsingskader.....	17
1.5 Aanpak onderzoek	18
1.6 Leeswijzer	18
2 Context.....	19
2.1 Betrokken organisaties.....	19
2.2 Berichten uit de lokale media	21
Conferentie tegengaan witwassen op Bonaire.....	21
Caribisch netwerk, 21 juni 2018: 'Grote zorgen over integriteit Bonaire: Staatssecretaris reist af voor gesprekken'	22
Koninkrijk.nu, 7 december 2021, Rijksvertegenwoordiger vraagt Bonaire om opheldering Chogogo-resort	23
Antilliaans dagblad 27 augustus 2021: Panden op Saba doorzocht wegens fraude	24
3 Stand van zaken aanbevelingen	25
3.1 Aard en omvang ambtelijke corruptie.....	25
3.1.1 Aanbevelingen 2015 en beleidsreactie	25
3.1.2 Stand van zaken 2022.....	25
3.1.3 Beoordeling	31
3.1.4 Aanbevelingen	33

3.2	Bibob	34
3.2.1	Aanbeveling 2015 en beleidsreactie.....	34
3.2.2	Stand van zaken	34
3.2.3	Beoordeling	38
3.2.4	Aanbevelingen	39
3.3	Ontwikkeling integriteitsbeleid openbare lichamen	39
3.3.1	Aanbeveling 2015 en beleidsreactie.....	39
3.3.2	Stand van zaken 2022	40
3.3.3	Beoordeling	47
3.3.4	Aanbevelingen	50
4	Sturing op de opvolging van aanbevelingen	52
4.1	Sturing door het ministerie van JenV.....	52
4.2	Sturing door het OM en de RR	53
4.3	Beoordeling	53
4.4	Aanbevelingen.....	54
5	Overkoepelend beeld: beantwoording onderzoeksvragen	55
5.1	Beantwoording deelvragen	55
5.2	Beantwoording centrale onderzoeksvraag	56
6	Slotbeschouwing.....	57
	Bijlage 1: Beleidsreactie op rapport uit 2015	58
	Bijlage 2: Strafbepalingen actieve en passieve omkoping, wetboek van strafrecht BES.	61
	Bijlage 3: Overzicht geïnterviewde functionarissen	63

Lijst met gebruikte afkortingen

BES	Bonaire, Sint Eustatius en Saba
Bpg	Besluit politiegegevens
Bibob	(De Wet) bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur
BZK	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CIE	Criminele inlichtingeneenheid
CN	Caribisch Nederland
DGRR	Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving
DRB	Directie rechtsbestel
DRC	Directie Rechtshandhaving en Criminaliteitsbestrijding
DVB	Directie Veiligheid en Bestuur
JenV	Justitie en Veiligheid
KPCN	Korps Politie Caribisch Nederland
KMar	Koninklijke marechaussee
OM	openbaar ministerie
OLB	openbaar lichaam Bonaire
PG	procureur-generaal
RCN	Rijksdienst Caribisch Nederland
RR	Rijksrecherche
TCI	Team criminele inlichtingen

Voorwoord

De integriteit van de overheid behoort tot de fundamenteën van de rechtsstaat. Het vertrouwen van de burger is hier in belangrijke mate op gebaseerd. Dit rapport gaat over de opvolging van de aanbevelingen die de Raad in 2015 heeft gedaan op het terrein van corruptiebestrijding in Caribisch Nederland. De Raad is ruim vijf jaar na het rapport een onderzoek gestart naar de opvolging van aanbevelingen.

De Raad stelt vast dat elk eiland (Bonaire, Sint Eustatius en Saba) op zijn eigen manier bezig is met de ontwikkeling van het integriteitsbeleid en de toepassing daarvan. Daarin zijn sinds 2015 - mede dankzij middelen van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties - stappen gezet. Tegelijkertijd signaleert de Raad diverse knelpunten en risico's die veel zorgen baren. Zoals het ontbreken van toegezegde nieuwe regelgeving en beleid ten aanzien van het grondbeleid op Bonaire. Dit werkt nog steeds de risico's op zelfverrijking, willekeur en niet-integer gedrag bij het openbaar lichaam Bonaire in de hand, terwijl de rijksrecherche reeds in 2018 aanbevelingen heeft gedaan om duidelijke regels en beleid vast te stellen aangaande de uitgifte van grond. De daarmee samenhangende integriteitsrisico's zijn, ook gelet op de toenemende bouwactiviteiten op Bonaire, alleen maar toegenomen.

Ten aanzien van de opsporing en vervolging van ambtelijke corruptie laat dit onderzoek zien dat door het ministerie van Justitie en Veiligheid aangekondigde maatregelen ten aanzien van het versterken van de informatiepositie niet bekend waren bij de uitvoeringsorganisaties in Caribisch Nederland. Het ministerie kan en dient daarop beter te sturen. Het is primair aan de minister van Justitie en Veiligheid en aan de onder hem ressorterende betrokken organisaties om op basis van dit rapport zo spoedig mogelijk de benodigde acties te ondernemen. Dit vereist op onderdelen een integrale visie én gezamenlijke aanpak van zowel het ministerie van Justitie en Veiligheid als het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.¹

Gelet op de gesignaleerde risico's is urgentie op onderdelen geboden. De Raad zal voortaan de opvolging van zijn aanbevelingen beter monitoren. Onder meer via accountgesprekken met de uitvoeringsorganisaties in Caribisch Nederland. In 2023 zal hij bij de minister van Justitie en Veiligheid informeren naar de stand van zaken. Dankzij de medewerking van de betrokken organisaties en medewerkers kon de Raad dit onderzoek uitvoeren.

DE RAAD VOOR DE RECHTSHANDHAVING

Mr. M. Koelewijn (voorzitter)

Mr. M.R. Clarinda

Mr. L.M. Virginia

¹ In de beleidsagenda Caribisch Nederland wordt hier ook aandacht aan besteed: Werken aan veiligheid en rechtvaardigheid in CN, De JenV beleidsagenda 2021-2025 voor CN, ministerie van JenV (pagina 10, kopje *Integriteit*).

Samenvatting en aanbevelingen

1. Inleiding

De Raad voor de rechtshandhaving heeft onderzocht in hoeverre opvolging is gegeven aan de aanbevelingen uit zijn rapport 'Infrastructuur Corruptiebestrijding op Bonaire, Sint Eustatius en Saba'.² De aanbevelingen uit dat rapport liggen op het terrein van het parket in eerste aanleg Bonaire, Sint Eustatius en Saba (parket BES), het parket van de procureur-generaal van Curaçao, van Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba (parket PG), de rijksrecherche (RR) en het de ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV). En daarnaast op het terrein van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

2. Opvolging aanbevelingen

2.1 Aard en omvang ambtelijke corruptie

Het ministerie van JenV was voornemens een plan van aanpak op te laten stellen om te komen tot een meer informatiegestuurd aanpak. Dat is niet gebeurd. Voor JenV is niet meer vast te stellen of door het ministerie in 2015 afspraken met het parket BES, parket PG en/of de RR zijn gemaakt over het opstellen van zo'n plan van aanpak. Het parket BES, parket PG en de RR zijn - voor zover dat nu voor hen is na te gaan - niet door het ministerie benaderd over het opstellen van zo'n plan. Aard en omvang van ambtelijke corruptie binnen Caribisch Nederland (CN) zijn nog niet in kaart gebracht.

Om beter inzicht in de aard en omvang van ambtelijke corruptie te verkrijgen, kunnen gegevens daarover verwerkt worden in een zogenaamd themaregister. Themaverwerking voor ambtelijke omkoping zou per 1 januari 2020 - zoals door de minister van JenV toegezegd - óók voor CN mogelijk worden en moeten leiden tot een verbeterde informatiepositie. De Raad stelt gedurende dit onderzoek vast dat themaverwerking door een ommissie in het wetgevingsproces niet is toegestaan in CN. Daardoor is van het opbouwen van een gestructureerde informatiepositie ten behoeve van het opsporen van ambtelijke corruptie nog geen sprake.

Per 16 augustus 2020 zijn twee rijksrechercheurs voor de duur van drie jaar op Bonaire geplaatst. Daardoor kan ook meer zicht ontstaan op de aard en omvang van ambtelijke corruptie in CN. Het ministerie van JenV heeft intussen besloten tot het beschikbaar stellen van structurele financiering voor de inzet en permanente aanwezigheid van de RR in CN.

De betrokken organisaties kunnen en dienen meer aandacht te besteden aan bewustwording ten aanzien van het belang van het melden van integriteitsschendingen én de schadelijke effecten van ambtelijke corruptie. De resultaten van dit onderzoek nopen

² Infrastructuur Corruptiebestrijding op Bonaire, Sint Eustatius en Saba, juni 2015, Raad voor de rechtshandhaving.

naar het oordeel van de Raad tot snelle en gezamenlijke actie van JenV en BZK om klokkenluiders in CN te beschermen.

2.2 Bibob

De Raad gaf in zijn rapport uit 2015 aan dat de Wet bibob³ niet van toepassing is op de BES-eilanden en node wordt gemist door de keten. De aanbeveling van de Raad luidde destijds dan ook om te overwegen bibob in te voeren binnen CN. De minister kondigde in zijn beleidsreactie uit 2015 geen maatregelen aan om deze aanbeveling op te volgen. De noodzaak voor invoering van bibob is in 2016 wederom door de keten onder de aandacht van de minister van JenV gebracht. Dit heeft geleid tot start van een pilot. De focus lag daarin op het aanscherpen door de openbare lichamen van de vragenformulieren ten behoeve van bouw-, drank- en horecaverGUNningen. Deze vragenformulieren zijn niet door de openbare lichamen ingevoerd en worden niet gebruikt. Daarmee is onvoldoende voortgang in de pilot geboekt en kostbare tijd verloren gegaan. Deprioritering in verband met de COVID-pandemie heeft daarbij maar een beperkte rol gespeeld. Zowel het lokaal bestuur, het ministerie van JenV als het parket BES hebben onvoldoende gestuurd op de concrete voortgang van de pilot. Het uitblijven van concrete resultaten van de pilot brengt in deze tijd ook toenemende en onacceptabele (witwas)risico's met zich mee. Dit belemmert de weerbaarheid van het lokaal bestuur en het schaadt het vertrouwen van de burger in de overheid.

Voor zowel JenV als de betrokken organisaties dient het gezamenlijke belang van een betere informatiepositie voor het lokaal bestuur voorop te staan. Die informatiepositie dient zo spoedig mogelijk verbeterd te worden zodat beter kan worden voorkomen dat de lokale overheid ongewild criminele activiteiten faciliteert. De discussie zou niet meer moeten gaan óf er een wettelijke variant moet komen, maar welke variant. Het ministerie van JenV kan daarbij - mede in het licht van de door JenV geprioriteerde bestuurlijke aanpak van ondermijning - een aanjagende en ondersteunende rol vervullen. De Raad denkt daarbij ook aan het door JenV én BZK gezamenlijk ondersteunen van het lokaal bestuur bij het verbeteren van werkprocessen en het opstellen van een uitvoeringsagenda om een wettelijke variant te implementeren en vervolgens daadwerkelijk uit te voeren.

2.3 Ontwikkeling integriteitsbeleid openbare lichamen

BZK heeft sinds 2018 door middel van de bestuursakkoorden met Bonaire en Saba en het bestuurlijk ingrijpen op Sint Eustatius, de ontwikkeling van het integriteitsbeleid door de openbare lichamen actief bevorderd.

Het kabinet heeft - in tegenstelling tot de aankondiging in de beleidsreactie uit 2015 - de rijksvertegenwoordiger (RV) niet verzocht het integriteitsbeleid van de openbare lichamen te gaan monitoren. De RV monitort niet stelselmatig de ontwikkeling van het integriteitsbeleid van de openbare lichamen. De Raad is nog steeds van oordeel dat de RV zo'n monitorrol zou kunnen vervullen. Dit past (nog steeds) binnen diens wettelijke taak aangaande het bevorderen van goed bestuur en de in de ogen van de Raad noodzakelijke en lokaal verankerde *checks and balances*. Toezicht op grote fysieke afstand, vanuit Den Haag, is op dit vlak naar zijn oordeel niet goed uit te voeren.

³ Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur.

Bonaire

Door het integriteitsprogramma Betrouwbaar Openbaar Bestuur Bonaire (BOBB) is in 2018 de ontwikkeling van het integriteitsbeleid van het openbaar lichaam Bonaire (OLB) op gang is gekomen. Zo zijn gedragscodes voor de eilandraad en de ambtenaren vastgesteld en twee parttime integriteitscoördinatoren aangesteld. Deze zijn nog niet opgeleid, terwijl dit wel was beoogd voor 2019.

De gezaghebber is als hoeder van integriteit eindverantwoordelijk voor de resultaten van het BOBB en de doorontwikkeling van het integriteitsbeleid van het OLB. De ambtelijke coördinatie van de implementatie van het BOBB ligt bij het kabinet van de gezaghebber. Daarmee ook de taak om ervoor te zorgen dat de integriteitscoördinatoren, die het bureau integriteit vormen, goed worden opgeleid en in positie worden gebracht. Bureau integriteit ervaart in toenemende mate echter tegenwerking en onvoldoende draagvlak binnen het bestuur en de ambtelijke organisatie om zijn taken goed te kunnen uitvoeren. Dat baart de Raad grote zorgen. Hij beschouwt dit als een groot risico voor de doorontwikkeling van het integriteitsbeleid. Dat geldt ook voor de gebrekkige uitvoeringskracht binnen het OLB. Daardoor kunnen bijvoorbeeld aanbevelingen uit risicoanalyses niet uitgevoerd worden.

Het verwerven van draagvlak is niet alleen een taak van bureau integriteit zelf maar ook van de gezaghebber, de gedeputeerden, de eilandsecretaris als hoofd van de ambtelijke organisatie en de eilandsraad. Het voltallige eilandsbestuur dient het thema integriteit als prioriteit te zien en daarnaar te handelen. Het bestuurscollege dient zo spoedig mogelijk de door de integriteitscommissie vastgesteld(e) meldprocedure en het onderzoeksprotocol vast te stellen. Ook dient de door het ontslag van een van de twee integriteitscoördinatoren ontstane vacature zo spoedig mogelijk ingevuld te worden.

De Raad constateert dat daadwerkelijk handelen naar het ontwikkelde integriteitsbeleid nog in de kinderschoenen staat. Dat diverse geïnterviewden aangeven dat het melden door goedwillende ambtenaren van het OLB van niet-integer gedrag door het merendeel juist als niet-integer wordt beschouwd, spreekt daarbij boekdelen. Dat ambtenaren zelfs worden tegengewerkt om misstanden te melden, is kwalijk en beschouwt de Raad als een groot risico.

De kadernota grondbeleid beschrijft regels betreffende de uitgifte van grond en erfpachtrechten. Deze nota is nog niet door de eilandsraad vastgesteld, terwijl het bestuurscollege deze nota ruim twee jaar geleden al aan de eilandsraad heeft aangeboden. Het is niet duidelijk of en wanneer deze wordt vastgesteld. Daarmee is de belangrijkste aanbeveling uit de bestuurlijke rapportage van de rijksrecherche (RR) uit 2018 vier jaar later nog steeds niet opgevolgd. De Raad vindt dit zeer zorgelijk. Hierdoor ontbreekt het nog steeds aan duidelijke regels waaraan zowel bestuurders als ambtenaren zich moeten houden. De Raad beschouwt dit als een groot risico aangezien dit de kans op ambtelijke corruptie vergroot.

De sturing door BZK op de uitvoering van het BOBB - als onderdeel van de bestuurlijke afspraken tussen BZK en het OLB - behoeft naar het oordeel van de Raad verbetering.

Saba

Goed bestuur is onderdeel van het bestuursakkoord dat Saba heeft afgesloten met de minister van BZK en dat bekend staat als de *Saba Package*. Saba heeft naar aanleiding daarvan een gedragscode vastgesteld en geïmplementeerd. Daarnaast is het personeelsbeleid geprofessionaliseerd en heeft het openbaar lichaam beleid omtrent het gebruik van sociale media vastgesteld.

Het openbaar lichaam Saba is daarnaast bezig met het ontwikkelen van een visie op de toekomst. Goed bestuur vormt daarin een belangrijk onderdeel, zoals adequate handhaving, het moderniseren van de gedragscodes en de toepassing daarvan binnen de organisatie. De gesprekken met BZK over deze visie, wat daarvoor aan capaciteit nodig is en de financiële dekking liepen nog gedurende het onderzoek van de Raad. De Raad heeft er vertrouwen in dat dit leidt tot een passende begroting zodat Saba in staat is om het integriteitsbeleid niet alleen op papier verder te ontwikkelen, maar ook in de praktijk daadwerkelijk te kunnen uitvoeren.

Sint Eustatius

De Raad plaatst de ontwikkeling van het integriteitsbeleid op Sint Eustatius binnen de bestuurlijke context van het bestuurlijk ingrijpen in 2018. De Raad constateert dat de ontwikkeling van het integriteitsbeleid op Sint Eustatius binnen die context ook de nodige aandacht heeft gekregen. Zo is niet alleen een gedragscode voor ambtenaren en bestuurders vastgesteld maar ook uitvoerig gepresenteerd en geïmplementeerd. Ook het instellen van een Rekenkamer in 2022, die onder meer tot taak heeft de rechtmatigheid van de bestedingen door het openbaar bestuur te onderzoeken, draagt bij aan een integer en goed bestuur. Sint Eustatius investeert eveneens in versterking van het ambtenarenapparaat. Het vergroten van diens weerbaarheid middels opleidingen is daarbij een focuspunt. Net als op Bonaire vormt gebrek aan uitvoeringskracht binnen de kleinschaligheid van het eiland een risico voor het verder ontwikkelen van het integriteitsbeleid. Dit klemmt te meer nu in het kader van het bestuurlijk ingrijpen vele en uiteenlopende taken door het openbaar lichaam uitgevoerd moeten worden. Extra ondersteuning is en blijft naar het oordeel van de Raad noodzakelijk zodat het bestuur in staat wordt gesteld zijn taken naar behoren uit te voeren. Het doorontwikkelen en handelen naar het integriteitsbeleid is daar een onderdeel van. Gelet op de kleinschaligheid pleit de Raad daarnaast ook voor meer onderlinge samenwerking tussen de openbare lichamen en samenwerking met de Rijksdienst CN op dit terrein.

Slotopmerking

De Raad heeft afgelopen jaren reeds meerdere keren gewezen op de gebrekkige uitvoeringskracht van de openbare lichamen waardoor zij hun taken niet goed uit kunnen voeren. De Raad maakt zich blijvend zorgen om de taakverdeling tussen het Rijk en de openbare lichamen en vraagt zich in toenemende mate af in hoeverre de taakverdeling nog realistisch is.⁴

⁴ Zie verder hoofdstuk 6, Slotbeschouwing.

Tabel: overzicht opvolging aanbevelingen

De Raad heeft de stand van zaken ten aanzien van de opvolging van zijn aanbevelingen uit 2015 verwerkt in een tabel:⁵

AANBEVELING 2015	ACTOR	OORDEEL 2022
1. Breng de aard en omvang van mogelijke ondermijning en corruptie op de BES-eilanden in kaart opdat concrete acties geformuleerd kunnen worden over nut en noodzaak van (eventuele) versterking van de opsporing en vervolging van corruptie	JenV	Niet opgevolgd
2. Overweeg de invoering van de Wet bibob op de BES-eilanden. ⁶	JenV	Niet opgevolgd*
3. Bevorder actief de (door)ontwikkeling en invoering van het integriteitsbeleid op de BES-eilanden	BZK	Opgevolgd
4. Verzoek de rijksvertegenwoordiger de (door-)ontwikkeling en invoering van het integriteitsbeleid te monitoren.	BZK	Niet opgevolgd
5. Neem de (door-)ontwikkeling van het integriteitsbeleid voortvarend ter hand. Neem uw gezamenlijke verantwoordelijkheid als het gaat om de ontwikkeling en implementatie daarvan	Openbare lichamen	Deels opgevolgd

*De minister kondigde in de beleidsreactie uit 2015 geen maatregelen aan om deze aanbeveling op te volgen. In 2017 is bibob alsnog opgepakt in de vorm van een pilot.

3. Sturing op de opvolging van aanbevelingen

Het ministerie van JenV heeft niet gestuurd op de opvolging van een aanbeveling ten aanzien waarvan de minister in zijn beleidsreactie opvolging heeft aangekondigd. Daardoor is geen plan van aanpak opgesteld voor een meer informatiegestuurde werkwijze om meer zicht te krijgen op de aard en omvang van ambtelijke corruptie in CN. De sturing door JenV op de opvolging van aanbevelingen dient verbeterd en geborgd te worden. Het parket PG en het parket BES kunnen en dienen vanuit hun eigen verantwoordelijkheid zelf ook te sturen op de opvolging van aanbevelingen van de Raad.

JenV is verantwoordelijk voor het wetgevingsproces ten aanzien van de (beoogde) themaverwerking ambtelijke omkoping voor CN. JenV heeft geen afstemming gezocht met het parket BES en het parket PG als bevoegd gezag voor de opzet, implementatie en werking van het register voor CN. De beoogde themaverwerking is pas door het onderzoek van de Raad bekend geworden bij het parket BES en het parket PG. De Raad is daarmee van

⁵ De tabel biedt een compact overall beeld. Voor het precieze en volledige beeld verwijst de Raad naar de tekst van dit rapport.

⁶ Bibob staat voor (De Wet) bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur en heeft als doel dat onder meer gemeenten de integriteit van houders en/of aanvragers van vergunningen en subsidies toetsen.

oordeel dat de communicatie tussen het ministerie van JenV, de RR, het parket BES, het parket PG en andere relevante partners over de opzet, het bestaan en werking van het register voor CN gebrekkig is geweest. JenV had hier beter op dienen te sturen. Dat staat los van de constatering van de Raad dat het register - anders dan beoogd - door een fout in het wetgevingsproces niet van toepassing blijkt te zijn voor CN. Tijdige communicatie tussen alle betrokken diensten had deze wettelijke lacune eerder aan het licht kunnen brengen. De Raad constateert dat het parket BES en parket PG samen met de leiding van de RR naar ieders tevredenheid sturen op de in te zetten capaciteit van de RR in CN.

4. Hoofdconclusie

Het antwoord van de Raad op de centrale onderzoeksvraag luidt als volgt:

De minister van JenV heeft naar aanleiding van vier van de vijf aanbevelingen van de Raad mede namens de minister van BZK maatregelen aangekondigd ter opvolging daarvan. Ten aanzien van de vijfde aanbeveling (bibob) was de minister in 2015 terughoudend en heeft hij geen maatregelen aangekondigd. In 2017 is dit alsnog in de vorm van een pilot opgepakt, echter dit heeft niet geleid tot het versterken van de informatiepositie van het lokaal bestuur.

Bij twee aangekondigde maatregelen (een monitorrol voor de rijksvertegenwoordiger en een plan om zicht te krijgen op de aard en omvang van ambtelijke corruptie) is het bij de aankondiging in de beleidsreactie gebleven. Op de invoering daarvan had door JenV en BZK beter gestuurd moeten worden. Dat geldt ook voor de in 2018 door JenV aangekondigde maatregel themaverwerking ambtelijke corruptie, die per 1-1-2020 ook voor CN in werking zou moeten treden. Door een fout in het wetgevingsproces is dit niet ingevoerd. Dit vereist in 2022 nog de nodige concrete herstelacties.

Wel is in 2021 een andere maatregel ingevoerd en uitgevoerd die bij kan dragen aan het zicht krijgen op de aard en omvang van ambtelijke corruptie: een permanente bezetting van de RR in CN. Nut en noodzaak daarvan lieten zich al snel blijken.

De twee andere aangekondigde maatregelen zijn ingevoerd: BZK heeft actief het integriteitsbeleid bevorderd en het integriteitsbeleid is door de openbare lichamen in meer of mindere mate ter hand genomen. De Raad constateert echter ook diverse knelpunten en ernstige risico's voor wat betreft zowel de opzet als de uitvoering van het integriteitsbeleid.

5. Aanbevelingen

Op basis van de uitkomsten van dit onderzoek doet de Raad de volgende aanbevelingen aan de minister van JenV:⁷

Thema	Aanbeveling
Aard en omvang ambtelijke corruptie	<p><i>T.a.v. het ministerie van JenV</i></p> <ul style="list-style-type: none">• Zorg nog in 2022 voor wetswijziging zodat themaverwerking voor ambtelijke omkoping in CN mogelijk wordt. <p><i>T.a.v. het OM (parket BES en parket PG) en de rijksrecherche (RR)</i></p> <ul style="list-style-type: none">• Stel een ketenbreed plan op met betrekking tot de opzet, implementatie en toepassing van themaverwerking ambtelijke omkoping in CN.• Stuur (beheersen, intern toezicht en verantwoording) op het verwerken van informatie door de RR in het themaregister voor CN.• Zorg in 2023, met behulp van themaverwerking, voor een analyse ten aanzien van de aard en omvang van ambtelijke corruptie in CN zodat eventueel (extra) maatregelen genomen kunnen worden ten aanzien van versterking van de opsporing en vervolging van ambtelijke corruptie.
Bewustwording en bescherming melders	<p><i>T.a.v. de ministeries van BZK en JenV samen</i></p> <ul style="list-style-type: none">• Organiseer - in afstemming met de in CN betrokken organisaties - publieke bewustwordingscampagnes met betrekking tot het belang van het melden van integriteitsschendingen en de schadelijke effecten van ambtelijke corruptie.• Zorg zo spoedig mogelijk, in elk geval in 2023, voor de bescherming van klokkenluiders in CN.
BIBOB	<p><i>T.a.v. het ministerie van JenV</i></p> <ul style="list-style-type: none">• Zorg in 2023 - mede in het licht van de door JenV geprioriteerde bestuurlijke aanpak van ondermijning - voor een wettelijke basis voor een bibob-variant in CN om de informatiepositie van het lokaal bestuur te verbeteren (weerbare overheid). <p><i>T.a.v. de ministeries van JenV en BZK samen</i></p> <ul style="list-style-type: none">• Ondersteun het lokaal bestuur bij zowel de (voorbereiding op de) implementatie als de uitvoering van zo'n variant.

⁷ Op grond van artikel 30, derde lid, van de Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving richt de Raad zijn aanbevelingen aan de minister van Justitie en Veiligheid, ook als de feitelijke opvolging daarvan (deels) op de weg van de uitvoeringsorganisaties ligt. De uitvoering van aanbevelingen aangaande het integriteitsbeleid ligt op het terrein van de minister van BZK en op het terrein van de openbare lichamen. Het ministerie van JenV heeft aangegeven deze aanbevelingen - net als in 2015 – af te stemmen met BZK.

Integriteitsbeleid	<p><i>T.a.v. het ministerie van BZK en de gezaghebber van Bonaire</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Verbeter en borg de sturing (beheersen, intern toezicht en verantwoorden) op de voortgang van het integriteitsprogramma Betrouwbaar Openbaar Bestuur Bonaire (BOBB). • Zie erop toe dat de adviezen uit de bestuurlijke rapportage van de rijksrecherche uit 2018 in de kadernota grondbeleid verwerkt worden. <p><i>T.a.v. het bestuurscollege van Bonaire</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Stel de door de integriteitscommissie vastgestelde meldprocedure en het onderzoeksprotocol vast en handel daarnaar. <p><i>T.a.v. het voltallige eilandsbestuur van Bonaire</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Draag zorg voor een duurzame verankering van bureau integriteit binnen de organisatie en draag dit zowel binnen het bestuur als de ambtelijke organisatie uit. Houd daarbij - beter dan nu - continu oog voor het in positie houden van en ondersteunen van de integriteitscoördinatoren. <p><i>T.a.v. de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Bevorder actief de doorontwikkeling van het integriteitsbeleid. Zoek daarbij zowel de onderlinge samenwerking op (inclusief het uitwisselen van <i>best practices</i>), als de samenwerking met de Rijksdienst Caribisch Nederland. <p><i>T.a.v. het ministerie van BZK</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Verzoek de (waarnemend) rijksvertegenwoordiger de doorontwikkeling van het integriteitsbeleid van de openbare lichamen te monitoren en daarover periodiek te rapporteren.
Sturing	<p><i>T.a.v. het ministerie van JenV</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Verbeter en borg de sturing (beheersen, intern toezicht en verantwoorden) door JenV (DGRR), op de opvolging van aanbevelingen van de Raad die zowel DGRR zelf (beleid) als het parket BES, parket PG en/of de rijksrecherche (uitvoering) aangaan. Besteed daarbij ook aandacht aan dossieroverdracht en informatiemanagement. <p><i>T.a.v. het OM (parket BES en het parket PG)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Borg de sturing (beheersen, intern toezicht en verantwoorden) op de opvolging van aanbevelingen van de Raad die het parket BES en het parket PG aangaan.

Inleiding

1.1 Aanleiding onderzoek

De Raad voor de rechtshandhaving (hierna: de Raad) is belast met de algemene inspectie van de organisaties van de justitiële keten in Curaçao, in Sint Maarten en in Caribisch Nederland (hierna: CN). De Raad kijkt daarbij naar de kwaliteit van de taakuitvoering, het beheer en de justitiële samenwerking tussen de landen.

De Raad heeft afgelopen jaren in 34 inspectierapporten aanbevelingen gedaan aan de Nederlandse minister van Justitie en Veiligheid (hierna: JenV). Met die aanbevelingen beoogt de Raad een bijdrage te leveren aan onder meer de verbetering van de kwaliteit van de taakuitvoering door de betrokken organisaties. De Raad is de afgelopen jaren op het terrein van de Stichting Reclassering CN, de Justitiële Inrichting CN en het Korps Politie CN nagegaan in hoeverre opvolging was gegeven aan aanbevelingen uit eerdere rapporten. De Raad heeft in zijn Jaarplan 2021 aangekondigd dat hij onderzoek zal doen naar de opvolging van zijn aanbevelingen uit zijn rapport 'Infrastructuur corruptiebestrijding' uit 2015.⁸

1.2 Doelstelling en onderzoeksvraag

De Raad brengt met dit onderzoek in beeld in hoeverre de aanbevelingen uit het rapport uit 2015 zijn opgevolgd. Daarbij gaat het om maatregelen die naar aanleiding van de aanbevelingen zijn aangekondigd en om concrete acties die zijn ondernomen. Daarbij heeft de Raad ook in beeld willen brengen in hoeverre, door wie en op welke wijze is of wordt gestuurd op de opvolging van die aanbevelingen. Uit diverse onderzoeken van de Raad blijkt dat sturing in de praktijk een belangrijke factor is bij de daadwerkelijke opvolging van aanbevelingen. Adequate sturing is daarmee een randvoorwaarde voor de taakuitvoering van de betrokken organisatie(s).

De Raad betreft bij de sturingsvraag in elk geval de volgende drie sturingsaspecten:

- 1) Beheersen: invoeren van (beheers)maatregelen (zoals bijvoorbeeld een plan van aanpak of een pilot) om ervoor te zorgen dat de aanbeveling kan worden opgevolgd.
- 2) Intern toezicht: wordt de voortgang ten aanzien van de opvolging van aanbevelingen door de betrokken organisaties gemonitord?
- 3) Verantwoorden: het afleggen van verantwoording/het rapporteren over resultaten; wordt - en zo ja, hoe - de voortgang ten aanzien van de opvolging van aanbevelingen (intern) zichtbaar gemaakt?

De centrale onderzoeksvraag luidt als volgt:

In hoeverre is opvolging gegeven aan de aanbevelingen uit het rapport uit 2015 over de infrastructuur corruptiebestrijding en in hoeverre en door wie wordt op die opvolging gestuurd?

⁸ Infrastructuur Corruptiebestrijding op Bonaire, Sint Eustatius en Saba, juni 2015, Raad voor de rechtshandhaving.

Om de centrale onderzoeksvraag te beantwoorden heeft de Raad de volgende deelvragen opgesteld:

1. In hoeverre zijn naar aanleiding van de aanbevelingen maatregelen aangekondigd (opzet)?
2. In hoeverre zijn die maatregelen ingevoerd (bestaan)?
3. In hoeverre worden die maatregelen uitgevoerd (werking)?
4. In hoeverre, door wie en op welke wijze wordt daarop (ad 1, 2 en 3) gestuurd?

1.3 Reikwijdte

1.3.1 Rapport 2015 en beleidsreactie

In dit onderzoek gaat het om de opvolging van de aanbevelingen uit het inspectierapport 'Infrastructuur corruptiebestrijding'. Het rapport bevat de volgende vijf aanbevelingen:

Aan de minister van Veiligheid en Justitie

1. Breng de aard en omvang van mogelijke ondermijning en corruptie op de BES-eilanden in kaart opdat concrete acties geformuleerd kunnen worden over nut en noodzaak van (eventuele) versterking van de opsporing en vervolging van corruptie.
2. Overweeg de invoering van de Wet bibob op de BES-eilanden.⁹

Aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

3. Bevorder actief de (door-)ontwikkeling en invoering van het integriteitsbeleid op de BES-eilanden.
4. Verzoek de rijksvertegenwoordiger de (door-)ontwikkeling en invoering van het integriteitsbeleid te monitoren.¹⁰

Aan de bestuurscolleges en gezaghebbers van de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba

5. Neem de (door-)ontwikkeling van het integriteitsbeleid voortvarend ter hand. Neem uw gezamenlijke verantwoordelijkheid als het gaat om de ontwikkeling en implementatie daarvan.

De Raad merkt op dat hij zijn aanbevelingen, conform artikel 30, derde lid, van de Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving, formeel richt aan de minister van JenV. De feitelijke uitvoering van de aanbevelingen uit 2015 ligt deels op het terrein van het ministerie van JenV, deels op het terrein van de minister van BZK en deels op het terrein van de openbare

⁹ Bibob staat voor (De Wet) bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur en heeft als doel dat onder meer gemeenten de integriteit van houders en/of aanvragers van vergunningen en subsidies toetsen.

¹⁰De Rijksvertegenwoordiger vormt de schakel tussen de Rijksoverheid enerzijds en de drie openbare lichamen in Caribisch Nederland anderzijds. Zie ook: [Het bestuur van Bonaire, Sint Eustatius en Saba | Caribisch deel van het Koninkrijk | Rijksoverheid.nl](#)

lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Daarom heeft de Raad er in 2015 voor gekozen om de aanbevelingen te adresseren zoals hierboven weergegeven. De minister van JenV is in zijn beleidsreactie op het rapport van maart 2015, mede namens de minister van BZK, ingegaan op de aanbevelingen.¹¹ Bijlage 1 bevat de beleidsreactie.

Het is evident dat het integriteitsbeleid onlosmakelijk verbonden is met corruptiebestrijding. Van het integriteitsbeleid moet een preventieve werking uitgaan om corruptie te voorkomen.

1.3.2 Betrokken organisaties

Het onderzoek richt zich op het openbaar ministerie (hierna: OM): het parket in eerste aanleg Bonaire, Sint Eustatius en Saba (hierna: parket BES) en het parket van de procureur-generaal van Curaçao, van Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba (hierna: parket PG). Daarnaast op de rijksrecherche (hierna: RR) en het Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving van het ministerie van JenV (hierna: DGRR). De daaronder vallende directies Rechtsbestel (DRB), Rechtshandhaving en Criminaliteitsbestrijding (DRC) en Veiligheid en Bestuur (DVB) zijn (beleidsmatig) betrokken bij de opvolging van de aanbevelingen. De Raad heeft daarnaast het Korps Politie CN (hierna: KPCN), de korpsbeheerder van het KPCN en de Koninklijke Marechaussee (hierna: KMar) benaderd voor informatie.¹² Daarbij lag de focus op de informatiepositie ten aanzien van ambtelijke corruptie en de samenwerking daarbij met de RR.

De Raad heeft ten slotte ook het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: BZK), de (waarnemend) rijksvertegenwoordiger (hierna: RV) en de openbare lichamen benaderd voor informatie over de stand van zaken in het integriteitsbeleid.

1.3.3. Het begrip corruptie

Voor wat betreft het begrip ‘corruptie’ sluit de Raad - net als in zijn onderzoek uit 2015 - aan bij de definitie van *ambtelijke corruptie*. Daarvan is sprake in een situatie waarin een persoon in de uitoefening van zijn functie iets doet of nalaat vanwege een verkregen gift, dienst of belofte. Het begrip ambtelijke corruptie omvat zowel de ambtenaar die zich laat omkopen (ook wel passieve omkoping genoemd) als de persoon die de ambtenaar omkoopt (actieve omkoping). In het geval van actieve omkoping kan het gaan om een private persoon, maar ook om een werknemer die ten behoeve van het bedrijf waar hij werkzaam is, een ambtenaar omkoopt.¹³ De definitie sluit aan bij de gedragingen zoals deze door het Wetboek van Strafrecht BES strafbaar zijn gesteld. Deze zijn opgenomen in bijlage 2.

1.4 Toetsingskader

De aanbevelingen uit het rapport uit 2015 en de beleidsreactie van de minister daarop vormen het toetsingskader voor dit onderzoek.

¹¹ Brief van de minister voor Veiligheid en Justitie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer d.d. 28 oktober 2015.

¹² De minister van JenV is de korpsbeheerder van het KPCN. Het Directoraat-Generaal Politie en Veiligheidsregio's is middels mandaat feitelijk belast met het beheer.

¹³ Inspectierapport Corruptiebestrijding, Raad voor de rechtshandhaving, p. 11.

1.5 Aanpak onderzoek

De Raad heeft naar aanleiding van de beleidsreactie uit 2015 op zijn rapport vragenlijsten opgesteld voor de ministeries van JenV en BZK. Na ontvangst van de reacties daarop hebben inspecteurs van de Raad in 2021 een aantal verdiepende interviews in Europees Nederland afgenomen. Aansluitend heeft de Raad in 2021 en 2022 aanvullende informatie ingewonnen en interviews in CN uitgevoerd. Op basis van de op deze manieren verzamelde informatie heeft de Raad een concept-rapport opgesteld. In juli 2022 heeft de Raad, overeenkomstig artikel 30 van de Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving, het concept-rapport voorgelegd aan de betrokken organisaties en aan de ministers van JenV en BZK en hen in de gelegenheid gesteld daarop te reageren. De ontvangen reacties zijn verwerkt in dit rapport.

1.6 Leeswijzer

Om de onderzoeksbevindingen in het juiste perspectief te kunnen plaatsen, verstrekt de Raad in hoofdstuk 2 eerst contextinformatie.

In hoofdstuk 3 gaat de Raad in op de feitelijke stand van zaken ten aanzien van elk van de aanbevelingen en in hoofdstuk 4 op het proces van sturing. Deze twee hoofdstukken bevatten zowel de onderzoeksbevindingen als de beoordeling daarvan door de Raad.

Hoofdstuk 5 bevat de beantwoording van de deelvragen en de centrale onderzoeksvraag, en daarmee de hoofdconclusie. Hoofdstuk 6 bevat een slotbeschouwing.

Het rapport heeft drie bijlagen: in bijlage 1 staat de beleidsreactie van de minister van JenV op het rapport van 2015. Bijlage 2 bevat de strafbepalingen uit het Wetboek van strafrecht BES inzake actieve en passieve omkoping. Bijlage 3 bevat een overzicht van de functionarissen die de Raad voor dit onderzoek heeft geïnterviewd.

2 Context

Dit hoofdstuk bevat enige context-informatie: informatie over een aantal betrokken diensten en berichten uit lokale media.

2.1 Betrokken organisaties

Rijksrecherche (RR) en OM

De RR onderzoekt strafbare feiten en gedragingen die de integriteit van de overheid ernstig kunnen aantasten. Het gaat bijvoorbeeld om omkoping van een ambtenaar of het lekken van vertrouwelijke informatie door een ambtenaar. De RR doet daarnaast onderzoek naar incidenten met vuurwapengebruik of ander ernstig geweldgebruik door de politie. Ook in CN (Bonaire, Sint Eustatius en Saba) verricht de RR sinds 10 oktober 2010 onderzoek.¹⁴

De RR beschikt ook over een team criminele inlichtingen. Binnen dit team worden inlichtingen vergaard met betrekking tot ambtelijke corruptie. Daartoe maakt het team gebruik van informanten. Dat zijn personen die informatie doorgeven zonder dat hun persoonsgegevens gedeeld worden met anderen of in een proces-verbaal vermeld worden.¹⁵

De landen Curaçao, Sint Maarten en Nederland - voor wat betreft Bonaire, Sint Eustatius en Saba - hebben elk een eigen OM. Het OM Bonaire, Sint Eustatius en Saba bestaat uit het parket BES en het parket PG. Aan het hoofd van alle parketten van de landen staat één gezamenlijke procureur-generaal.¹⁶ De werkzaamheden van de RR in CN vallen onder het gezag van de procureur-generaal van Curaçao, van Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

Ministerie van JenV, Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving

Het Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving (DGRR) van het ministerie van JenV heeft tot taak voorwaarden te scheppen voor een slagvaardig, toegankelijk en doelmatig werkend rechtsbestel en voor een effectieve en doelmatige rechtshandhaving. De onder DGRR vallende directie Rechtsbestel (DRB) zorgt voor de financiële middelen van het parket BES en heeft ook een taak in de verantwoording van de resultaten van het parket BES richting de Tweede Kamer. Daarom heeft deze directie in 2015 ook de beleidsreactie van de minister aan de Tweede Kamer op het rapport van de Raad voor de rechtshandhaving gecoördineerd. De onder DGRR vallende directie Rechtshandhaving en Criminaliteitsbestrijding (DRC) is beleidsmatig betrokken bij corruptiebestrijding, zoals bij het beschikbaar stellen van middelen voor de inzet van de RR binnen CN. De directie Veiligheid en Bestuur (DVB) is ten slotte betrokken bij de lopende pilot bibob-light in CN.

De openbare lichamen

¹⁴ Artikel 9 Rijkswet politie van Curaçao, van Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

¹⁵ Zie ook: [Veelgestelde vragen Team Criminele Inlichtingen \(TCI\) | Lees hoe u misstanden kunt melden | Rijksrecherche.nl](#)

¹⁶ Zie verder www.openbaarministerie.org/over-het-om.

Bonaire, Sint Eustatius en Saba zijn openbare lichamen van Nederland. De gezaghebber en de eilandgedeputeerden vormen samen het bestuurscollege waar de gezaghebber voorzitter van is. Het college krijgt daarbij ondersteuning van ambtenaren. De eilandsecretaris is het hoofd van deze ambtelijke organisatie. De gezaghebber heeft de wettelijke taak de bestuurlijke integriteit van het openbaar lichaam te bevorderen.¹⁷

Sint Eustatius en de bestuurlijke ingreep

De Raad acht het van belang de bestuurlijke situatie op Sint Eustatius te duiden omdat die een belangrijk verschil brengt ten opzichte van Bonaire en Saba. Ook in relatie tot de ontwikkeling van het integriteitsbeleid. Financieel wanbeleid en het niet in acht nemen van wet- en regelgeving op Sint Eustatius, uitgelicht in het rapport van de Commissie der Wijzen¹⁸, hebben in 2018 geleid tot bestuurlijk ingrijpen van de rijksoverheid middels de Tijdelijke wet taakverwaarlozing op Sint Eustatius.¹⁹ Daarmee zette de rijksoverheid de lokale bestuurders en volksvertegenwoordigers uit hun functie. Een regeringscommissaris vervangt hen en stelt sindsdien orde op zaken. De prioriteit ligt bij het normaliseren van de bestuurlijke verhoudingen en het ondersteunen van de ambtenaren van het openbaar lichaam. In 2020 trad de Wet herstel voorzieningen²⁰ in werking en zijn criteria benoemd die Sint Eustatius dient te implementeren alvorens teruggegaan kan worden naar reguliere bestuurlijke verhoudingen.²¹

Rijkvertegenwoordiger

De RV in CN heeft meerdere taken en bevoegdheden.²² Zo houdt hij toezicht op besluiten van de eilanden, bijvoorbeeld op personeelsbenoemingen en op de financiële vergoedingen van fracties in de eilandsraad. Voor de minister van BZK houdt hij in de gaten of de openbare lichamen geen besluiten nemen die in strijd zijn met de wet of het algemeen belang. En hij is belast met al het overige ter bevordering van goed bestuur in de openbare lichamen. Gelet op de toezichthoudende taken van de RV heeft de Raad in 2015 ook aanbevolen dat hij de doorontwikkeling van het integriteitsbeleid gaat monitoren.

Ministerie van BZK

Vanuit het DG Koninkrijksrelaties van het ministerie van BZK wordt middels verschillende projecten en programma's gewerkt aan de bevordering van goed bestuur binnen CN. BZK stelt daarvoor ook middelen beschikbaar.

¹⁷ Conform artikel 172 van de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

¹⁸ [Kamerstuk 31568, nr. 196 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen \(officielebekendmakingen.nl\)](#).

¹⁹ [Voorziening in het bestuur van het openbaar lichaam Sint Eustatius \(Tijdelijke wet taakverwaarlozing Sint Eustatius\) | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#).

²⁰ [wetten.nl - Regeling - Wet herstel voorzieningen Sint Eustatius - BWBR0043889 \(overheid.nl\)](#).

²¹ De Tweede Kamer wordt middels voortgangsrapportages structureel geïnformeerd over de voortgang. De laatste rapportage dateert van 10 december 2021: [Kamerbrief over 8e Voortgangsrapportage over de bestuurlijke ingreep Sint Eustatius | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

²² Zie artikel 204 van de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

2.2 Berichten uit de lokale media

Regelmatig verschijnen berichten in de media die samenhangen met het onderwerp van dit inspectieonderzoek. Ter illustratie volgt hierna een aantal van die berichten. Het thema is en blijft actueel en roept geregeld vragen op.

Conferentie tegengaan witwassen op Bonaire²³



De Financial Intelligence Unit (FIU) en het Openbaar Ministerie (OM) BES organiseren op 19 december 2017 de conferentie "Tegengaan van witwassen en vastgoedfraude op Bonaire". Experts uit Curaçao en Nederland zullen spreken over witwassen en vastgoedfraude en wat deze fenomenen kunnen betekenen voor de onroerendgoedmarkt op Bonaire.

Het doel van de bijeenkomst is het vergroten van inzicht in de risico's van witwasmogelijkheden en malafide investeringen in vastgoed, voor de economie en samenleving van Bonaire en het aan de orde stellen van de mogelijkheden om de risico's te verkleinen. Vanuit de gedachte dat repressieve aanpak niet het enige antwoord op deze bedreigingen kan zijn.

Onderwerpen die aan bod zullen komen: aspecten die het risico op witwassen beïnvloeden; verschijningsvormen van witwassen; overheidstoezicht en overheidsmaatregelen; verantwoordelijkheden van overheid en markt en paneldiscussie met publiek.

Geïnteresseerden voor deelname kunnen zich melden met naam, functie en contactgegevens via email bij@omcarib.org Aanmelden kan tot en met 20 november. Er zijn geen kosten verbonden aan deelname.

²³ [Conferentie tegengaan witwassen op Bonaire | Bonaire.Nu](#)

Caribisch netwerk, 21 juni 2018: 'Grote zorgen over integriteit Bonaire: Staatssecretaris reist af voor gesprekken'²⁴

DEN HAAG – Staatssecretaris Raymond Knops (Koninkrijksrelaties) vliegt over twee weken naar Bonaire om daar met lokale bestuurders te praten over integriteit. Het Nederlandse kabinet maakt zich zorgen na een rapport van de Rijksrecherche.

Uit dat rapport blijkt dat lokale ambtenaren op Bonaire willekeur toepassen bij het uitgeven van vergunningen. Die vermoedens waren er volgens Knops al, maar de bijzondere gemeente boekt geen vooruitgang als het gaat om goed bestuur.

'Bestuurders Bonaire erkennen probleem niet'

De staatssecretaris eist een 'actieve en integere houding van bestuurders' op Bonaire. De Nederlandse regering wil dat het eiland meewerkt om strengere regelgeving in te voeren voor bijvoorbeeld vergunningen voor grondeigendom, zodat de kans op corruptie vermindert.

Knops zegt de bijzondere gemeente Bonaire te willen helpen, maar het gevoel te hebben dat lokale bestuurders zich niet realiseren dat er een probleem is. "Ook gezien de reactie die er nu wordt gegeven op het rapport van de Rijksrecherche."

Zorgen nemen toe

In de afgelopen maanden heeft de staatssecretaris meerdere keren zijn zorgen geuit over de houding van Bonaire, in bijvoorbeeld kamerbrieven. "Het kan niet zo zijn dat Nederland aan de ene kant ondersteuning geeft en dat er aan de andere kant niet geleverd wordt", aldus Knops.

VVD kritisch: 'ingrijpen als het moet'

De VVD vindt de houding van de staatssecretaris 'zwak' door voorlopig alleen in gesprek te gaan. De coalitiepartij wil van de staatssecretaris weten hoe hij gaat ingrijpen om 'corruptie en vriendjespolitiek' te voorkomen, mocht blijken dat Bonaire straks opnieuw weinig vooruitgang boekt.

Op een 'wat-als-situatie' wil Knops niet ingaan en het lokale bestuur overnemen zoals op Sint-Eustatius is volgens de staatssecretaris nu niet aan de orde.

'Ik wil er niet mee dreigen'

Knops benadrukt tijdens het overleg te willen inzetten op een 'open' en 'gelijkwaardige relatie' met Bonaire. De regering kiest er daarom voor om gesprekken te blijven voeren met het lokaal bestuur en hulp aan te bieden, aldus de staatssecretaris.

"Ik vind het juist een teken van kracht om het gesprek aan te gaan op het moment dat het niet goed gaat. We hebben natuurlijk allerlei instrumenten, maar ik wil er niet mee gaan dreigen

²⁴ [Grote zorgen over integriteit Bonaire: Staatssecretaris reist af voor gesprekken | Caribisch Netwerk \(ntr.nl\)](#)



De waarnemend Rijksvertegenwoordiger voor de BES-eilanden, Jan Helmond, heeft afgelopen vrijdag, 3 december, een brief gestuurd naar het Bestuurscollege van Bonaire omdat er onduidelijkheid is ontstaan over de feitelijke gebeurtenissen in het kader van toezicht en handhaving en het gedoogbeleid bij het Chogogo-resort.

Dit heeft hij naar eigen zeggen gedaan vanuit zijn rol als schakel tussen de openbare lichamen en het Rijk en als bevorderaar van behoorlijk bestuur.

Doorkruizen

De actie van de Rijksvertegenwoordiger doorkruist volgens het Bestuurscollege de pogingen van de Eilandsraad om duidelijkheid te krijgen. De fractie van de PDB vond de gang van zaken dermate zorgwekkend dat zij een verzoek heeft ingediend voor een buitengewone eilandraadsvergadering, die vanavond plaatsvindt.

De Democraten hekelen de voorkeursbehandeling die het Bestuurscollege aan Chogogo Beach & Resort heeft gegeven om een ontbrekende natuurvergunning te compenseren om zo een kunstmatig strand aan te leggen en hun deuren te openen.

Overzicht

De waarnemend Rijksvertegenwoordiger heeft het Bestuurscollege nu gevraagd binnen één week een chronologisch overzicht en documenten te verstrekken over deze zaak, zodat het Rijk kan bepalen of het Openbaar Lichaam in rechte zorgvuldig heeft gehandeld. Mede in het kader van de beginselen van behoorlijk bestuur.

Het is volgens Helmond belangrijk dat de feiten duidelijk worden, zodat afstemming tussen het Openbaar Lichaam en Rijk kan plaatsvinden. Ook in verband met de rol van Rijk bij handhaving van ruimtelijke ordening, natuur- en milieuwetgeving.

²⁵ [Rijksvertegenwoordiger vraagt Bonaire om opheldering Chogogo-resort - Koninkrijk.nu](https://www.koninkrijk.nu/rijksvertegenwoordiger-vraagt-bonaire-om-opheldering-chogogo-resort)

De RV geeft tegenover de Raad ten tijde van het onderzoek aan dat hij een reactie van het OLB heeft gekregen op zijn vragen, doch dat een aantal vragen summier is beantwoord. De Tweede Kamer heeft op 27 december 2021 en op 28 april 2022 Kamervragen gesteld over de vergunningsverlening en handhaving door het OLB inzake *Chogogo* en andere bouwprojecten aan de kust.²⁶ Op 24 mei 2022 heeft de staatssecretaris van infrastructuur en waterstaat aan de Tweede Kamer bericht dat uitstel voor beantwoording van de vragen nodig is.²⁷

Antilliaans dagblad 27 augustus 2021: Panden op Saba doorzocht wegens fraude

2

Antilliaans Dagblad Vrijdag 27 augustus 2021

Curaçao

Van een onzer verslaggevers
THE BOTTOM - De Rijksrecherche doet onder leiding van het Openbaar Ministerie BES sinds enige tijd een strafrechtelijk onderzoek naar fraude op Saba. In het kader van dit onderzoek hebben

Panden op Saba doorzocht wegens fraude

afgelopen woensdag doorzoeken plaatsgevonden in twee panden, een in The Bottom en een andere in Zions Hill. Deze

doorzoeken vonden plaats onder leiding van de rechter-commissaris (RC) in samenwerking met het Korps Politie Caribisch Nederland (KPCN) en het Recherche Samenwerkingsteam (RST). In het belang van het onderzoek zijn onder meer be-

scheiden en gegevensdragers in beslag genomen. Sinds augustus 2020 is de Rijksrecherche permanent aanwezig in Caribisch Nederland (Bonaire, Sint Eustatius en Saba) met als standplaats Bonaire.

²⁶ [2021D51564 | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#). Alsmede: [De vergunningverlening aan Chogogo Resort | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)

²⁷ [2022D21651 | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#).

3 Stand van zaken aanbevelingen

In dit hoofdstuk beschrijft de Raad de opvolging van de vijf aanbevelingen uit het rapport van 2015. De minister van JenV is in zijn beleidsreactie d.d. 28 oktober 2015 mede namens de minister van BZK inhoudelijk ingegaan op die aanbevelingen. De Raad geeft per aanbeveling aan wat de minister daarover in zijn beleidsreactie heeft opgemerkt. Daarna beschrijft hij de stand van zaken anno 2022.

3.1 Aard en omvang ambtelijke corruptie

3.1.1 Aanbevelingen 2015 en beleidsreactie

De Raad stelde in 2015 in zijn rapport vast dat de bij de aanpak van ambtelijke corruptie betrokken organisaties in CN een zwakke informatiepositie hebben. Daardoor is het moeilijk om inzicht te krijgen in de aard, omvang en ontwikkeling (trends) van corruptie op de eilanden. Hij concludeerde dan ook dat de betrokken organisaties maar zeer ten dele zicht hebben op de aard en omvang van (ambtelijke) corruptie op Bonaire, Sint Eustatius en Saba. De aanbeveling luidde:

Breng de aard en omvang van mogelijke ondermijning en corruptie op de BES-eilanden in kaart opdat concrete acties geformuleerd kunnen worden over nut en noodzaak van (eventuele) versterking van de opsporing en vervolging van corruptie.

De minister deelde in zijn beleidsreactie mee dat iedere vorm van corruptie moet worden bestreden. Het OM dient daarbij, als verantwoordelijke voor de opsporing en vervolging, de spin in het web te zijn en een aanjagende rol te vervullen. Een goede informatiepositie is daarbij van cruciaal belang. Hij onderschrijft het opstellen van een plan van aanpak door de RR en het OM om te komen tot een meer informatiegestuurde aanpak. Hij kondigde aan om samen met het OM te zullen bezien hoe de aard en omvang van corruptie in kaart kan worden gebracht zodat aanvullende acties en maatregelen kunnen worden geformuleerd.

3.1.2 Stand van zaken 2022

De Raad beschrijft in deze paragraaf zijn bevindingen over ontwikkelingen en genomen maatregelen om meer zicht te krijgen op de aard en omvang van ambtelijke corruptie. In de volgende paragraaf volgt de beoordeling.

Veiligheidsbeeld BES 2018

In opdracht van het parket BES en het parket PG is het Veiligheidsbeeld 2018 tot stand gekomen.²⁸ Het bevat handvatten voor de integrale aanpak van veiligheidsproblemen. Het doel van het veiligheidsbeeld was het vinden van aanknopingspunten voor interventies. In het rapport wordt door de auteurs het volgende over de bestrijding van corruptie verwoord:

‘Er is wat bestrijding van corruptie betreft nog wel een weg te gaan op de BES. Volgens kenners van de BES-eilanden zit politieke patronage ingebakken in de cultuur. Deels komt dit voort uit positieve cultuuraspecten zoals hulpvaardigheid. Het kan echter uitmonden in vriendjespolitiek. Corruptie is overal ter wereld problematisch. Alleen geldt ook voor dit fenomeen dat de consequenties op kleine eilanden zo mogelijk nog groter zijn dan elders. Iedereen weet en ziet alles en het vertrouwen in de instituties van met name Sint Eustatius, maar ook Bonaire wordt daardoor nog wankeler. De zogeheten tone at the top bepaalt voor een deel hoe burgers zich gedragen. Ziet de bevolking dat hun bestuurders het niet zo nauw nemen met de wet, dan volgen sommigen dit voorbeeld.’

...

Er bestaat nog steeds een ondoorzichtig web van partijfinanciering en politieke gunsten. Ondernemers geven vaak elke partij een donatie en in ruil daarvoor verwachten ze return on investment. Tevens zijn er lokale politici die hun machtspositie misbruiken en politieke invloed proberen te krijgen op plaatsen waar een transparante overheid niets te zoeken heeft. Voeg hier de politieke instabiliteit van de afgelopen jaren aan toe en het risico is dat je een systeem krijgt waarin good governance slechts een theoretisch model is en geen praktijk.’

...

Ten slotte geldt ‘houdt de BES schoon’ ook voor het bestuur. De problemen op de BES zijn niet onoverkomelijk. Ze vragen wel om good governance en een heldere visie’.

Plan van aanpak door de RR en het OM

De Raad heeft bij het ministerie van JenV, het parket BES, het parket PG en de RR navraag gedaan naar het plan van aanpak zoals genoemd in de beleidsreactie van de minister. Dit was bedoeld om te komen tot een meer informatiegestuurd aanpak. DGRR geeft aan dat binnen de directie Rechtshandhaving en Criminaliteitsbestrijding (DRC) het opstellen van zo’n plan van aanpak in de jaarplannen 2016 en 2017 van de directie was opgenomen. Het jaarplan van 2016 vermeldt dat een ‘plan van aanpak corruptiebestrijding Caribisch gebied’ wordt opgesteld. In het jaarplan van 2017 staat als doel vermeld dat aard en omvang van corruptie op Bonaire, Sint Eustatius en Saba in kaart wordt gebracht en dat medio 2017 wordt gestart met een plan van aanpak. DGRR geeft tegenover de Raad aan dat daaraan geen nadere invulling is gegeven. Voor hen is nu niet meer vast te stellen of door het ministerie in 2015 afspraken met het OM en/of de RR zijn gemaakt over het opstellen van zo’n plan van aanpak. DGRR heeft geen gespreksverslagen daaromtrent gevonden. Medewerkers die in 2015 werkzaam waren bij DGRR zijn inmiddels niet meer werkzaam voor de organisatie.²⁹ Dossieroverdracht bij de start van nieuwe collega’s is volgens geïnterviewden een aandachtspunt.

²⁸ Veiligheidsbeeld BES 2018, Een onderzoek naar praktische handvatten om criminaliteit en onveiligheid op Bonaire, Sint Eustatius en Saba aan te pakken, OM Bonaire, Sint Eustatius en Saba, januari 2019.

<https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=99533e58-4ec4-4bde-ad60-935163b0b660&title=Veiligheidsbeeld%20BES%202018.pdf>

²⁹ Schriftelijke reactie DGRR op vragenlijst van de Raad d.d. 10-8-2021, ministerie van JenV.

Het parket PG, het parket BES en de RR geven in gesprekken met de Raad aan dat het door de minister in de beleidsreactie beoogde plan van aanpak niet is opgesteld door het parket BES, parket PG en/of de RR. Het parket BES, parket PG en de RR geven aan dat zij destijds - voor zover dat nu is na te gaan - niet door het ministerie zijn benaderd over het opstellen van zo'n plan. Zij geven aan dat zij ook anderszins niet op de hoogte waren dat zo'n plan moest worden opgesteld.

Pilot structurele aanwezigheid RR binnen CN

Diverse geïnterviewden geven aan dat het parket BES en de RR sinds 2015, mede naar aanleiding van het rapport van de Raad uit 2015, pleit(t)en voor een structurele aanwezigheid van de RR binnen CN. Het parket BES vroeg in zijn voor 2020 opgestelde jaarplan specifiek aandacht voor de noodzaak van een structurele aanwezigheid van de RR op Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Daardoor kunnen volgens het OM 'meer gecoördineerd en intensiever integriteitsschendingen aangepakt worden'.³⁰ In september 2019 is voor die permanente aanwezigheid door het ministerie van JenV de financiering geborgd in de vorm van een driejarige pilot. Daarop zijn per 16 augustus 2020 twee rijksrechercheurs voor de duur van drie jaar op Bonaire geplaatst. Zij verrichten onderzoeken op Bonaire, Sint Eustatius en Saba. De RR heeft in 2021 een plan gemaakt over de manier waarop de rijksrecherche-taak op Bonaire, Sint Eustatius en Saba (binnen de pilot) wordt ingevuld.³¹ De RR geeft aan dat dit niet een plan is als bedoeld in de beleidsreactie op het rapport van de Raad. De RR beschrijft daarin de volgende focuspunten:

- het signaleren van zaken;
- de inname van de juiste zaken;
- het doen van opsporingsonderzoeken;
- het leveren van kwalitatieve dossiers, bestuurlijke rapportages en advisering;
- de netwerkfunctie.

De Raad heeft diverse personen van uiteenlopende organisaties gesproken over hun ervaringen met de pilot. Zij geven unaniem aan tevreden te zijn over de wijze waarop de twee vaste medewerkers op Bonaire invulling geven aan hun taken. De rijksrechercheurs hebben volgens hen in het eerste jaar een hele goede connectie kunnen maken met de ketenpartners en de lijnen zijn daardoor kort. De samenwerking met het KPCN verloopt goed. Het KPCN verleent bijvoorbeeld ondersteuning in de vorm van het tijdelijk beschikbaar stellen van capaciteit voor doorzoeken. De permanente aanwezigheid werpt nu al zijn vruchten af omdat de RR veel sneller en beter in staat is te acteren op signalen en zaken, aldus geïnterviewden. Het parket BES en het parket PG geven aan dat de lokale en permanente aanwezigheid, de connecties die de rijksrechercheurs ter plaatse maken en de *spin off* van onderzoeken, ervoor zorgen dat de informatiepositie van de RR beter is dan voorheen.

Een geïnterviewde merkt in dit verband het volgende op:

³⁰ Jaarplan 2020, OM BES.

³¹ Een plan van aanpak over de wat en hoe ('kiko i kon') van de rijksrecherche-taak in Caribisch Nederland, Rijksrecherche, 18 februari 2021.

‘Regelmatig lopende strafrechtelijke onderzoeken dragen per definitie bij aan je informatiepositie. Je krijgt actief informatie, je kunt de informatie beter duiden en weet daardoor beter wat er speelt op het eiland. Pas dan gaat het eiland ‘voor je leven’ en kun je corruptie pas goed bestrijden. Met het ad hoc invliegen van rechercheurs ga je dat niet bereiken’.

Een analyse ten aanzien van de aard en omvang van ambtelijke corruptie binnen CN is nog niet uitgevoerd, aldus geïnterviewden binnen het parket BES, het parket PG en de RR. Ruim een jaar na de start van de pilot is volgens hen ook nog te kort om zo’n analyse te kunnen maken. In een nieuw op te stellen veiligheidsbeeld zou volgens hen zo’n analyse wel gemaakt kunnen worden.

De pilot loop tot medio 2023. De RR heeft in 2022 de pilot geëvalueerd.³² De conclusie uit deze evaluatie is dat sprake is van een succesvolle pilot. De resultaten en ervaringen tot nu toe laten zien dat de permanente aanwezigheid van de RR op de BES zichtbaar is in de kwantiteit en kwaliteit van de onderzoeken en interventies. Door de lokale aanwezigheid binnen CN is het zicht op potentiële onderzoeken zoals verwacht verbeterd. Een aandachtspunt is de huidige bezetting in relatie tot het aanbod van zaken. Volgens de RR moet bekeken worden of de huidige bezetting voldoende is en op welke wijze de slagkracht kan worden vergroot, bijvoorbeeld door meer ondersteuning vanuit de RR in Nederland.

Het ministerie van JenV heeft besloten om vanaf 2023 jaarlijks 300.000 euro beschikbaar te stellen. Daarmee wordt de structurele vestiging van twee rijksrechercheurs op de BES-eilanden mogelijk gemaakt.³³

Inzet TCI

De capaciteit van het Team Criminele Inlichtingen (TCI) van de RR is volgens geïnterviewden te beperkt voor wat van dit team in Europees Nederland én CN verwacht wordt. Dit brengt volgens het OM en de RR beperkingen met zich mee voor de informatiepositie van het team in CN. Idealiter zou het team - net als in Europees Nederland - beschikbaar zijn op het moment dat een informant iets kwijt wil. Het team is volgens hen te weinig aanwezig binnen CN om een goede informatiepositie op te bouwen. Door de COVID-maatregelen is het team daarnaast ruim twee jaren niet op Bonaire, Sint Eustatius en Saba geweest. In het vierde kwartaal van 2021 is deze taak weer opgepakt.

Het vergaren van inlichtingen over ambtelijke corruptie is primair een taak van de RR. Het KPCN beschikt - net als de RR - over ambtenaren die criminele inlichtingen verzamelen en verwerken die noodzakelijk zijn voor de opsporing van ernstige misdrijven.³⁴ De criminele inlichtingen eenheid (hierna: CIE) van het KPCN werkt daarbij samen met het team criminele inlichtingen van de KMar.³⁵ Het KPCN en de KMar stuiten bij het vergaren van inlichtingen

³² Evaluatie pilot ‘de Rijksrecherche permanent gevestigd op de BES, 1-6-2022, Rubricering: Dep.V.

³³ E-mail van het ministerie van JenV aan de Raad d.d. 3-6-2022. Zie ook de Kamerbrief van de ministers van JenV en Financiën, d.d. 30 mei 2022, ‘Aanbieding drie rapporten met betrekking tot witwassen’, kenmerk 2022-0000149247. Het gaat om 2 fte.

³⁴ Misdrijven als bedoeld in artikel 10 lid 1 onderdeel a van de Wet Politiegegevens.

³⁵ Artikel 3 Regeling Beheer Politiekorps BES.

op hun taakveld soms op informatie over corruptie (zogenaamde 'bijvangst'). Deze informatie wordt altijd gedeeld met de RR, aldus diverse geïnterviewden. Het KPCN wijst erop dat de CIE van het KPCN zich in de toekomst ook gaat richten op financiële criminaliteit/witwassen. De CIE beschikt ruim een jaar over nieuwe medewerkers voor het vergaren van criminele inlichtingen. Zij zijn in mei 2022 opgeleid. Het vergaren van inlichtingen over specialistische thema's als witwassen vergt specifieke kennis en opleiding. Zo ver zijn de CIE van het KPCN en het TCI van de KMar binnen CN nog niet, aldus geïnterviewden.

Themaverwerking ambtelijke omkoping

Om beter inzicht in de aard en omvang van ernstige misdrijven te verkrijgen, kunnen gegevens daarover verwerkt worden in een zogenaamd themaregister. Zachte (opsporings)informatie kan in dit register langer worden bewaard en opgeslagen. Daardoor kan deze informatie later, in combinatie met bijvoorbeeld meerdere soortgelijke signalen, gebruikt worden in of voor een strafrechtelijk onderzoek. De minister van JenV gaf in zijn reactie op De Staat van de rechtshandhaving van CN 2017 aan dat themaverwerking ten aanzien van ambtelijke omkoping moet leiden tot een verbeterde informatiepositie. De daarvoor benodigde wijziging van het Besluit politiegegevens zal volgens de minister óók voor CN gaan gelden.³⁶ Voor de inwerkingtreding zijn al werkafspraken gemaakt tussen het OM, de BES-eilanden en de RR, aldus de minister.³⁷

De wetswijziging is per 1 januari 2020 doorgevoerd. Daardoor is themaverwerking door de RR mogelijk met betrekking tot het misdrijf omkoping van ambtenaren. Het doel is 'een permanente informatiepositie te realiseren ter bestrijding van ambtelijke omkoping'.³⁸ Binnen de RR in Europees Nederland zijn drie medewerkers aangetrokken voor het beheer van het register. Zij zijn medio 2020 feitelijk aan de slag gegaan. De RR geeft aan dat zij tijdens de gevoerde introductiegesprekken op Bonaire en Saba in 2020 en 2021 gesprekspartners hebben gewezen op het bestaan van het register. Niet is afgesproken wat van de verschillende partners concreet verwacht wordt.

Geïnterviewden binnen DGRR geven aan dat het voor hen vanaf de inwerkingtreding helder was dat themaverwerking ook voor CN van toepassing is. De leiding van de RR geeft in de gesprekken met de Raad aan niet zeker te weten of informatie over Bonaire, Sint Eustatius en Saba óók in het themaregister mag worden opgeslagen. Het register staat volgens hen nog in de kinderschoenen. De RR is van plan beter gebruik te maken van informatie die bij verschillende opsporingsdiensten en overheden beschikbaar is.

Een geïnterviewde omschrijft dit als volgt:

³⁶ Kamerstukken 29279, 443, 19 juni 2018. Zie ook: [Themaregister ambtelijke omkoping | Onderzoeken | Rijksrecherche.nl](#)

³⁷ Verslag van een algemeen overleg, vaste commissie voor JenV, nr. 31 568, nr. 206, vastgesteld op 6 juli 2018.

³⁸ Besluit van 28 november 2019, houdende wijziging van het Besluit politiegegevens in verband met de themaverwerking ter bestrijding van ambtelijke omkoping en tot wijziging van het Besluit politiegegevens bijzondere opsporingsdiensten in verband met de themaverwerking ter bestrijding van mensenhandel. Staatsblad 2019, 475. Alsmede artikel 2:4 en 3:2 van het Besluit politiegegevens.

‘Signalen voor het register kunnen van iedereen komen. Maar dan moeten we wel zorgen dat het register bekend is bij iedereen.’

Alle geïnterviewden binnen het parket BES, parket PG, KPCN en KMar geven aan dat zij pas naar aanleiding van het inspectieonderzoek van de Raad weet hebben van het bestaan van het themaregister voor ambtelijke omkoping. Zij geven aan niet door het ministerie van JenV en/of de RR betrokken te zijn bij de opzet en werking van het register voor wat betreft de toepassing in CN.

Op 10 januari 2022 ontving de Raad per e-mail aanvullende informatie van de RR waarin wordt aangegeven dat het voor hen intussen duidelijk is dat themaverwerking ten aanzien van omkoping binnen CN niet mogelijk is. De RR verwijst daarbij naar artikel 6a:4 van het Besluit politiegegevens (hierna: Bpg). Daarin zijn de strafbepalingen uit het Wetboek van strafrecht BES aangaande omkoping niet verwerkt. Dit geeft een stevige beperking als het gaat om de BES, aldus de RR.³⁹ DGRR geeft daarop aan dat bij de wijziging van het Besluit politiegegevens over het hoofd is gezien dat de (categorieën van) misdrijven waarvoor themaverwerking mogelijk is voor de BES, in een separaat artikel, namelijk artikel 6a:4, zijn opgesomd. Per abuis is slechts artikel 3:2 Bpg gewijzigd. Aan artikel 6a:4 Bpg zal het misdrijf ambtelijke omkoping worden toegevoegd overeenkomstig de desbetreffende artikelen uit het Wetboek van strafrecht BES. Op die wijze zal de RR ook in staat zijn de signalen te verwerken in het themaregister aangaande de BES. DGRR geeft aan dat de RR heeft bevestigd dat tot op heden geen sprake is geweest van het verwerken van signalen van omkoping aangaande de BES in het themaregister.⁴⁰ Het is nog niet bekend wanneer de wetswijziging wordt doorgevoerd. Een concreet tijdpad is nog niet bekend.⁴¹

Opsporing en vervolging

De Raad heeft over de periode 2015 tot en met 3 juni 2022 informatie bij het parket BES en de RR opgevraagd over door de RR uitgevoerde strafrechtelijke onderzoeken naar ambtelijke corruptie.⁴² De RR heeft in die periode op Bonaire, Sint Eustatius en Saba twintig onderzoeken verricht naar aanleiding van een verdenking van ambtelijke corruptie.⁴³ Daarvan zijn er zes uitgevoerd door de sinds augustus 2020 op Bonaire geplaatste rijksrechercheurs. Zes onderzoeken hebben geleid tot vervolging van verdachten door het parket BES en veroordelingen door het Gerecht in eerste aanleg op Bonaire.⁴⁴ In acht onderzoeken heeft het parket BES beslist om niet tot vervolging over te gaan, met name

³⁹ E-mail d.d. 10 januari 2022 van de RR aan de Raad voor de rechtshandhaving.

⁴⁰ E-mail van DGRR, directie Rechtshandhaving en Criminaliteitsbestrijding, aan de Raad voor de rechtshandhaving, 14 januari 2022.

⁴¹ E-mail van het ministerie van JenV aan de Raad, d.d. 3 juni 2022.

⁴² Peildatum 3 juni 2022.

⁴³ De Raad merkt op dat een onderzoek kan zien op meerdere verdachten.

⁴⁴ Een zaak die voor het eerst voorkomt, wordt behandeld door het Gerecht in eerste aanleg, dat organisatorisch deel uitmaakt van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie.

wegens gebrek aan bewijs. Ten tijde van het inspectieonderzoek van de Raad verrichtte de RR in de overige zaken nog onderzoek.⁴⁵

Het parket BES geeft aan dat het lastig is om betrouwbare managementinformatie over ambtelijke corruptie te verkrijgen uit het bedrijfsprocessensysteem (PRIEM) van het OM. Dit komt omdat een zaak als ‘corruptiezaak’ binnen kan komen bij het OM, als zodanig geregistreerd wordt (bijvoorbeeld 379 Wetboek van strafrecht BES) en het OM later beslist tot vervolging voor bijvoorbeeld witwassen, en niet voor omkoping. Witwassen wordt dan als strafbaar feit geregistreerd in PRIEM. PRIEM kent, in tegenstelling tot bijvoorbeeld huiselijk geweld, geen aparte classificatiecode voor (ambtelijke) corruptie. Daardoor gaat zoeken in het systeem op ‘ambtelijke corruptie’ geen compleet beeld opleveren, aldus het parket BES. Het parket BES en parket PG willen graag meer managementinformatie uit PRIEM kunnen halen. Daarvoor is een procesmanager aangesteld.

Bewustwording en bescherming melders

Diverse geïnterviewden geven aan dat de overheid meer zou moeten investeren in bewustwording bij de bevolking. Communicatie en uitleg waarom cliëntelisme, corruptie en ondermijning niet goed is voor de bevolking en op langere termijn de eigen gemeenschap negatief kan raken. Daardoor zal volgens hen ook de meldingsbereidheid toenemen. Die bereidheid wordt volgens hen ook vergroot door goed te blijven communiceren over succesvolle vervolging van verdachten ter zake ambtelijke corruptie. Het ministerie van JenV geeft in de beleidsagenda 2021-2025 voor CN aan dat burgers en overheidsmedewerkers misstanden gemakkelijk moeten kunnen melden en daarbij beschermd worden. Daarom zullen BZK en JenV samen verkennen wat de mogelijkheden zijn om melders, oftewel klokkenluiders, in CN beter te beschermen.⁴⁶ In Europees Nederland worden klokkenluiders beschermd middels de Wet Huis voor klokkenluiders.⁴⁷ Op 17 december 2021 is de EU-klokkenluidersrichtlijn van toepassing. Deze heeft tot doel melders nog beter te beschermen. Daartoe wordt de Wet Huis voor klokkenluiders vervangen door de Wet bescherming klokkenluiders.⁴⁸

3.1.3 Beoordeling

De Raad constateert dat de RR, het parket BES en het parket PG geen plan van aanpak hebben gemaakt om te komen tot een meer informatiegestuurde aanpak. Het ministerie van JenV was van plan om zo’n plan op te (laten) stellen. De Raad stelt echter vast dat dit vervolgens niet is gebeurd. Het parket BES, parket PG en de RR waren niet bekend met de toezegging van de minister naar aanleiding van het rapport van de Raad dat zo’n plan zou worden opgesteld.

Themaverwerking voor ambtelijke omkoping zou moeten leiden tot beter zicht op de aard en omvang van ambtelijke corruptie. Dit zou per 1 januari 2020 ook voor CN gaan gelden.

⁴⁵ Schriftelijk overzicht van de RR ten behoeve van het inspectieonderzoek d.d. 26 augustus 2021 en 3 juni 2022. Alsmede informatie van het parket BES over de afdoening, verstrekt per e-mail op 1 december 2021.

⁴⁶ Werken aan veiligheid en rechtvaardigheid in CN, De JenV beleidsagenda 2021-2025 voor CN, ministerie van JenV.

⁴⁷ [Klokkenluiders | Kwaliteit en integriteit overheidsinstanties | Rijksoverheid.nl](#)

⁴⁸ [Home | Wet bescherming klokkenluiders](#)

Dit is ook door de minister gedeeld met de Tweede Kamer. De Raad constateert echter dat themaverwerking op Bonaire, Sint Eustatius en Saba wettelijk niet blijkt toegestaan. Daardoor is van het opbouwen van een gestructureerde informatiepositie ten behoeve van het opsporen van ambtelijke corruptie nog geen sprake. Hij constateert bovendien dat het parket PG en het parket BES pas door het onderzoek van de Raad, twee jaar ná de wetswijziging, op de hoogte zijn geraakt van de voorgenomen themaverwerking ambtelijke omkoping voor CN. Anders dan de minister aangeeft in een Kamerbrief uit 2018 zijn voor de inwerkingtreding géén werkafspraken gemaakt met het parket BES en het parket PG.⁴⁹ Dat bevreemdt de Raad. Indien het parket BES en het parket PG eerder op de hoogte waren geraakt van de beoogde themaverwerking was de wettelijke lacune mogelijk eerder aan het licht gekomen. Kostbare tijd is daardoor verloren gegaan. Spoedige aanpassing van de wet in 2022 is gelet op het voorgaande naar het oordeel van de Raad noodzakelijk. Daarnaast dient onder regie van het parket BES/parket PG en de RR een plan gemaakt te worden voor de wijze waarop themaverwerking voor CN geïmplementeerd en toegepast gaat worden.

De Raad constateert dat de aard en omvang van ambtelijke corruptie binnen CN nog niet in kaart is gebracht. De eerste aanbeveling van de Raad is daarmee niet opgevolgd. Dit dient naar het oordeel van de Raad alsnog te gebeuren. Themaverwerking is daarbij randvoorwaardelijk om beter zicht te krijgen op die aard en omvang. De Raad pleit - mede gelet op voorgaande constatering - voor regie op dit proces, waarvan de resultaten moeten worden afgewacht. Hij formuleert daarvoor hieronder aanbevelingen.⁵⁰

De Raad constateert dat sinds 2015 door JenV, het parket BES, het parket PG en de RR wel een andere maatregel is getroffen die er aan kan bijdragen dat meer zicht ontstaat op de aard en omvang van ambtelijke corruptie. De structurele aanwezigheid van de RR binnen CN draagt bij aan het opbouwen en in stand houden van de informatiepositie van de RR waardoor corruptie vaker en sneller aan het licht komt. De pilot werpt nu al zijn vruchten af. Gedurende het onderzoek van de Raad heeft het ministerie van JenV besloten tot het beschikbaar stellen van structurele financiering voor de inzet en aanwezigheid van de RR in CN.⁵¹ De Raad juicht deze beslissing toe. Hij vraagt wel aandacht voor het volgende. Capaciteit is altijd schaars en het aanbod van zaken in CN zal naar verwachting niet minder worden. De Raad verwacht dan ook dat het OM en de RR in voorkomende gevallen sturen op extra in te zetten capaciteit van de RR vanuit Europees Nederland.

De inzet van het TCI van de RR kan ook bijdragen aan het krijgen van zicht op de aard en omvang van ambtelijke corruptie. Het team staat, zeker na twee jaar fysieke afwezigheid door de COVID-maatregelen, voor een behoorlijke uitdaging. Het niet permanent aanwezig zijn brengt daarin ook beperkingen met zich mee. Een goede samenwerking met het KPCN en de KMar blijft daarbij belangrijk. Het KPCN wil zich meer gaan richten op het actief

⁴⁹ Verslag van een algemeen overleg, vaste commissie voor JenV, nr. 31 568, nr. 206, vastgesteld op 6 juli 2018.

⁵⁰ DGRR geeft in de wederhoorreactie d.d. 15 juli 2022 aan dat het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) inmiddels is gestart met de voorbereiding van zo'n onderzoek.

⁵¹ E-mail van het ministerie van JenV d.d. 3 februari 2022. Zie ook de Kamerbrief van de minister van Financiën en de minister van JenV, 'Aanbieding drie rapporten met betrekking tot witwassen', 30 mei 2022, kenmerk 2022-0000149247.

verzamelen van criminele inlichtingen over financiële criminaliteit/witwassen. Corruptie is daar een verschijningsvorm van. De betrokken en daartoe aangestelde medewerkers van het KPCN en de KMar zijn voor deze specifieke thema's echter nog niet voldoende opgeleid. Daarnaast vereist het vergaren van inlichtingen in de financiële wereld tijd en geduld. Concrete resultaten daarvan zullen dus moeten worden afgewacht.

De Raad is van oordeel dat JenV en BZK vanuit een gezamenlijke verantwoordelijkheid meer aandacht kunnen en dienen te besteden aan bewustwording ten aanzien van het belang van het melden van integriteitsschendingen en de schadelijke effecten van ambtelijke corruptie. De resultaten van dit onderzoek nopen naar het oordeel van de Raad tot snelle en gezamenlijke actie van BZK en JenV om klokkenluiders in CN beter te beschermen.

3.1.4 Aanbevelingen⁵²

T.a.v. het ministerie van JenV

- Zorg nog in 2022 voor wetswijziging zodat themaverwerking voor ambtelijke omkoping voor CN mogelijk wordt.

T.a.v. het OM (parket BES en parket PG) en de RR

- Stel een ketenbreed plan op met betrekking tot de opzet, implementatie en toepassing van themaverwerking ambtelijke omkoping in CN.
- Stuur (beheersen, intern toezicht en verantwoording) op het verwerken van informatie door de RR in het themaregister voor CN.
- Zorg in 2023, met behulp van themaverwerking, voor een analyse ten aanzien van de aard en omvang van ambtelijke corruptie in CN zodat eventueel (extra) maatregelen genomen kunnen worden ten aanzien van versterking van de opsporing en vervolging van ambtelijke corruptie.

T.a.v. de ministeries van BZK en JenV samen

- Organiseer - in afstemming met de in CN betrokken organisaties - publieke bewustwordingscampagnes met betrekking tot het belang van het melden van integriteitsschendingen en de schadelijke effecten van ambtelijke corruptie en ondermijning.
- Zorg zo spoedig mogelijk, in elk geval in 2023, voor de bescherming van klokkenluiders in CN.

⁵² Op grond van artikel 30, derde lid, van de Rijkswet Raad voor de rechtshandhaving richt de Raad zijn aanbevelingen aan de minister van Justitie en Veiligheid, ook als de feitelijke opvolging daarvan (deels) op de weg van de uitvoeringsorganisaties ligt. De uitvoering van een aantal aanbevelingen liggen ook op het terrein van de minister van BZK. Het ministerie van JenV heeft aangegeven deze aanbevelingen - net als in 2015 – af te stemmen met BZK.

3.2 Bibob

De Wet bibob staat in Europees Nederland voor de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur en is daar sinds 2003 van kracht. Het is een bestuursrechtelijk instrument bedoeld om te voorkomen dat de (lokale) overheid ongewild criminele activiteiten ondersteunt door bijvoorbeeld vergunningen te verstrekken die gebruikt worden voor witwassen.

3.2.1 Aanbeveling 2015 en beleidsreactie

De Raad geeft in zijn rapport uit 2015 aan dat de Wet bibob niet van toepassing is op de BES-eilanden en node wordt gemist door de keten. Daardoor is het moeilijker, zo niet onmogelijk, om achterliggende financiële constructies te ontrafelen bij bijvoorbeeld het afgeven van vergunningen. Ook ontbreekt hierdoor een stevig toetsingskader om bij twijfel vergunningen te weigeren. De Raad deed de volgende aanbeveling:

Overweeg de invoering van de Wet bibob op de BES-eilanden.

De minister deelde in zijn reactie op het rapport van de Raad mee dat het inzetten van de wet bibob gezien moet worden als ultimum remedium en niet direct een oplossing biedt voor de informatiepositie zoals in het rapport van de Raad wordt aangegeven. Immers, een bestuursorgaan dat nu de ogen dichtknijpt en geen of slecht onderzoek doet, kan dat ook onder de Wet bibob doen. De wet is derhalve geen sluitend instrument om corruptie tegen te gaan. Daarnaast vergt de inzet van de wet veel van de gehele keten en is het daarom ook vanuit een uitvoeringstechnisch oogpunt niet gemakkelijk in te voeren op de BES-eilanden, aldus de minister. De minister kondigde geen maatregelen aan om deze aanbeveling op te volgen.

3.2.2 Stand van zaken

Algemeen: start en verloop pilot bibob-light

Geïnterviewden binnen DGRR geven in de gesprekken met de Raad aan dat in de beleidsreactie van 2015 afhoudend is gereageerd op de aanbeveling van de Raad. Bibob is volgens hen gericht op de integriteit van de overheid en dan als één van de instrumenten die de overheid kan inzetten om ervoor te zorgen dat zij zelf geen criminele activiteiten faciliteert. Het is niet een instrument ter bevordering van de integriteit van het bestuur zelf. De noodzaak voor invoering van de wet is in 2016 wederom door de keten, en met name het OLB, onder de aandacht van de minister gebracht. De minister van JenV heeft in december 2016 toegezegd de toepassingsmogelijkheden van bibob in CN nader te onderzoeken.⁵³ De gezaghebbers van Bonaire, Sint Eustatius en Saba vroegen in oktober 2017 wederom via een brief aan de ministers van BZK en JenV om uitbreiding van het

⁵³ Dit blijkt uit een brief van de minister van JenV aan de gezaghebbers van Bonaire, Sint Eustatius en Saba, 26 april 2018, kenmerk 2228856, ad 6).

bestuurlijk instrumentarium, waaronder de invoering van de Wet bibob binnen CN.⁵⁴ Zij geven specifiek met betrekking tot Bonaire aan geen enkele wettelijke mogelijkheid te hebben om bedrijven te controleren bij het aanvragen van vergunningen terwijl er sterke vermoedens zijn dat zich op Bonaire ondernemers vestigen die onder- en bovenwereld met elkaar verbinden. Ten slotte geven zij in de brief aan dat de invoering van een wettelijke variant weliswaar een zware belasting voor de lokale overheid met zich mee zal brengen, maar dat de huidige situatie onhoudbaar is. Op 18 december 2017 vindt vervolgens een kick-off sessie plaats tussen het OLB en het ministerie van JenV: de start van de pilot bibob-light. Tijdens die sessie zijn het aanscherpen van de controle door middel van vragenformulieren, antecedententchecks en meer controle en toezicht in de Drank- en Horecaverordening besproken.⁵⁵ DGRR geeft tijdens de gesprekken met de Raad aan dat het standpunt van JenV was dat de openbare lichamen eerst hun eigen werkprocessen ten aanzien van het verlenen van vergunningen analyseren en verbeteren. Dat is randvoorwaardelijk alvorens een eventuele wettelijke basis aan de orde komt. Daarin waren, naast JenV, het OLB, het KPCN en het parket BES vertegenwoordigd. De op Bonaire geplaatste liaison van JenV leidde vanaf 2019 die werkgroep.⁵⁶ De focus lag op het aanscherpen door het OLB van de vragenformulieren ten behoeve van bouw-, drank- en horecavergunningen. Dit heeft geresulteerd in gezamenlijk opgestelde vragen die in 2019 met het OLB zijn besproken en in een memo zijn verwoord.⁵⁷ Saba en Sint Eustatius zijn later bij de pilot aangesloten.

Op 5 maart 2020 is door de Tweede Kamer een motie ingediend om te bezien of de wet bibob, dan wel een op Bonaire, Sint Eustatius en Saba toegesneden variant daarop, zinvol en wenselijk is.⁵⁸ De minister heeft daarop in een Kamerbrief aangegeven dat gewerkt wordt aan een bibob-variant voor de BES-eilanden, doch dat vertraging is opgetreden door de COVID-pandemie.⁵⁹

Bonaire

DGRR geeft aan dat het openbaar lichaam Bonaire de vragenlijsten heeft geïmplementeerd. Geïnterviewden binnen het OLB geven in de gesprekken met de Raad aan dat binnen het OLB weinig is gebeurd om invulling aan de pilot te gaan geven. De in 2018 opgestelde vragenlijsten zijn niet ingevoerd en worden niet gebruikt. Het kabinet van de gezaghebber en de gezaghebber hebben naar eigen zeggen ook niet intern gestuurd op het implementeren en vervolgens toepassen van de vragenlijsten binnen en door de betrokken directie Ruimte en Ontwikkeling. De gezaghebber geeft aan eerst een wettelijk dwingend kader nodig te hebben op basis waarvan daarna duidelijk en dwingend beleid binnen het

⁵⁴Brief van de gezaghebbers van Bonaire, Sint Eustatius en Saba, 16 oktober 2017, Kenmerk 2017010518.

⁵⁵Brief van de minister van JenV aan de gezaghebbers van Bonaire, Sint Eustatius en Saba, 26 april 2018, kenmerk 2228856.

⁵⁶Een functionaris van het ministerie van JenV fungeert als liaison tussen het ministerie in Den Haag en de justitiële organisaties in CN. De liaison woont op Bonaire en wordt in beginsel voor drie jaar geplaatst.

⁵⁷(Concept) memo 'Verkenning mogelijkheden versterking controle vergunningaanvragers (bibob-light), Overzicht samenwerking en advies aan openbaar lichaam'. DGRR kon niet aangeven wanneer en door wie het memo is opgesteld en wat de status ervan is.

⁵⁸Kamerstuk 35 152, nr. 8. Motie van de leden Den Boer en Diertens (D66).

⁵⁹Kamerstuk 35 152, nr. 10, 14 december 2020.

OLB gemaakt kan worden. Vervolgens moet daar door de betrokken medewerkers naar gehandeld worden. Een geïnterviewde omschrijft dit als volgt:

‘Als het op basis van vrijwilligheid (zoals beoogd in de pilot) gebeurt, werkt het niet....Je kunt een aanvrager van een vergunning wel vragen stellen, maar als betrokkene goede antwoorden geeft, moet je als OLB de vergunning afgeven.’

Een andere geïnterviewde verwoordt dit als volgt:

‘Op deze vrijwillige basis laat je het aan de vergunningaanvrager zelf over om bepaalde informatie wel of niet te melden. Een wettelijke basis geeft het bestuur aan de voorkant veel meer mogelijkheden en verstevigt de bestuurlijke aanpak. Die versteviging begint met een degelijke wettelijke basis’.

Diverse geïnterviewden wijzen ten slotte op de gebrekkige uitvoeringskracht binnen het OLB. Daardoor is het ook onzeker of de directie Ruimte en Ontwikkeling te zijner tijd uitvoering kan geven aan een wettelijke bibob-variant. De gezaghebber noemt dit een aandachtspunt. De Raad heeft in de Staat van de rechtshandhaving 2021 aandacht gevraagd voor ondersteuning van de openbare lichamen in termen van menskracht op het gebied van wetgeving, implementatie en uitvoering.⁶⁰

Sint Eustatius

DGRR geeft ten aanzien van Sint Eustatius aan dat het openbaar lichaam intern in overleg is met de afdeling vergunningen over de vragenlijsten.⁶¹

Geïnterviewden binnen het openbaar lichaam Sint Eustatius geven aan dat de aanvraagformulieren weinig mogelijkheden bieden om vergunningen te weigeren en daarom niet geïmplementeerd zijn. Daarnaast zijn de taken en verantwoordelijkheden van de bij de pilot betrokken partijen en het effect dat bereikt moet worden, voor hen niet helder. Bibob voor Sint Eustatius dient geplaatst te worden binnen het criterium toezicht en handhaving uit de Wet herstel voorzieningen. Of Sint Eustatius uitvoering kan geven aan het vervolg van de pilot is een vraagstuk waar nu geen antwoord op gegeven kan worden. Sint Eustatius heeft volgens hen een gebrek aan uitvoeringskracht. Dit speelt voor diverse te implementeren thema's binnen de kaders van de Wet herstel voorzieningen.

Saba

DGRR geeft aan dat Saba bezig is met de implementatie van de vragenlijsten. De Raad heeft informatie over de pilot bibob-light opgevraagd bij het openbaar lichaam Saba, doch geen informatie daarover ontvangen.⁶² Geïnterviewden geven aan dat Saba de vragenlijsten niet heeft geïmplementeerd en niet toepast.

⁶⁰ Staat van de rechtshandhaving 2021, april 2022, Raad voor de rechtshandhaving.

⁶¹ Schriftelijke reactie DGRR op vragenlijst van de Raad d.d. 10-8-2021, ministerie van JenV.

⁶² E-mail van de Raad d.d. 28-9-2021 en 14-1-2022 (reminder) aan het openbaar lichaam Saba.

Ontwikkelingen 2021-2022

Geïnterviewden geven unaniem aan dat het vervolgproces - na het opstellen van de vragenlijsten in 2019 - niet goed is verlopen. De liaison van het ministerie van JenV heeft niet gestuurd op de follow up omdat het volgens hem de verantwoordelijkheid van de openbare lichamen was en is om de vragenlijsten te implementeren en toe te gaan passen. Een geïnterviewde beschrijft de stand van zaken als volgt:

‘De pilot heeft een hele lange tijd alleen in de opzetfase bestaan waardoor in de daadwerkelijke uitvoering nog niet veel is gebeurd.’

Geïnterviewden binnen het OLB geven in de gesprekken met de Raad aan dat de liaison, tot diens vertrek in 2021, trekker was van de pilot. Bij de start van de pilot zijn volgens hen geen afspraken gemaakt over wie precies waarvoor verantwoordelijk is en wat van een ieder verwacht wordt. Het parket BES heeft na het vertrek van de liaison in 2021 aangegeven trekker te worden van de pilot omdat dit volgens het OM past binnen het door het OM geprioriteerde thema witwassen waarvoor een speciale officier van justitie is aangesteld. In de gesprekken met de Raad geven zowel het parket BES, als geïnterviewden van andere organisaties, aan dat het parket BES, inclusief de witwas-officier, druk is met het primair proces. Daardoor kan het parket BES deze taak niet uitvoeren. Diverse geïnterviewden geven aan dat in 2021 de pilot wederom stil heeft gelegen en geen zichtbare concrete vooruitgang is geboekt. Dit heeft bij hen tot veel frustratie geleid. De in 2021 aangestelde nieuwe liaison van JenV heeft in april 2022 de bij de pilot betrokken partijen aangeschreven over de stand van zaken. Het OLB is voornemens - mede namens de grote Driehoek⁶³ - een brief op te stellen voor het ministerie van JenV die ook kan fungeren als uitkomst van de pilot. Het OLB geeft aan dat de uitkomst van de pilot in elk geval is dat zonder wettelijk instrumentarium de informatiepositie van het lokaal bestuur niet verbeterd kan worden en de situatie - mede gelet op de toenemende witwasrisico's en de bouwontwikkelingen op Bonaire - onhoudbaar is geworden.

In het Justitieel Vierpartijen Overleg (JVO) van juli 2020 is besloten om ten behoeve van de intensivering van de bestuurlijke aanpak van ondermijning een werkgroep in te stellen.⁶⁴ Op 15 en 16 november 2021 vond een fysieke startbijeenkomst met 30 deelnemers plaats in Curaçao. Bibob kwam daarbij als waardevol instrument ook weer aan de orde om het bonafide karakter en de integriteit van vergunningaanvragers of opdrachtnemers te 'screenen', teneinde te kunnen beslissen of een vergunning bijvoorbeeld moet worden geweigerd of ingetrokken.

De Raad heeft kennis genomen van het National Risk Assessment witwassen en terrorismefinanciering voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba.⁶⁵ Witwassen via de vastgoed-

⁶³ Overlegorgaan, bestaande uit de procureur-generaal, de hoofdofficier van justitie, de korpschef en de drie gezaghebbers.

⁶⁴ Bestuurlijke aanpak is een speerpunt voor JenV in de aanpak van ondermijning: JenV beleidsagenda 2021-2025 voor CN, ministerie van JenV.

⁶⁵ Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC), 2021, Cahier 2021-14, National Risk Assessment Witwassen en Terrorismefinanciering 2021 Bonaire, Sint Eustatius en Saba

/onroerendgoedsector is daarin beschreven als het belangrijkste witwasrisico op Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Over bibob merkt het WODC op:

‘Met dit instrument kan de integriteit van houders en/of aanvragers van vergunningen en subsidies worden getoetst. Met name op Bonaire kan dit nuttig zijn, meer specifiek als toets richting ondernemers/investeerders op de Bonairiaanse vastgoedmarkt. In de derde expertmeeting bleek dat er nog steeds een grote behoefte bestaat aan een dergelijk instrument, en dat de mogelijkheden hiervoor momenteel worden onderzocht.’

3.2.3 Beoordeling

De Raad constateert dat de in 2018 - binnen de pilot bibob-*light* - opgestelde vragenlijsten door de openbare lichamen niet zijn geïmplementeerd en niet worden toegepast. De pilot, die intussen al vier jaren loopt, bestaat daarmee in 2022 nog steeds alleen in de opzetfase. Daarmee is naar het oordeel van de Raad onvoldoende voortgang in de pilot BIBOB-*light* geboekt en kostbare tijd verloren gegaan. Deprioritering in verband met de COVID-pandemie heeft daarbij maar een beperkte rol gespeeld. Zowel het lokaal bestuur, het ministerie van JenV als het parket BES hebben onvoldoende gestuurd op de concrete voortgang van de pilot. Dat komt mede doordat de taken en verantwoordelijkheden van de betrokken partijen bij de start niet concreet zijn benoemd en belegd. Het uitblijven van concrete resultaten van de pilot brengt in deze tijd ook toenemende en onacceptabele (witwas)risico's met zich mee. Naar het oordeel van de Raad belemmert dit de weerbaarheid van het lokaal bestuur en het schaadt het vertrouwen van de burger in de overheid.

De Raad is van oordeel dat een wettelijke basis voor toepassing van bibob binnen en voor CN het lokale bestuur meer dwingende mogelijkheden biedt. Een wettelijke basis verstevigt aan de voorkant de bestuurlijke aanpak en sluit aan bij de bredere prioritering van JenV om de aanpak van ondermijning te intensiveren. Nut en noodzaak van een wettelijk verankerde bibob-variant voor CN behoeft naar het oordeel van de Raad anno 2022 dan ook geen betoog meer.⁶⁶ De Raad is van oordeel dat voor zowel JenV als de betrokken organisaties het gezamenlijke belang van een betere informatiepositie voor het lokaal bestuur voorop dient te staan. Die informatiepositie dient naar het oordeel van de Raad zo spoedig mogelijk verbeterd te worden zodat beter kan worden voorkomen dat de lokale overheid ongewild criminele activiteiten faciliteert. De discussie zou niet meer moeten gaan óf er een wettelijke variant moet komen, maar wélke variant. Het ministerie van JenV kan daarbij – mede in het licht van de door JenV geprioriteerde bestuurlijke aanpak van ondermijning – een aanjagende en ondersteunende rol vervullen. De Raad denkt daarbij ook aan het door JenV én BZK ondersteunen van het lokaal bestuur bij het verbeteren van werkprocessen en het opstellen van een uitvoeringsagenda om een wettelijke variant te implementeren en vervolgens daadwerkelijk uit te voeren. De Raad denkt daarbij aan ervaren (bibob)projectleider op uitvoerend niveau.⁶⁷

⁶⁶ Zie ook de JenV beleidsagenda CN 2021-2025.

⁶⁷ Deze operationele projectleider kan wellicht ook werkzaamheden voor het RIEC CN in oprichting verrichten.

3.2.4 Aanbevelingen

T.a.v. het ministerie van JenV

- Zorg in 2023 - mede in het licht van de door JenV geprioriteerde bestuurlijke aanpak van ondermijning - voor een wettelijke basis voor een bibob-variant in CN om de informatiepositie van het lokaal bestuur te verbeteren (weerbare overheid).

T.a.v. de ministeries van JenV en BZK samen

- Ondersteun het lokaal bestuur bij zowel de (voorbereiding op de) implementatie als de uitvoering van zo'n variant.

3.3 Ontwikkeling integriteitsbeleid openbare lichamen

3.3.1 Aanbeveling 2015 en beleidsreactie

De Raad concludeerde in 2015 dat het integriteitsbeleid op de BES-eilanden maar mondjesmaat tot stand komt. De gezaghebbers en de bestuurscolleges moeten volgens de Raad meer hun verantwoordelijkheid nemen bij het ontwikkelen van het integriteitsbeleid. De Raad deed de volgende aanbevelingen:

Aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

- Bevorder actief de (door-)ontwikkeling en invoering van het integriteitsbeleid op de BES-eilanden.
- Verzoek de rijksvertegenwoordiger de (door-)ontwikkeling en invoering van het integriteitsbeleid te monitoren.⁶⁸

Aan de bestuurscolleges en gezaghebbers van de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba

- Neem de (door-)ontwikkeling van het integriteitsbeleid voortvarend ter hand. Neem uw gezamenlijke verantwoordelijkheid als het gaat om de ontwikkeling en implementatie daarvan.

De minister van JenV heeft de reactie op het rapport van de Raad mede namens de minister van BZK opgesteld. Hij verwijst daarin naar de conclusie van de Raad dat de doorontwikkeling van het integriteitsbeleid noodzakelijk is om van de infrastructuur van corruptiebestrijding een slagvaardig en krachtig instrument te maken. De minister verwelkomt deze conclusie en de aanbeveling aan de minister van BZK om actief de (door-)ontwikkeling van integriteitsbeleid te bevorderen. De minister geeft ook aan dat het

⁶⁸De rijksvertegenwoordiger vormt de schakel tussen de Rijksoverheid enerzijds en de drie openbare lichamen in Caribisch Nederland anderzijds. Zie ook: [Het bestuur van Bonaire, Sint Eustatius en Saba | Caribisch deel van het Koninkrijk | Rijksoverheid.nl](#)

kabinet de RV zal uitnodigen om te verkennen hoe aan monitoring van het integriteitsbeleid verder vorm gegeven kan worden. Ten slotte zal de RV de aanbeveling van de Raad, gericht aan de eilandsbesturen, bij hen onder de aandacht brengen, aldus de minister.

3.3.2 Stand van zaken 2022

Actief bevorderen integriteitsbeleid

Geïnterviewden binnen BZK geven aan dat de in de beleidsreactie van 2015 aangekondigde maatregelen over de doorontwikkeling van het integriteitsbeleid in de tijd geplaatst moeten worden. BZK werkte destijds nog met een meerjarenprogramma waarbij niet actief en structureel werd gestuurd op de voortgang. In 2018 zijn bestuursakkoorden met Bonaire en Saba gesloten. Goed bestuur en het bevorderen van integriteit zijn daarin vaste onderdelen. Sindsdien vindt frequenter ambtelijk en bestuurlijk overleg plaats tussen BZK en het lokaal bestuur. Volgens hen bestaat nu ook meer aandacht vanuit de politiek in Den Haag voor CN dan in 2015. Dat blijkt bijvoorbeeld door het toenemend aantal Kamervragen.

Monitorfunctie rijksvertegenwoordiger

Sinds 1 januari 2018 is sprake van een waarnemend RV. De Raad van State heeft in 2019 het kabinet geadviseerd om de functie van RV af te schaffen en zijn toezichthoudende taken bij de gezaghebber of de minister van BZK te beleggen. Het kabinet onderschrijft dit en geeft daarop aan te onderzoeken of een deel van de toezichthoudende taken kan worden overgeheveld naar de gezaghebber en of een ander deel kan worden belegd bij de minister van BZK. De RV heeft echter meer dan alleen toezichthoudende taken, zoals een coördinerende rol bij bovineilandelijke rampen en crises.⁶⁹ Pas op het moment dat alle taken geborgd zijn en opvolging goed is geregeld, kan de functie komen te vervallen.⁷⁰ Diverse geïnterviewden geven aan dat de functie van RV niet zou moeten worden afgeschaft. De gezaghebbers kunnen volgens hen zo'n counterpart goed blijven gebruiken. Bovendien zijn volgens hen toezichthoudende taken op afstand door BZK niet goed uit te voeren, in het bijzonder niet ten aanzien van de wenselijke doorontwikkeling van het integriteitsbeleid. Zij wijzen op het belang van *checks and balances*.

BZK geeft aan - naar aanleiding van de beleidsreactie - geen formele afspraken te hebben gemaakt met de RV over het monitoren van het integriteitsbeleid. BZK geeft aan dat thans niet meer te achterhalen is waarom dit niet is gebeurd. Volgens de RV heeft een dergelijk verzoek als bedoeld in de beleidsreactie - voor zover dat nu is na te gaan - hem niet bereikt. De RV geeft aan dat van een monitoring van het integriteitsbeleid, zoals bedoeld in de beleidsreactie van de minister aan de Kamer, geen sprake is. Er zijn bijvoorbeeld geen voortgangsrapportages door de RV opgesteld over de doorontwikkeling van het integriteitsbeleid. Daarbij geeft hij aan dat hij wel aandacht heeft voor het thema.⁷¹ Er vinden regelmatig gesprekken plaats met de gezaghebbers, leden van het bestuurscollege en de eilandsecretarissen van Bonaire en Saba over integriteitszaken. Door het bestuurlijk

⁶⁹ Op basis van de Veiligheidswet BES.

⁷⁰ Kamerstukken 2019/2020, 35300-IV, nr. 11.

⁷¹ Zie in dit verband ook paragraaf 2.2.

ingrijpen op Sint Eustatius is de situatie daar anders. De aangestelde regeringscommissaris staat rechtstreeks in contact met de staatssecretaris. Daar speelt de RV op dit terrein geen rol meer.

Ontwikkeling integriteitsbeleid Bonaire

BZK heeft vanaf 2018 binnen de kaders van het bestuursakkoord uitkeringen beschikbaar gesteld aan het OLB voor het integriteitsprogramma Betrouwbaar Openbaar Bestuur Bonaire (hierna: BOBB). Het doel van het programma is het versterken van de bestuurlijke weerbaarheid van het OLB en voorziet in zowel het bevorderen van de politieke integriteit (eilandsraad en bestuurscollege) als de ambtelijke integriteit (ambtenarenapparaat).⁷²

De gezaghebber bevordert de bestuurlijke integriteit van het openbaar lichaam.⁷³ Hij is als hoeder van integriteit eindverantwoordelijk voor de resultaten van het BOBB. De eilandsecretaris is verantwoordelijk voor het implementeren en bewaken van de procedures binnen en voor de ambtelijke organisatie. Het doel van het programma is het versterken van de bestuurlijke weerbaarheid van het OLB. Het programma voorziet in risicoprofielen voor bestuurders, workshops, een gedragscode voor de eilandsraad en het bestuurscollege, risicoanalyses binnen de directies, trainingen voor medewerkers en leidinggevenden en gedragscodes.

Uit het onderzoek blijkt dat afgelopen jaren door het OLB diverse activiteiten zijn uitgevoerd en beleid ten aanzien van het onderwerp integriteit is ontwikkeld. Een gedragscode voor ambtenaren is vastgesteld.⁷⁴ Er zijn twee trainingen georganiseerd voor het bestuurscollege over onder meer de rollen en taken in de politiek en de verhouding met het ambtelijke apparaat. In 2019 is zowel een gedragscode⁷⁵ als een *gentle agreement*⁷⁶ vastgesteld voor de leden van de eilandsraad. De *gentle agreement* bevat procedurele afspraken over de te volgen werkwijze bij mogelijke integriteitsschendingen. Het is niet afdwingbaar en berust op commitment. Geïnterviewden geven aan dat vastgesteld beleid op dit vlak niet betekent dat er in de praktijk ook altijd naar gehandeld wordt. Zij geven in een gesprek met de Raad een praktijkvoorbeeld waaruit dat blijkt. Gedrag veranderen vereist volgens hen een lange adem en dat realiseer je niet binnen een jaar. Ook zijn met bestuurders risicoprofielgesprekken gevoerd. Deze geven inzicht in de persoonlijke risico's, zakelijk en privé, bij het uitvoeren van het ambt.

In 2018 is door het integriteitsbureau Governance & Integrity Caribbean (hierna: G&I) een training verzorgd voor het bestuurscollege, over onder meer de rollen en taken in de politiek en de verhouding met het ambtelijk apparaat. Ook is een risicoanalyse uitgevoerd binnen de directie Toezicht en Handhaving. Dit heeft geleid tot een rapport met

⁷² Voor Bonaire is een specifiek integriteitsprogramma opgesteld. De Raad merkt op dat het onderhavige inspectierapport mede daardoor meer onderzoeksbevindingen voor Bonaire bevat dan voor Saba en Sint Eustatius.

⁷³ Artikel 172 WolBES.

⁷⁴ [Openbaar Lichaam Bonaire: Ambtenarenencode \(bonairegov.com\)](https://openbaarlichaambonaire.nl/ambtenarenencode).

⁷⁵ [dsresource \(konsehoinsular.com\)](https://dsresource.konsehoinsular.com/)

⁷⁶ [dsresource \(eilandsraad.nl\)](https://dsresource.eilandsraad.nl/)

aanbevelingen dat in 2018 is aangeboden aan de gezaghebber, de eilandsecretaris en de betrokken directeur.

Het programma BOBB voorziet ook in het aanstellen van en *on the job* opleiden van twee parttime integriteitscoördinatoren, die direct onder de gezaghebber vallen. Conform de planning zouden zij eind 2019 opgeleid dienen te zijn. G&I is aangewezen als uitvoerder van het programma.⁷⁷ De twee integriteitscoördinatoren zijn eind 2020 aangesteld. Dit proces heeft volgens geïnterviewden lang geduurd omdat in 2018 en 2019 niet voor iedereen duidelijk was wat de taak en meerwaarde van integriteitscoördinatoren zou zijn en hoe de functie in de formatie moest worden opgenomen. Samen vormen zij het bureau integriteit dat valt onder de verantwoordelijkheid van de gezaghebber. In 2021 zijn de twee integriteitscoördinatoren gestart, alsook hun opleiding. Het bureau integriteit heeft begin 2021 een planning gemaakt voor 25 in 2021 te implementeren activiteiten. Deze activiteiten betroffen onder meer opleiding, het uitvoeren van risicoanalyses, het werven van vertrouwenspersonen, het ontwikkelen van een meerjarenplan, een communicatieplan over bureau integriteit, het opstellen van een meldprocedure en het ontwikkelen van een nieuwe gedragscode binnen het OLB. Een geïnterviewde geeft met betrekking tot het opleiden het volgende aan: *‘Daardoor ontstaat de vereiste kennis die nodig is om de andere activiteiten adequaat uit te kunnen voeren.’*

In mei 2021 is het *on the job* opleiden gestopt. In september 2021 is een nieuwe integriteitscoördinator gestart. Mede door de vertraging in de opleiding heeft bureau integriteit 19 van de 25 voorgenomen activiteiten in 2021 niet kunnen uitvoeren. In januari 2022 is de opleiding hervat en naar verwachting kan deze in 2022 worden afgerond.

Bureau integriteit heeft in 2021 twee risicoanalyses uitgevoerd. Eén bij de directie Ruimte en Ontwikkeling en één bij Burgerzaken. De rapporten en aanbevelingen zijn gecommuniceerd met de gezaghebber, de eilandsecretaris en de betrokken directeuren. De analyses geven volgens bureau integriteit gegronde redenen tot zorg. Onduidelijke werkprocessen, solistisch werken en niet doorgevoerde functiescheidingen waar dat nodig is, zijn hier debet aan. Leidinggevend en medewerkers zijn zich vaak onvoldoende bewust van hun voorbeeldfunctie als ambtenaar. Elkaar aanspreken op ongewenst gedrag en de dialoog aangaan over morele kwesties komt onvoldoende voor. De organisatie is verwaarloosd en dat heeft zijn weerslag op iedereen die er werkzaam is.⁷⁸ Bureau integriteit geeft aan dat onduidelijkheid bestaat over de vraag in hoeverre de analyses en aanbevelingen intern zijn gecommuniceerd en wie stuurt op de opvolging van de aanbevelingen. De directeuren behoren verantwoording af te leggen aan de eilandsecretaris als hoofd van de ambtelijke organisatie. De gezaghebber geeft aan dat bij de directie Ruimte en Ontwikkeling nog andere onderzoeken lopen en dat de directie moet worden gereorganiseerd. Het kabinet van de gezaghebber kan volgens hem daarom nog niet sturen op de opvolging van de aanbevelingen uit de risicoanalyses. Dat is volgens hem nu nog een stap te ver. Dat geldt ook voor de sturing op de opvolging van andere aanbevelingen uit

⁷⁷ Memo kabinet van de gezaghebber d.d. 26 maart 2018, gericht aan de eilandsraad, voorzien van een bijlage met beschrijving van het programma BOBB, inclusief tijdspad.

⁷⁸ Vastgesteld Jaarplan 2022, Bureau Integriteit OLB.

2018 (Toezicht & Handhaving). Geïnterviewden geven aan dat veel aanbevelingen niet uitgevoerd kunnen worden vanwege een gebrek aan capaciteit bij de betreffende directies. Binnen het OLB is de uitvoeringskracht in de volle breedte niet op orde. Een geïnterviewde omschrijft dit als volgt:

‘Zo ook bij Ruimte en Ontwikkeling...die afdeling wordt geconfronteerd met zoveel prioriteiten dat de organisatie de facto lamgeslagen wordt. Het ontbreekt aan de juiste medewerkers met de juiste expertise. Wat je ziet gebeuren is dat Den Haag ad hoc middelen beschikbaar stelt. Maar dat lost het probleem niet op. De doelstellingen die aan de voorkant worden vastgesteld zijn niet realistisch voor de organisatie die ze moet realiseren. Aan de voorkant dient beter stilgestaan te worden bij het borgen van de benodigde uitvoeringskracht’.

Met betrekking tot de aanbevelingen uit 2021 ten aanzien van Burgerzaken geeft het kabinet van de gezaghebber aan dat daar opvolging aan is en wordt gegeven. Zo is in 2021 een interim hoofd aangesteld om orde op zaken te stellen. In 2022 is een nieuw hoofd burgerzaken benoemd die aan de slag gaat met de opvolging van de aanbevelingen.

Naast de risicoanalyses heeft het bureau nog andere activiteiten uitgevoerd, zoals het opstellen van een meldprocedure en een onderzoeksprotocol. Beide documenten zijn vastgesteld door de integriteitscommissie (zie hierna). Het bestuurscollege dient deze nog vast te stellen. Ook zijn vertrouwenspersonen geworven en in juni 2022 aangesteld. Het bureau is voornemens in 2022 een visiedocument te maken aangaande de doorontwikkeling van het integriteitsbeleid van het OLB.

In 2021 zijn diverse meldingen binnengekomen en opgepakt, onder meer over medewerkers die onder druk worden gezet om binnen het OLB niet-integere handelingen te verrichten. Geïnterviewden geven aan dat binnen het OLB het melden van misstanden door goedwillende ambtenaren door het merendeel van de collega's juist als niet-integer wordt gezien. Het melden van misstanden wordt niet gestimuleerd en zelfs tegengewerkt.⁷⁹

Begin 2022 is een integriteitscommissie ingesteld die bestaat uit de gezaghebber, de chef kabinet van de gezaghebber, de eilandsecretaris en de twee integriteitscoördinatoren. Van de zes vergaderingen zijn er drie doorgegaan. De eilandsecretaris heeft nog niet deelgenomen aan de vergaderingen. Zij heeft zich wel laten vervangen door de adjunct eilandsecretaris.⁸⁰ De integriteitscommissie heeft het jaarplan 2022 van bureau integriteit vastgesteld. Dit plan is vervolgens gecommuniceerd in het directieoverleg, bestaande uit alle directeurs van het OLB en de eilandsecretaris. Daarna is het gepresenteerd binnen de verschillende directies. De gezaghebber geeft ten slotte aan dat hij - gelet op de vele te implementeren en uit te voeren taken - de bezetting van bureau integriteit uit wil breiden naar minimaal 1,5 fte.⁸¹

⁷⁹ Jaarplan 2022 van Bureau Integriteit.

⁸⁰ Peildatum 23 juni 2022.

⁸¹ Fulltime-equivalent. BZK geeft in de wederhoor-reactie d.d. 26 juli 2022 aan dat ingezet wordt op minimaal 2 FTE en een onderzoeker.

De integriteitscoördinatoren ervaren dat bureau integriteit onvoldoende gepositioneerd is binnen de organisatie. Uit het onderzoek blijkt dat het OLB op 20 mei 2022, ruim een jaar na de start van de integriteitscoördinatoren, intern gecommuniceerd heeft over het bestaan en doel van bureau integriteit.⁸² Zij ervaren in toenemende mate tegenwerking. Dit is volgens hen in het tweede kwartaal van 2022 alleen maar toegenomen. Mede daardoor ervaart bureau integriteit geen draagvlak binnen het OLB voor het uitvoeren van hun taken. Het komt regelmatig voor dat mails niet beantwoord worden, afspraken afgezegd worden en zij niet worden ingeschakeld bij (mogelijke) integriteitsschendingen. Dit leidt tot veel frustratie. Een van de twee integriteitscoördinatoren heeft in juni 2022 haar ontslag ingediend.

Omdat BZK middelen beschikbaar stelt voor het programma BOBB ziet BZK - binnen de kaders van het bestuursakkoord - ook toe op de uitvoering. BZK heeft in 2019 een programmamanager aangesteld die verantwoordelijk was voor de coördinatie van de uitvoering van het bestuursakkoord, waaronder de rapportage over de voortgang. Het OLB heeft gerapporteerd aan BZK over de voortgang.⁸³ Het kabinet van de gezaghebber geeft aan dat zij ten behoeve van die rapportage een mondelinge toelichting aan de programmamanager heeft gegeven over het integriteitsprogramma BOBB als onderdeel van het bestuursakkoord. De programmamanager is per 1 oktober 2021 gestopt. Het OLB heeft daarnaast in 2021 een evaluatie uitgevoerd over de voortgang van het programma BOBB over de periode 1 december 2018 tot 30 november 2020. Dit heeft geleid tot een rapportage die is aangeboden aan BZK. In de rapportage worden de behaalde resultaten verwoord, zoals de (hierboven al beschreven) risicoanalyses, risicoprofielen, trainingen, opgestelde gedragscodes en de aangestelde integriteitscoördinatoren.⁸⁴ Bureau integriteit ervaart onduidelijkheid over de sturing op de voortgang van het BOBB. Diverse geïnterviewden geven aan dat G&I als uitvoerder in de praktijk vaak die sturende rol vervult, bijvoorbeeld ten aanzien van de fasering van de opleiding, terwijl de ambtelijke coördinatie op dit vlak bij het kabinet van de gezaghebber als opdrachtgever behoort te liggen.

De eilandsraad van Bonaire heeft in 2018 ingestemd met het integraal veiligheidsbeleid Bonaire 2018-2021.⁸⁵ Ambtelijke en bestuurlijke integriteit is daarin als een prioriteit benoemd. De ambtelijke coördinatie van de implementatie en uitvoering van het beleid liggen bij het kabinet van de gezaghebber. Het OLB benoemt in het veiligheidsbeleid de bestuurlijke rapportage van de RR uit 2018 betreffende de uitgifte van grond en erfpachtrechten en benadrukt in dit kader het belang van ambtelijke en bestuurlijke integriteit. De staatssecretaris van BZK en de minister van JenV geven in een Kamerbrief daarover aan dat zelfverrijking, willekeur en niet-integer gedrag bij het OLB mogelijk waren doordat er onvoldoende regelgeving en beleid bestaat waaraan medewerkers zich hebben te houden. Regelgeving op het gebied van vergunningen is een lokale verantwoordelijkheid

⁸² Interne Mededeling, Afdeling Communicatie en Protocol van het OLB, 20 mei 2022.

⁸³ Zie ook paragraaf 3.1 van het Bestuursakkoord tussen de Staat der Nederlanden en het OLB, 14 november 2018.

⁸⁴ Evaluatie Betrouwbaar openbaar bestuur Bonaire, rapportage over de periode 1 december 2018 – 30 november 2020 (ongedateerd).

⁸⁵ Integraal Veiligheidsbeleid Bonaire 2018-2021, vastgesteld door de eilandsraad op 29 mei 2018.

van het OLB.⁸⁶ De RR heeft in voornoemde rapportage aanbevelingen gedaan om onder meer te komen tot duidelijke regels en beleid aangaande de uitgifte van grond. BZK geeft aan dat in het huidige bestuursakkoord is opgenomen dat de adviezen van de RR in het nieuwe grondbeleid moeten zitten. Het bestuurscollege van het OLB heeft in 2019 een kadernota grondbeleid Bonaire vastgesteld en deze op 13 november 2019 ter vaststelling doen toekomen aan de eilandsraad. De kadernota bevat de kaders voor de verdere uitwerking van het grondbeleid voor Bonaire.⁸⁷ Uit het onderzoek blijkt dat de kadernota in juni 2022 nog niet door de eilandsraad is vastgesteld. Diverse geïnterviewden vragen zich af welke motieven daarachter zitten en waarom het bestuurscollege niet de beslissing heeft genomen om al in de geest van de kadernota te gaan handelen. De gezaghebber verwijst desgevraagd naar het democratisch proces dat niet afdwingbaar is: het is aan de eilandsraad om het beleid al dan niet vast te stellen en wanneer. Een geïnterviewde merkt in dit verband het volgende op:

‘Maar de vraag is hoe belangrijk het BC het zelf vindt dat het wordt vastgesteld.’

Ontwikkeling integriteitsbeleid Saba

BZK heeft met het openbaar lichaam Saba ook een bestuursakkoord afgesloten: de Saba Package (2019-2022). Het is erop gericht om de goede samenwerking tussen het Rijk en het openbaar lichaam Saba te verankeren en verder uit te bouwen. Goed bestuur is een onderdeel van het akkoord. BZK ondersteunt door middel van het beschikbaar stellen van middelen. In juni 2022 is de Saba Package 2.0 ondertekend.

Uit het onderzoek blijkt dat Saba in 2015 een gedragscode heeft vastgesteld voor ambtenaren (*oath of conduct*). Deze is in 2016 aan elke ambtenaar overhandigd tijdens een ceremoniële sessie. In 2017 en 2018 is beleid omtrent het gebruik van sociale media opgesteld en gecommuniceerd. Geïnterviewden geven aan dat dit bij de ambtenaren van het openbaar lichaam weerstand opriep in relatie tot de vrijheid van meningsuiting. Door het gesprek daarover te blijven voeren, is er meer begrip ontstaan. Het openbaar lichaam Saba heeft in de periode 2017-2018 trainingen verzorgd binnen en voor verschillende afdelingen die het onderwerp integriteit raken en bevorderen. Zo is binnen de financiële opleiding bijvoorbeeld expliciet aandacht voor de controle van jaarrekeningen. Een geïnterviewde benoemt een voorbeeld van een casus waarin door het openbaar lichaam Saba is opgetreden bij een integriteitsschending en de betreffende ambtenaar is ontslagen. Tevens wordt een casus geschetst bij een overheidsbedrijf waarbij aangifte is gedaan bij de RR. Het inkoopproces was te kwetsbaar (geen duidelijke regels) en het ontbrak aan controle. Er loopt nu een pilot om het beschreven nieuwe inkoopproces te toetsen. Het openbaar lichaam Saba is ten tijde van het onderzoek van de Raad bezig met een visieontwikkeling 2030: waar willen we als openbaar lichaam in 2030 staan, wat is daarvoor nodig aan capaciteit en welke begroting hoort daarbij. Een geïnterviewde geeft in dit kader aan: *‘Als we dit breder trekken naar CN, is de vraag of de organisaties (lokaal bestuur en de justitiële uitvoeringsorganisaties) inmiddels voldoende ontwikkeld en geëquipeerd zijn om*

⁸⁶ Kamerbrief 29 279, nr. 443, onderdeel E) Corruptiebestrijding.

⁸⁷ Brief van het bestuurscollege d.d. 13 november 2019, nummer 2019011984.

zo'n visie te ontwikkelen, te formuleren en daarover het gesprek met het Rijk aan te gaan en daarbij aan te geven welke middelen nodig zijn om die visie vervolgens te verwezenlijken.'

Geïnterviewden geven aan dat Saba nog stappen kan zetten in de ontwikkeling van het integriteitsbeleid. Zoals het actualiseren van de gedragscodes en de implementatie daarvan. Ook dient er nog een intern veiligheidsbeleid ontwikkeld te worden om een veilige werkomgeving te creëren en te houden.

Saba geeft aan behoefte te hebben aan structurele financiële dekking vanuit BZK om het integriteitsbeleid – als onderdeel van goed bestuur - verder te ontwikkelen. Bijvoorbeeld voor meer uitvoeringskracht om daadwerkelijk uitvoering te kunnen geven aan bijvoorbeeld het nieuwe inkoopproces of om buitengewoon agenten van politie hun werk goed te kunnen laten doen. 'Bij een integere overheid hoort immers óók een overheid die controleert en handhaaft'. En daar ontbreekt nu de dekking voor.

Ontwikkeling integriteitsbeleid Sint Eustatius

De Raad beschreef in het begin van dit hoofdstuk al de situatie op Sint Eustatius (bestuurlijk ingrijpen). BZK geeft in de gesprekken met de Raad aan dat de bestuurlijke ingreep op Sint Eustatius in 2018 een belangrijk verschil met zich meebrengt ten opzichte van Bonaire en Saba. De Tijdelijke wet taakverwaarlozing Sint Eustatius is vooral gericht op financieel wanbeheer en reorganisatie van het ambtenarenapparaat. De regeringscommissaris geeft aan dat - binnen de kaders van de wet herstel voorzieningen - het herstel van de democratie op Sint Eustatius de belangrijkste opgave is.

Op 17 september 2020 is de Eilandsverordening gedragscode in werking getreden.⁸⁸ Medewerkers van het openbaar lichaam hebben input voor deze gedragscode geleverd. De gedragscode is begin 2021 tijdens een centrale bijeenkomst aan alle ambtenaren gepresenteerd. De totstandkoming en implementatie gingen gepaard met pittige discussies op de inhoud. Dat is goed geweest, aldus diverse geïnterviewden. Eind 2021 is de code nogmaals onder de aandacht gebracht middels een toneelspel. Voor de eilandsraad en het bestuurscollege is op 20 september 2021 ook een gedragscode in werking getreden. Politici volgen ook opleidingen. Zo heeft de eilandsraad in juni 2021 een opleiding gevolgd die was aangeboden door het Nederlands Instituut voor Meerpartijen Democratie, in samenwerking met de Wethoudersvereniging.

De regeringscommissaris geeft aan ook te investeren in het verstevigen van het ambtenarenapparaat op kennis, gedrag en weerbaarheid. Het ontwikkelen van de vereiste weerbaarheid kost tijd. In deze ontwikkelfase van het openbaar lichaam Sint Eustatius is nog geen sprake van specifieke opleidingen op het gebied van integriteit. Het is eerst zaak te investeren in de algemene basisopleidingen, aldus de regeringscommissaris. Sint Eustatius heeft de behoefte aan extra ondersteuning binnen het ambtenarenapparaat. Daar speelt een groot capaciteitsprobleem terwijl het openbaar lichaam verplichte thema's

⁸⁸ Besluit van de Regeringscommissaris van 15 september 2020 No 883/GEZ in plaats van de eilandsraad tot vaststelling van de Verordening Gedragscode, integriteit voor de leden van het eilandbestuur van het openbaar lichaam Sint Eustatius 2020.

uit de Wet herstel voorzieningen moet implementeren. Daarnaast is behoefte aan voorlichting door het parket BES over naleving van strafwetgeving, waaronder (de gevolgen van) ambtelijke corruptie. Binnen de gemeenschap is nog onvoldoende bewustwording op dit soort thema's. Voorlichting daarover zal de doorontwikkeling van het integriteitsbeleid bevorderen, aldus de regeringscommissaris.⁸⁹

3.3.3 Beoordeling

Actief bevorderen integriteitsbeleid en monitorfunctie rijksvertegenwoordiger

BZK heeft sinds 2018 door middel van de bestuursakkoorden met Bonaire en Saba en het bestuurlijk ingrijpen op Sint Eustatius, de ontwikkeling van het integriteitsbeleid door de openbare lichamen actief bevorderd. Dat juicht de Raad toe. De derde aanbeveling van de Raad is daarmee opgevolgd.

De Raad constateert dat het kabinet - in tegenstelling tot de inhoud van de beleidsreactie uit 2015 - de RV niet heeft verzocht het integriteitsbeleid van de openbare lichamen te gaan monitoren. De RV monitort niet stelselmatig de ontwikkeling van het integriteitsbeleid van de openbare lichamen. De vierde aanbeveling van de Raad is daarmee niet opgevolgd. De Raad constateert wel dat de RV regelmatig aandacht besteedt aan integriteit. Zo heeft hij het OLB middels een brief om opheldering gevraagd over de gebeurtenissen rondom (handhaving en toezicht op de) vergunningsverlening aan een resort.⁹⁰ De Raad is - net als in 2015 - van oordeel dat de RV zo'n monitorrol voorlopig zou kunnen vervullen.⁹¹ Dit past (nog steeds) binnen diens wettelijke taak aangaande het bevorderen van goed bestuur en de in de ogen van de Raad noodzakelijke en lokaal verankerde *checks and balances*. Toezicht op grote fysieke afstand, vanuit Den Haag, is op dit vlak naar zijn oordeel niet goed uit te voeren.⁹²

Bonaire

De Raad constateert dat in 2018 door het integriteitsprogramma BOBB de ontwikkeling van het integriteitsbeleid van het OLB op gang is gekomen. Zowel BZK als het OLB hebben daartoe maatregelen getroffen. Zo zijn gedragscodes voor de eilandraad en de ambtenaren vastgesteld. De eilandsraad heeft ook een *gentle agreement* vastgesteld.

De Raad constateert dat twee parttime integriteitscoördinatoren zijn aangesteld. Deze zijn nog niet opgeleid terwijl dit wel was beoogd voor 2019. Mede door het vroegtijdig vertrek van een van de twee coördinatoren en de forse vertraging in de opleiding heeft bureau integriteit in 2021 slechts zes van de 25 voorgenomen activiteiten aangaande het bevorderen van integriteit kunnen uitvoeren.

⁸⁹ Zie ook paragraaf 3.1.4. en de aanbeveling daarover.

⁹⁰ Zie ook paragraaf 2.2

⁹¹ Het zal naar verwachting nog tot 2024 duren voordat de WolBES wordt aangepast en de functie van rijksvertegenwoordiger mogelijk komt te vervallen.

⁹² De Raad stelde in het rapport 'Opvolging aanbevelingen KPCN' (paragraaf 2.3) uit 2021 ook al vast dat grote fysieke afstand een belemmerende factor is.

De gezaghebber is als hoeder van integriteit eindverantwoordelijk voor de resultaten van het BOBB en de doorontwikkeling van het integriteitsbeleid van het OLB. De ambtelijke coördinatie van de implementatie van het BOBB ligt bij het kabinet van de gezaghebber. Daarmee ook de taak om ervoor te zorgen dat de integriteitscoördinatoren goed worden opgeleid en in positie worden gebracht. Bureau integriteit ervaart in toenemende mate tegenwerking en onvoldoende draagvlak binnen het bestuur en de ambtelijke organisatie om zijn taken goed te kunnen uitvoeren. Dat baart de Raad grote zorgen. Hij beschouwt dit als een groot risico voor de doorontwikkeling van het integriteitsbeleid. Dat geldt ook voor de gebrekkige uitvoeringskracht binnen het OLB. Daardoor kunnen bijvoorbeeld aanbevelingen uit risicoanalyses niet uitgevoerd worden.

Het verwerven van draagvlak is niet alleen een taak van bureau integriteit zelf maar ook van de gezaghebber, de gedeputeerden, de eilandsecretaris als hoofd van de ambtelijke organisatie en de eilandsraad. Het voltallige eilandsbestuur dient het thema integriteit als prioriteit te zien en daarnaar te handelen. Met de interne communicatie over bureau integriteit, het instellen van een integriteitscommissie en de goedkeuring en communicatie van het jaarplan 2022 van bureau integriteit zijn gedurende het onderzoek van de Raad, ruim een jaar na het aanstellen van de integriteitscoördinatoren, de eerste stappen gezet om het bureau integriteit te positioneren. Het is nu aan het eilandsbestuur om te zorgen voor een duurzame verankering van bureau integriteit binnen de organisatie. Het bestuurscollege dient zo spoedig mogelijk de door de integriteitscommissie vastgesteld(e) meldprocedure en onderzoeksprotocol vast te stellen. Ook dient de door het ontslag van een van de twee integriteitscoördinatoren ontstane vacature zo spoedig mogelijk ingevuld te worden. De gezaghebber dient zowel daarop te sturen, als op de resultaten van de in het jaarplan 2022 van bureau integriteit beschreven voornemens.

De Raad constateert dat daadwerkelijk handelen naar het ontwikkelde integriteitsbeleid nog in de kinderschoenen staat. Gedragsverandering vergt een lange adem en wordt binnen de looptijd van een integriteitsprogramma niet bereikt. Dat diverse geïnterviewden aangeven dat het melden door goedwillende ambtenaren van het OLB van niet-integer gedrag door het merendeel juist als niet-integer wordt beschouwd, spreekt daarbij boekdelen. Dat ambtenaren zelfs worden tegengewerkt om misstanden te melden, is kwalijk en beschouwt de Raad als een groot risico. Ambtenaren hebben een aangifteplicht indien zij kennis dragen van bepaalde misdrijven, waaronder ambtsmisdrijven.⁹³

De kadernota grondbeleid beschrijft regels betreffende de uitgifte van grond en erfpachtrechten. De Raad constateert dat deze kadernota nog niet door de eilandsraad is vastgesteld, terwijl het bestuurscollege deze nota ruim twee jaar geleden al aan de eilandsraad heeft aangeboden. Het is niet duidelijk of en wanneer deze wordt vastgesteld. Daarmee is de belangrijkste aanbeveling uit de bestuurlijke rapportage van de RR uit 2018 vier jaar later nog steeds niet opgevolgd. De Raad vindt dit zeer zorgelijk. Hierdoor ontbreekt het nog steeds aan duidelijke regels waaraan zowel bestuurders als ambtenaren

⁹³ Zie artikel 200 Wetboek van Strafvordering BES.

zich moeten houden. De Raad beschouwt dit als een groot risico aangezien dit de kans op ambtelijke corruptie vergroot.

Gelet op het voorgaande constateert de Raad dat de vijfde aanbeveling, voor wat betreft Bonaire, deels is opgevolgd. Het OLB heeft de opzet van het integriteitsbeleid - met uitzondering van het grondbeleid - voortvarend ter hand genomen. De daadwerkelijke uitvoering daarvan staat echter nog in de kinderschoenen.

De sturing door BZK op de uitvoering van het BOBB - als onderdeel van de bestuurlijke afspraken tussen BZK en het OLB - behoeft naar het oordeel van de Raad verbetering. Dit geldt ook voor het door het OLB ontwikkelen en vaststellen van een visie over de doorontwikkeling van het integriteitsbeleid in de komende jaren. De Raad gaf eerder al aan dat naar zijn oordeel lokaal verankerde *checks and balances* voor het bevorderen van goed bestuur noodzakelijk zijn. De door de Raad geconstateerde risico's benadrukken de noodzaak en urgentie van zowel het verbeteren van de sturing en lokaal verankerde *checks and balances*.

Saba

Goed bestuur is onderdeel van het bestuursakkoord dat Saba heeft afgesloten met de minister van BZK en dat bekend staat als de *Saba Package*. De Raad constateert dat Saba de ontwikkeling van het integriteitsbeleid voortvarend ter hand heeft genomen. De vijfde aanbeveling van de Raad is daarmee, voor wat betreft Saba, opgevolgd. Zo heeft Saba een gedragscode vastgesteld en geïmplementeerd. Daarnaast is het personeelsbeleid geprofessionaliseerd en heeft het openbaar lichaam beleid omtrent het gebruik van sociale media vastgesteld. De Raad constateert ook dat zowel het lokaal bestuur als overheidsbedrijven integriteitsincidenten oppakken en daarin ook doorpakken. Zo heeft een incident geleid tot een aangifte bij de RR.

De Raad constateert dat Saba daarnaast bezig is met het ontwikkelen van een visie op de toekomst. Goed bestuur vormt daarin een belangrijk onderdeel, zoals adequate handhaving, het moderniseren van de gedragscodes en de toepassing daarvan binnen de organisatie. De gesprekken met BZK over deze visie, wat daarvoor aan capaciteit nodig is en de financiële dekking liepen nog gedurende het onderzoek van de Raad. De Raad heeft er vertrouwen in dat dit leidt tot een passende begroting zodat Saba in staat is om het integriteitsbeleid niet alleen op papier verder te ontwikkelen, maar ook in de praktijk daadwerkelijk te kunnen uitvoeren.

Sint Eustatius

De Raad plaatst de ontwikkeling van het integriteitsbeleid op Sint Eustatius binnen de bestuurlijke context van het bestuurlijk ingrijpen in 2018. De Raad constateert dat de ontwikkeling van het integriteitsbeleid op Sint Eustatius sinds het bestuurlijk ingrijpen óók de nodige aandacht heeft gekregen. De vijfde aanbeveling van de Raad is daarmee, voor wat betreft Sint Eustatius, opgevolgd. Dat verdient binnen voornoemde context een compliment omdat de ingreep primair gericht was op het herstellen van de rechtsorde voor het welzijn van de burgers van Sint Eustatius. Zo is niet alleen een gedragscode voor ambtenaren en bestuurders vastgesteld maar ook uitvoerig gepresenteerd en geïmplementeerd. Ook het

instellen van een Rekenkamer in 2022, die onder meer tot taak heeft de rechtmatigheid van de bestedingen door het openbaar bestuur te onderzoeken, draagt bij aan een integer en goed bestuur. Sint Eustatius investeert eveneens in versterking van het ambtenarenapparaat. Het vergroten van diens weerbaarheid middels opleidingen is daarbij een focuspunt. De Raad heeft er begrip voor dat in deze fase nog geen specifieke opleidingen op het gebied van integriteit plaatsvinden. Niet alles kan immers tegelijkertijd.

De Raad constateert dat op Sint Eustatius - net als op Bonaire - gebrek aan uitvoeringskracht binnen de kleinschaligheid van het eiland een risico vormt voor het verder ontwikkelen en uitvoeren van het integriteitsbeleid. Dit klemmt te meer nu in het kader van het bestuurlijk ingrijpen vele en uiteenlopende taken door het openbaar lichaam uitgevoerd moeten worden. Extra ondersteuning is en blijft naar het oordeel van de Raad noodzakelijk zodat het bestuur in staat wordt gesteld zijn taken naar behoren uit te voeren. Het doorontwikkelen en handelen naar het integriteitsbeleid is daar een onderdeel van. Gelet op de kleinschaligheid pleit de Raad daarnaast ook voor meer onderlinge samenwerking, het uitwisselen van *best practices* tussen de openbare lichamen én samenwerking met de Rijksdienst CN op dit terrein.

3.3.4 Aanbevelingen⁹⁴

T.a.v. het ministerie van BZK en de gezaghebber van Bonaire

- Verbeter en borg de sturing (beheersen, intern toezicht en verantwoorden) op de voortgang van het integriteitsprogramma Betrouwbaar Openbaar Bestuur Bonaire (BOBB).
- Zie erop toe dat de adviezen uit de bestuurlijke rapportage van de rijksrecherche uit 2018 in de kadernota grondbeleid verwerkt worden.

T.a.v. het bestuurscollege van Bonaire

- Stel de door de integriteitscommissie vastgestelde meldprocedure en het onderzoeksprotocol vast en handel daarnaar.

T.a.v. het voltallige eilandsbestuur van Bonaire

- Draag zorg voor een duurzame verankering van bureau integriteit binnen de organisatie en draag dit zowel binnen het bestuur als de ambtelijke organisatie uit. Houd daarbij - beter dan nu - continu oog voor het in positie houden van en ondersteunen van de integriteitscoördinatoren.

T.a.v. de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba

- Bevorder actief de doorontwikkeling van het integriteitsbeleid. Zoek daarbij zowel de onderlinge samenwerking op (inclusief het uitwisselen van *best practices*), als de samenwerking met de Rijksdienst Caribisch Nederland.

⁹⁴ De uitvoering van deze aanbevelingen ligt op het terrein van de minister van BZK en op het terrein van de openbare lichamen. Het ministerie van JenV heeft aangegeven deze aanbevelingen af te stemmen met BZK.

T.a.v. het ministerie van BZK

- Verzoek de (waarnemend) rijksvertegenwoordiger de doorontwikkeling van het integriteitsbeleid van de openbare lichamen te monitoren en daarover periodiek te rapporteren.

4 Sturing op de opvolging van aanbevelingen

De Raad gaat in dit hoofdstuk in op de sturing door de betrokken organisaties op de opvolging van de aanbevelingen van de Raad uit 2015.

De specifieke sturing door BZK en het OLB op de uitvoering van het integriteitsprogramma kwam reeds ter sprake in het vorige hoofdstuk. De Raad koos ervoor daar zowel de feitelijke stand van zaken als de sturing te beschrijven omdat dit een specifiek project met dito sturing betreft.

4.1 Sturing door het ministerie van JenV

De Raad beschreef in paragraaf 2.1 inleidend de rol van DGRR van het ministerie van JenV. DGRR heeft de beleidsreactie op het rapport van de Raad uit 2015 gecoördineerd en afgestemd met BZK waar het gaat om het integriteitsbeleid. De minister van JenV heeft mede namens de minister van BZK het rapport met de beleidsreactie naar de Tweede Kamer gestuurd.

Op welke wijze het parket BES, het parket PG en de RR en eventuele andere partners betrokken zijn geweest bij het opstellen van de beleidsreactie valt niet meer te reconstrueren, aldus DGRR. Geïnterviewden binnen het parket BES en het parket PG geven aan dat zij - voor zover zij dat vast hebben kunnen stellen - niet door het ministerie van JenV benaderd zijn over de inhoud van de beleidsreactie en afspraken over de opvolging daarvan. Zij geven aan dat zij pas door het onderhavige onderzoek van de Raad in 2021 bekend werden met de toezeggingen van de minister in de beleidsreactie ten aanzien van de opvolging van aanbevelingen. DGRR geeft in de schriftelijke reactie op vragen van de Raad aan dat geen informatie meer beschikbaar is over de afspraken die in 2015 door JenV naar aanleiding van de beleidsreactie zijn gemaakt met de RR en het OM.⁹⁵ Gebrek aan beschikbaarheid van informatie (informatiemanagement) is een breder probleem binnen de rijksoverheid, aldus geïnterviewden. Dat geldt ook voor dossieroverdracht aan nieuwe collega's. Een geïnterviewde omschrijft dit als volgt:

'De vele personele wisselingen in CN en op het ministerie zijn ook ten koste gegaan van de continuïteit. De overdracht had beter gekund.'

Zij wijzen erop dat destijds geen sprake was van algehele coördinatie door DGRR op de uitvoering van aanbevelingen en dat de drie binnen DGRR betrokken beleidsdirecties zelf verantwoordelijk waren voor de opvolging. DGRR heeft niet directieoverstijgend gemonitord in hoeverre de aanbevelingen zijn opgepakt en ziet dit als een leermoment. De directie Rechtsbestel zit daarbij voor zichzelf - in afstemming met het parket BES - in de toekomst een coördinerende rol weggelegd.

De Raad beschreef in het vorige hoofdstuk al zijn bevindingen over het plan van aanpak dat door het parket BES/parket PG en de RR opgesteld zou worden om meer informatie

⁹⁵Door DGRR ingevulde Vragenlijst van de Raad d.d. 19 juli 2021.

gestuurd te gaan werken. Dit was ook in de jaarplannen 2016 en 2017 van DRC opgenomen. DGRR geeft tegenover de Raad aan dat hieraan geen invulling is gegeven. Men heeft niet vast kunnen stellen of door het ministerie in 2015 afspraken met het OM en/of de RR zijn gemaakt over het opstellen van zo'n plan van aanpak als bedoeld in de beleidsreactie.⁹⁶ Het parket PG en het parket BES geven in gesprekken met de Raad aan dat het door de minister in de beleidsreactie beoogde plan van aanpak niet is opgesteld door het parket BES, parket PG en/of de RR. De RR geeft aan een dergelijk plan ook niet te hebben opgesteld. Het parket BES, parket PG en de RR zijn destijds - voor zover dat nu voor hen is na te gaan - niet door het ministerie benaderd over het opstellen van zo'n plan.

Het parket PG en het parket BES zijn pas door het onderzoek van de Raad - twee jaar ná de wijziging van de Wet - op de hoogte geraakt van (de beoogde) themaverwerking ambtelijke omkoping. Anders dan de minister aangeeft in een Kamerbrief uit 2018 zijn voor de inwerkingtreding geen werkafspraken gemaakt met het parket BES en het parket PG over de themaverwerking in CN.

4.2 Sturing door het OM en de RR

Het parket PG en het parket BES geven aan dat zij pas door het onderzoek van de Raad bekend werden met de inhoud van de beleidsreactie op het rapport van 2015 en de daarin toegezegde opvolging van de aanbevelingen. Zoals bijvoorbeeld ten aanzien van het door het OM en de RR te maken plan van aanpak om meer informatie gestuurd te gaan werken. Daarom hebben het OM en de RR ook niet gestuurd op het maken van zo'n plan.

De PG heeft aan de coördinerend rechercheofficier mandaat verleend om beslissingen te nemen over de inzet van de RR. Hij vormt samen met de hoofdofficier van het parket BES en een leidinggevende van de RR de coördinatiecommissie rijksrecherche BES. In die commissie worden keuzes gemaakt over de opsporingsonderzoeken van de RR in CN. Dit verloopt volgens de betrokken organisaties naar tevredenheid. Een geïnterviewde omschrijft dit als volgt:

'Het OM Carib stuurt nu echt op de inzet van de rijksrecherche en dat gaat in goede harmonie en in goede synergie met andere partners, als het RST, het KPCN en de KMar'.

4.3 Beoordeling

De Raad constateert dat het ministerie van JenV niet heeft gestuurd op de opvolging van een aanbeveling ten aanzien waarvan de minister in zijn beleidsreactie opvolging heeft aangekondigd. Daardoor is geen plan van aanpak opgesteld voor een meer informatie gestuurde werkwijze om meer zicht te krijgen op de aard en omvang van ambtelijke corruptie. De sturing door JenV op de opvolging van aanbevelingen dient verbeterd en geborgd te worden. Het parket PG en het parket BES kunnen en dienen vanuit hun eigen verantwoordelijkheid zelf ook te sturen op de opvolging van aanbevelingen van de Raad.

JenV is verantwoordelijk voor het wetgevingsproces ten aanzien van de (beoogde) themaverwerking ambtelijke omkoping voor CN. De Raad constateert dat door het

⁹⁶ Schriftelijke reactie DGRR op vragenlijst van de Raad d.d. 10-8-2021, ministerie van JenV.

ministerie geen afstemming is gezocht met het parket BES en parket PG als bevoegd gezag voor de opzet, implementatie en werking van het register voor CN. De beoogde themaverwerking is pas door het onderzoek van de Raad bekend geworden bij het parket BES en het parket PG. De Raad is daarmee van oordeel dat de communicatie tussen het ministerie van JenV, de RR, het parket BES, het parket PG en andere relevante partners over de opzet, het bestaan en werking van het register voor CN gebrekkig is geweest. JenV had hier beter op dienen te sturen. Dat staat los van de constatering van de Raad dat het register - anders dan beoogd - door een fout in het wetgevingsproces niet van toepassing blijkt te zijn voor CN. Tijdige communicatie tussen alle betrokken diensten had deze wettelijke lacune eerder aan het licht kunnen brengen.

De Raad constateert dat het parket BES en het parket PG samen met de leiding van de RR naar ieders tevredenheid sturen op de in te zetten capaciteit van de RR in CN.

4.4 Aanbevelingen

T.a.v. het ministerie van JenV

- Verbeter en borg de sturing (beheersen, intern toezicht en verantwoorden) door JenV (DGRR), op de opvolging van aanbevelingen van de Raad die zowel DGRR zelf (beleid) als het parket BES , parket PG en/of de RR (uitvoering) aangaan. Besteed daarbij ook aandacht aan dossieroverdracht en informatiemanagement.

T.a.v. het OM (parket BES en het parket PG)

- Borg de sturing (beheersen, intern toezicht en verantwoorden) op de opvolging van aanbevelingen van de Raad die het parket BES en het parket PG aangaan.

5 Overkoepelend beeld: beantwoording onderzoeksvragen

De Raad is in dit onderzoek nagegaan in hoeverre de ministeries van JenV en van BZK, het parket BES, het parket PG, de RR en de openbare lichamen opvolging hebben gegeven aan de vijf aanbevelingen van de Raad uit 2015, alsmede in hoeverre op die opvolging is gestuurd. In dit hoofdstuk geeft de Raad antwoord op de deelvragen en op de centrale onderzoeksvraag.

5.1 Beantwoording deelvragen

De Raad beantwoordt eerst deelvragen 1 tot en met 3 en daarna deelvraag 4.

Deelvraag 1: In hoeverre zijn naar aanleiding van de aanbevelingen maatregelen aangekondigd (opzet)?

Deelvraag 2: In hoeverre zijn die maatregelen ingevoerd (bestaan)?

Deelvraag 3: In hoeverre worden die maatregelen uitgevoerd (werking)?

De minister kondigde in zijn beleidsreactie maatregelen aan voor de opvolging van vier van de vijf aanbevelingen van de Raad. Ten aanzien van twee aanbevelingen is het bij die aankondiging gebleven. Aard en omvang van ambtelijke corruptie binnen CN zijn niet in kaart gebracht en het kabinet heeft de RV niet verzocht de (door)ontwikkeling en invoering van het integriteitsbeleid te monitoren. Die twee aanbevelingen zijn niet opgevolgd. Ten aanzien van aanbeveling met betrekking tot bibob was de minister in 2015 terughoudend en heeft hij geen maatregelen aangekondigd. In 2017 is dit alsnog in de vorm van een pilot opgepakt.

JenV, het parket BES, het parket PG en de RR hebben wel andere maatregelen aangekondigd die er aan kunnen bijdragen dat zicht ontstaat op de aard en omvang van ambtelijke corruptie. De permanente bezetting van de RR binnen CN is een van die maatregelen. Themaverwerking voor ambtelijke omkoping is weliswaar aangekondigd, maar niet ingevoerd doordat dit wettelijk voor wat betreft CN niet blijkt toegestaan.

BZK bevordert actief de ontwikkeling van het integriteitsbeleid door de openbare lichamen. Bestuursakkoorden zijn ingevoerd en worden uitgevoerd. De rijksoverheid heeft ook bestuurlijk ingegrepen op Sint Eustatius. De openbare lichamen hebben zelf ook maatregelen aangekondigd en ingevoerd om het integriteitsbeleid te bevorderen. Op onderdelen wordt dit ook uitgevoerd. De Raad signaleert grote risico's voor wat betreft het integriteitsbeleid op Bonaire.

Deelvraag 4 : In hoeverre, door wie en op welke wijze wordt hierop (ad 1, 2 en 3) gestuurd?

De Raad constateert dat het ministerie van JenV en BZK niet hebben gestuurd op de opvolging van twee aanbevelingen waarvan de minister in zijn beleidsreactie opvolging heeft aangekondigd. Dat geldt ook voor een later door JenV aangekondigde maatregel met betrekking tot themaverwerking ambtelijke omkoping.

De sturing door zowel BZK als het OLB op het integriteitsprogramma BOBB behoeft verbetering.

De Raad constateert dat het parket BES en parket PG samen met de leiding van de RR sturen op de in te zetten capaciteit van de RR in CN.

5.2 Beantwoording centrale onderzoeksvraag

Het antwoord op de centrale onderzoeksvraag, en daarmee de hoofdconclusie, luidt als volgt.

De minister van JenV heeft naar aanleiding van vier van de vijf aanbevelingen van de Raad mede namens de minister van BZK maatregelen aangekondigd ter opvolging daarvan. Ten aanzien van de vijfde aanbeveling (bibob) was de minister in 2015 terughoudend en heeft hij geen maatregelen aangekondigd. In 2017 is dit alsnog in de vorm van een pilot opgepakt, echter dit heeft niet geleid tot het versterken van de informatiepositie van het lokaal bestuur.

Bij twee aangekondigde maatregelen (een monitorrol voor de rijksvertegenwoordiger en een plan om zicht te krijgen op de aard en omvang van ambtelijke corruptie) is het bij de aankondiging in de beleidsreactie gebleven. Op de invoering daarvan had door JenV en BZK beter gestuurd moeten worden. Dat geldt ook voor de in 2018 door JenV aangekondigde maatregel themaverwerking ambtelijke corruptie, die per 1-1-2020 ook voor CN in werking zou moeten treden. Door een fout in het wetgevingsproces is dit niet ingevoerd. Dit vereist in 2022 nog de nodige concrete herstelacties.

Wel is in 2021 een andere maatregel ingevoerd en uitgevoerd die bij kan dragen aan het zicht krijgen op de aard en omvang van ambtelijke corruptie: een permanente bezetting van de RR in CN. Nut en noodzaak daarvan lieten zich al snel blijken.

De twee andere aangekondigde maatregelen zijn ingevoerd: BZK heeft actief het integriteitsbeleid bevorderd en het integriteitsbeleid is door de openbare lichamen in meer of mindere mate ter hand genomen. De Raad constateert echter ook diverse knelpunten en ernstige risico's voor wat betreft zowel de opzet als de uitvoering van het integriteitsbeleid.

6 Slotbeschouwing

De vorige hoofdstukken gingen over de opvolging van de aanbevelingen van de Raad met betrekking tot corruptiebestrijding en het integriteitsbeleid van de openbare lichamen. Het gebrek aan uitvoeringskracht bij de openbare lichamen kwam daarbij meermalen aan de orde. Die uitvoeringskracht is in de volle breedte niet op orde. De Raad heeft afgelopen jaren reeds meerdere keren gewezen op die gebrekkige uitvoeringskracht waardoor de openbare lichamen hun taken niet goed uit kunnen voeren. In de Staat van de rechtshandhaving 2018 geeft de Raad aan dat de taakstellingen voor de openbare lichamen feitelijk te groot zijn, gelet op de beschikbare capaciteit.⁹⁷ In dit kader past ook het volgende citaat uit het rapport inzake de opvolging van de aanbevelingen door de reclassering uit 2021⁹⁸:

‘Een andere en wellicht de grootste uitdaging bij de verwezenlijking van de VerSa⁹⁹-ambities zit hem in de invulling van de rol van de drie openbare lichamen bij dit traject. Zij dragen verantwoordelijkheid voor verschillende onderwerpen die van cruciaal belang zijn bij re-integratie en resocialisatie (en daarmee preventie): huisvesting, werk en inkomen, schuldsanering. Tegelijkertijd is het een feit van algemene bekendheid dat de openbare lichamen, het ene meer dan het andere, beschikken over beperkte middelen en beperkte capaciteit’.

In de Staat van de rechtshandhaving 2021 geeft de Raad aan dat de openbare lichamen geëquipeerd moeten worden om invulling te kunnen geven aan hun taakstelling.¹⁰⁰ Gebrek aan uitvoeringskracht is aldus een terugkerend en hardnekkig knelpunt. De staatssecretaris van BZK geeft recent in een Kamerbrief aan dat gewerkt wordt aan de versterking van de lokale uitvoeringskracht van de openbare lichamen. Ook wordt ingezet op het versterken van de samenwerking tussen Rijksdienst CN en de openbare lichamen. Een van de aanbevelingen ten aanzien van de doorontwikkeling van het integriteitsbeleid gaat daar ook op in. De taakverdeling tussen het Rijk en de openbare lichamen zoals die nu feitelijk is wordt zowel door de openbare lichamen als departementen grotendeels onderschreven.¹⁰¹ Dit neemt echter de zorgen die de Raad heeft over wat de openbare lichamen redelijkerwijs aankunnen niet weg. De taakverdeling tussen Rijk en openbare lichamen blijft een punt van zorg. Het onderhavige onderzoek laat dit wederom zien. De Raad vraagt zich in toenemende mate af in hoeverre de taakverdeling nog realistisch is en of een aantal taken niet beter door het Rijk uitgevoerd kan worden.

⁹⁷ Staat van de rechtshandhaving 2018, Raad voor de rechtshandhaving.

⁹⁸ Rapport ‘Opvolging aanbevelingen reclassering en resocialisatie in Caribisch Nederland’, juli 2021, raad voor de rechtshandhaving. Alsook de Staat van de rechtshandhaving 2021, april 2022, Raad voor de rechtshandhaving.

⁹⁹ Versa staat voor Veranderende Sanctietoepassing.

¹⁰⁰ <https://www.raadrechtshandhaving.com/wp-content/uploads/2022/06/Staat-vd-rechtshandhaving-Caribisch-Nederland-2021.pdf>

¹⁰¹ Kamerbrief 8 april 2022, nummer 35 925 IV, Vaststelling van de begrotingsstaten van Koninkrijksrelaties (IV) en het BES-fonds (H) voor het jaar 2022.

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

29 279

Rechtsstaat en Rechtsorde

Nr. 283

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 oktober 2015

Mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties doe ik u mijn reactie op het rapport van de Raad voor de Rechtshandhaving omtrent de «Infrastructuur corruptiebestrijding op Bonaire, Sint Eustatius en Saba» toekomen¹. Conform artikel 3 van de Rijkswet Raad voor de Rechtshandhaving heeft de Raad een onderzoek verricht naar de infrastructuur rond de corruptiebestrijding.

Zoals de Raad en andere betrokken partijen op de eilanden constateren is het lastig een gedegen en objectief beeld te krijgen van de omvang van eventuele corruptie. Door de kleine omvang van de samenleving en de hechte gemeenschap die hierdoor bestaat is de lijn tussen geoorloofde zakenrelaties en ongeoorloofde ruilrelaties vaak moeilijk te trekken. Ook constateren de Raad en het OM BES dat sommige beschuldigingen politiek gedreven zijn. Dit maakt het voor OM en Rijksrecherche lastig over te gaan tot strafrechtelijk onderzoek en vervolging.

Dit neemt niet weg dat iedere vorm van corruptie moet worden bestreden. Het Openbaar Ministerie dient hierbij als verantwoordelijke voor de opsporing en vervolging de spin in het web te zijn en een aanjagende rol te vervullen. Een goede informatiepositie is hierbij van cruciaal belang. Het opstellen van een plan van aanpak door de Rijksrecherche en het OM om te komen tot een meer informatie gestuurde aanpak onderschrijf ik dan ook. Samen met het OM zal ik bezien hoe de aard en omvang van de corruptie in kaart kan worden gebracht zodat aanvullende acties en maatregelen kunnen worden geformuleerd.

De Raad adviseert tevens om de Wet BIBOB in te voeren op de BES eilanden. Deze wet is gericht op de integriteit van het bestuur in relatie tot rechtshandelingen met bedrijven of natuurlijke personen en niet op de bestrijding van corruptie van het bestuur. Om de Wet BIBOB te kunnen inzetten, dienen bestuursorganen eerst zelf uitgebreid onderzoek te doen.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

Een onderzoek welke bestaat uit door de aanvrager aangeleverde informatie, inzage in het Justitieel Documentatie Systeem en informatie welke door OM, Politie en Belastingdienst worden aangeleverd in het daartoe bestemde overleg van de Regionale Informatie en Expertisecentra (RIEC-overleg).

Het inzetten van de Wet BIBOB moet gezien worden als een ultimatum remedium en levert niet direct een oplossing voor de informatiepositie zoals in het rapport van de Raad wordt aangegeven. Immers een bestuursorgaan dat nu de ogen dichtknijpt en geen of slecht onderzoek doet, kan dat ook onder de Wet BIBOB doen. De wet is derhalve geen sluitend instrument om corruptie tegen te gaan. Daarnaast vergt de inzet van de wet veel van de gehele keten en is het daarom ook vanuit een uitvoeringstechnisch oogpunt niet makkelijk in te voeren op de BES-eilanden.

Voor wat betreft de stand van zaken rond het integriteitsbeleid merkt de Raad op dat er de nodige verschillen zijn tussen de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. De Raad duidt de situatie op Saba als positief, terwijl er op Sint Eustatius zorgen zijn over onder meer de onderlinge afhankelijkheid en er op Bonaire signalen zijn van verstoorde «checks and balances». De Raad stelt dat doorontwikkeling van integriteitsbeleid noodzakelijk is om van de infrastructuur van corruptiebestrijding een slagvaardig en krachtig instrument te maken. Deze conclusie en de aanbeveling aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) om actief de (door-)ontwikkeling van integriteitsbeleid te bevorderen, worden verwelkomd. Dit sluit aan bij de inspanningen van het Ministerie van BZK om samen met de eilandsbesturen in te zetten op een zo goed mogelijk lokaal bestuur. Enerzijds gebeurt dit door samen te werken met de openbare lichamen om de lokale bestuurskracht te versterken, anderzijds door het scherp uitoefenen van toezichtstaken – al dan niet uitgevoerd door de Rijksvertegenwoordiger – daar waar het bestuur niet goed functioneert.

Met Bonaire zijn medio augustus, binnen een programma ter bevordering van bestuurlijke ontwikkeling, specifieke afspraken gemaakt met als doel om voor het bestuurscollege, de eilandsraad, het ambtelijk apparaat en de overheidsbedrijven tot doelmatig, transparant, integer, deugdelijk en rechtmatig bestuur te komen. Het Ministerie van BZK zal de doorontwikkeling van het integriteitsbeleid nadrukkelijk adresseren in de context van dit programma.

De Raad voor de Rechtshandhaving roept ook op om de Rijksvertegenwoordiger te verzoeken om de doorontwikkeling en invoering van integriteitsbeleid te monitoren. Het kabinet zal dit verzoek vanzelfsprekend aan de Rijksvertegenwoordiger doorgeleiden en hem uitnodigen om te verkennen hoe een dergelijke monitoring verder vorm gegeven kan worden – daarbij rekening houdend met de specifieke omstandigheden en eigenschappen van de respectievelijke openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

De Rijksvertegenwoordiger is ook reeds in positie daar waar hij toezicht-houdende taken heeft op basis van de Wet openbare lichamen BES.

Dit komt enerzijds tot uiting in zijn rol als voorzitter van de stuurgroep die is ingesteld om de financiële en bestuurlijke positie van het openbaar lichaam Sint Eustatius te verbeteren en anderzijds als de spil in het samenspel tussen de openbare lichamen en het Rijk bij het bevorderen

van goed bestuur. In dat kader zal de Rijksvertegenwoordiger de aanbeveling van de Raad gericht aan de eilandsbesturen aldaar onder de aandacht brengen en bespreken.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur

Bijlage 2: Strafbepalingen actieve en passieve omkoping, wetboek van strafrecht BES.

Artikel 183.

1

Met gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren of geldboete van de vijfde categorie wordt gestraft:

1°. hij die een ambtenaar een gift of belofte doet dan wel een dienst verleent of aanbiedt met het oogmerk om hem te bewegen in zijn bediening, in strijd met zijn plicht, iets te doen of na te laten;

2°. hij die een ambtenaar een gift of belofte doet dan wel een dienst verleent of aanbiedt ten gevolge of naar aanleiding van hetgeen door deze in zijn huidige of vroegere bediening, in strijd met zijn plicht, is gedaan of nagelaten.

2

Met dezelfde straf wordt gestraft hij die een feit als in het eerste lid, onder 1°, omschreven, begaat jegens een persoon in het vooruitzicht van een aanstelling als ambtenaar, indien de aanstelling als ambtenaar is gevolgd.

3

Ontzetting van de in artikel 32, onder 1° tot en met 4°, vermelde rechten kan worden uitgesproken.

Artikel 183a.

1

Met gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of geldboete van de vijfde categorie wordt gestraft:

1°. hij die een ambtenaar een gift of belofte doet dan wel een dienst verleent of aanbiedt met het oogmerk om hem te bewegen in zijn bediening, zonder daardoor in strijd met zijn plicht te handelen, iets te doen of na te laten;

2°. hij die een ambtenaar een gift of belofte doet dan wel een dienst verleent of aanbiedt ten gevolge of naar aanleiding van hetgeen door deze in zijn huidige of vroegere bediening, zonder daardoor in strijd met zijn plicht te handelen, is gedaan of nagelaten.

2

Met dezelfde straf wordt gestraft hij die een feit als in het eerste lid, onder 1°, omschreven, begaat jegens een persoon in het vooruitzicht van een aanstelling als ambtenaar, indien de aanstelling van ambtenaar is gevolgd.

3

Ontzetting van de in artikel 32, onder 1° tot en met 4°, vermelde rechten kan worden uitgesproken.

Artikel 378.

1

Met gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of geldboete van de vijfde categorie wordt gestraft de ambtenaar:

1°. die een gift, belofte of dienst aanneemt, wetende of redelijkerwijs vermoedende dat deze hem gedaan, verleend of aangeboden wordt teneinde hem te bewegen om, zonder daardoor in strijd met zijn plicht te handelen, in zijn bediening iets te doen of na te laten;

2°. die een gift, belofte of dienst aanneemt, wetende of redelijkerwijs vermoedende dat deze hem gedaan, verleend of aangeboden wordt ten gevolge of naar aanleiding van hetgeen door hem, zonder daardoor in strijd met zijn plicht te handelen, in zijn huidige of vroegere bediening is gedaan of nagelaten;

3°. die een gift, belofte of dienst vraagt teneinde hem te bewegen om, zonder daardoor in strijd met zijn plicht te handelen, in zijn bediening iets te doen of na te laten;

4°. die een gift, belofte of dienst vraagt ten gevolge of naar aanleiding van hetgeen door hem, zonder daardoor in strijd met zijn plicht te handelen, in zijn huidige of vroegere bediening is gedaan of nagelaten.

2

Met dezelfde straf wordt gestraft, hij die in het vooruitzicht van een aanstelling als ambtenaar, indien de aanstelling als ambtenaar is gevolgd, een feit begaat als in het eerste lid, onder 1° en 3°, omschreven.

3

Hij die een feit als omschreven in het eerste lid begaat in verband met zijn hoedanigheid van minister, staatssecretaris, gezaghebber of lid van het bestuurscollege dan wel lid van een algemeen vertegenwoordigend orgaan, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren of geldboete van de vijfde categorie.

Artikel 379.

1

Met gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren of geldboete van de vijfde categorie wordt gestraft de ambtenaar:

1°.die een gift of belofte dan wel een dienst aanneemt, wetende of redelijkerwijs vermoedende dat deze hem gedaan, verleend of aangeboden wordt teneinde hem te bewegen om, in strijd met zijn plicht, in zijn bediening iets te doen of na te laten;

2°.die een gift of belofte dan wel een dienst aanneemt, wetende of redelijkerwijs vermoedende dat deze hem gedaan, verleend of aangeboden wordt ten gevolge of naar aanleiding van hetgeen door hem, in strijd met zijn plicht, in zijn huidige of vroegere bediening is gedaan of nagelaten;

3°.die een gift of belofte dan wel een dienst vraagt teneinde hem te bewegen om, in strijd met zijn plicht, in zijn bediening iets te doen of na te laten;

4°.die een gift of belofte dan wel een dienst vraagt ten gevolge of naar aanleiding van hetgeen door hem, in strijd met zijn plicht, in zijn huidige of vroegere bediening is gedaan of nagelaten.

2

Met dezelfde straf wordt gestraft hij die in het vooruitzicht van een aanstelling als ambtenaar, indien de aanstelling als ambtenaar is gevolgd, een feit begaat als in het eerste lid, onder 1° en 3°, omschreven.

3

Hij die een feit als omschreven in het eerste lid begaat in verband met zijn hoedanigheid van minister, staatssecretaris, gezaghebber of lid van het bestuurscollege dan wel lid van een algemeen vertegenwoordigend orgaan, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vijfde categorie.

Bijlage 3: Overzicht geïnterviewde functionarissen

JenV:

- Afdelingshoofd DRC
- Senior beleidsmedewerker DRC
- Afdelingshoofd DRB
- Beleidsmedewerker DRB
- Afdelingshoofd DVB
- Beleidsmedewerker DVB
- Voormalig liaison Caribisch Nederland
- Korpsbeheerder/plv. DG Politie en Veiligheidsregio's
- Coördinerend beleidsmedewerker Politie en veiligheidsregio's

BZK:

- Afdelingshoofd Bestuur, DG Koninkrijksrelaties
- Twee beleidsmedewerkers DG Koninkrijksrelaties

Wvd. rijksvertegenwoordiger Caribisch Nederland

Rijksrecherche:

- Hoofd Recherche, Informatie en Specialismen, Rijksrecherche
- Leidinggevende rijksrecherche
- Twee rijksrechercheurs

OM:

- Coördinerend rechercheofficier, parket PG
- Senior Beleidsmedewerker, parket PG
- Hoofdofficier van justitie, parket BES
- Voormalig Hoofdofficier van justitie, parket BES

KPCN:

- Korpschef
- Plv. Korpschef / hoofd operatiën
- Coördinator Criminele Inlichtingen Eenheid

KMar:

- Coördinator Team Criminele Inlichtingen

Openbaar lichaam Saba:

- Directeur veiligheid – Tweede adjunct eilandsecretaris

Openbaar lichaam Sint Eustatius:

- Regeringscommissaris
- Plv. regeringscommissaris
- Chef kabinet

Openbaar lichaam Bonaire:

- Gezaghebber
- Chef kabinet
- Twee integriteitscoördinatoren

Colofon

Raad voor de rechtshandhaving
p/a Turfmarkt 147, 2511 DP Den Haag, Nederland
info@rrh-cn.org
www.raadrechtshandhaving.com

Augustus 2022