



Plan Veiligheid Nederlandse Antillen



Plan Veiligheid Nederlandse Antillen - 2

5 januari 2008

*‘Versterking en verbetering bedrijfsvoering instituties:
doordacht, effectief, efficiënt, betaalbaar en duurzaam!’*

Inhoudsopgave

1. Inleiding	2
1.1 Plan Veiligheid Nederlandse Antillen 8 december 2005	3
1.2 Stand van zaken	3
2. Doel en visie Plan Veiligheid Nederlandse Antillen-2	5
2.1 Slotverklaring en de vijf instituties	5
2.2 Doel PVNA-2	5
3. Aandachtsgebieden	6
3.1 Inleiding	6
3.2 Kritische succesfactoren	6
3.3 Begroting	7
4. Uitvoering en planvorming	8
4.1 Periode tot en met december 2008	8
4.2 Periode na december 2008	8
5. Financiering	9
5.1 Inleiding	9
5.2 Prioriteitenstelling	9
Bijlagen	
1. Tussenbalans PVNA: bereikte, lopende en niet gerealiseerde doelen	
2. Overzicht Aandachtgebieden en Projecten PVNA-2	

1. Inleiding

Het Plan Veiligheid Nederlandse Antillen (PVNA) van 8 december 2005 was het gevolg van de steeds sterker wordende roep uit de samenleving om acute verbetering van de veiligheids-situatie op de Nederlandse Antillen. Het plan zag nadrukkelijk op verbetering van de veiligheids-situatie op alle eilandgebieden en heeft een looptijd tot eind 2007.

De totstandkoming van het voorliggende plan, PVNA 2, is het logische gevolg van een aantal ontwikkelingen. Enerzijds is gebleken dat het versterken van de duurzame bedrijfsvoering in de rechtshandavingketen meer tijd en geld zal vergen dan voorzien in het oorspronkelijke plan van aanpak voor het PVNA. Anderzijds is dat de totstandkoming van de slotverklaring van 2 november 2006. Daarnaast heeft inmiddels het WODC rapport "georganiseerde criminaliteit en de rechtshandaving op St. Maarten" het licht gezien. Dit rapport bevestigt de dringende noodzaak van de duurzame versterking van de rechtshandaving op St. Maarten. Tot slot komt binnenkort ook het rapport van het Committee for the Prevention of Torture (CPT) beschikbaar. De aanbevelingen uit dit rapport zullen, in samenhang met hetgeen reeds in gang is gezet, de richting geven voor de verbeteringen binnen het gevangeniswezen.

In de Ministeriële Stuurgroep vergadering van 21 juni 2007 is besloten dat de Antilliaanse Minister van Justitie een nieuw plan van aanpak diende op te stellen. Dit plan dient zich te richten op de in de slotverklaring genoemde instituties in de rechtshandavingketen. Dit doet niet af aan de visie van de Antilliaanse Minister van Justitie dat alleen een integrale aanpak van de keten kan leiden tot een daadwerkelijke verbetering van de veiligheidssituatie. Het blijft van het grootste belang dat eenieder daar zijn bijdrage aan levert!

Het plan van aanpak diende nadrukkelijk een onderscheid te maken tussen de periode vóór het ingaan van de nieuwe staatkundige structuur en de periode daarna. Het zijn immers de toekomstige landen die de verantwoordelijkheid voor de rechtspleging en rechtshandaving zullen gaan overnemen van het huidige land. Dit plan richt zich dan ook voornamelijk op 2008.

Omdat de ingezette richting ook door de nieuwe landen moet worden gedragen, is het van groot belang hen al in dit stadium te betrekken. In 2008 zal met de toekomstige entiteiten worden gewerkt aan een plan van aanpak voor 2009 dat immers onder hun verantwoordelijkheid zal worden uitgevoerd. De Minister van Justitie van de Nederlandse Antillen, die verantwoordelijk is voor de voorbereiding en uitvoering van projecten en maatregelen die nodig zijn in het kader van het PVNA-2, zal in dit kader regelmatig overleg plegen met de gedeputeerden staatkundige structuur van de respectievelijke eilanden. Voor wat betreft Bonaire, Sint Eustatius en Saba zal nadrukkelijk aandacht uitgaan naar de afstemming met Nederland.

In het plan van aanpak is gekeken naar alles wat er zou moeten gebeuren. Dit leidt tot een begroting die de beschikbare middelen ruim overschrijdt. Daarom zijn binnen de bestaande plannen op hoofdlijnen prioriteiten gesteld die passen binnen de financiële kaders. De keerzijde van deze keuzes, de risico's, worden daarbij benoemd.

Voor alle duidelijkheid wordt vermeld dat dit plan (PVNA-2) dient te worden beschouwd als een aanvulling op, en prioriteitstelling in het oorspronkelijke plan van aanpak (PVNA-1). Beide documenten dienen dan ook in samenhang te worden beschouwd. Zaken die niet zijn gewijzigd, zijn in het voorliggende document niet opnieuw benoemd.

Hieronder wordt eerst ingegaan op het PVNA in oorspronkelijke vorm. In hoofdstuk 2 wordt de link tussen de slotverklaring en de verlenging van PVNA toegelicht. Vervolgens zal er in hoofdstuk 3 worden ingegaan op de aandachtsgebieden voor de uitvoering van de slotverklaring. Zij vormen voor wat betreft de (mede-)financiering met Nederlandse ontwikkelingsgelden de spil in dit nieuwe Plan van Aanpak. In hoofdstuk 4 komt de uitvoeringsorganisatie en de planvorming voor 2009 aan de orde. Tot slot bevat hoofdstuk 5 de financiering van het PVNA en de prioriteitstelling in de aandachtsgebieden.

1.1. Plan Veiligheid Nederlandse Antillen van 8 december 2005

Het Plan Veiligheid Nederlandse Antillen (PVNA) bevat een reeks van maatregelen die, wanneer zij zijn uitgevoerd, moet resulteren in een verbetering van de veiligheidssituatie op alle eilandgebieden van de Nederlandse Antillen. Ook de optimalisering van het vreemdelingenproces maakt deel uit van dit plan.

Een belangrijk nieuw accent in het oorspronkelijke PVNA is dat het Plan ervan uit gaat dat politie en Justitie effectieve bestrijding van de criminaliteit slechts kunnen realiseren in samenwerking met andere overheidsdiensten op lands- en eilandniveau, bedrijven, NGO's en burgers.

De verbetering van de veiligheidssituatie zou enerzijds tot stand komen door het treffen van maatregelen gericht op een aantal specifieke criminaliteitsterreinen. Anderzijds diende de bedrijfsvoering van de diensten die deel uitmaken van rechtshandhavingketen duurzaam verbeterd te worden. Daarbij verdiende ook de onderlinge samenhang en samenwerking tussen deze diensten de nodige aandacht. Met andere woorden: de aanpak moest ketengericht zijn.

Op basis van de wensen die leefden onder de burgers van de Nederlandse Antillen en die ook waren verwoord in de unaniem ondersteunde motie van de Staten van de Nederlandse Antillen, en mede gelet op de afspraken die daarna in het kader van de samenwerking met Nederland zijn gemaakt, werden de **vijf hoofddoelstellingen** van het PVNA als volgt bepaald:

1. Drastische vermindering van de geweldscriminaliteit (met als 1^e prioriteit gewelddadige roofovervallen, vuurwapencriminaliteit en huiselijk geweld) en het vergroten van het gevoel van veiligheid in de wijken.
2. Terugdringen van drugscriminaliteit.
3. Intensivering van de bestrijding van internationaal terrorisme.
4. Optimaliseren, stroomlijnen en coördineren van het vreemdelingenproces.
5. Een duurzame verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van de diensten die deel uitmaken van de rechtshandhavingketen.

De visie bij de uitvoering van het PVNA, betrof een **integrale visie** en zodoende ook een integrale aanpak, waarbij ook preventie, zelfredzaamheid, repressie en resocialisatie in onderlinge samenhang ingezet zouden worden om de gestelde doelen te bereiken.

Bij de beoordelingen van de kwaliteit van de bedrijfsvoering werd in het bijzonder gelet op de zogenaamde **PIOFAH**-factoren (**P**ersoneel, **I**nformatie, **O**rganisatie, **F**inanciën, **A**ministratieve organisatie en **H**uisvesting), waarbij ook bijzondere aandacht voor mentaliteitsverandering, cultuuromgeving en **C**ommunicatie binnen de justitiële instituten.

1.2. Stand van zaken

Als bijlage 1 is een gedetailleerd overzicht van bereikte, in uitvoering zijnde en (nog) niet gerealiseerde doelen gevoegd. Hieronder wordt in het kort een aantal belangrijke behaalde resultaten opgesomd.

De eerste aanleiding voor het oorspronkelijke Plan Veiligheid Nederlandse Antillen was het grote aantal gewelddadige roofovervallen op Curaçao in de jaren 2003 en 2004. Inmiddels is mede door inzet van het "Atrakoteam" het aantal geregistreerde roofovervallen met meer dan 50% gedaald en het oplossingspercentage bijna verdubbeld ten opzichte van 2004. Hiermee is de geformuleerde doelstelling behaald. De inbedding van het Atrakoteam binnen het bestaande korps (KPC) moet zorgen voor een structurele aanpak van de geweldscriminaliteit.

In het kader van en gefinancierd met PVNA-middelen zijn inmiddels voor Bonaire, Saba, Sint Eustatius en Sint Maarten eilandelijke veiligheidsplannen opgeleverd. Deze dienen als kader waarbinnen in de toekomst projectvoorstellen door de Eilandgebieden zelf kunnen worden ingediend. Alleen voor het Eilandgebied Curaçao moet het Veiligheidsplan nog worden opgeleverd. Naar verwachting zal dit medio februari 2008 gebeuren.

Ten aanzien van de duurzame verbetering van de bedrijfsvoering binnen de rechtshandavingketen zijn er tot nu toe grote investeringen gepleegd. Hierbij is letterlijk en figuurlijk een ketenbenadering gehanteerd. De aspecten ICT, HRM, Huisvesting en Financiën worden eenvormig en eenduidig aangepakt. Met behulp van de in het kader van PVNA aangetrokken technische bijstanders zijn voor de verschillende instituties (Hof, OM, politie en gevangeniswezen) binnen de rechtshandavingketen verbeterplannen opgesteld. Een aantal van deze verbeterplannen zijn reeds (ten dele) van start gegaan.

Hierbij dient, wellicht ten overvloede, te worden opgemerkt dat inmiddels de beschikbare middelen volledig zijn verplicht.

2. Doel en visie Plan Veiligheid Nederlandse Antillen-2

2.1. De Slotverklaring en de vijf instituties

Op 2 november 2006 werd de Slotverklaring van het bestuurlijke overleg over de toekomstige staatkundige positie van Curaçao en Sint Maarten ondertekend. In dit document zijn ondermeer afspraken vastgelegd over de Rechtshandhaving en Rechtspleging.

In de Ministeriële Stuurgroep PVNA van 21 juni 2007 is besloten om de reikwijdte van PVNA te beperken tot die (rechtshandhaving) instituties die ook staan genoemd in de Slotverklaring. Dit voorzover het betreft de (mede-)financiering van activiteiten met Samenwerkingsgelden door Koninkrijkspartner Nederland.

Dat betekent dat de focus nu is gericht op (a) het Gemeenschappelijk Hof, (b) het Openbaar Ministerie, (c) de Politieorganisatie, (d) de Vreemdelingenketen en (e) het Gevangeniswezen; dit in tegenstelling tot het oorspronkelijke bredere bereik dat in PVNA-1 werd gehanteerd.

2.2. Doel PVNA-2

Op basis van de afspraken opgenomen in de Slotverklaring van 2 november 2006, is de **hoofddoelstelling** van PVNA-2 als volgt:

Een duurzame verbetering en versterking van de bedrijfsvoering van:

- (1) het Gemeenschappelijk Hof van Justitie,
- (2) het Openbaar Ministerie,
- (3) de Politie,
- (4) het Gevangeniswezen en
- (5) de Vreemdelingenketen,

opdat door de Minister van Justitie per 15 december 2008 aan de nieuwe entiteiten bovengenoemde instituten wordt overgedragen die (kunnen) voldoen aan de gestelde eisen in de slotverklaring.

3. Aandachtsgebieden

3.1. Inleiding

De Minister van Justitie streeft er naar per 15 december 2008 aan de nieuwe entiteiten 'een substantieel geoptimaliseerde rechtshandhavingketen' over te dragen, waaronder ook de justitiële instituties die moeten voldoen aan de eisen conform afspraken in de slotverklaring.

In bijlage 2 zijn de door PVNA op te pakken aangegeven aandachtgebieden verder uitgewerkt. De reeds bij PVNA beschikbare verbeterplannen zijn in deze projectenlijst, inclusief kostenopgave opgenomen. Voor wat betreft de gesignaleerde verbeterrichtingen, waarvan de (integrale) verbeterplannen nog niet zijn afgerond, worden indicatieve kostenramingen opgevoerd.

3.2. Kritische succesfactoren

Dwars door de verbetering van de individuele instituties zijn twee onderwerpen te onderscheiden die een duidelijke meerwaarde leveren wanneer ze uniform, integraal en thematisch worden aangepakt, namelijk:

1. **Human Resources** en
2. **ICT (informatie uitwisseling)**.

Deze onderwerpen zullen dan ook naast de instituties worden benoemd in de aandachtsgebieden.

Uiteraard is het noodzakelijk dat het **projectteam PVNA** zijn activiteiten kan voorzetten tot aan de wijziging van de staatkundige structuur. Dit zal in een apart aandachtsgebied worden benoemd. Daarnaast is aandacht benodigd voor de overdracht van de taken van het huidige PVNA maar ook van de huidige **Directie Justitiële Zaken**, naar de nieuwe entiteiten.

In dit kader zullen Sint Maarten, Curaçao en Nederland voor wat betreft Bonaire, Sint Eustatius en Saba in de periode tot aan de overdracht nog meer worden betrokken bij de activiteiten van het PVNA.

3.3. De totaal begroting

Nogmaals wordt gesteld dat dit alles betreft wat er zou moeten worden gedaan. Het beschikbare budget is daartoe echter niet toereikend er moeten derhalve prioriteiten worden gesteld.

Onderverdeling in

AANDACHTSGEBIED	ANG	NA (Antillenbreed) ¹	Eilanden
3.3.1. Gemeenschappelijk Hof van Justitie	13.543.186	13.543.186	
3.3.2. Openbaar Ministerie: Formatie	1.808.352		BON: 904.176 SXM: 904.176
3.3.3. Politie: Formatie KPNA	100.000	100.000	
3.3.4. <u>Politie: Bedrijfsvoering KPNA</u>			
3.3.4.1. Korps Politie SSS	23.098.000		SXM: 23.098.000
3.3.4.2. Korps Politie Curaçao	16.486.150		CUR: 16.486.150
3.3.4.3. Landsrecherche	2.625.000	2.625.000	
3.3.4.4. Veiligheidsdienst Nederlandse Antillen	1.904.200	1.904.200	
3.3.4.5. Centrale Politie Dienst	1.200.000	1.200.000	
3.3.4.6. Landelijke Politie Opleidingsinstituut	5.165.975	5.165.975	
3.3.5. Gevangeniswezen: Detentiecapaciteit	168.972.000		CUR: 88.092.000 BON: 22.450.000 SXM: 43.980.000 SE: 3.500.000 SSS: 10.950.000
3.3.6. Gevangenis: Bedrijfsvoering BF, PB en HvB-B	8.268.000		BON: 1.378.000 CUR: 4.134.000 SXM: 2.756.000
3.3.7. Alternatieve sancties	350.000	350.000	
3.3.8. Gouvernements Opvoedingsgesticht	2.600.000	2.600.000	
3.3.9. Vreemdelingenketen: Optimaliseren vreemdelingenproces	29.956.435	2.686.175	BON: 2.964.080 CUR: 12.136.600 SXM: 10.701.980 SA/SE: 1.467.600
3.3.10. Personeelsbeleid en –management RHH	9.600.000	9.600.000	
3.3.11. Informatie-uitwisseling RHH	19.100.000	19.100.000	
3.3.12. Directie Justitiële Zaken	1.175.000	1.175.000	
3.3.13. PVNA-Team 2008	5.015.680	5.015.680	
Begroting PVNA-2	310.967.978	65.065.216	CUR:120.848.750 BON: 27.696.256 SXM: 85.090.156 SE: 7.883.800 SA: 4.383.800

¹ Het betreft investeringen in gemeenschappelijke voorzieningen

4. Uitvoeringsorganisatie

4.1. Periode tot en met december 2008

Voor de periode tot en met december 2008 geldt de oorspronkelijke uitvoeringsorganisatie. De Minister van Justitie van de Nederlandse Antillen is verantwoordelijk voor de voorbereiding en uitvoering van projecten en maatregelen die nodig zijn in het kader van het PVNA-2. De Minister bedient zich daartoe van het projectteam PVNA, dat onder leiding staat van een Nederlands-Antilliaanse programmamanager. De eindverantwoordelijkheid voor plannen van aanpak, analyses, maatregelen en projecten die in PVNA-verband (mede)gefinancierd worden door Nederland, berust bij de Ministeriële Stuurgroep PVNA. De Stuurgroep heeft geen zeggenschap over maatregelen en projecten die in PVNA-verband volledig gefinancierd worden door de Nederlands-Antilliaanse regering zelf. Wel zal de Minister van Justitie de Ministeriële Stuurgroep informeren over de bijdragen van de Nederlands-Antilliaanse regering.

Om hun taak goed te kunnen uitvoeren is het van belang dat zowel de Nederlandse coördinator als de programmamanager PVNA betrokken worden bij de nadere uitwerking van de Slotverklaring.

Projecten die in het kader van PVNA voor (mede)financiering door Nederland in aanmerking komen, worden door (of namens) de Minister van Justitie van de Nederlandse Antillen ter beoordeling aan USONA aangeboden. De beoordeling door USONA bestaat uit een drietal toetsen: de programmatoets, de projecttoets en de technische toets. Op de projectbehandeling door USONA zijn in beginsel de standaardprocedureregels van toepassing (zie www.usona.an).

Nog steeds geldt dat in afwijking daarvan (dan wel in aanvulling daarop) ten behoeve van PVNA-projectbehandeling enkele specifieke afspraken met USONA zijn gemaakt. De beoordeling van deze projecten door USONA heeft, vanwege het maatschappelijke belang bij een snelle implementatie, voorrang boven projectbeoordeling in het kader van andere samenwerkingsprogramma's. PVNA-projectvoorstellen kunnen slechts ingediend worden indien zij zijn voorzien van een medeparaaf van de coördinator. Verder rapporteert USONA per kwartaal over de voortgang aan de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

4.2. Periode na december 2008

Als streefdatum voor de ontmanteling van de Antillen en de daarop sluitende overdracht door de Ministerie van Justitie wordt de datum van 15 december 2008 gehanteerd. Het is op die datum dat PVNA-2 ook daadwerkelijk ophoudt te bestaan.

Voor 1 juni 2008, doen de partijen in het kader van de verdere uitvoering PVNA-2, een voorstel toekomen aan de Ministeriële Stuurgroep met betrekking tot de afbouw PVNA, de daadwerkelijke overdracht door PVNA-organisatie én de overname door de verschillende nieuwe entiteiten met een plan van aanpak voor 2009. Hiervoor neemt de Minister van Justitie van de Nederlandse Antillen het initiatief om samen met de Gedeputeerden Staatkundige Structuur van de eilanden Sint Maarten en Curaçao tot een plan te komen. Nederland zal hier in ieder geval voor wat betreft de BES eilanden bij betrokken zijn.

5. Financiering

5.1. Inleiding

De financiering van PVNA-2 geschiedt langs verschillende lijnen. Hoofdregel is dat de Nederlandse samenwerkingsmiddelen op basis van programmafinanciering aan USONA ter beschikking worden gesteld. Ter financiering van PVNA wordt door de Nederlandse regering voor het jaar 2008 en het jaar 2009 telkens **€10,5 miljoen** beschikbaar gesteld. Daarnaast is door Nederland een bedrag van € 9,5 gereserveerd voor een mogelijke bijdrage aan de verbetering van het gevangeniswezen. De regering van de Nederlandse Antillen zal voor het jaar 2008 **ANG. 2,5 miljoen**² beschikbaar stellen. Dit betekent dat voor 2008 een bedrag beschikbaar is van **ANG 25,6 miljoen** en mogelijk nog een aanvullend bedrag van € 9,5 voor het gevangeniswezen.

In de uitvoering van de verbeterplannen zal inzichtelijk worden gemaakt wat er per Eilandgebied aan investeringen door PVNA wordt gepleegd.

5.2. Prioriteitstelling

Bij voldoende middelen, zou voor 2008 **ANG 155.483.989** of **€70.674.540** (bij koers 2,20) beschikbaar moeten zijn om de aangegeven activiteiten (allen gerelateerd aan de slotverklaring) ook daadwerkelijk te kunnen uitvoeren. Voor het jaar 2009 geldt hetzelfde bedrag.

De verdeelsleutel over de entiteiten is gebaseerd op de begroting uit paragraaf 3.3. Dit betreft de op alle entiteiten uit te voeren projecten. Hierbij wordt uitgegaan van een implementatieperiode van twee jaar en de totale kostenraming van ANG 310.967.978. In percentages uitgedrukt ziet dit er als volgt uit:

Land ³	20,9%	Saba	1,4%
Bonaire	8,9%	Sint Eustatius	2,5%
Curaçao	38,9%	Sint Maarten	27,4%

Het beschikbare budget voor 2008 is echter **ANG 25,6 miljoen**. Dit betekent dat prioriteiten moeten worden gesteld.

In de slotverklaring is bepaald dat de politieorganisatie sterk moet worden verbeterd voor het ingaan van de nieuwe staatkundige structuur. Afgesproken is ook om de activiteiten van het PVNA in dat licht te zullen beoordelen en zonodig aan te passen. Derhalve is de keuze gemaakt om van het beschikbare budget 70% aan te wenden voor de afgesproken verbetering van de politieorganisatie, inclusief de Vreemdelingenketen, die op de Antillen tot nu toe een onlosmakelijk onderdeel vormt van de politieorganisatie. Voor het Openbaar Ministerie zijn reeds middelen ter beschikking gesteld en zullen geen aanvullende middelen worden ingezet. Voor het verbeterplan van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie, hetgeen van groot belang wordt geacht, is een bedrag van ANG 2.748.697 gereserveerd.

² Van dit bedrag wordt vanaf 15 november 2007 al investeringen gedaan, vwb afspraak 70% politieorganisatie, inclusief de Vreemdelingenketen. In samenwerking met DJZ zal een deugdelijke boekhouding bij het PVNA worden gevoerd.

³ Betreft gemeenschappelijke voorzieningen

Omdat er voor het gevangeniswezen een apart bedrag is gereserveerd is het vooralsnog niet opgenomen in deze prioriteitstelling. Bij de indiening van projecten en de toetsing door USONA dient met deze verdeling uitdrukkelijk rekening te worden gehouden.

De verdeling van de beschikbare middelen voor 2008 ziet er als volgt uit:

Aandachtsgebieden:	ANG 25,6 miljoen:
OM	-
Hof	ANG 2,7
Politie/Vreemdelingendienst	ANG 17,9
Gevangeniswezen	- (€9,5 mln)
Overige	ANG 5

Duidelijk is dat het beschikbare budget onvoldoende is om het optimaal gewenste resultaat te bereiken. Juist omdat zeker is wat de effecten zullen zijn van onder andere een verbeterde politieorganisatie in de rest van de keten. Zo zal naar verwachting de toch al schaarse celcapaciteit nog verder onder druk komen te staan en een overbelasting voor onder andere de andere instituties die niet in de slotverklaring zijn opgenomen, zoals de Reclassering, Slachtofferhulp, de Voogdijraad en de Gezinsvoogdij instellingen teweeg brengen. Uiteindelijk zal de achterstand bij deze ketenschakels resulteren in (weer) meer druk op de politiewerkzaamheden.