

Vergaderjaar 2007–2008

30 805

Wijziging van de Wet veiligheidsonderzoeken ter verbetering van de uitvoerbaarheid en ter verduidelijking van de toepassing van deze wet

Nr. 11

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 juni 2008

Aanleiding

Tijdens de behandeling van het wijzigingsvoorstel van de Wet veiligheidsonderzoeken op 31 mei 2007¹ heeft de Tweede Kamer de motie-Schinkels-hoek² aangenomen, waarin de regering werd verzocht om met een structurele oplossing te komen voor het terugdringen van de doorlooptijden van veiligheidsonderzoeken.

In mijn brief van 29 augustus 2007³ heb ik aan de Tweede Kamer het verbeterprogramma «Sneller veiliger» gepresenteerd. De Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) voert «Sneller veiliger» uit teneinde de achterstanden en doorlooptijden van A-veiligheidsonderzoeken te reduceren. Het verbeterprogramma richt zich voornamelijk op het aantal veiligheidsonderzoeken dat jaarlijks binnenkomt en de snelheid waarmee deze worden uitgevoerd. Met een geïntegreerd aantal maatregelen wordt een structurele oplossing voor de doorlooptijdenproblematiek geboden. Hierbij stuur ik u de eerste voortgangsrapportage.

Ik geef hieronder de streefdoelen van het verbeterprogramma «Sneller veiliger» weer zoals ik die aan u heb gepresenteerd in mijn eerder genoemde brief van 29 augustus 2007. Daarna komen de stand van zaken omtrent respectievelijk het wegwerken van de achterstanden en de snelheid van uitvoering van veiligheidsonderzoeken aan bod. Het programma is gericht op het realiseren van structurele oplossingen. De beheersing van de instroom van het aantal onderzoeksaanvragen is daarom van essentieel belang. In deze nota wordt nader ingegaan op enkele noodzakelijk uit te voeren maatregelen.

Het programma Sneller veiliger streeft de volgende doelen na:

- I. vanaf 1 mei 2008 zijn alle achterstanden in het huidige werkaanbod van veiligheidsonderzoeken verdwenen.
- II. vanaf 1 mei 2008 wordt 95% van alle A-veiligheidsonderzoeken voor

¹ Handelingen II, 2006–2007, nr. 75, blz. 3980–3994.

² Tweede Kamer, 2006–2007, 30 805, nr. 8.

³ Tweede Kamer, 2006–2007, 30 805, nr. 10.

- de politie en voor vijf departementen binnen de maximale doorlooptijd van acht weken uitgevoerd.
- III. vanaf eind augustus 2008 voert de AIVD 95% van alle A-veiligheids-onderzoeken uit binnen de termijn van acht weken.
 - IV. als onderdeel van werkafspraken tussen departementen en de AIVD zal de AIVD termijnoverschrijdingen tijdig communiceren.
 - V. bij de uitvoering van werkafspraken zal worden ingegaan op het structureel uitvoeren van herhaalonderzoeken. Dit leidt ertoe dat vanaf mei 2008 herhaalonderzoeken worden uitgevoerd voor die werkgevers waarmee de AIVD werkafspraken heeft gemaakt.
 - VI. de nalatenschap van veiligheidsonderzoeken naar zittend personeel bij de politie wordt in een periode van drie jaren weggewerkt door de AIVD en politie.

I. Achterstanden

Stand van zaken wegwerken achterstanden A, AP, P, B, C en BL

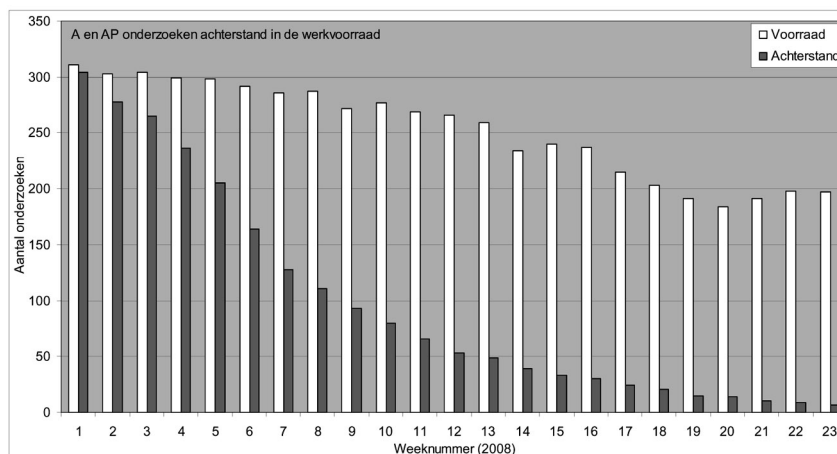
Ik heb u toegezegd dat vanaf 1 mei 2008 de achterstanden in het werk-aanbod zouden zijn verdwenen. Het behalen van dit streefdoel heeft dan ook prioriteit gekregen. Op 1 januari is de AIVD aangevangen met een nieuwe, planmatige werkwijze met betrekking tot het onderzoeksproces. Het project ten aanzien van het wegwerken van achterstanden is gekoppeld aan de invoeringsdatum van genoemde werkwijze. Daarmee zijn de onderzoeksaanvragen die vóór 1 januari 2008 zijn binnengekomen, gedefinieerd als werkachterstand.

Op dit moment is er wel forse verbetering opgetreden, maar de doelstelling is niet volledig gerealiseerd. 99,69 procent van de onderzoeken die vóór 1 januari 2008 zijn gestart is inmiddels afgerond.

Het streven was erop gericht dat alle achterstanden weggewerkt zouden zijn. Op 1 januari 2008 omvatte de totale achterstand 2 574 onderzoeken. Van de totale achterstand van 1 534 veiligheidsonderzoeken in de burgerluchtvaart zijn er thans nog 132 over (zie grafiek II). Van de 1 040 overige veiligheidsonderzoeken zijn er thans nog 25 (complexe) onderzoeken over, waaronder 7 A-onderzoeken (zie grafiek I). In de bijlage is in tabel I het totaal overzicht opgenomen met betrekking tot de weggewerkte achterstanden. Het totaal van de resterende achterstand heeft de omvang van 0,31% van de jaarproductie van 2007.

De organisatie is er nu op ingericht dat de werkvoorraad vanaf 2008 niet meer zodanig kan oplopen dat van achterstanden kan worden gesproken. Grafiek I laat de ontwikkeling zien van de afname in achterstanden van de zwaarste categorieën onderzoeken (A en AP). Ook de voorraad onderhanden werk vertoont een dalende trend. De verklaring hiervoor is het effect van de toepassing van de nieuwe leidraad, waarin het beleid voor het aanwijzen van vertrouwensfuncties is geformuleerd, in combinatie met de werkafspraken die zijn gemaakt met de inzenders van onderzoeksaanvragen. Onder tabel 2 van de bijlage is een toelichting gegeven omtrent het soort functies en onderzoeken.

Grafiek I. Achterstand in A en AP-onderzoeken ten opzichte van werkvoorraad



Verklaring voor de overgebleven achterstand

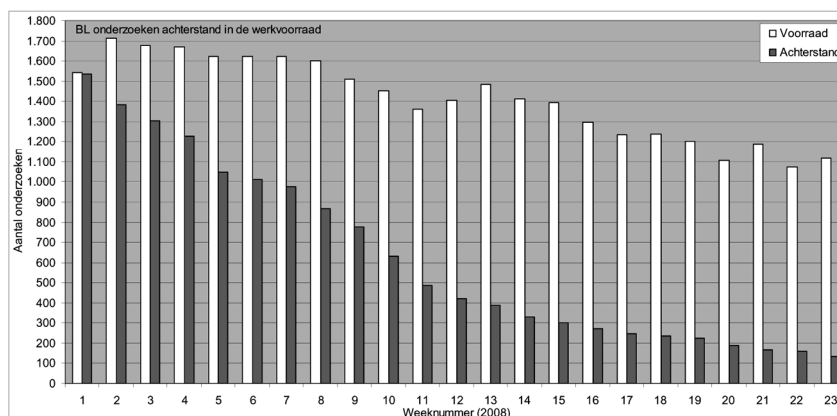
De achterstanden zijn nog niet helemaal weggewerkt. Ik heb de AIVD gevraagd naar de oorzaak hiervan.

Het blijkt dat de resterende onderzoeken allen complexe zaken zijn die afhankelijk zijn van informatie uit het buitenland of waarvoor een uitgebreid onderzoek nodig is. Voor de resterende 132 BL-onderzoeken geldt bijvoorbeeld dat er 112 nog niet kunnen worden afgesloten vanwege het ontbreken van informatie uit het buitenland. De overige 20 onderzoeken zijn complex van aard en zullen naar verwachting leiden tot een weigering van de Verklaring van geen bezwaar.

Wettelijk gezien rust er een inspanningsverplichting op de AIVD om binnen de grenzen van het redelijke al datgene te doen om de voor een verantwoorde oordeelsvorming benodigde gegevens over een kandidaat-vertrouwensfunctionaris te verkrijgen. Ik besef dat dit in een aantal gevallen ten koste gaat van de snelheid, maar ik hecht aan het nakomen van deze kwaliteitsnorm. In mijn eerdere brief heb ik dan ook aangegeven dat in deze gevallen het dienen van de nationale veiligheid prevaleert boven het behalen van de wettelijke behandeltijd¹.

De verklaring die ik van de AIVD heb gekregen met betrekking tot de oorzaak van de overgebleven achterstanden vind ik dan ook billijk. Grafiek II laat de ontwikkeling achterstand onderzoeken in burgerluchtvaart

Grafiek II. Ontwikkeling achterstand onderzoeken in burgerluchtvaart



¹ In lijn met het standpunt van de Commissie van Toezicht op de Inlichtingen en Veiligheidsdiensten betreffende het Toezichtrapport inzake het onderzoek van de Commissie van de uitvoering van de Wet veiligheids-onderzoeken door de AIVD, Commissie van Toezicht betreffende de Inlichtingen en Veiligheidsdiensten, CTIVD nr. 11b, 21 maart 2007.

II. en III. Stand van zaken snelheid uitvoering veiligheidsonderzoeken

Pre-Sneller veiliger fase

In het afgelopen jaar is 90% van alle, deels onder mandaat van de AIVD, uitgevoerde veiligheidsonderzoeken (45 000) afgerond binnen de wettelijke termijn van acht weken. Bij de uitvoering van een tweetal specifieke categorieën onderzoeken, de A en AP-onderzoeken, vond een structurele termijnoverschrijding plaats. De gemiddelde doorlooptijd van de A-onderzoeken was 21 weken. Van de 818 uitgevoerde onderzoeken van deze categorie werd in 2007 15% afgerond binnen de wettelijke behandeltermijn van acht weken. Van de 1443 AP-onderzoeken werd 26% uitgevoerd binnen acht weken.

De meeste B- en de C-onderzoeken werden wel binnen de wettelijke termijn afgerond.

Inschatting streefdoelen doorlooptijden

In mijn eerder genoemde brief van 29 augustus 2007 heb ik aangegeven dat de AIVD ernaar streeft om 95% van alle A-veiligheidsonderzoeken binnen acht weken uit te voeren.

In de afgelopen maanden, waarin de resultaten nog negatief werden beïnvloed door de oude zaken uit de achterstand, hebben de doorlooptijden zich al in de goede richting ontwikkeld. In de afgelopen vier maanden is het percentage A-veiligheidsonderzoeken dat is afgerond binnen acht weken gestaag toegenomen. Het percentage binnen de wettelijke termijn uitgevoerde onderzoeken schommelt wekelijks tussen de 60% en de 90%. De trend in dit wekelijkse gemiddelde ontwikkelt zich positief.

Het streefpercentage van 95% is gebaseerd op de aanname dat het percentage complexe zaken 5% bedraagt. Een meting over de afgelopen periode laat zien dat dit percentage in de praktijk daarbij in de buurt komt. Gemeten over de maanden januari tot en met mei bedraagt het percentage gemiddeld 8%. Voor de reguliere zaken verwacht ik onverminderd dat de streeftermijn van acht weken haalbaar is.

In de maand juli (acht weken na 1 mei) zal aan de hand van tussentijdse metingen blijken of met de in gang gezette koers de verwachte resultaten worden behaald. Met de inzet van de vrijkomende capaciteit die was toegewezen aan het wegwerken van achterstanden komen de streefdoelen binnen bereik. Dat geldt als eerste voor de A-veiligheidsonderzoeken voor de politie en vijf departementen (Algemene Zaken; Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu; Economische Zaken; Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en Verkeer en Waterstaat) die vanaf mei 2008 zijn binnengekomen (streefdoel 2). Vervolgens geldt dit voor alle A-veiligheidsonderzoeken vanaf eind augustus 2008 (streefdoel 3). In de volgende rapportage kan ik u hier nader over berichten.

IV. en V. Communicatie termijnoverschrijdingen, werkafspraken AIVD – departementen en lijsten vertrouwensfuncties

Communicatie termijnoverschrijdingen

Naar aanleiding van de afspraken met inzenders communiceert de AIVD per brief termijnoverschrijdingen naar zender en betrokkene (streefdoel 4). Daarbij wordt ook aangegeven welke reden ten grondslag ligt aan de vertraging en op welke termijn de AIVD verwacht het onderzoek af te ronden. Dit streefdoel is gehaald.

Lijsten vertrouwensfuncties en werkafspraken

De AIVD heeft reeds met ruim driekwart van de departementen en met alle politiekorpsen de lijsten met vertrouwensfuncties opnieuw vastgesteld en nieuwe werkafspraken gemaakt. De overige inzenders volgen in

de komende weken. Onderdelen van de werkafspraken zijn onder meer het vaststellen van het aantal inzendingen per maand en het uitvoeren van herhaalonderzoeken (streefdoel 5). Ook dit streefdoel wordt behaald.

VI. Verbeterplan politie veiligheidsonderzoeken

Bij de politie is veel instroom, maar was in het verleden niet genoeg capaciteit om een dergelijke hoeveelheid onderzoeken uit te voeren. Het aanwijsbeleid verschilde per korps. Voor de AP-functies is daarom een nieuw aanwijsbeleid gemaakt gebaseerd op de Leidraad aanwijzen vertrouwensfuncties, dat op alle korpsen van toepassing is. Daarnaast wordt per 1 januari 2008 functieclustering toegepast en zijn er werkafspraken gemaakt over de instroom en de afhandeling van onderzoeken. Functieclustering wordt ingezet om te voorkomen dat een persoon die van baan wisselt opnieuw gescreend moet worden voor een gelijksoortige functie. Het beleid zorgt ervoor dat functies zijn ingedeeld in clusters. Als iemand met een A-vertrouwensfunctie een vergelijkbare A-functie of een minder zware vertrouwensfunctie gaat bekleden, blijft de Verklaring van geen bezwaar geldig. Deze maatregel zal ook worden uitgewerkt voor de departementale vertrouwensfuncties.

Ik verwacht onverminderd het gestelde doel om de nalatenschap van veiligheidsonderzoeken naar zittend personeel bij de politie in een periode van drie jaren weg te werken (streefdoel 6) te bereiken.

Tot zover de rapportage over de stand van zaken met betrekking tot de 6 doelstellingen uit mijn brief van 29 augustus 2007. In het navolgende informeer ik de Kamer over een aantal voorgenomen beheersmaatregelen.

Overige beheersmaatregelen

Onbeheersbare instroom van BL-onderzoeken

Het beheersbaar krijgen van de instroom van het aantal uit te voeren veiligheidsonderzoeken is van wezenlijk belang om het verwerkingsproces in balans te krijgen. Dit geldt ook voor onderzoeken die voor de sector burgerluchtvaart worden uitgevoerd. De meeste onderzoeken worden onder mandaat van de AIVD uitgevoerd door de Koninklijke Marechaussee. De onderzoeken die mogelijk leiden tot een weigering, worden doorgestuurd naar de AIVD (gemiddeld genomen 10% van het totaal).

Niet-complexe zaken worden over het algemeen ruim binnen acht weken afgerond. Maar door de massaliteit van de instroom drukken de complexe zaken zwaar op de verwerkingscapaciteit van de AIVD.

Kenmerkend voor deze sector is:

- a. de onbeheersbare instroom van het totaal aantal onderzoeksaanvragen (35 500 in 2006 en 45 000 in 2007);
- b. de fluctuatie van aanvragen als gevolg van economische factoren en seizoensinvloeden;
- c. het relatief hoge aandeel complexe zaken als gevolg justitiële gegevens en vanwege het tekort aan informatie uit het buitenland;
- d. het relatief hoge percentage weigeringen op grond van justitiële gegevens en op grond van het tekort aan informatie (zie bijlage);

¹ Steekproef onder 12 000 personen (van onderzoeksaanvragen die via 20 grote uitzendorganisaties waren ingestuurd) die in het bezit waren gesteld van de Verklaring van geen bezwaar: slechts 3 700 kwamen voor in database van de Koninklijke Marechaussee (deze zijn gaan werken in de gebieden waarvoor het onderzoek voor was bedoeld).

Uit een recent uitgevoerd onderzoek van de Koninklijke Marechaussee is bovendien gebleken dat relatief veel personen die een veiligheids-onderzoek hebben ondergaan, in het geheel niet aan de slag gaan in de beveiligde gebieden op de burgerluchthaven(s)¹. Het is aannemelijk dat op het moment van de verstrekking van de Verklaring van geen bezwaar

deze personen inmiddels een andere betrekking hebben gevonden of dat de werkgever geen werkzaamheden meer heeft. De meest wenselijke situatie is dat alleen een veiligheidsonderzoek wordt gedaan naar personen waarvan zeker is dat ze daadwerkelijk worden ingezet in de beschermde gebieden. Anders wordt onnodig het zware instrument van veiligheidsonderzoek ingezet, terwijl dit grote invloed heeft op de privacy van betrokkenen.

Met betrekking tot de veiligheidsonderzoeken in de burgerluchtvaart streeft de AIVD een structurele oplossing na. Enerzijds is op de luchthavens behoefte aan een snelle, goede en veilige screening van kandidaat-vertrouwensfunctionarissen, anderzijds moet daarbij rekening gehouden worden met het proportionaliteitsbeginsel.

In mijn brief van 29 augustus 2007 heb ik aangekondigd dat de AIVD voornemens is kandidaat-vertrouwensfunctionarissen vanaf 1 januari 2008 aanvullende informatie te vragen bij de Staat van inlichtingen. Vanwege het besef dat deze maatregel een extra administratieve last oplevert voor de burger, ben ik terughoudend geweest met de inzet hiervan. Maar in verband met de geconstateerde problematiek rondom de verwerking van veiligheidsonderzoeken voor de sector burgerluchtvaart heb ik de AIVD opdracht gegeven voorbereidingen te treffen om een Verklaring omtrent het gedrag (VOG) aan te laten leveren door de kandidaat-vertrouwensfunctionarissen, bij de Staat van inlichtingen. Voordeel hiervan is de filterende werking ten aanzien van het aantal overbodige aanmeldingen en de mogelijkheid die ontstaat voor kandidaat-vertrouwensfunctionarissen om voorafgaande aan een sollicitatie op een vertrouwensfunctie de afweging te maken deze al dan niet door te zetten.

Ook heb ik de AIVD gevraagd andere wegen te verkennen die leiden tot een beheersbaar instroombeleid. Hierbij moet eveneens rekening worden gehouden met het proportionaliteitsbeginsel.

De AIVD overlegt over het uitwerken van deze maatregelen ook met de verantwoordelijken op Schiphol en met de uitvoeringsdienst Justis, van het ministerie van Justitie. Deze dienst is verantwoordelijk voor de afgifte van de VOG. In de volgende rapportage kan ik u hier verder over informeren.

Tenslotte zal de invoering van dynamisering van veiligheidsonderzoeken, waarbij voortdurend monitoring van de vertrouwensfunctionarissen plaatsvindt, verder bijdragen aan de beheersing van de onderzoekshoeveelheid. Na implementatie hiervan kan worden overgegaan tot functieclustering op werkgeversniveau. Hierdoor hoeft bij wisseling van werkgever niet opnieuw een initieel veiligheidsonderzoek te worden gestart.

Ten slotte

In de volgende voortgangsrapportage zal ik de Tweede Kamer de uiteindelijke resultaten van het verbeterprogramma melden.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
G. ter Horst

BIJLAGE

Tabel 1. Achterstanden per onderzoeksoort.

Type onderzoek	Achterstand 1-1-2008	Achterstand 8-6-2008	Jaarproductie	Achterstand in % van jaarproductie
A	112	3	818	0,37%
AP	192	4	1 443	0,28%
P	23	7	2 573	0,27%
B	483	10	3 874	0,26%
C	230	1	4 37	0,23%
Sub totaal	1 040	25	6 666	0,38%
 BL	 1 534	 132	 44 369	 0,30%
Totaal	2 574	157	51 035	0,31%

Tabel 2. Totaal aantal weigeringen 2007: grote invloed van Burgerluchtvaart.

	Justitieel	Onvoldoende gegevens	Overige redenen
A-vertrouwensfuncties	0	0	4
A-vertrouwensfuncties politie	0	1	5
P-vertrouwensfuncties politie	0	2	2
B-vertrouwensfuncties	5	7	2
BL-vertrouwensfuncties	592	227	6
C-vertrouwensfuncties	0	0	0
Totaal	597	237	19

Toelichting op tabel 2: de categorie «overige redenen» geeft weigeringen weer op basis van persoonlijke gedragingen en omstandigheden en op basis van gegevens uit AIVD-registraties.

Toelichting op de verschillende soorten functies en onderzoeken

Vertrouwensfuncties worden, afhankelijk van de mate waarin ze de mogelijkheid bieden de nationale veiligheid te schaden, onderscheiden in A-, B- en C-functies. Daarnaast worden specifieke functies aangewezen als vertrouwensfunctie. Dit zijn onder andere functies bij de burgerluchtvaart (BL-vertrouwensfuncties) en bij de politie (AP en P-vertrouwensfuncties). De P-onderzoeken worden onder mandaat van de AIVD uitgevoerd door de politie. P-onderzoeken die mogelijk tot een weigering van de Verklaring van geen bezwaar, worden overgedragen aan de AIVD. De BL-onderzoeken worden onder mandaat van de AIVD uitgevoerd door de Koninklijke Marechaussee. Ook hier geldt dat onderzoeken die mogelijk tot een weigering, worden doorgestuurd naar de AIVD.