

Protocol inzake de
Versterking grenstoezicht
in de Caribische landen van het Koninkrijk

Ondergetekenden:

- De staat der Nederlanden, te dezen vertegenwoordigd door de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, drs. R.W. Knops
- Het land Aruba, te dezen vertegenwoordigd door de minister van Justitie, Veiligheid en Integratie, mr. A.C.G. Bikker en de minister van Financiën, Economische Zaken en Cultuur mr. X.J. Maduro,
- Het land Curaçao, te dezen vertegenwoordigd door de minister van Justitie, Q. Girigorie en de minister van Financiën, K. Gijsbertha,
- Het land Sint Maarten, te dezen vertegenwoordigd door de minister van Justitie, A. Richardson,

Hierna te noemen 'de Partijen'.

Overwegende:

- dat de Partijen binnen het Koninkrijk al geruime tijd samenwerken in het kader van grenstoezicht waarvoor diverse afspraken zijn gemaakt:

<u>10 januari 2005</u>	Protocol Gemeenschappelijk Grenscontrole Teams tussen Nederland en de Nederlandse Antillen voor de periode van 2 jaar;
<u>25 februari 2008</u>	Rijkswet van 25 februari 2008, houdende regeling van de taken en bevoegdheden, alsmede het beheer en beleid van de Kustwacht voor de Nederlandse Antillen en Aruba (Rijkswet Kustwacht voor de Nederlandse Antillen en Aruba);
<u>19 januari 2012</u>	Protocol inzake de inzet van personeel uit de flexibel inzetbare pool Koninklijke Marechaussee tussen Nederland, Curaçao en Sint Maarten voor de periode van 1 januari 2011 tot 30 juni 2015;
<u>14 juni 2014</u>	Protocol inzake de inzet van personeel uit de flexibel inzetbare pool Koninklijke Marechaussee tussen Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten voor een periode van 31 juli 2015 tot 31 december 2019;
<u>23 november 2017</u>	Onderlinge regeling van Sint Maarten en Nederland als bedoeld in artikel 38, eerste lid, van het Statuut van Koninkrijk der Nederlanden tot versterking van het grenstoezicht van Sint Maarten afgesloten tussen Nederland en Sint Maarten voor een periode van 1 januari 2018 tot 1 januari 2020;
<u>23 januari 2019</u>	Protocol inzake de inzet van personeel uit de flexibel inzetbare pool Koninklijke Marechaussee tussen Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten voor onbepaalde tijd;
<u>2 november 2020</u>	Onderlinge regeling Landspakket Curaçao tussen Curaçao en Nederland als bedoeld in artikel 38, eerste lid, van het statuut van Koninkrijk der Nederlanden waarmee uitvoering dient worden gegeven aan de maatregelen die in het landspakket beschreven staan waaronder voorwaarde H.11 Versterking grenstoezicht;
<u>13 november 2020</u>	Onderlinge regeling Landspakket Aruba tussen Aruba en Nederland als bedoeld in artikel 38, eerste lid, van het statuut van Koninkrijk der Nederlanden waarmee uitvoering dient worden gegeven aan de

maatregelen die in het landspakket beschreven staan waaronder voorwaarde H.11 Versterking grenstoezicht;

11 december 2020 Verlenging onderlinge regeling van Sint Maarten en Nederland als bedoeld in artikel 38, eerste lid, van het Statuut van Koninkrijk der Nederlanden tot versterking van het grenstoezicht van Sint Maarten afgesloten tussen Nederland en Sint Maarten voor de periode van 1 januari 2021 tot 1 juli 2021;

22 december 2020 Onderlinge regeling Landspakket Sint Maarten tussen Sint Maarten en Nederland als bedoeld in artikel 38, eerste lid, van het statuut van Koninkrijk der Nederlanden waarmee uitvoering dient worden gegeven aan de maatregelen die in het landspakket beschreven staan waaronder voorwaarde H.11 Versterking grenstoezicht.

- dat de Partijen aangesloten zijn bij de Justitieel vierpartijen overleg (JVO) werkgroep baselines (grip op grenzen) met als doel het grenstoezicht gezamenlijk te versterken;
- dat de maatschappelijke situatie in Venezuela - het grootste buurland van Aruba en Curaçao - steeds precairder wordt waardoor er een grotere druk op het grenstoezicht komt te staan;
- dat de Caribische landen van het Koninkrijk een gunstige ligging hebben voor transnationaal georganiseerde misdaad, hetgeen ontwrichtende gevolgen met zich mee kan brengen;
- dat er verdere, structurele samenwerking tussen de Partijen benodigd is om de transnationaal georganiseerde misdaad tegen te gaan;
- dat de Partijen deze verdere, structurele samenwerking tot uiting wensen te brengen in de vaststelling van een protocol, waarin het operationeel raamwerk van deze nadere samenwerking, waaronder in ieder geval de inzet en capaciteit vallen, zijn opgenomen en uitgewerkt;
- dat de bij deze samenwerking betrokken diensten vanuit Aruba KPA, Dimas, Gaurda nos Costa, IASA en Douane Aruba, vanuit Curaçao, KPC, Immigratiedienst en Douane Curaçao, vanuit Sint Maarten KPSM, Douane Sint Maarten en IBP, vanuit Nederland de Koninklijke Marechaussee en Douane Nederland en vanuit Koninkrijksverband de Kustwacht Caribisch Gebied betreffen;

gelet op artikel 38, eerste lid, van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden; komen het volgende overeen:

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1

In dit protocol wordt verstaan onder:

- a. de landen: Aruba, Curaçao, Sint Maarten en Nederland
- b. de Caribische landen van het Koninkrijk: Aruba, Curaçao en Sint Maarten
- c. KW/Kustwacht: Kustwacht Caribisch Gebied
- d. KMar: Koninklijke Marechaussee
- e. Flexpool KMar: personele inzet uit de flexibel inzetbare pool Koninklijke Marechaussee
- f. Plan van aanpak; plan van aanpak zoals benoemd onder artikel 13 lid 1
- g. Transnationaal georganiseerde criminaliteit: georganiseerde criminaliteit die gecoördineerd wordt over de landsgrenzen heen, waarbij individuen of groepen in meer dan één land illegale activiteiten uitoefenen.
- h. Twinning: Het samenwerken op basis van een horizontale, niet-hiërarchische relatie, waarin elementen als gelijkwaardigheid, wederkerigheid en wederzijdse kennisoverdracht centraal staan.
- i. Rechtspositionele verantwoordelijkheid: partij die zorg draagt voor de uitbetaling van salarissen, toelages, premies en dergelijke alsmede de kosten verbonden aan de overbrenging van de normale verblijfplaats van het ingezette personeel.

- j. Werkgroep: de werkgroep zoals benoemd in artikel 16.
- k. Voortgangsc commissie: de voortgangsc commissie zoals benoemd in artikel 15.

Hoofdstuk 2. Doel

Artikel 2

1. Dit protocol heeft tot doel maatregelen te treffen op het gebied van grenstoezicht om bij te dragen aan het tegengaan van grensoverschrijdende/transnationaal georganiseerde (ondermijnende) criminaliteit in het Koninkrijk door te investeren in de Caribische landen van het Koninkrijk en het verbeteren van de onderlinge samenwerking tussen de diensten.
2. Onder de maatregelen, zoals bedoeld in lid 1, wordt in elk geval verstaan, de operationele ondersteunende personele inzet van de Koninklijke Marechaussee en de Douane Nederland in de Caribische landen van het Koninkrijk, onder het bevoegd gezag van het land waar de werkzaamheden worden verricht en onder leiding van het hoofd van de betreffende operationele dienst van het land. Tevens draagt de Kustwacht Caribisch Gebied vanuit de eigenstandige taken bij aan de maatregelen zoals bedoeld in lid 1.

Hoofdstuk 3. Samenwerking en verantwoordelijkheden

Artikel 3

De Caribische landen van het Koninkrijk blijven zelf verantwoordelijk voor het beleid en de uitvoering van het grenstoezicht.

Artikel 4

De operationele personele inzet van de Koninklijke Marechaussee en de Douane Nederland, alsmede de wijze waarop de medewerkers omgaan met informatie, geschiedt conform de geldende wettelijke bepalingen, voorschriften en regelingen van het betreffende Caribische land.

Artikel 5

De aansturing van de operationele personele inzet van de KMar en de Douane Nederland geschiedt in onderling overleg tussen de betreffende operationele dienst van het land en de KMar en de Douane Nederland. In het plan van aanpak artikel 13 lid 1 wordt de doelstelling en de wijze van aansturing van de operationele inzet van de KMar en de Douane Nederland in onderling overleg met de landen nader vastgesteld. Het beheer, beleid en gezag van de Kustwacht Caribisch Gebied geschiedt conform de Rijkswet Kustwacht.

Artikel 6

1. De rechtspositionele verantwoordelijkheid voor de Koninklijke Marechaussee berust bij de Commandant van de Koninklijke Marechaussee.
2. De rechtspositionele verantwoordelijkheid voor de Douane Nederland berust bij de Directeur-Generaal Douane Nederland.
3. De rechtspositionele verantwoordelijkheid voor de Kustwacht voor het Koninkrijk der Nederlanden in het Caribisch gebied berust –conform de Rijkswet Kustwacht– bij de ministers van Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten die bij de taakuitoefening van de Kustwacht betrokken zijn. De directeur van de Kustwacht is belast met de algehele leiding van de Kustwacht. Deze functie wordt vervuld door de Commandant der Zeemacht in het Caribisch gebied.

Artikel 7

1. De landen spreken de wens uit intensief te willen samenwerken op het gebied van de bestrijding van transnationaal georganiseerde en ondermijnende grensoverschrijdende criminaliteit en de verbetering van het grenstoezicht op de luchthavens en aan de maritieme grenzen.
2. Deze samenwerking omvat specifiek:
 - Het tegengaan van smokkel, in ieder geval op het gebied van verdovende middelen, wapens en illegale geldstromen;
 - Het versterken van de informatiepositie en informatie-uitwisseling waarmee gericht toezicht kan worden uitgeoefend;
 - Het verbreden van het palet van toezichtinterventies;

- Het versterken van de bedrijfsvoering van de douanediensdiensten;
 - Het versterken van de uitvoering van de politietaken op de luchthaven en op de maritieme grenzen;
 - Het tegengaan van illegale migratie en migratiecriminaliteit (mensenhandel, mensensmokkel).
3. De samenwerking omvat in de basis het gebruik van multidisciplinaire teams en kennisoverdracht middels twinning tot en met de managementlaag.
 4. De wijze van samenwerking wordt in een plan van aanpak zoals bedoeld in artikel 13 lid 1 gezamenlijk vormgegeven.

Artikel 8

1. Elk van de Caribische landen in het Koninkrijk komt met Nederland overeen wat de bijdrage van de Koninklijke Marechaussee, Douane Nederland en de Kustwacht is wat betreft:
 - a. Personele inzet Koninklijke Marechaussee welke wordt vormgegeven middels vooraf gestelde modaliteiten;
 - b. Personele inzet Douane Nederland;
 - c. Borgen van 24/7 maritiem intelligence gestuurd optreden door de Kustwacht, de benodigde formatie zal middels het Lange Termijnplan Personeel in de reguliere overlegsgremia van de Kustwacht worden vastgesteld.
2. De gewenste capaciteit genoemd in lid 1 sub a en b zal in gezamenlijkheid tot stand komen met de ministers die het aangaat van elk van de Caribische landen van het Koninkrijk, de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Commandant van de Koninklijke Marechaussee, de Directeur-Generaal Douane Nederland en de Directeur Kustwacht.
3. De gewenste capaciteit zoals genoemd in lid 1, sub a en b wordt steeds vastgelegd voor een periode van drie jaar in het plan van aanpak zoals bedoeld in artikel 13 lid 1.

Artikel 9

De Caribische landen van het Koninkrijk dragen in het kader en ten behoeve van de ondersteunende personele inzet als bedoeld in artikel 2, tweede lid zorg voor de mandatering, accreditatie en autorisatie van alle vereiste bevoegdheden t.b.v. de personele inzet van de Koninklijke Marechaussee en de Douane Nederland benodigd voor een effectieve en rechtmatige uitvoering en uitoefening van de overeengekomen taken en bevoegdheden.

Artikel 10

De ambtenaren van de KMar en Douane Nederland mogen tijdens de uitvoering van de opgedragen taken indien van toepassing het eigen dienstuniform en de eigen bewapening dragen.

Artikel 11

De Caribische landen van het Koninkrijk nemen met inachtneming van artikel 2, tweede lid, eerste volzin, alsmede van artikel 3, de nodige maatregelen zodat de opvolging en inzet van de extra capaciteit van de Koninklijke Marechaussee en van Douane Nederland, in de rechtshandhavingssketen goed wordt ingericht en daar waar nodig in deze keten wordt geïntensiveerd.

Artikel 12

1. Indien ambtenaren van de Koninklijke Marechaussee of de Douane Nederland worden ingezet in de Caribische landen van het Koninkrijk zijn deze landen aansprakelijk voor toerekenbare schade die zij bij de uitoefening van de in en op grond van dit protocol gemaakte afspraken veroorzaken. Daarbij geldt het recht van het desbetreffende Caribische land.
2. Nederland is verantwoordelijk voor de schade dat het gevolg is van grove nalatigheid of opzettelijk wangedrag door de ambtenaren van de Koninklijke Marechaussee of Douane Nederland.
3. Onverminderd de uitoefening van zijn rechten tegenover derden, ziet Nederland af van vorderingen tegen Aruba, Curaçao en Sint Maarten wegens geleden schade, behalve wanneer sprake is van grove nalatigheid of opzettelijk wangedrag.

Hoofdstuk 4. Uitvoering

Artikel 13

1. De verantwoordelijke autoriteiten van de landen werken in een plan van aanpak de doelstellingen voor en wijze van de uitvoering van het grenstoezicht uit. Tevens bevat het plan van aanpak een inventarisatie van de afspraken die in het kader van de uitvoering moeten worden vastgelegd. Dit plan van aanpak wordt in beginsel gezamenlijk telkens vastgesteld voor een periode van drie jaar door de ministers die het aangaat van dat betreffende Caribische land van het Koninkrijk en Nederland.
2. Nederland stelt ten behoeve van de plannen van aanpak financiële middelen beschikbaar.

Artikel 14

De uitvoering van de plannen van aanpak wordt in ieder geval één keer per jaar besproken door de ministers die het aangaat van het Caribische land en Nederland.

Artikel 15

1. In ieder der Caribische landen van het Koninkrijk is er een voortgangscommissie die tot taak heeft om de voortgang van de implementatie van de plannen van aanpak te monitoren.
2. Elke voortgangscommissie bestaat uit vertegenwoordigers van elk van de deelnemende, met het grenstoezicht belaste uitvoeringsorganisaties en de betrokken ministeries van zowel het betreffende Caribische land als van Nederland.
3. De voortgangscommissie adviseert de ministers die het aangaat van het betreffende land en Nederland over de voortgang en uitvoering van de gemaakte afspraken in de plannen van aanpak.
4. De voortgangscommissie komt tenminste twee maal per jaar bijeen en biedt jaarlijks in januari een tussen- of eindrapportage aan de ministers die het aangaat.
5. De leden van de voortgangscommissie worden door de minister die het aangaat benoemd, geschorst en ontslagen. De voorzitter wordt op voordracht door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, na overleg tussen de Partijen, benoemd, geschorst en ontslagen.

Artikel 16

1. Om de voortgangscommissie zoals bedoeld in artikel 15 voor te bereiden wordt een werkgroep ingesteld.
2. Ieder lid van de voortgangscommissie stelt een lid voor de werkgroep aan.
3. De werkgroep monitort en bespreekt periodiek de voortgang van de uitvoering van de plannen van aanpak, bedoeld in artikel 13 eerste lid, bereidt de overleggen van de voortgangscommissie, bedoeld in artikel 15 voor en stelt tussenrapportages op.

Hoofdstuk 5. Geschillen

Artikel 17

1. Indien er een verschil van inzicht bestaat over de uitvoering van de in, of op grond van, dit protocol gemaakte afspraken, dan wel ten aanzien van de interpretatie of toepassing van dit protocol, wordt dit verschil van inzicht besproken in de reguliere overleggremia die daarvoor bestaan, en indien nodig daarna in de werkgroep, bedoeld in artikel 16.
2. Indien het verschil van inzicht daar niet beslecht kan worden, dan zal het verschil van inzicht besproken worden in de voortgangscommissie, als bedoeld in artikel 15.
3. Indien de voortgangscommissie het verschil van inzicht evenmin kan beslechten wordt dit verschil van inzicht besproken in een ministerieel overleg tussen de ministers die het aangaat van het Caribische land in het Koninkrijk en de minister van BZK als bedoeld in artikel 14. Indien dit overleg niet tot een voor de betrokken partijen gewenste uitkomst leidt, wordt het verschil van inzicht voorgelegd aan een of meerdere door de partijen aan te wijzen bemiddelaars.

Hoofdstuk 6. Slot bepalingen

Artikel 18

Besluiten aangaande toevoegingen of wijzigingen van dit Protocol dienen, na overleg met de aangesloten partijen, unaniem genomen te worden.

Artikel 19

1. Dit protocol is overeengekomen tijdens het ministerieel overleg van 4 februari 2021 in aanwezigheid van alle partijen. Dit protocol treedt in werking op de dag nadat alle partijen dit protocol hebben ondertekend en wordt aangegaan voor een periode van 7 jaar.
2. Partijen besluiten voor 1 juli 2026 over de verlenging van dit protocol voor een periode van drie jaar. Daarna besluiten partijen driejaarlijks, voor het eerst in 2029, voor 1 juli van dat jaar over de verlenging.
3. Wanneer een Partij het protocol niet verlengt, blijft het protocol voor de overige Partijen in stand voor zover de inhoud en de strekking ervan zich daartegen niet verzetten.

Artikel 20

Partijen evalueren voor het eerst na twee jaar de werking van dit protocol, daarna evalueren partijen elke drie jaar de werking van het protocol. De uitkomsten van een evaluatie kan aanleiding vormen dit protocol met inachtneming van artikel 18 te wijzigen.

De minister van Justitie, Veiligheid en
Integratie, Aruba

De minister van Financiën, Economische
Zaken en Cultuur, Aruba

De minister van Justitie, Curaçao

De minister van Financiën, Curaçao

De minister van Justitie, Sint Maarten

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties mede namens de minister van
Defensie, de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid
en de staatssecretaris van Financiën, Nederland

Toelichting

Inleiding

Eind 2020 hebben de landen overeenstemming bereikt over de derde tranche liquiditeitssteun 2020, in combinatie met een pakket aan maatregelen dat gericht is op het realiseren van structurele hervormingen in de Caribische landen van het Koninkrijk. Het pakket aan maatregelen heeft tot doel om de financieel-economische weerbaarheid van de Caribische landen in het Koninkrijk te vergroten. Een goed functionerende rechtsstaat is voorwaardelijk voor economische ontwikkeling, draagt bij aan houdbare overheidsfinanciën en ziet toe op de rechtmatigheid van bestedingen.

De Caribische grenzen van het Koninkrijk spelen een rol bij transnationaal georganiseerde (ondermijnende) criminaliteit. Denk hierbij aan drugssmokkel, illegale immigratie, mensenhandel- en mensensmokkel, wapenhandel en witwassen. Deze verschillende vormen van transnationaal georganiseerde (ondermijnende) criminaliteit hebben niet alleen een ondermijnend effect op de rechtsstaat, maar ook op de samenleving in de Caribische landen in het Koninkrijk. Mede daarom zal het grenstoezicht daar structureel worden versterkt. Daarnaast heeft deze criminaliteit in de Caribische landen van het Koninkrijk ook invloed op Europees Nederland. Om de inzet van de Caribische landen in het Koninkrijk tegen deze criminaliteit te versterken en om waterbedeffecten tussen zowel de landen als criminaliteitsvormen te voorkomen is het van belang dat er interlandelijk en multidisciplinair (met de diverse grensdiensten) wordt opgetrokken.

Voor Sint Maarten geldt dat het protocol volgt op de resultaten die reeds geboekt zijn in het kader van de onderlinge regeling versterking grenstoezicht Sint Maarten. Daarnaast geldt voor alle landen in het Caribisch deel van het Koninkrijk dat er in het kader van het project Baseline ook stappen zijn gezet om het grenstoezicht in de landen te versterken. Tevens zal onderhavig protocol aanvullend zijn op het protocol inzake de inzet van personeel vanuit de flexibel inzetbare pool Koninklijke Marechaussee (hierna flexpool KMar).

Hoofdstuk 2. Doel

Om het doel als bedoeld in artikel 2 van het protocol te behalen dient er een minimaal gewenst niveau van controle aan de buitengrenzen te worden vastgesteld, behaald en gehandhaafd. Daarbij is het essentieel dat er aan de grenzen effectief en efficiënt kan worden gecontroleerd op al het inkomend en uitgaand personen- en goederenverkeer. Het raakt rechtstreeks de belangen van alle landen in het Koninkrijk. In dat verband gaan de Koninklijke Marechaussee (hierna: KMar) en Douane Nederland extra bijstand/inzet verlenen onder verantwoordelijkheid van de verantwoordelijke ministers in de landen met als doel een goed functionerend grenstoezicht op personen en goederen in de landen. De Kustwacht Caribisch Gebied zal met een personeelsintensivering in de komende jaren toegroeien naar een 24/7 taakuitvoering op de maritieme grens. Om het grenstoezicht te versterken is o.a. het volgende nodig:

- a. Informatie vergaren over transnationale fenomenen alsook voor zowel de lucht- als scheepvaart over de aard van het vaar- of vliegtuig, goederen en de opvarenden of inzittenden, zodat op basis daarvan een adequate risicoanalyse kan plaatsvinden en keuzes kunnen worden gemaakt welke controles worden uitgevoerd.
- b. De opvolging in de rechtshandavingsketen garanderen als bedoeld in artikel 11 van het protocol.
- c. Versterken en mogelijk uitbreiden van het pallet aan grenstoezichtsinterventies (door o.a. reguliere en zichtbare aanwezigheid, multidisciplinair uitvoeren van gerichte controles en inspecties, maritieme *community policing* op en rond het water en maritiem informatie gestuurd optreden).
- d. Personele, materiële en facilitaire randvoorwaarden verwezenlijken.

Hoofdstuk 3. Samenwerking en verantwoordelijkheden

De uitvoering van het grenstoezicht is en blijft een verantwoordelijkheid van de landen. Dit betekent dat het grenstoezicht van personen en goederen in de landen onder verantwoordelijkheid van de ministers van Justitie en de ministers van Financiën van respectievelijk Aruba, Curaçao en Sint Maarten wordt uitgevoerd. Onder deze verantwoordelijkheid vallen ook de grenscontroles en activiteiten die door de KMar en Douane Nederland in dat Caribische land worden uitgevoerd. De

ondersteuningsactiviteiten van de KMar en de Douane Nederland, de samenwerking en informatie-uitwisseling met de grensautoriteiten ten behoeve van de uitvoering van het protocol vindt plaats op basis van de geldende wet- en regelgeving, onder andere op basis van de Landsverordening toelating, uitzetting en verwijdering (LTU) van het betreffende Caribische land.

De Kustwacht Caribisch Gebied heeft voor de beoogde rol strikt genomen onderhavige onderlinge regeling niet nodig om tot nieuwe afspraken te komen aangezien zij als Koninkrijksorganisatie reeds een wettelijke grondslag (nl. de Rijkswet Kustwacht) heeft voor de eigenstandige taakuitoefening op de maritieme grens. In die zin levert de Kustwacht Caribisch Gebied geen *nieuwe* ondersteuning of bijstand, noch behoeft zij aanvullende bevoegdheden vanuit de Caribische landen. Als maritieme rechtshandavingsdienst maakt de Kustwacht echter integraal deel uit van de samenwerking en zal zij door een personeelsintensivering in de komende jaren 'versterkt' kunnen bijdragen aan een effectiever grenstoezicht. Het lange termijnplan waar in artikel 8 lid 1C naar verwezen wordt betreft het lange termijnplan personeel dat al uitvoerend in het Kustwacht Presidium en de Kustwacht Commissie besproken is en daar vastgesteld zal worden. Om een juiste en effectieve invulling te kunnen geven aan het protocol is het van belang dat de functionarissen van de KMar en Douane Nederland die met de versterking van het grenstoezicht worden belast over dezelfde bevoegdheden kunnen beschikken als die van de grensautoriteiten in het Caribisch deel van het Koninkrijk.

Wat betreft de strafrechtelijke opsporingsaspecten van hun taken ingevolge het protocol en het plan van aanpak is het wenselijk dat zij op grond van de wet- en regelgeving in de landen als buitengewoon agent van politie worden benoemd en als zodanig beëdigd kunnen worden. In het verlengde daarvan is het eveneens van belang dat deze functionarissen worden aangewezen (bij landsbesluit) als bestuursrechtelijk toezichthouder met als doel om toezicht te houden op de naleving van de bij of krachtens de Landsverordeningen toelating en, uitzetting en de Douanewetgeving in het betreffende Caribische land. Hiermee kan de ondersteuning van de KMar en Douane Nederland effectiever en efficiënter ingericht worden omdat deze functionarissen pro-actief grenstoezichtsactiviteiten kunnen uitvoeren. In dat verband is het van belang dat de verantwoordelijke ministers in de Caribische landen erop toezien dat de desbetreffende Nederlandse functionarissen voor de uitvoering van hun taken krachtens het onderhavige protocol dezelfde bevoegdheden, accreditatie en autorisatie tot de relevante grenstoezichtsysteem krijgen als hun collega's in de Caribische landen van het Koninkrijk. In het plan van aanpak kunnen nadere afspraken worden gemaakt over het uniform en de uitrusting van de ambtenaren van Douane Nederland.

In het protocol is bepaald dat in het plan van aanpak maatregelen worden uitgewerkt die de samenwerking tussen de grenstoezichtsautoriteiten in de Caribische landen en Douane Nederland, de KMar, en de Kustwacht en de professionaliteit, kwaliteit en expertise van de betrokken ambtenaren zullen bevorderen. Door middel van onder andere twinning en opleidingen en onderlinge afspraken over de commandovoering, multidisciplinair optreden en informatiedeling, kan de professionaliteit en expertise van de grensambtenaren en de algehele samenwerking tussen uitvoerende diensten in de landen worden bevorderd. In het plan van aanpak worden de afspraken over twinning, sturing en eventuele opleidingsbehoefte nader uitgewerkt.

Voor de extra inzet van Douane Nederland, de KMar en de Kustwacht is het ook van belang dat de opvolging in de rechtshandavingsketen goed wordt ingericht door de verantwoordelijke autoriteiten in de landen en daar waar nodig wordt geïntensiveerd. Het protocol heeft zoals benoemd in artikel 2 tot doel dat de veiligheid op de grenzen een kwaliteitsimpuls krijgt en op duurzame wijze wordt gewaarborgd. Het grenstoezicht is net als de rechtshandhaving een belangrijk onderdeel van de veiligheidsketen in de landen. Een versterking van de capaciteit en extra technische middelen heeft effect op de grensorganisaties in de landen. Dit werkt ook door naar andere organisaties in de veiligheidsketen onder andere in de rechtshandavingsketen. Een versterking van het grenstoezicht heeft zowel een push als pull effect op meerdere partijen, waarbij zowel direct als indirect inspanning gevraagd wordt van ketenpartners van de veiligheidsketen. Het geheel betreft dus een wisselwerking (het een kan niet zonder het ander). Het versterken van de grens levert extra inspanning op voor de gehele veiligheidsketen, maar als deze keten niet gelijktijdig wordt versterkt dan zal dit het effect van het versterken van de grens

kunnen beperken. In dat verband is het van belang dat de verantwoordelijke ministers in de Caribische landen erop toezien dat de eventuele gevolgen van een versterkt grenstoezicht voor andere onderdelen van de veiligheidsketen, zoals de rechtshandhaving in een zo vroeg mogelijk stadium in kaart worden gebracht en worden afgestemd door de grenstoezichtorganisaties zodat er tijdig door de andere organisaties passende maatregelen kunnen worden genomen en indien nodig worden geïntensiveerd. Hiertoe zullen de ontwikkelingen die op de grenzen worden waargenomen en informatie (data) worden gedeeld en acties op elkaar moeten worden afgestemd. In het plan van aanpak zal deze wisselwerking op hoofdlijnen worden weergegeven.

Hoofdstuk 4. Uitvoering

Voor een goede uitvoering van het protocol is het nodig dat ingevolge artikel 13 van het protocol per land een plan van aanpak wordt opgesteld in gezamenlijkheid tussen de lokale en Nederlandse grensdiensten en betrokken beleidsdirecties. De plannen van aanpak voor Aruba en Curaçao worden voor 1 april 2021 vastgesteld. Voor Sint Maarten geldt dat, in verband met de doorlooptijd van de huidige Onderlinge regeling versterking grenstoezicht Sint Maarten, het plan van aanpak voor 1 september 2021 wordt vastgesteld. Vervolgens zullen deze plannen van aanpak iedere drie jaar geëvalueerd, vernieuwd en opnieuw vastgesteld worden.

Het plan van aanpak zal een duidelijk beeld geven van de doelstellingen, nadere vormen en modaliteiten voor de uitvoering van het grenstoezicht, verantwoordelijkheden en maatregelen per dienst, per land. Bij het opstellen van het plan van aanpak zullen de verbetervoorstellen van het baseline traject in acht genomen worden. Dit plan van aanpak zal opgesteld worden door de werkgroep als bedoeld in artikel 16 van het protocol. Tevens zal in het plan van aanpak beschreven worden hoe gedurende de uitvoering van het plan van aanpak aanpassingen kunnen worden doorgevoerd.

De landen stellen ook een voortgangscommissie per land samen. Door deze commissie kunnen de afspraken uit de regeling gemonitord worden. Daarnaast kan deze commissie advies geven aan de verantwoordelijke ministers van de landen over de uitvoering van de afspraken uit de onderlinge regeling. De voortgangscommissie zoals bedoeld in artikel 15, als de werkgroep zoals bedoeld in artikel 16, worden als volgt samengesteld:

- één vertegenwoordiger van de immigratiedienst(en) van het Caribische land
- één vertegenwoordiger van de Douane van het Caribische land
- één vertegenwoordiger van het ministerie van Justitie van het Caribische land
- één vertegenwoordiger van het ministerie van Financiën van het Caribische land.
- één vertegenwoordiger van de KMar
- één vertegenwoordiger van de Douane Nederland
- één vertegenwoordiger van de Kustwacht Carib
- één vertegenwoordiger van het ministerie van Justitie en Veiligheid van Nederland
- één vertegenwoordiger van het ministerie van Financiën van Nederland
- één vertegenwoordiger van het ministerie van Defensie van Nederland
- één vertegenwoordiger van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van Nederland

Om het doel onder artikel 2 te behalen is middels dit protocol een samenwerking tussen de Caribische landen van het Koninkrijk en Nederland voorzien. De specifieke onderwerpen voor de samenwerking staan beschreven in artikel 7 van het protocol. De volgende inzet en middelen zullen onderdeel zijn van de nader op te stellen plannen van aanpak als neergelegd in artikel 13 van het protocol:

- a. Extra inzet van de KMar en Douane Nederland, waarbij zowel de expertise van deze diensten als het geven van opleidingen centraal staan. De extra inzet van de KMar vindt aanvullend plaats op de reeds door de KMar geleverde inzet op basis van de flexpool KMar.
- b. Versterking van de Kustwacht en deze in staat te stellen 24/7 operationeel te zijn.
- c. Investeren in het materiaal, personeel en de faciliteiten van de grensdiensten.
- d. Het inrichten en vaststellen van een intensief en structureel samenwerkingsverband in de Caribische landen van het Koninkrijk met de betrokken partners en diensten.

Nederland zal, conform artikel 13 lid 2, structureel een bedrag oplopend tot € 30,5 mln. beschikbaar stellen voor nadere ondersteuning door de Koninklijke Marechaussee, de Douane en de Kustwacht Caribisch Gebied bij de versterking van het grenstoezicht in de Caribische landen van het Koninkrijk. Nederland stelt naast de structurele middelen ook incidentele middelen ter beschikking voor investeringen in het materiaal, personeel en de faciliteiten van de grensdiensten.

In het plan van aanpak zoals bedoeld in artikel 13 lid 1 zal, indien nodig, een inventarisatie van nader af te sluiten convenanten (voor bijvoorbeeld informatie-uitwisseling) opgenomen worden als dit nodig is voor de uitvoering van de samenwerking zoals in het plan van aanpak beschreven staat. De landen dienen vervolgens zorg te dragen voor de uitvoering hiervan.

De werkgroep zoals bedoeld in artikel 16 lid 1 zal periodiek samenkomen en de voortgang van de uitvoering van de plannen van aanpak bespreken, de tussen en eindrapportage opstellen en de overleggen van de voortgangscommissie voorbereiden. De werkgroep zal door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voorgezeten worden.

Hoofdstuk 5. Geschillen

Met reguliere overleggremia als bedoeld in artikel 17 lid 1 wordt verwezen naar (bijv.) de Kustwachtcommissie en presidium in het geval er geschillen ontstaan omtrent de werkzaamheden van de Kustwacht die onder de Rijkswet Kustwacht vallen. Wanneer er een geschil ontstaat over de afspraken zoals die in het protocol of de onderliggende plannen van aanpak beschreven staan zal dit conform artikel 17 lid 1 in eerste instantie besproken worden in de werkgroep en vervolgens, indien nodig, conform lid 2 en 3 in de voortgangscommissie en het ministerieel overleg.

Hoofdstuk 6. Slot bepalingen

Het protocol is, in aanwezigheid van alle partijen, mondeling overeengekomen tijdens het Ministerieel Overleg van 4 februari 2021 en treedt in werking op de dag nadat alle partijen het protocol hebben ondertekend. Er is voor deze optie gekozen omdat, gelet op de reisbeperkingen als gevolg van Covid-19, partijen niet in fysieke gezamenlijkheid en daarmee gelijktijdig kunnen overgaan tot ondertekening van het protocol.

Het protocol wordt initieel aangegaan voor een periode van 7 jaar met een mogelijkheid voor verlenging van telkens 3 jaar. Om tijdig te kunnen anticiperen op verlenging dan wel afronding van het protocol en de daarmee samenhangende in uitvoering zijnde plannen van aanpak, is ervoor gekozen om reeds gedurende het 5e jaar van de initiële looptijd te beslissen over een eventuele verlenging voor een periode van drie jaar. Dit betekent dat de beslissing inzake het verlengen van het protocol 1,5 jaar voor het aflopen van het protocol plaatsvindt. Er is voor deze constructie gekozen zodat er voldoende tijd is voor het opstellen van een nieuw plan van aanpak of, indien niet wordt gekozen voor verlenging, een half jaar om het lopende plan van aanpak en de inzet hiervoor af te ronden, en een jaar de tijd om zorg te dragen voor de overdracht en afronding van lopende trajecten. Concreet brengt dit met zich dat partijen voor 1 juli 2026 besluiten over de eerste verlenging voor drie jaar. Daarna besluiten partijen iedere 3 jaar, voor het eerst in 2029, vóór 1 juli van dat jaar, over een nieuwe verlenging.

Er is bewust voor gekozen om de evaluatie van het protocol en de besluitvorming inzake verlenging in aparte artikelen te benoemen. Wel is het relevant dat deze, ondanks de loskoppeling in het protocol zelf, in dezelfde tijdspanne plaatsvinden omdat het een vergelijkbare afweging betreft.