



MINISTER-PRESIDENT

's-Gravenhage, 16 juli 1976

Nr.: 251632

Betreft: Instelling van
 een ministeriële commissie
 voor de inlichtingen- en
 veiligheidsdiensten

De minister van Binnenlandse Zaken
 De minister van Defensie
 De minister van Buitenlandse Zaken
 De minister van Economische Zaken
 De minister van Justitie

Waarde collega's,

Het niet geheel bevredigend functioneren van de Inlichtingendienst Buitenland sinds de reorganisatie van 1970 - op zichzelf en in het geheel van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten - heeft aanleiding gegeven tot het doen instellen van een (1) extern onderzoek door de coördinator van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en (2) een intern onderzoek door de Rijks Psychologische Dienst. Mede op grond daarvan heb ik besloten in de taakstelling en werkwijze van de IDB enkele wijzigingen aan te brengen.

De belangrijkste wijzigingen - alle gericht op het vergroten van de beleidsrelevantie van het inlichtingen- product - zijn de volgende:

- a. Met betrekking tot de informatieverwervende activiteit wordt de geografische beperking van het werkterrein - d.w.z. de eenzijdige gerichtheid op het Sovjet-blok - opgeheven.
- b. Activiteiten die onrendabel zijn gebleken en ook voor de toekomst weinig tot geen perspectief bieden - zoals de ongerichte clandestiene informatieverwerving achter het IJzeren Gordijn, via inschakeling van willekeurige reizigers - worden gestaakt.
- c. De IDB zal voortaan evenals de andere inlichtingendiensten verkregen informatie ook mogen verwerken.
- d. De communicatie en samenwerking met de zgn. "afnemers", i.c. de departementen van Buitenlandse Zaken, Economische Zaken en Defensie, wordt mijnerzijds aangemoedigd.
- e. De formatiesterkte van de IDB blijft in beginsel ongewijzigd.
- f. De informatieverwervende- en verwerkende activiteiten van de Dienst worden gesteld in het kader van een jaarlijks op ministerieel niveau vast te stellen inlichtingenplan (zonder tussentijdse opdrachten ad-hoc in beginsel uit te sluiten).

Mede met het oog op het gestelde onder d. en f. ben ik voornemens na de vakanties de instelling van een ministeriële commissie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten in de ministerraad aan de orde te stellen. Ik stel er prijs op u, als meest betrokkenen en vermoedelijke leden van deze commissie, hierover van te voren in te lichten.

Zoals u bekend zal zijn is in de achter ons liggende jaren de instelling van een dergelijke commissie herhaaldelijk in discussie gebracht van de kant van zowel regering als volksvertegenwoordiging. Daarbij zijn als belangrijkste oogmerken gedoemd:

- a. versterking van de politieke controle op het werk van de diensten;
- b. verbetering van de coördinatie van de activiteiten van de diensten in het kader van een gezamenlijke beleidsbepaling;
- c. vergroting van de besluitvaardigheid in gevallen waarbij de nationale veiligheid in het geding is.

Het is mij gebleken dat de gebezigde argumenten niets aan geldingskracht hebben ingeboet. Eerder is het tegendeel waar. Met name het coördinatiecomité van de veiligheids- en inlichtingendiensten (CVIN) blijkt in zijn coördinerende functie tekort te schieten omdat een politieke instantie ontbreekt die, juist over belangrijke zaken als taakafbakening en operationele doelstellingen, knopen kan doorhakken.

Zonder uw tegenbericht neem ik aan dat u in beginsel zult instemmen met de instelling van een ministeriële commissie en dat u bereid zult zijn daarin zitting te nemen. Uiteraard zal over de definitieve samenstelling van de commissie nog in de ministerraad moeten worden beslist. Een hogere vergaderfrequentie dan één à tweemaal per jaar voorzie ik niet.

Met vriendelijke groet,

(Drs. J.M. den Uyl)

Zu 04

Nr. 694

Aan: De minister-president
Van: De secretaris-generaal

Betreft: mededeling in de ministerraad betreffende
instelling van een ministeriële commissie
voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten

Om de reorganisatie van de IDB met de vereiste spoed door te zetten is het nodig nu snel over te gaan tot de instelling van een ministeriële commissie, die o.m. de voorgenomen taakafbakening van de IDB kan bekrachtigen.

Zo enigszins mogelijk reeds a.s. vrijdag ware mededeling te doen van uw voornemen terzake en een afspraak te maken met de betrokken bewindslieden (zie geadresseerden van de bijgevoegde brief van 16 juli) voor een eerste gedachtenwisseling.

In de ministerraad kan verder worden volstaan met mededeling van (a) de motieven, genoemd op blz. 2 van de bijgevoegde brief, (b) de gedachte samenstelling, (c) de toezegging dat u na het overleg met de meest betrokken bewindslieden nadere informatie zult verstrekken over de taken en werkwijze van de Commissie.

Vragen en eventuele tegenwerpingen in de raad kunnen worden afgehouden door te verwijzen naar het bovenbedoelde overleg.

Voor uw eigen informatie.
Het bovenbedoelde overleg kan fungeren als constituerende vergadering voor de in te stellen Commissie.

Bij dit overleg te betrekken:
Kruimink voor toelichting en verklaring,
Merckelbach die als toekomstig secretaris van de Commissie de agenda zal verzorgen.

O.i. zal de Commissie in de regel vergaderen met de chefs van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

Ri/vA

c. Kruimink /
Merckelbach

9 september 1976

Kabinet van de Minister-President

's-Gravenhage, Plein 1813 nr. 4, telefoon 070-614031

Nr. 695

Aan: Hoofd IDB

Van: De minister-president

Betreft: Heroriëntatie taken en werkwijze IDB

De secretaris-generaal berichtte mij dat het voor u ondoenlijk is te voldoen aan de opdracht vervat in punt 10 van mijn memorandum dd. 16 juli jl. zolang (a) u nog niet kunt beschikken over de in datzelfde punt genoemde functionarissen en (b) nog geen volledige zekerheid bestaat over de hoofdzaken van het takenpakket.

Ik heb daar begrip voor en noem u als nieuwe streefdatum voor het uitvoeren van de bedoelde opdracht: 31 maart 1977.

Ten aanzien van (a) heb ik de Coördinator verzocht mij met de meeste spoed concrete suggesties voor te leggen. De omstandigheid bedoeld onder (b) betekent op zichzelf voor u geen beletsel, wat ik u op 16 juli schreef. Niettemin ben ik voornemens op korte termijn over te gaan tot instelling van de ministeriële commissie, die voorzover nodig de op uw dienst betrekking hebbende beslissingen zal kunnen bekrachtigen.

Ri/vA

9 september 1976

Kabinet van de Minister-President

's-Gravenhage, Plein 1813 nr. 4, telefoon 070-614031

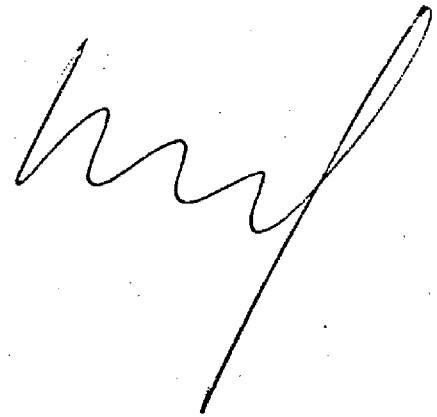
Nr. 696

Aan: Coördinator Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten

Van: De minister-president

Bijgaand zend ik u afschrift van mijn memorandum van heden aan het Hoofd IDB, betreffende de uitvoering van de opdracht vervat in punt 10 van mijn memorandum van 16 juli jl.

Gaarne ontvang ik spoedig uw suggesties betreffende de personen die moeten worden belast met de functies van chef verwerking, chef verwerving en chef personele en administratieve zaken.



Ri/vA



MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN

De Minister-President
Plein 1813, nr. 4
's-Gravenhage.

Nr. 44400 Kabinet

's-Gravenhage, 21 september 1976

VERTROUWELIJK

Waarde ambtgenoot,

In antwoord op Uw brief d.d. 16 juli 1976, nr. 251632 deel ik U mede dat mij niet duidelijk is in hoeverre een ministeriële commissie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten zou kunnen bijdragen tot het oplossen van de problemen die zijn gerezen met betrekking tot de Inlichtingendienst Buitenland.

Met name betwijfel ik of een vast college uit de Ministerraad ingesteld overeenkomstig artikel 12 van het Reglement van Orde voor de raad van Ministers iets zou kunnen doen op het terrein van de in Uw brief vermelde punten d en f, te weten de communicatie en samenwerking met de "afnemers" van de IDB en het opstellen van een jaarlijks inlichtingenplan. Ik ben van mening dat dit geen zaken zijn die op ministerieel niveau moeten worden behandeld.

Aangezien ook in het verleden niet gebleken is dat zich aangelegenheden voordoen die de instelling van een vast college uit de Ministerraad voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten wenselijk of noodzakelijk maken heb ik tegen Uw voornemen tot instelling van een dergelijk college bezwaar.

Zouden zich in het kader van mijn verantwoordelijkheid ten aanzien van de Binnenlandse Veiligheidsdienst zaken voordoen die zich lenen voor een coördinatie op ministerieel niveau dan zou dit het beste kunnen geschieden in een daartoe ad-hoc te beleggen bijeenkomst van de betrokken ambtgenoten.

Intussen heeft de Ministerraad op Uw voorstel 17 september j.l. anders beslist. Ik zal mij daarbij moeten neerleggen. Ik meende echter U de overwegingen, die mijn standpunt in de Ministerraad bepaalden, niet te mogen onthouden.

Collegiaal

VERTROUWELIJK

15 c. Coördinatie van de inlichtingen- en veiligheids-
diensten

De minister-president deelt mede dat hij zich in juli heeft gewend tot de ministers De Gaay Fortman, Van der Stoel, Van Agt en Vredeling ten einde te komen tot de instelling van een ministeriële commissie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Het is de bedoeling dat een dergelijke commissie niet meer dan één à twee keer per jaar bijeenkomt. Spreker heeft er echter wel behoefte aan dat een dergelijke commissie wordt ingesteld.

Minister Pronk vraagt zich af waarom Financiën niet in de commissie zou moeten worden opgenomen.

Minister De Gaay Fortman heeft deze morgen een brief aan de minister-president gestuurd met de mededeling dat spreker niet voor de instelling van een dergelijke commissie voelt.

Minister Vredeling merkt op wel aan een dergelijke commissie behoefte te hebben.

Minister De Gaay Fortman heeft begrepen dat de IDB het probleem vormt.

De minister-president wijst erop dat er een ambtelijke coördinatiecommissie bestaat. Het is gewenst dat ook de verantwoordelijke bewindslieden in dat verband bijeenkomen, omdat er nu een aantal problemen blijft liggen. Ook de kleinere diensten moeten tot hun recht komen. Voor de IDB levert de bestaande situatie een aantal problemen en het door spreker voorgestelde overleg is daarom geboden.

Minister De Gaay Fortman ^{is} tegen dit voorstel; ~~de BVD moet niet hierbij worden betrokken.~~

Staatssecretaris Brinkhorst deelt namens minister Van der Stoel mede dat Buitenlandse Zaken akkoord kan gaan met de instelling van de commissie, aannemend dat in die commissie slechts over algemene beleidslijnen zal worden gesproken en niet over specifieke gevallen.

De minister-president stelt voor akkoord te gaan met de instelling van een ministeriële commissie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, waarin de minister-president en de ministers van Buitenlandse Zaken, van Justitie, van Binnenlandse Zaken en van Defensie zullen zijn opgenomen. De raad besluit aldus.

X
Aan een ministeriële coördinatiecommissie staat geen behoefte.

Politiek raads bij t.b. Zeer Geheim
De constiterende vergadering
Naar MO is gegaan.

20 oktober 1976

Nr.: K3737/000

Aan: de minister-president

Van: Coördinator Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten

Betreft: Taak Ministeriële commissie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en toelichting voor u daarop

1. De Commissie wordt belast met het bepalen van het algemeen beleid betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten alsmede de coördinatie van de diensten.
2. De Commissie zal in het algemeen tot taak hebben de goede samenwerking van de diensten te bevorderen, ~~en te waarborgen~~. Zij zal daartoe o.m. de volgende aangelegenheden, die op meer dan één dienst betrekking hebben, behandelen:
 - a. de onderlinge taakafbakening en het beslechten van geschillen, voorzover daarover in het CVIN geen overeenstemming kan worden bereikt;
 - b. het periodiek vaststellen van algemene richtlijnen waaraan de inlichtingen- en veiligheidsdiensten zich dienen te houden, zoals:
 1. het basis-inlichtingenplan als leidraad voor de informatie verwervende activiteit van de diensten;
 2. richtlijnen inzake veiligheidsaangelegenheden met het oogmerk dat alle diensten bij het doen van veiligheids- en antecedentenonderzoeken gelijke normen aanleggen en dat die blijven aangepast aan de ontwikkelingen in de samenleving.
3. De Commissie zal als de minister van Binnenlandse Zaken dit nodig oordeelt ad hoc bijeenkomen wanneer zich ten aanzien van de BVD zaken voordoen die zich lenen voor een coördinatie op ministerieel niveau.
4. De Commissie zal verder in tijden van internationale spanning en crises, voorzover die geen betrekking hebben op een confrontatie van de NAVO met de Warschau Pact-landen, kunnen fungeren als eerste directe afnemer van de in het CVIN opgestelde beoordeling van de toestand.

Toelichting

ad 1.

Deze formulering werd in 1971 in het kader van de overgang van de IDB van Algemene Zaken naar Defensie, na uitgebreid ambtelijk overleg tijdens het herschrijven van het oude Kb. van 1949 door alle betrokken ministers aanvaard.

Ook aanvaardden zij toen een meer collectieve verantwoordelijkheid voor het geheel van de diensten en het door de Vaste Kamercommissie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten wenselijk geachte en door de toenmalige minister-president De Jong in de Kamer toegezegde principe van een toezichthoudende functie van de minister-president door middel van een vaste commissie uit de ministerraad.

In de uiteindelijke versie van het nieuwe Kb. van 1972, dat tot stand kwam na de terugkeer van de IDB naar het ministerie van Algemene Zaken, kwam de commissie te vervallen, omdat inmiddels de oude toestand zou zijn hersteld.

dit om alle
minister

72
Individuele
49
Blz
Blz
BVD
Blz
Blz
Blz

Dit laatste is m.i. niet juist.

De commissie werd nodig geoordeeld voor het bepalen van het algemeen beleid van alle diensten en niet alleen, zoals de tegenstanders van de commissie wel beweren, om het beleid inzake de IDB te bepalen.

Trouwens waarom wel een commissie voor de IDB onder Defensie en niet voor de IDB onder Algemene Zaken.

De toezichthoudende taak van de minister-president werd wel vaag in het Kb. van 1972 tot uiting gebracht: "De minister-president ziet toe op de coördinatie van alle diensten".

In de praktijk heeft dit echter weinig inhoud, want de coördinator die de minister-president in de coördinerende taak bijstaat heeft slechts tot taak de werkzaamheden van de diensten te coördineren en niet ook het beleid, zoals hij dat wel had in het oude Kb. van 1949.

De ervaring heeft geleerd dat er behoefte is aan een commissie om niet alleen de IDB ten behoefte van de afnemers effectief te kunnen sturen, maar ook om de taken en werkwijzen van alle diensten goed op elkaar afgestemd te houden.

een algemeen beleid met de afnemers -

ad 2.

De Commissie zal de goede samenwerking bevorderen en waarborgen. Kan de coördinator dat niet alleen? Ja en neen!

Zolang er niet aan de taken en doelstellingen van de diensten wordt getornd lukt dat redelijk wel. Het komt de laatste jaren niet voor dat de hoofden van dienst niet meer met elkaar willen praten. Persoonlijke tegenstellingen en antipathieën, vaak aangewakkerd door een inherent aan het werk bestaand wantrouwen, blijven zeker tot de mogelijkheden behoren.

Alleen al het bestaan van een commissie zal kalmerend werken.

ad 2.a.

Anders ligt de figuur wanneer er wijzigingen in de taken aan de orde komen, hetzij dat een dienst zich op het terrein van een andere dienst begeeft, danwel dat taakwijziging noodzakelijk is uit een oogpunt van efficiency zoals bijv. binnenkort in het radio-inlichtingenwerk. De verhoudingen en de bereidheid tot samenwerking wordt dan veel stroever.

Een begrijpelijke reactie van historisch gegroeide autonome diensten met elk een eigen identiteit en zeer specialistisch gericht personeel dat weinig of geen ontplooiingsmogelijkheden heeft buiten de diensten.

Volgens het huidige Kb. kan de coördinator zich met een voorstel tot wijziging wenden tot de betrokken ministers. Incidenteel gebeurt dat ook thans wanneer er geschillen tussen twee diensten zijn gerezen of dreigen te ontstaan. Ik dacht dat deze procedure kan worden gehandhaafd tenzij één van de bewindslieden vraagt om behandeling van een geschil in de Commissie.

Wanneer evenwel meerdere diensten bij geschillen of problemen zijn betrokken en hierover in het CVIN geen eenstemmigheid kan worden bereikt, zal de besluitvorming in de Commissie moeten plaatsvinden.

Als richtlijn zou voor alle gevallen moeten gelden dat gestreefd moet worden naar een vergelijk onder leiding van de coördinator en dat eerst wanneer dat niet mogelijk blijkt, een probleem naar de Commissie kan worden verwezen.

ad 2.b.1.

Het basis-inlichtingenplan als leidraad voor de informatie verwervende activiteit van de diensten.

Er bestaan over de inhoud en het doel van het plan bij enkele bewindslieden en diensten twijfels.

Als het een verzamellijst is van de wensen van alle afnemers en diensten, hoe kunnen de bewindslieden daar dan over oordelen? Hoe kan de ene minister oordelen over de behoefte aan inlichtingen van een andere minister? Heeft het wel zin gezien de beperkte verwervingsmogelijkheden zo'n nationaal plan te maken? Het antwoord op de eerste twee vragen is ontkennend, op de derde evenwel bevestigend.

Juist omdat de mogelijkheden beperkt zijn is het zaak die zo goed mogelijk te benutten. Dat kan alleen als alle afnemers en diensten hun eigen behoefte formuleren en daarin prioriteiten aangeven. Dit gebeurt thans alleen goed door Defensie.

De Commissie zal aan de hand van deze prioriteiten met een daarbij gevoegd inzicht omtrent de mogelijkheden van realisering en consequenties richtlijnen moeten vaststellen c.q. bekrachtigen voor een uit een oogpunt van algemeen belang meest doeltreffende aanpak van de verwerving.

Periodieke (jaarlijkse) heroriëntering op de verwerving is nodig om wanneer bepaalde facetten ervan niet voldoende resultaten opleveren, andere mogelijkheden te overwegen.

Ter verduidelijking kan hierbij het volgende worden gezegd. De verwerving van de IDB en van de militaire inlichtingendiensten is volgens de in 1970 gemaakte afspraak nog steeds hoofdzakelijk gericht op het Warschau Pakt en de Oost-West-verhouding.

In wezen zou men kunnen stellen dat onze inspanning op inlichtingengebied voornamelijk gericht is op de collectieve bondgenootschappelijke behoefte.

Daar er geen of nagenoeg geen gegevens over de mogelijke intenties van het W.P. of andere gegevens van belang voor een nationale standpuntbepaling ten behoeve van BZ en EZ kunnen worden verkregen, is het accent komen te liggen op het verwerven van militaire gegevens. Voor de militaire diensten zijn deze gegevens waardevol als ruilmateriaal met militaire zusterdiensten in het buitenland en zij stellen hen in staat een min of meer onafhankelijk oordeel te kunnen vormen.

Van het eigen IDB-produkt is thans 70% van belang voor de militaire diensten, 20% voor Economische Zaken en 10% voor Buitenlandse Zaken.

Van de eigen verwerving van de militaire diensten, hoofdzakelijk door middel van technische hulpmiddelen en attachés, is de inspanning van de KL en de KLu nagenoeg geheel ten behoeve van Defensie en draagt alleen de KM bij aan de behoefte van de civiele departementen. Daarbij zou kunnen worden opgemerkt dat 70% van de marine-inspanning op het gebied van de radio-inlichtingen van oudsher en nagenoeg zonder verrekening geschiedt voor civiele departementen, met name BZ, EZ en AZ

*Te verwerven
algemeen
van BZ en EZ*

*aanpak
van de afnemers
vreden. Hoe
van de taken
verworden -*

afspraken W.P.

Op de vraag of alle diensten gelijke normen aanleggen en de bewindslieden dezelfde maatstaven hanteren bij hun beslissingen, zou ik geen antwoord kunnen geven. Evenmin welke maatstaven de diensten moeten aanleggen voor communisten bij een verdere ontwikkeling van het z.g. euro-communisme.

Ik kan me voorstellen dat er bewindslieden zijn die er behoefte aan hebben om met collega's en in het bijzijn van de experts hierover periodiek van gedachten te wisselen. Voor de hoofden van dienst zal het zonder twijfel een waardevolle toetsing zijn van de praktijk aan de politieke verantwoordelijkheid.

Ook de taakafbakening in veiligheidsaangelegenheden kan, hoewel voor de problemen normaal in bilateraal overleg onder de coördinator een oplossing kan worden gevonden, onderdeel van beraad zijn.

In de loop der jaren zijn er afspraken gemaakt die door de ontwikkelingen in de maatschappij niet meer geheel bevredigen. Door de toename van de taken van de BVD (terrorisme, subversie, vrijer Oost-West personenverkeer) moet de BVD prioriteiten stellen en kunnen de werkzaamheden ten behoeve van andere diensten en departementen in gedrang komen. De neiging van de andere diensten is dan om het maar zelf te gaan doen. Agitatie in en tegen de krijgsmacht is bijv. zo'n onderwerp dat een probleem zou kunnen worden. Binnen de krijgsmacht is het een zaak van de militaire inlichtingendiensten, maar daarbuiten (waar veelal de wortels liggen) is het geen zaak van de BVD zolang het geen conspiratief-subversief karakter heeft. Moeten de militaire diensten dan zelf buiten de kazerne deze gegevens inwinnen, en zo ja, hoe en met welke normen, en hoe wordt de samenwerking met de BVD en politie dan praktisch en effectief geregeld?

Als er veiligheidsrisico's moeten worden genomen - en ik meen dat dat steeds meer het geval zal worden - dan moet dat worden gedaan met open ogen, goed inzicht en in overleg.

ad 3. Zie slot van de brief van minister De Gaay Fortman van 21 september 1976.

ad 4.

In tijden van internationale spanning en crises is het CVIN in staat een redelijk beeld van de situatie te kunnen opbouwen. Tijdens de Midden-Oosten crisis was bijv. de CVIN-appreciatie van de toestand zeker zo goed en kwam sneller tot stand dan het beeld dat door het NAVO-hoofdkwartier in Brussel aan de naties kon worden verstrekt. De redenen zijn dat het CVIN dan op continu-basis en onder hoogspanning werkt, de eigen middelen gebundeld kunnen worden op één doel en de uitwisseling met zusterdiensten in het buitenland dan zeer direct en to the point is.

Een beperkte distributie aan de Commissie heeft het grote voordeel dat gegevens uit kwetsbare bron - en dat zijn veelal de meest waardevolle - gemakkelijker gehanteerd kunnen worden.

Er wordt met deze procedure geen afbreuk gedaan aan de bestaande procedure bij een dreigend conflict tussen de NAVO en de W.P.-landen. Het CVIN maakt dan ook het inlichtingenbeeld op, maar rapporteert het aan het overlegorgaan waar het wordt gebundeld met de aan de regering voor te stellen uitvoering van paraatheidsmaatregelen.

*op zoek
afspraken
Kont/militair
1970 kon ook
niet alles
afsluiten
bepaalde afspraken
met alles
met alles*

Vragen en punten die tijdens de vergadering aan de orde kunnen worden gesteld.

Deze zullen in het teken staan van de individuele ministeriële verantwoordelijkheid en van de verantwoordelijkheid van de hoofden van dienst rechtstreeks aan hun ministers.

Is het de bedoeling aan deze bevoegdheden te tornen en een deel ervan over te hevelen naar de minister-president en de coördinator?

Gaat de coördinator zich daartoe op het uitvoerende vlak van de diensten begeven?

Ik dacht dat u klare wijn moest schenken op de volgende punten:

1. Op het gebied van operaties

Minister-president De Jong heeft destijds in de Kamer gezegd dat de commissie operaties zal kunnen gelasten en nog belangrijker af gelasten.

Geen van de diensten en zeker de BVD niet is hier een voorstander van. Ook m.i. zijn noch de Commissie noch het CVIN een geschikt forum om dit te kunnen doen.

U kunt dan ook beter zeggen dat dit niet het geval kan zijn en dat er geen wijziging komt in de directe verantwoordelijkheid van de bewindslieden voor een dienst en van de hoofden van dienst aan hun minister. Ook is het niet de bedoeling dat de huidige consultatie-procedure van bewindslieden onderling nu zal moeten gaan via de Commissie.

U zou echter wel kunnen stellen dat u er gezien uw coördinerende taak van uitgaat dat u steeds vroegtijdig zult worden ingelicht in gevallen die het algemeen belang aangaan. Ook voor uw coördinerende taak kunt u ter verantwoording worden ontboden voor de Vaste Kamercommissie.

In het algemeen zal de stelregel moeten blijven dat de diensten zo geruisloos mogelijk blijven werken.

2. Op het gebied van de verwerking en rapportage

Het is niet de bedoeling dat de weer toegestane verwerking bij de IDB wijziging zal brengen in de huidige verwerking bij de departementen en diensten. Zij zal daarop slechts een aanvulling moeten zijn.

Evenmin is de opzet wijziging te brengen in de thans bestaande directe rapportage van de diensten aan bewindslieden noch in dat van de diensten aan de coördinator en het CVIN. Distributie via en coördinatie in het CVIN heeft alleen zin voor die onderwerpen waarover ook andere diensten en afnemers gegevens danwel een oordeel zouden kunnen hebben.



MINISTER-PRESIDENT

Nr.: 253925

's-Gravenhage, 18 oktober 1976

Amice,

De ministerraad heeft op 17 september j.l. op mijn voorstel besloten over te gaan tot de instelling van een ministeriële commissie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Ik ben daarbij vergeten U te vermelden als een van de mogelijke deelnemers aan dit overleg, dit in verband met het feit dat Economische Zaken een belangrijke afnemer kan worden van de producten van de gereorganiseerde Inlichtingen Dienst Buitenland. Vrijdag 22 oktober a.s. van 08.30 tot 10.00 uur vindt in het Catshuis de eerste -constituerende- bespreking plaats van deze commissie, waarbij de verdere samenstelling een van de agendapunten zal zijn. Ik nodig U hierbij uit aan deze bespreking deel te nemen.

Met vriendelijke groet,

(Drs. J.M. den Uyl)

Aan de minister van Economische Zaken
Bezuidenhoutseweg 72
's-Gravenhage

CONCEPT

*Bevindt brief naar B. van der
Boven*

In antwoord op uw brief van 21 september 1976 nr. 14400 kabinet kan ik u het volgende mededelen.

Zoals ik in mijn brief van 16 juli 1976 heb uiteengezet zijn de voornaamste overwegingen voor het instellen van een ministeriële commissie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten om mij te adviseren in het voor de IDB uit te stippelen beleid en om meer inhoud te geven aan de aan mij opgedragen taak de samenwerking van alle diensten te coördineren.

Uw twijfel of de commissie iets zou kunnen doen aan het onder punt d. van mijn brief van 16 juli genoemde communicatie en samenwerking van de IDB met de afnemers deel ik niet.

Een dienst als de IDB, die uitsluitend ten behoeve van andere departementen werkt, kan alleen goed functioneren als er vanuit die departementen niet alleen actief wordt meegewerkt om de orderportefeuille van de IDB zo goed mogelijk te vullen, maar ook als waar mogelijk voor de operaties noodzakelijke gegevens aan de IDB beschikbaar worden gesteld.

Zonder de directe bemoeienis van de bewindslieden zal alleen al het bestaan van de commissie en het feit dat de bewindslieden zich periodiek buigen over de problematiek van het inlichtingen- en veiligheidswerk een positieve invloed hebben op die departementale afdelingen die zonder de noodzaak ervan geheel te kennen, wel de nodige support moeten geven aan de IDB.

Voor wat betreft het inlichtingenplan deel ik uw bezwaar in zoverre dat de commissie zich niet zal kunnen en moeten bezig houden met de verzamellijst van alle wensen en verlangens van de afnemers.

De mogelijkheden van de IDB - en dat geldt voor elke inlichtingendienst in het buitenland - zijn zo beperkt dat slechts aan een klein deel van de requirements kan worden voldaan.

Ik meen echter dat wanneer in het vooroverleg met de afnemers duidelijke prioriteiten in het behoefteplan worden aangebracht, de commissie aan de hand van de prioriteiten en een daarbij verstrekt inzicht in de mogelijkheden van realisatie en consequenties, in staat zal zijn in grote lijnen richtlijnen te geven aan de verwerving van de IDB.

Deze richtlijnen zijn voor de IDB noodzakelijk om voorrang te kunnen geven aan wat uit een oogpunt van algemeen belang dient te prevaleren en tevens om de inspanning meer evenwichtig over de behoefte van de afnemers te kunnen verdelen dan thans het geval is.

Ik maak mij geen illusies dat met deze procedure frustraties over de bereikte resultaten geheel worden vermeden, maar ik ben wel van mening dat zij van beide kanten minder zullen kunnen zijn omdat de richtlijn en werkwijze van de IDB jaarlijks kunnen worden aangepast.

Dat u ondanks uw bezwaren aan het overleg in de commissie wilt deelnemen verheugt mij.

Deelname van u en de BVD aan het beraad is m.i. onontbeerlijk, niet alleen gezien de grote specialistische kennis van de BVD maar ook omdat de werkzaamheden van de diensten vele raakvlakken hebben.

Nu zal de samenwerking van beide diensten ^{evenals} en in het algemeen bij operaties wel geen onderdeel kunnen zijn van het beraad in de commissie, maar zij spelen op de achtergrond een rol bij het afwegen van de belangen van alle diensten. Naast deze rol van adviseur zou ik het verder op prijs stellen als u een meer directe inbreng in de commissie, in de vorm van een periodieke voorlichting over de stand van zaken met betrekking tot de veiligheid in Nederland en de daaruit te trekken conclusies, zoudt willen overwegen. De BVD verspreidt in het kader van haar bevorderende taak in veiligheidsaangelegenheden wel haar kennis en inzichten in goede publicaties, in persoonlijke gesprekken met bewindslieden en in ambtelijke werkgroepen aan de diensten, maar de ervaring heeft geleerd dat dit niet altijd een garantie is voor een uniforme gedragslijn in het uitvoerende vlak.

De begrippen "belangen van de staat", "staatsgevaarlijke activiteiten" worden als norm voor veiligheidsonderzoeken steeds complexer en vager. Ook al omdat de lijst van verboden verenigingen op wens van de Kamer is vervallen, thans als algemeen principe geldt dat automatisme uit den boze is en er ook nog in de pas moet worden gebleven met de ontwikkelingen in de samenleving, is het hanteren van uniforme normen inzake veiligheids- en antecedentenonderzoeken en het beslissen in twijfelgevallen moeilijk geworden. Voor de toekomst denk ik dan bijvoorbeeld aan een verdere ontwikkeling van het z.g. euro-communisme.

Er zullen zeker collega's in de commissie zijn die er behoefte aan hebben om in het bijzijn van experts hierover periodiek van gedachten te wisselen.

Voor de hoofden van dienst zal het zonder twijfel een waardevolle toetsing zijn van de praktijk aan de politieke verantwoordelijkheid.

Ook de taakafbakening in veiligheidsaangelegenheden kan, hoewel voor de problemen normaliter in bilateraal overleg onder de coördinator een oplossing kan worden gevonden, onderdeel van beraad zijn.

Ik ben voornemens het bovenstaande op de vergadering van 22 oktober a.s. ter sprake te brengen.

20 oktober 1976

Nr.: K3737/000

Aan: de minister-president

Van: Coördinator Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten

Betreft: Taak Ministeriële commissie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en toelichting voor u daarop

1. De Commissie wordt belast met het bepalen van het algemeen beleid betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten alsmede de coördinatie van de diensten.
2. De Commissie zal in het algemeen tot taak hebben de goede samenwerking van de diensten te bevorderen en te waarborgen. Zij zal daartoe o.m. de volgende aangelegenheden, die op meer dan één dienst betrekking hebben, behandelen:
 - a. de onderlinge taakafbakening en het beslechten van geschillen, voorzover daarover in het CVIN geen overeenstemming kan worden bereikt;
 - b. het periodiek vaststellen van algemene richtlijnen waaraan de inlichtingen- en veiligheidsdiensten zich dienen te houden, zoals:
 1. het basis-inlichtingenplan als leidraad voor de informatie verwervende activiteit van de diensten;
 2. richtlijnen inzake veiligheidsaangelegenheden met het oogmerk dat alle diensten bij het doen van veiligheids- en antecedentenonderzoeken gelijke normen aanleggen en dat die blijven aangepast aan de ontwikkelingen in de samenleving.
3. De Commissie zal als de minister van Binnenlandse Zaken dit nodig oordeelt ad hoc bijeenkomen wanneer zich ten aanzien van de BVD zaken voordoen die zich lenen voor een coördinatie op ministerieel niveau.
4. De Commissie zal verder in tijden van internationale spanning en crises, voorzover die geen betrekking hebben op een confrontatie van de NAVO met de Warschau Pact-landen, kunnen fungeren als eerste directe afnemer van de in het CVIN opgestelde beoordeling van de toestand.

Toelichting

ad 1.

Deze formulering werd in 1971 in het kader van de overgang van de IDB van Algemene Zaken naar Defensie, na uitgebreid ambtelijk overleg tijdens het herschrijven van het oude Kb. van 1949 door alle betrokken ministers aanvaard. Ook aanvaardden zij toen een meer collectieve verantwoordelijkheid voor het geheel van de diensten en het door de Vaste Kamercommissie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten wenselijk geachte en door de toenmalige minister-president De Jong in de Kamer toegezegde principe van een toezichhoudende functie van de minister-president door middel van een vaste commissie uit de ministerraad. In de uiteindelijke versie van het nieuwe Kb. van 1972, dat tot stand kwam na de terugkeer van de IDB naar het ministerie van Algemene Zaken, kwam de commissie te vervallen, omdat inmiddels de oude toestand zou zijn hersteld.

Dit laatste is m.i. niet juist.

De commissie werd nodig geoordeeld voor het bepalen van het algemeen beleid van alle diensten en niet alleen, zoals de tegenstanders van de commissie wel beweren, om het beleid inzake de IDB te bepalen.

Trouwens waarom wel een commissie voor de IDB onder Defensie en niet voor de IDB onder Algemene Zaken.

De toezichthoudende taak van de minister-president werd wel vaag in het Kb. van 1972 tot uiting gebracht: "De minister-president ziet toe op de coördinatie van alle diensten".

In de praktijk heeft dit echter weinig inhoud, want de coördinator die de minister-president in de coördinerende taak bijstaat heeft slechts tot taak de werkzaamheden van de diensten te coördineren en niet ook het beleid, zoals hij dat wel had in het oude Kb. van 1949.

De ervaring heeft geleerd dat er behoefte is aan een commissie om niet alleen de IDB ten behoeve van de afnemers effectief te kunnen sturen, maar ook om de taken en werkwijzen van alle diensten goed op elkaar afgestemd te houden.

ad 2.

De Commissie zal de goede samenwerking bevorderen en waarborgen. Kan de coördinator dat niet alleen? Ja en neen!

Zolang er niet aan de taken en doelstellingen van de diensten wordt getornd lukt dat redelijk wel. Het komt de laatste jaren niet voor dat de hoofden van dienst niet meer met elkaar willen praten. Persoonlijke tegenstellingen en antipathieën, vaak aangewakkerd door een inherent aan het werk bestaand wantrouwen, blijven zeker tot de mogelijkheden behoren.

Alleen al het bestaan van een commissie zal kalmerend werken.

ad 2.a.

Anders ligt de figuur wanneer er wijzigingen in de taken aan de orde komen, hetzij dat een dienst zich op het terrein van een andere dienst begeeft, danwel dat taakwijziging noodzakelijk is uit een oogpunt van efficiency zoals bijv. binnenkort in het radio-inlichtingenwerk. De verhoudingen en de bereidheid tot samenwerking wordt dan veel stroever.

Een begrijpelijke reactie van historisch gegroeide autonome diensten met elk een eigen identiteit en zeer specialistisch gericht personeel dat weinig of geen ontplooiingsmogelijkheden heeft buiten de diensten.

Volgens het huidige Kb. kan de coördinator zich met een voorstel tot wijziging wenden tot de betrokken ministers. Incidenteel gebeurt dat ook thans wanneer er geschillen tussen twee diensten zijn gerezen of dreigen te ontstaan. Ik dacht dat deze procedure kan worden gehandhaafd tenzij één van de bewindslieden vraagt om behandeling van een geschil in de Commissie.

Wanneer evenwel meerdere diensten bij geschillen of problemen zijn betrokken en hierover in het CVIN geen eenstemmigheid kan worden bereikt, zal de besluitvorming in de Commissie moeten plaatsvinden.

Als richtlijn zou voor alle gevallen moeten gelden dat gestreefd moet worden naar een vergelijk onder leiding van de coördinator en dat eerst wanneer dat niet mogelijk blijkt, een probleem naar de Commissie kan worden verwezen.

ad 2.b.1.

Het basis-inlichtingenplan als leidraad voor de informatie verwervende activiteit van de diensten.

Er bestaan over de inhoud en het doel van het plan bij enkele bewindslieden en diensten twijfels.

Als het een verzamellijst is van de wensen van alle afnemers en diensten, hoe kunnen de bewindslieden daar dan over oordelen? Hoe kan de ene minister oordelen over de behoefte aan inlichtingen van een andere minister? Heeft het wel zin gezien de beperkte verwervingsmogelijkheden zo'n nationaal plan te maken? Het antwoord op de eerste twee vragen is ontkennend, op de derde evenwel bevestigend.

Juist omdat de mogelijkheden beperkt zijn is het zaak die zo goed mogelijk te benutten. Dat kan alleen als alle afnemers en diensten hun eigen behoefte formuleren en daarin prioriteiten aangeven. Dit gebeurt thans alleen goed door Defensie.

De Commissie zal aan de hand van deze prioriteiten met een daarbij gevoegd inzicht omtrent de mogelijkheden van realisering en consequenties richtlijnen moeten vaststellen c.q. bekrachtigen voor een uit een oogpunt van algemeen belang meest doeltreffende aanpak van de verwerving.

Periodieke (jaarlijkse) heroriëntering op de verwerving is nodig om wanneer bepaalde facetten ervan niet voldoende resultaten opleveren, andere mogelijkheden te overwegen.

Ter verduidelijking kan hierbij het volgende worden gezegd. De verwerving van de IDB en van de militaire inlichtingendiensten is volgens de in 1970 gemaakte afspraak nog steeds hoofdzakelijk gericht op het Warschau Pakt en de Oost-West-verhouding.

In wezen zou men kunnen stellen dat onze inspanning op inlichtingengebied voornamelijk gericht is op de collectieve bondgenootschappelijke behoefte.

Daar er geen of nagenoeg geen gegevens over de mogelijke intenties van het W.P. of andere gegevens van belang voor een nationale standpuntbepaling ten behoeve van BZ en EZ kunnen worden verkregen, is het accent komen te liggen op het verwerven van militaire gegevens. Voor de militaire diensten zijn deze gegevens waardevol als ruilmateriaal met militaire zusterdiensten in het buitenland en zij stellen hen in staat een min of meer onafhankelijk oordeel te kunnen vormen.

Van het eigen IDB-produkt is thans 70% van belang voor de militaire diensten, 20% voor Economische Zaken en 10% voor Buitenlandse Zaken.

Van de eigen verwerving van de militaire diensten, hoofdzakelijk door middel van technische hulpmiddelen en attachés, is de inspanning van de KL en de KLu nagenoeg geheel ten behoeve van Defensie en draagt alleen de KM bij aan de behoefte van de civiele departementen. Daarbij zou kunnen worden opgemerkt dat 70% van de marine-inspanning op het gebied van de radio-inlichtingen van oudsher en nagenoeg zonder verrekening geschiedt voor civiele departementen, met name BZ, EZ en AZ

Het zal duidelijk zijn dat een betere verhouding tussen de inspanning t.b.v. de nationale en NAVO-behoefte enerzijds, als ook een billijker verdeling over de Nederlandse afnemers anderzijds, wenselijk is. Om dit mogelijk te maken zal een gedeeltelijke verschuiving van het arbeidsterrein van de IDB van de W.P.-landen naar andere gebieden waar men in onderling overleg meent betere resultaten te kunnen halen, nodig zijn. Voor een goede prioriteitenstelling is dan een inlichtingenplan en inzicht in de mogelijkheden noodzakelijk.

ad 2.b.2.

Deelname van de minister van Binnenlandse Zaken en de BVD aan het beraad van de Commissie is gewenst, omdat de offensieve inlichtingenverwerving van de IDB vele raakvlakken heeft met de BVD.

De BVD assisteert bij de voor de IDB-operaties nodige veiligheids- onderzoeken en ook komen uit de defensieve operaties van de BVD wel mogelijkheden voor offensieve operaties van de IDB. Het laatste zal door het vrijere Oost-West personenverkeer en door de terreinverschuiving van de IDB-verwerving van het Warschau Pakt naar andere landen (inclusief Nederland) toenemen. Dit zal gezien de onderlinge samenwerking die, anders dan in het verleden thans goed is te noemen, en bij handhaving van het principe dat defensieve operaties prevaleren boven offensieve, geen problemen geven. Volstaan kan worden met de huidige liaison IDB/BVD, en aan een alternatief zoals de Britse oplossing van een joint bureau operaties van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten behoeft nog niet te worden gedacht.

Hoewel deze samenwerking evenals daadwerkelijke operaties normaal geen onderdeel zullen kunnen uitmaken van het beraad in het CVIN en in de Commissie, spelen zij wel op de achtergrond een rol bij het afwegen van de belangen van de diensten.

Een meer directe inbreng van de minister van Binnenlandse Zaken en de BVD in de Commissie zou kunnen geleverd kunnen worden in de vorm van een periodieke voorlichting en, naar ik hoop, een discussie over de stand van zaken m.b.t. de veiligheid in Nederland en de daaruit te trekken conclusies. Ook Defensie kan daaraan een bijdrage leveren v.w.b. het militaire apparaat. Als argument kan worden gebruikt de bevorderende taak van de BVD in veiligheidsaangelegenheden.

De BVD verspreidt haar kennis en inzicht van de ontwikkelingen wel in goede publicaties, in persoonlijke gesprekken met bewindslieden en in ambtelijke werkgroepen aan de diensten, maar de ervaring heeft geleerd dat dit geen garantie behoeft te zijn voor een uniforme hantering van de door het ministerie van Binnenlandse Zaken opgestelde normen.

De begrippen "belangen van de staat", "staatsgevaarlijke activiteiten" zijn als norm voor veiligheidsonderzoeken de laatste jaren complexer en vager geworden. Ook al omdat de lijst van verboden verenigingen op wens van de Kamer is vervallen, als algemeen principe thans geldt dat automatisme uit den boze is en er ook nog in de pas moet worden gebleven met de ontwikkelingen in de samenleving, is het hanteren van uniforme normen inzake veiligheids- en antecedentenonderzoeken en het beslissen in twijfelgevallen moeilijk geworden.

Op de vraag of alle diensten gelijke normen aanleggen en de bewindslieden dezelfde maatstaven hanteren bij hun beslissingen, zou ik geen antwoord kunnen geven. Evenmin welke maatstaven de diensten moeten aanleggen voor communisten bij een verdere ontwikkeling van het z.g. euro-communisme.

Ik kan me voorstellen dat er bewindslieden zijn die er behoefte aan hebben om met collega's en in het bijzijn van de experts hierover periodiek van gedachten te wisselen. Voor de hoofden van dienst zal het zonder twijfel een waardevolle toetsing zijn van de praktijk aan de politieke verantwoordelijkheid.

Ook de taakafbakening in veiligheidsaangelegenheden kan, hoewel voor de problemen normaal in bilateraal overleg onder de coördinator een oplossing kan worden gevonden, onderdeel van beraad zijn.

In de loop der jaren zijn er afspraken gemaakt die door de ontwikkelingen in de maatschappij niet meer geheel bevredigen. Door de toename van de taken van de BVD (terrorisme, subversie, vrijer Oost-West personenverkeer) moet de BVD prioriteiten stellen en kunnen de werkzaamheden ten behoeve van andere diensten en departementen in gedrang komen. De neiging van de andere diensten is dan om het maar zelf te gaan doen. Agitatie in en tegen de krijgsmacht is bijv. zo'n onderwerp dat een probleem zou kunnen worden. Binnen de krijgsmacht is het een zaak van de militaire inlichtingendiensten, maar daarbuiten (waar veelal de wortels liggen) is het geen zaak van de BVD zolang het geen conspiratief-subversief karakter heeft. Moeten de militaire diensten dan zelf buiten de kazerne deze gegevens inwinnen, en zo ja, hoe en met welke normen, en hoe wordt de samenwerking met de BVD en politie dan praktisch en effectief geregeld?

Als er veiligheidsrisico's moeten worden genomen - en ik meen dat dat steeds meer het geval zal worden - dan moet dat worden gedaan met open ogen, goed inzicht en in overleg.

ad 3. Zie slot van de brief van minister De Gaay Fortman van 21 september 1976.

ad 4.

In tijden van internationale spanning en crises is het CVIN in staat een redelijk beeld van de situatie te kunnen opbouwen. Tijdens de Midden-Oosten crisis was bijv. de CVIN-appreciatie van de toestand zeker zo goed en kwam sneller tot stand dan het beeld dat door het NAVO-hoofdkwartier in Brussel aan de naties kon worden verstrekt. De redenen zijn dat het CVIN dan op continu-basis en onder hoogspanning werkt, de eigen middelen gebundeld kunnen worden op één doel en de uitwisseling met zusterdiensten in het buitenland dan zeer direct en to the point is.

Een beperkte distributie aan de Commissie heeft het grote voordeel dat gegevens uit kwetsbare bron - en dat zijn veelal de meest waardevolle - gemakkelijker gehanteerd kunnen worden.

Er wordt met deze procedure geen afbreuk gedaan aan de bestaande procedure bij een dreigend conflict tussen de NAVO en de W.P.-landen. Het CVIN maakt dan ook het inlichtingenbeeld op, maar rapporteert het aan het overlegorgaan waar het wordt gebundeld met de aan de regering voor te stellen uitvoering van paraatheidsmaatregelen.

Vragen en punten die tijdens de vergadering aan de orde kunnen worden gesteld.

Deze zullen in het teken staan van de individuele ministeriële verantwoordelijkheid en van de verantwoordelijkheid van de hoofden van dienst rechtstreeks aan hun ministers.

Is het de bedoeling aan deze bevoegdheden te tornen en een deel ervan over te hevelen naar de minister-president en de coördinator?

Gaat de coördinator zich daartoe op het uitvoerende vlak van de diensten begeven?

Ik dacht dat u klare wijn moest schenken op de volgende punten:

1. Op het gebied van operaties

Minister-president De Jong heeft destijds in de Kamer gezegd dat de commissie operaties zal kunnen gelasten en nog belangrijker af gelasten.

Geen van de diensten en zeker de BVD niet is hier een voorstander van. Ook m.i. zijn noch de Commissie noch het CVIN een geschikt forum om dit te kunnen doen.

U kunt dan ook beter zeggen dat dit niet het geval kan zijn en dat er geen wijziging komt in de directe verantwoordelijkheid van de bewindslieden voor een dienst en van de hoofden van dienst aan hun minister. Ook is het niet de bedoeling dat de huidige consultatie-procedure van bewindslieden onderling nu zal moeten gaan via de Commissie.

U zou echter wel kunnen stellen dat u er gezien uw coördinerende taak van uitgaat dat u steeds vroegtijdig zult worden ingelicht in gevallen die het algemeen belang aangaan. Ook voor uw coördinerende taak kunt u ter verantwoording worden ontboden voor de Vaste Kamercommissie.

In het algemeen zal de stelregel moeten blijven dat de diensten zo geruisloos mogelijk blijven werken.

2. Op het gebied van de verwerking en rapportage

Het is niet de bedoeling dat de weer toegestane verwerking bij de IDB wijziging zal brengen in de huidige verwerking bij de departementen en diensten. Zij zal daarop slechts een aanvulling moeten zijn.

Evenmin is de opzet wijziging te brengen in de thans bestaande directe rapportage van de diensten aan bewindslieden noch in dat van de diensten aan de coördinator en het CVIN. Distributie via en coördinatie in het CVIN heeft alleen zin voor die onderwerpen waarover ook andere diensten en afnemers gegevens danwel een oordeel zouden kunnen hebben.

Onderwerp:

Het instellen van een commissie uit de ministerraad die het beleid en de werkzaamheden van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten coördineert.

Naar aanleiding van een naar het functioneren van de IDB in het totaal van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten in Nederland en in relatie tot de afnemers ingesteld onderzoek, alsmede om de besluitvorming in gevallen, de nationale veiligheid betreffende, doeltreffender te kunnen coördineren, wordt het wenselijk geacht een commissie c.q. raad uit de ministerraad te formeren.

Op zich is dit geen nieuw voorstel. Reeds in 1957, bij het instellen van de functie van coördinator van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, werd dit overwogen en had toen tot gevolg dat de benoeming en het ontslag van deze functionaris zou geschieden op gezamenlijke voordracht van de minister-president, de minister van Algemene Zaken en de ministers van Binnenlandse Zaken, Oorlog en Marine.

Hoewel uit de voorbereidende besprekingsverslagen blijkt dat deze drie ministers tevens een commissie uit de ministerraad zouden vormen, werd dit niet in het Kb. van 1949 inzake de inlichtingen- en veiligheidsdiensten verwoord noch heeft men bij mijn weten ooit als commissie gefunctioneerd.

In de periode 1969-1972 kwam de ministeriële commissie wederom uitvoerig aan de orde in het kader van de reorganisatie en overgang vice versa van de IDB van het ministerie van Algemene Zaken naar dat van Defensie en de daardoor noodzakelijk geworden herziening van het Kb. van 8 augustus 1949.

In het eerste ontwerp-Kb., dat van kracht zou worden na overgang van de IDB op 1 januari 1971 naar het ministerie van Defensie en dat de Raad van State al had gepasseerd, werd in art. 11.1 een commissie uit de ministerraad belast met het algemeen beleid betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten alsmede de coördinatie van de diensten. Toen in 1972 de IDB weer terugging naar het ministerie van Algemene Zaken kwam dit artikel om niet geheel duidelijke en m.i. ook niet juiste redenen te vervallen.

Het resultaat ervan was dat, in plaats van in het nieuwe Kb. van 1972 grotere coördinerende bevoegdheden toe te kennen aan de minister-president, deze ten opzichte van het Kb. van 1949 eerder werden beperkt.

De minister-president bleef evenals in het oude Kb. belast met de coördinatie van alle diensten, maar in de taak van de coördinator die hem daarin bijstaat en rechtstreeks aan hem verantwoording verschuldigd is, was in het herzieningsproces de "coördinatie van het beleid en de werkzaamheden" veranderd in "coördinatie van de werkzaamheden".

Voor een meer uitvoerige samenvatting over hoe de regering en de volksvertegenwoordiging destijds over de coördinatie van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten dacht, moge ik verwijzen naar bijlage 1 en de daarin genoemde rapporten en verslagen.

Uit het recent naar het functioneren van de IDB ingesteld onderzoek is wederom het belang van goede coördinatie gebleken. Het onderzoek heeft aangetoond dat de dienst na de reorganisatie in 1970 niet geheel aan de destijds gestelde verwachtingen heeft voldaan en dat niet alleen de organisatie, taak en werkwijze van de dienst gewijzigd zullen moeten worden, maar ook dat dit alsdan gepaard zal moeten gaan met een blijvend beter overleg en samenwerking met de afnemers.

In bijlage 2 zijn de voornaamste bevindingen van het onderzoek alsmede de door mij voorgestane wijzigingen in de dienst weergegeven.

Deze wijzigingen betreffen zowel het verwerven als het wederom toestaan van een zekere mate van verwerken van inlichtingen door de IDB.

Voor wat betreft de verwerving zal de opdracht aan de IDB ruimer en flexibeler moeten worden geformuleerd en gehanteerd om met handhaving van de huidige capaciteit niet alleen betere resultaten te kunnen behalen, maar ook om een betere verhouding tussen politiek/economische gegevens enerzijds en militair/technisch/wetenschappelijke gegevens anderzijds te kunnen nastreven.

Het verwerven zal dienen te geschieden op basis van een in overleg met alle afnemers opgesteld behoefteplan met daarin aangegeven prioriteiten. De verwerking bij de IDB zal slechts die facetten betreffen die thans nog niet of niet goed geschieden en geen duplicatie inhouden van de bestaande verwerking en verantwoordelijkheid daarvoor bij de andere diensten en departementen.

Om deze nieuwe werkwijze van de IDB op continu basis met kans op succes te kunnen entameren, wordt een betere sturing van de dienst dan thans vanuit het CVIN mogelijk is noodzakelijk geacht, en aanbevolen een commissie uit de ministerraad in te stellen.

Het CVIN coördineert thans wel de werkzaamheden van de diensten voorzover daar sprake van kan zijn bij geheel autonome diensten, maar dit geschiedt niet vanuit een in de ministerraad goedgekeurd algemeen beleid voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

Uit bijlage 3 moge blijken dat de instructie van het CVIN, daterend van 1957 en ontworpen voor oorlogstijd, zal moeten worden aangepast. De minister van Defensie heeft naar aanleiding van de voorgenomen reorganisatie van de defensietop en de daarin voorziene inlichtingensectie ook aangedrongen op wijziging van de instructie aan het CVIN en de vertegenwoordiging van het ministerie van Defensie daarin.

De hiervoor beschreven noodzakelijk geachte verschuiving naar een meer collectieve verantwoordelijkheid op het terrein van het verwerven en verwerken van inlichtingen, kan ook nuttig zijn om aangelegenheden, de nationale veiligheid betreffende, beter gezamenlijk te kunnen behandelen.

Recente voorbeelden daarvan zijn de uitwijzing van twee Russische onderdanen in de "Elorg" zaak en de toelating van een Russisch consulaat en scheepvaartvertegenwoordiging in Rotterdam.

Wanneer politieke, economische en veiligheidsbelangen tegen elkaar moeten worden afgewogen, zal ook over dat laatste een goed inzicht moeten bestaan bij de betrokken bewindslieden. Dit inzicht zal worden bevorderd wanneer de diensten en departementen meer doelgericht kunnen rapporteren aan een vaste commissie uit de ministerraad en in die commissie periodiek de veiligheidssituatie in beschouwing wordt genomen.

Ook om andere redenen wordt een commissie wenselijk geacht. Een grotere betrokkenheid van bewindslieden, verantwoordelijk voor een dienst of afnemer van het produkt, bij het geheel van de activiteiten en mogelijkheden van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, zal de diensten en verwerkers op de departementen stimuleren en de samenwerking bevorderen.

Een beter inzicht van bewindslieden in het functioneren van de diensten als geheel is tevens noodzakelijk om bij eventuele reorganisatie-voorstellen beslissingen te kunnen nemen.

De huidige vorm van coördinatie is ook al door het ontbreken van een algemeen beleid niet geschikt om tot een werkelijk verantwoorde nationale opzet te komen noch om wezenlijke wijzigingen in de historisch gegroeide, autonome diensten te kunnen bewerkstelligen.

Het geheel samenvattende kom ik tot de overtuiging dat een vaste commissie uit de ministerraad, die belast is met het bepalen van het algemeen beleid betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten alsmede de coördinatie van de diensten gewenst is.

Voor wat de samenstelling van de commissie betreft ben ik van oordeel dat daarin zitting zouden moeten nemen de minister-president, minister van Algemene Zaken, als voorzitter; de ministers van Defensie, Binnenlandse Zaken en Financiën, zijnde verantwoordelijk voor een of meer diensten; de ministers van Economische Zaken en Buitenlandse Zaken als belangrijkste afnemers - de laatste ook gezien diens verantwoordelijkheid voor het buitenlands beleid -; de minister van Justitie vanwege de verhouding tussen het openbaar ministerie en de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en om de rechtsbescherming in te brengen bij de afweging van de belangen, net zoals dat geschiedt in het kader van de privacy-wetgeving.

Gaarne zou ik uw oordeel vernemen over de door mij voorgestane reorganisatie van de Inlichtingendienst Buitenland en het instellen van een commissie uit de ministerraad voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

Voornaamste inzichten betreffende de coördinatie van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten ten tijde van de reorganisatie van de IDB en herschrijving van het Kb van 1949

Over beide onderwerpen heeft destijds uitvoerig beraad plaatsgevonden zowel interdepartementaal als met de vaste commissie uit de Tweede Kamer voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

Zo deelde de voorzitter van de vaste Kamercommissie in de brief van 16 december 1969 ondermeer aan de minister-president mee dat indien de BID als zelfstandige dienst onder de minister-president zou worden opgeheven, zorgvuldig zou dienen te worden overwogen in hoeverre de minister-president dan over meer bevoegdheden zou moeten beschikken om een zo hoog mogelijke kwaliteit en snelheid van de buitenlandse informatie te waarborgen en - naar een aantal van de commissieleden voorts wenselijk achtten - rechtstreeks bepaalde operaties te kunnen gelasten of af te gelasten.

Wat de uitoefening van deze bevoegdheden betreft, gaf de vaste commissie er de voorkeur aan dat dit zou geschieden door de minister-president, minister van Algemene Zaken, als voorzitter van een vast college uit de Raad van Ministers, bestaande uit de ministers van Algemene Zaken, van Binnenlandse Zaken, van Buitenlandse Zaken en van Defensie, waarvoor bij het ministerie van Algemene Zaken het noodzakelijke ambtelijke apparaat aanwezig zou moeten zijn.

Bij de behandeling van het verslag van de Vaste commissie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten in de Tweede Kamer (65e vergadering van 21 april 1970) kwam ook deze brief ter sprake.

De toenmalige minister-president, minister De Jong, erkende dat bij onderbrenging van de BID als een onafhankelijke afdeling die rechtstreeks zal ressorteren onder de minister van Defensie, er waarborgen zouden moeten worden gevonden dat zowel de informatieverwerving als informatieverwerking objectief en ongekleurd zal zijn.

Wat de opdrachtgeving betreft inzake het verwerven van informatie uit het buitenland, gaf de MP te kennen dat het de bedoeling was het vaststellen van de hoofdlijnen van het beleid, de taakstelling en de prioriteiten toe te vertrouwen aan een commissie uit de ministerraad. Deze commissie zou dan staan onder leiding van de minister-president en de ministers van Buitenlandse Zaken, Binnenlandse Zaken en Defensie zouden er deel van uitmaken. Indien daartoe aanleiding bestaat, zal deze commissie tevens bevoegd zijn bepaalde operaties te gelasten of, wat soms nog belangrijker kan zijn, af te gelasten.

De vergaderingen van de commissie zullen worden bijgewoond door de coördinator van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en er zal worden voorzien in volledige rapportage via de coördinator aan de minister-president en aan de overige ministers-leden van de commissie.

Aan de minister-president zal in het nieuwe Koninklijke besluit met betrekking tot de inlichtingendiensten, dat in de plaats zal komen van het Koninklijk besluit van 8 augustus 1949 niet alleen een coördinerend maar ook een algemeen toezichthoudende functie worden toegekend.

De herziening van het oude Kb. van 8 augustus 1949 werd in deze zin ter hand genomen en toen de gereorganiseerde BID als nieuwe IDB (Inlichtingendienst Buitenland) van het ministerie van Algemene Zaken overging naar het ministerie van Defensie op 1 januari 1971, was het nieuwe ontwerp-besluit nagenoeg gereed.

Het had de Raad van State gepasseerd en de instemming verkregen van de vaste kamercommissie voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. In het ontwerp-besluit was de ministeriële commissie na uitvoerig beraad als volgt vastgelegd in hoofdstuk II.

Artikel II, 1

1. De ministerraad vormt uit zijn midden een commissie die belast is met het bepalen van het algemeen beleid betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten alsmede de coördinatie van de diensten.

2. In deze commissie, die onder voorzitterschap staat van Onze Minister-President, hebben in ieder geval zitting Onze Ministers van Buitenlandse Zaken, van Justitie, van Binnenlandse Zaken en van Defensie.

Artikel II, 2

1. Er is een coördinator, die tot taak heeft de werkzaamheden van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten te coördineren met inachtneming van het door de commissie bepaalde algemene beleid.

In de memorie van toelichting werd hierover gezegd:

"Artikel II, 1.

In de commissie die de ministerraad krachtens dit artikel uit zijn midden zal vormen, hebben die ministers zitting die het nauwst bij de werkzaamheden van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten betrokken zijn.

Dit zijn naast de ministers die rechtstreeks verantwoordelijk zijn voor één of meer diensten, ook de minister van Justitie vanwege de verhouding tussen het Openbaar Ministerie en de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en de minister van Buitenlandse Zaken vanwege het feit, dat de analyse en beoordeling van de binnenkomende informatie over het buitenland voornamelijk op diens ministerie pleegt te geschieden.

Met deze samenstelling van de commissie wordt beoogd een extra waarborg te scheppen dat de beoordeling van de verkregen informaties op zo breed en objectief mogelijke wijze geschiedt.

In verband daarmee is het noodzakelijk dat een algemeen beleid wordt bepaald waar de diensten zich aan te houden hebben, terwijl tevens moet worden zorg gedragen voor een goede coördinatie".

Toen in 1972 de beslissing werd genomen om de IDB weer van het ministerie van Defensie terug te brengen naar het ministerie van Algemene Zaken was het noodzakelijk het ontwerp-besluit daaraan aan te passen. Daarbij kwam het hierboven genoemde vaste college uit de ministerraad, dat voor-

namelijk bedoeld was als compensatie voor het overgaan van de IDB naar Defensie en voorts om een algemeen toezicht op de IDB te kunnen uitoefenen, te vervallen.

Gemeend werd dat, nu de oude toestand was hersteld, de individuele verantwoordelijkheid van de afzonderlijke ministers voor een dienst te verkiezen was boven een meer collectieve verantwoordelijkheid.

Alleen de toenmalige minister van Justitie gaf er de voorkeur aan de ministeriële commissie te handhaven, omdat aan de commissie een uitgebreidere taak was toegekend dan alleen om de minister-president in staat te stellen controle op de IDB te kunnen uitoefenen.

De minister van Justitie was ondermeer als lid van de commissie opgenomen omdat het voor de Kamer waarschijnlijk aanvaardbaarder zou zijn indien op hoog niveau beleidsbepaling plaatsvond in die zin dat de minister van Justitie een taak zou krijgen de rechtsbescherming in te brengen bij de afweging van de belangen, net zoals dat geschiedt in het kader van de privacy-wetgeving ten aanzien van het af luisteren van telefoongesprekken.

Het schrappen van de commissie uit de ministerraad had ook nog andere gevolgen, die destijds mogelijk niet volledig zijn onderkend.

Zo is het aspect van het algemeen beleid voor de diensten in tegenstelling tot de wens van de Kamer in het huidige Kb. van 1972 vager geworden dan in het oude Kb. van 1949. In het nieuwe Kb. is de minister-president evenals in het oude belast met de coördinatie van alle diensten en wordt hij daarin bijgestaan door de rechtstreeks aan hem verantwoording verschuldigde coördinator van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. In de taak van de coördinator kwam evenwel een wijziging en in stede van de coördinatie van "het beleid en werkzaamheden" coördineert hij nu nog slechts de werkzaamheden. In het ministerraadsbesluit van 27 november 1970, waarbij het ontwerp-besluit Kb. werd goedgekeurd, werd op verzoek van de minister van Defensie de coördinatie van "het beleid" door de coördinator geschrapt. Met het later komen te vervallen van de ministeriële commissie die het algemeen beleid zou bepalen, komt in het nieuwe Kb. de coördinatie van het "beleid" van de diensten in het geheel niet meer voor.

De door de minister-president op 21 april 1970 in de Tweede Kamer gedane toezegging dat in het nieuwe Kb. met betrekking tot de inlichtingendiensten, de minister-president niet alleen een coördinerende functie maar ook een algemeen toezichthoudende functie zal worden toegekend, is evenmin in het Kb. tot uitdrukking gekomen noch kan dat worden ontleend aan de huidige tekst.

Het vervallen van de commissie uit de ministerraad had ook gevolgen voor de ondertekening van het Kb. van 1972. De ministers van Financiën en Justitie bleven gehandhaafd als ondertekenaars in verband met hun verantwoordelijkheid respectievelijk voor de douane en het Openbaar Ministerie, maar de medeverantwoordelijkheid van de minister van Buitenlandse Zaken en ook van Economische Zaken was komen te vervallen.

Anders dan bij het Kb. van 1949 hebben deze bewindslieden het besluit van 1972 dan ook niet mede-ondertekend. Hierdoor is een situatie ontstaan dat twee van de belangrijkste afnemers van de door de diensten over het buitenland ingewonnen gegevens en die daarbij een primaire verantwoordelijkheid dragen voor het buitenlands beleid, niet formeel zijn betrokken bij het algeheel beleid.

Nu is een vertegenwoordiger van het ministerie van Buitenlandse Zaken wel lid van het Comité Verenigde Inlichtingendiensten Nederland (het CVIN) en neemt als zodanig ingevolge hoofdstuk II van het Kb. van 1973, art. II, 1 deel aan het bevorderen van de samenwerking van de diensten, doch gezien de instructie aan het CVIN (zie bijlage 3) ~~blijft ook met de beste bedoelingen de inspraak van het~~ ministerie van Buitenlandse Zaken gering.

Voornaamste bevindingen van het naar het functioneren van de IDB ingestelde extern en intern onderzoek, alsmede de daardoor noodzakelijk geachte wijzigingen in de taak en organisatie van die dienst

Het onderzoek werd ingesteld door de coördinator van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten voor wat betreft het functioneren van de IDB in het geheel van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten in Nederland en in relatie tot de afnemers en door het hoofd van de Rijkspsychologische Dienst naar de gevoelens van het personeel binnen de dienst.

~~In hoofdlijnen zijn de resultaten van het onderzoek zoals die mij werden gerapporteerd, als volgt.~~

De reorganisatie in 1970 en de toen aan de IDB verstrekte opdracht is na vijf jaar te hebben gewerkt geen onverdeeld succes gebleken.

Het streven om een kleine efficiënte, zich geheel op het offensieve werk specialiserende dienst te creëren is in operationele zin wel geslaagd en wordt ook als zodanig door de zusterorganisaties erkend, maar over de behaalde resultaten zijn niet alle afnemers tevreden noch acht men het stringente verbod aan de dienst om op een of andere wijze de verkregen gegevens te mogen verwerken, een gelukkige beslissing. Daarenboven kan worden geconstateerd dat in de nieuwe opzet voor veel personeelsleden het werk na kortere of langere tijd niet bevredigt en er in de dienst ernstige spanningen zijn ontstaan.

De resultaten van het externe onderzoek

"Het oordeel van de drie militaire inlichtingendiensten varieert voor wat betreft de eigen IDB-produktie van "van zeer grote waarde" voor de Koninklijke Marine en "van waarde" voor de Koninklijke Landmacht tot "van weinig waarde" voor de Koninklijke Luchtmacht. Het totale produkt wordt als positief gewaardeerd en beter dan voor de reorganisatie van de IDB in 1970. Hierbij moet worden opgemerkt dat 70% van het eigen IDB-produkt betrekking heeft op militaire en voor de Kon. Landmacht interessante technisch-wetenschappelijke gegevens.

Het oordeel van het ministerie van Economische Zaken is eveneens positief. Het IDB-produkt is van goede tot zeer goede waarde en van nut als aanvullende oriëntatie. Indien het werkterrein van de IDB zou worden gewijzigd zou het ministerie van Economische Zaken uitbreiding van de verwerving naar andere gebieden in de wereld dan alleen het Warschau Pakt voorstaan. Momenteel is ongeveer 20% van het eigen IDB-produkt bestemd voor Economische Zaken.

Het oordeel van het ministerie van Buitenlandse Zaken is tamelijk negatief. Het eigen IDB-produkt uit de Warschau Pakt-landen op politiek terrein speelt bij de standpuntbepaling in het buitenlands beleid nauwelijks een rol en als achtergrondkennis voor beleidsvoorbereidende bureaus is het, hoewel van waarde, niet noodzakelijk. Dit geldt zowel voor de eigen produktie aan politieke gegevens (10% van het totaal) als voor die van zusterdiensten in het buitenland verkregen. De buitenlandse produktie bestaat voor 70% uit politiek-economische en voor 30% uit militaire berichten.

Gezien de geringe waarde van het IDB-produkt voor het ministerie van Buitenlandse Zaken en de overtuiging dat uit de Warschau Pakt-landen ook geen beter produkt kan worden verkregen, zou BZ vanuit haar behoefte de verwerving van politieke gegevens mede gericht willen zien op andere landen en gebieden waarin Nederland geïnteresseerd is en waarover mogelijk betere resultaten kunnen worden behaald".

Over het algemeen komt het rapport tot de conclusie dat, ondanks de professionele aanpak, de verkregen resultaten niet hebben voldaan aan de daarover in 1970 gekoesterde verwachtingen. Een van de voornaamste redenen daarvoor is ongetwijfeld de te enge afbakening van de aan de IDB opgedragen taak, waarbij als eerste prioriteit wordt gesteld gegevens te verzamelen over het Warschau Pakt door penetratie achter het IJzeren Gordijn.

De ervaring heeft daarbij geleerd - en dat geldt, te oordelen naar het onderzoek, niet alleen voor de IDB maar voor alle westerse offensieve inlichtingendiensten - dat dit een zeer moeilijke opgave is, die door de toenemende veiligheidsmaatregelen in die landen ook nog steeds moeilijker wordt.

Penetratie door middel van veld- en andere incidentele waarnemers achter het IJzeren Gordijn levert wel gegevens op in het tactische/detail vlak die van waarde zijn als studie- en ruilmateriaal voor enkele afnemers (m.n. de militaire diensten), maar geen bijdragen van belang voor een nationale standpuntbepaling of met betrekking tot de "intenties" van het Warschau Pakt.

Het verkrijgen van goed geplaatste buitenlandse informanten in die landen, zoals bijvoorbeeld potentiële overlopers, van wie deze gegevens wel zouden kunnen worden verkregen, biedt weinig perspectief. Beide soorten operaties zijn door de tijdrovende voorbereiding zeer arbeidsintensief en krijgen door het uitblijven van een werkelijk "goede vangst" een routinematig karakter.

Het interne onderzoek

"Naar aanleiding van het door de RPD ingestelde onderzoek komt het hoofd van die dienst tot de conclusie dat de te enge taakafbakening een van de voornaamste oorzaken is dat er grote onzekerheid onder het personeel van de IDB is ontstaan. De "operators" hebben het gevoel gekregen op hetzelfde niveau te zijn blijven staan, - routinebenaderingen met weinig eclatante successen. Door het enerzijds scrupuleus vasthouden aan de aan de IDB gestelde taak en de voor dit riskante werk noodzakelijk geachte compartimentering en voorzichtigheid, en anderzijds door de begrijpelijke drang van de operators om uit een gevoel van meer te kunnen

ook meer initiatieven te willen ontplooiën, zijn er binnen de IDB ernstige spanningen en frustraties ontstaan. De frustratie over het niveau van het werk en het ontbreken van andere ontplooiingsmogelijkheden wordt nog aangewakkerd door het gevoel ook als academicus bij tijdgenoten achterop te geraken, waardoor eventuele dienstverlating steeds moeilijker zal worden. Het hoofd RPD komt naar aanleiding van zijn onderzoek tot de conclusie dat de dienst bij ongewijzigd extern en intern beleid niet levensvatbaar moet worden geacht, maar dat, omdat het personeel van de IDB als geheel een positieve en loyale instelling ten opzichte van de dienst heeft, het alleszins verantwoord en aan te bevelen is een andere taakopdracht en daaraan aangepast personeelsbeleid aan de IDB te geven. De RPD acht het alsdan noodzakelijk dat er op korte termijn een chef operaties en een bekwaam hoofd van de administratie (tevens personeelszaken) aan het hoofd van de IDB worden toegevoegd. In een nieuwe opzet zal ook gestreefd moeten worden naar waar mogelijk een grotere openheid van de dienst en een hechtere samenwerking tussen het personeel van de IDB en de afnemers op de departementen. Ook zal indien mogelijk aan het verlangen van het IDB-personeel om het verbod gegevens te verwerken op te heffen, hetwelk ook al door H.IDB was gesignaleerd, gehoor moeten worden gegeven, daar dit de arbeidsvreugde ten goede zal komen."

Verwerking bij de IDB

Het aspect van verwerking bij de IDB is in het onderzoek betrokken en komt daarin tot de volgende bevindingen en mogelijkheden.

"Alle afnemers en diensten zijn van mening dat een zekere operationele bewerking van het eigen produkt door de IDB, d.i. kritische waarneming en toetsing van de informatie, noodzakelijk is.

Ook ruw materiaal dient te worden getoetst door deskundigen en zo mogelijk van commentaar te worden voorzien, een proces dat overigens ook onmisbaar is voor een goede leiding aan het agenten/bronnen-werk.

Alle afnemers en diensten zijn het er verder over eens dat die facetten van de verwerving die thans nog niet goed geschieden, bij de IDB moeten worden ondergebracht. Daarvoor komen in eerste instantie in aanmerking:

- a. systematiseren en analyseren van de radio-inlichtingen van niet-militaire aard;
- b. economische en wetenschappelijk/technische informatie over het Sovjetblok (als complement van de SBP- en militaire verwerking).

Verwerking van de onder a. genoemde gegevens bij de IDB zal het produkt ten goede komen en biedt ook de gelegenheid om waardevolle gevoelige gegevens van de BVD en de andere diensten mee te nemen.

De verwerking van de onder b. genoemde gegevens heeft niet alleen betrekking op het ruwe materiaal maar ook zou met de daardoor verkregen kennis, inzicht en entree bij de afnemers de IDB als coördinator kunnen fungeren en uit de elders aanwezige gegevens en inzichten in een bestaande behoefte aan incidentele ad hoc overzichten kunnen voorzien.

Een derde facet van verwerking waarbij de IDB een rol zou kunnen spelen is in de coördinatie van het produkt zoals dat bij de afnemers en diensten wordt samengesteld.

Op beleidsniveau is wel de behoefte gebleken aan een bureau waarin op ad hoc basis de aanwezige kennis op politiek/militair/economisch/ideologisch gebied van de verwerkers op de verschillende departementen snel en adequaat kan worden gecompileerd. Zo heeft het Comité Verenigde Chefs van Staven haar behoefte kenbaar gemaakt aan meer doelgerichte informatie op het specifieke terrein van politiek, economie en wetenschappen en meent dat in deze behoefte zou kunnen worden voorzien door een op te richten bureau op nationaal niveau dat de ontvangen informatie van de diverse departementen bundelt. De geïnteresseerde inlichtingendiensten zijn bereid door plaatsing van één of meerdere vertegenwoordigers in dit bureau aan de behoeftevoorziening bij te dragen.

Ook het hoofd BVD heeft zich positief uitgesproken voor een bureau bij de IDB waaraan voor zover nodig de coördinatie van gegevens kan worden toevertrouwd.

De totale personeelsbezetting voor de verwerkende taken bij de IDB kan beperkt blijven omdat de drie eerder genoemde facetten als een geheel gezien kunnen worden".

Voorgestelde wijzigingen in de organisatie en taak van de IDB

De resultaten van het externe en interne onderzoek samengevat, leiden tot de conclusie dat de in 1970 aan de IDB gegeven opdracht als volgt dient te worden gewijzigd en dat de personeelsstructuur en het beleid daaraan moeten worden aangepast.

De verwerving

De verwerving zal niet langer beperkt kunnen blijven tot hoofdzakelijk het Warschau Pakt, maar worden uitgebreid tot die gebieden en landen waar in overleg met de afnemers (departementen) voor Nederland waardevolle gegevens kunnen worden verkregen.

De daarvoor benodigde capaciteit zal moeten komen uit een herwaardering van de clandestiene operaties in het vlak van de veld- en andere incidentele waarneming achter het IJzeren Gordijn.

Zoals in vele landen deze operaties zijn gestaakt of drastisch beperkt omdat de hoge kosten en risico's niet opwogen tegen de behaalde resultaten, zo zal ook de IDB-inspanning moeten worden beperkt.

Te oordelen naar de huidige mogelijkheden betekent dit dat het accent bij het verwerven moet komen te liggen op maritiem, technisch/wetenschappelijk en politiek/economisch gebied en dat de ongerichte clandestiene informatieverwerving met betrekking tot de land- en luchtmacht achter het IJzeren Gordijn wordt gestaakt en vervangen door waar mogelijk gerichte operaties.

Om in het kader van de gerichte informatieverwerving in andere dan de Warschau Pakt-landen ten behoeve van hoofdzakelijk de ministeries van Buitenlandse Zaken en Economische Zaken te kunnen voorzien, zullen behalve eigen bronnen en informanten in overleg met het ministerie van Buitenlandse Zaken in selecte gevallen medewerkers van de dienst kunnen worden uitgezonden. Hiertoe zullen nog nadere afspraken worden gemaakt met het ministerie van Buitenlandse Zaken.

Daar voor wat betreft het totaal van de verwerving gestreefd moet worden naar een betere verhouding tussen het verwerven van politiek/economische gegevens enerzijds en militair/technisch-wetenschappelijke anderzijds, zal de prioriteitstelling geschieden op basis van een met alle belanghebbenden in het CVIN nog te ontwerpen en door een ministeriële commissie goed te keuren periodiek op te stellen inlichtingenplan.

De verwerking

Het verbod met betrekking tot verwerking van zelf verworven gegevens wordt opgeheven (zulks in afwijking van het gestelde in de nota van toelichting bij het Kb. met betrekking tot de inlichtingen- en veiligheidsdiensten). Als leidraad bij de verwerking zal gelden dat

- dit in overleg en in samenwerking met de afnemers geschiedt;
- de ministeriële verantwoordelijkheid voor een deel-facet onverminderd van kracht blijft;
- de verwerking op de departementen, bij de militaire diensten en het SBP ongewijzigd blijft en de verwerking bij de IDB daarvan geen duplicatie wordt doch aanvulling daarop voor wie daaraan behoefte heeft.

De informatieverwerking waarmee de IDB in het bijzonder wordt belast is behalve operationele bewerking van de verkregen gegevens:

- systematiseren en analyseren van de radio-inlichtingen van niet-militaire aard;
- economische en wetenschappelijk/technische informatie over het Sovjetblok (als complement van de SBP- en militaire verwerking);
- coördinatiebureau ten behoeve van alle geïnteresseerden waarin uit van de verwerkers elders verkregen gegevens ad hoc overzichten kunnen worden samengesteld.

Het functioneren van de dienst

In de organisatie en werkwijze van de IDB zullen op personeelsgebied enkele wijzigingen moeten worden aangebracht. Enerzijds hebben de onderzoeken uitgewezen dat een belangrijke oorzaak van de spanningen in de dienst gelegen is in een te groot isolement van de dienst in het geheel en van het individu in de dienst, anderzijds dwingt de nieuwe taakstelling tot een intensievere coördinatie en samenwerking met de andere diensten en afnemers en van het personeel van de diensten onderling.

Om deze samenwerking blijvend te verzekeren zullen van alle afnemers functionarissen hetzij als liaison hetzij als medewerker bij de IDB worden gedetacheerd en ook zal geregeld overleg tussen de IDB-medewerkers en hun counterparts bij de afnemers moeten worden aangemoedigd.

Deze maatregelen worden essentieel geacht omdat niet alleen gemaakte afspraken niet mogen verwateren, maar ook om de risico's van de uit de requirements voortkomende operaties goed te kunnen afwegen tegen het belang van de mogelijk te verkrijgen gegevens en om competentiekwesties met andere ministeries inzake de verwerking bij de IDB te voorkomen.

Ook de interne organisatie en gang van zaken bij de IDB zullen moeten worden gewijzigd.

De formatie zal in ieder geval voorzien in een chef personele zaken en administratie en een hoofd operaties. In hoeverre daarnaast nog wijzigingen zoals hoofd van de verwerkende activiteiten zullen moeten worden aangebracht zal nader worden bezien. Ook voor deze functies geldt dat het bij voorbaat niet uitgesloten is dat hierin middels detachering van andere diensten of departementen wordt voorzien.

De formatiesterkte en het budget van de dienst

De formatiesterkte blijft voorlopig ongewijzigd. Het voor de verwerking benodigde personeel zal in principe uit dat van de verwervende sector worden geselecteerd, eventueel aangevuld met detacheringen van de afnemers. Het budget voor de eerstkomende jaren kan zich in beginsel evenredig ontwikkelen met de AZ-begroting.

Opzet en werkwijze Comité Verenigde Inlichtingendiensten
Nederland (CVIN)

Het CVIN is ingesteld bij vertrouwelijk besluit van de minister-president, minister van Algemene Zaken, van 8 mei 1957 (gevoegd) en sindsdien niet gewijzigd. In de regeling inzake de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, Kb. van 5 augustus 1972, wordt het CVIN alleen genoemd in de nota van toelichting op Hoofdstuk II, art. II, beschrijvende de taak van de coördinator. "Hij (de coördinator) bevordert ook de samenwerking van de diensten. Als zodanig is hij voorzitter van het Comité Verenigde Inlichtingendiensten Nederland".

Volgens de instructie is het de taak van het CVIN om in tijden van oorlog en oorlogsgevaar de regering te kunnen voorzien van inlichtingenrapporten en appreciaties van de toestand. Om in die gevallen over een goed ingewerkt orgaan te beschikken werd het nodig geoordeeld het reeds in vreedstijd in te stellen en te doen functioneren. In het begeleidend schrijven K.A. 442-06 Zeer Geheim wordt over de werkwijze gezegd dat het CVIN geen instructies geeft aan de diensten, maar zich slechts bezighoudt met de taakverdeling. Het CVIN treedt in geen enkel opzicht in de plaats van de voor de diensten verantwoordelijke ministers.

Het CVIN heeft tot nu toe conform de instructie gefunctioneerd als inlichtingen-bundelend orgaan; om waar mogelijk sturing te geven aan de gezamenlijke inspanning en om de taken van de diensten op elkaar afgestemd te houden. In tijden van crises (Nieuw Guinea, Tsjechoslowakije, Midden-Oosten) en tijdens NAVO-oefeningen ten behoeve van het Overleg Orgaan, maakt het CVIN de overzichten van de toestand op continu basis. Het heeft naar ik meen daarbij steeds onmiddellijk kunnen reageren en aan de verwachtingen voldaan.

In normale tijden ligt de figuur evenwel anders en wordt er achter het functioneren soms een vraagteken geplaatst. Conform de instructie komt het CVIN dan wel maandelijks in twee vergaderingen bij elkaar en beoefent daarbij het opstellen van een overzicht van de toestand (voornamelijk het Warschau Pakt en periferie), maar dit wordt zelden aan de regering gepresenteerd. De reden waarom het overzicht niet aan de regering wordt gepresenteerd is dat er over de jaren geen behoefte aan is gebleken.

Men kan dat wijten aan de beperkte macht van ons land en dat door ons constitutionele systeem, waarin de rol van de minister-president beperkt is, Nederland in haar relaties tot het buitenland niet werkt vanuit een grote conceptie die zich uit als een doorgaans centraal gehanteerde politieke denkwijze.

Indien een dergelijk machtscentrum ontbreekt en de werkelijke (bescheiden) machtsuitoefening zich decentraal voltrekt, dan is er ook geen behoefte aan omvattende inlichtingen, tenzij er een concrete probleemstelling opkomt.

Men kan ook stellen dat als de overzichten normaal weinig meer bevatten dan wat al langs andere kanalen, zoals telegrammen BZ, via de NAVO, de pers en uit periodieke rapportage van de diensten, is bekend geworden en dat het beleidsniveau mans genoeg is zich daaruit zelf een oordeel van de ontwikkelingen te vormen, er geen behoefte is aan een aparte samenvatting.

Comité's zijn ook geen intelligence-organen die waar dan ook langdurig goed hebben kunnen functioneren. Dit geldt voor Amerika en Engeland, waar men de pogingen in deze richting weer heeft opgegeven, en ook in Duitsland heeft het niet aan de verwachtingen voldaan. In inlichtingenkringen bestaat er weinig twijfel over dat intelligence alleen goed geproduceerd kan worden in de diensten zelf en dat comité's alleen goed functioneren voor korte periodes, bijvoorbeeld tijdens crises, wanneer de sfeer goed is en de kwaliteit van de inlichtingen-mensen hoog.

Er is over het functioneren van het CVIN het laatste jaar uitgebreid van gedachten gewisseld met de diensten en afnemers. Veel nieuwe ideeën zijn daaruit echter niet gekomen.

Het algemene oordeel is dat het CVIN moet blijven bestaan als orgaan dat zich steeds weer de vraag stelt: broeit er iets, zo ja, moeten we dan niet samen iets doen?

Daarnaast vervult het een nuttige functie om beleidsaangelegenheden zoals mogelijke geschilpunten, competentiekwesties te kunnen bespreken en in der minne te schikken. Knopen doorhakken kan het CVIN evenwel niet.

Het CVIN is een geschikt orgaan gebleken waarin speciale studies over landen waar binnen afzienbare tijd mogelijk iets staat te gebeuren, kunnen worden samengesteld. Voorbeelden daarvan zijn China, Joegoslavië, het Midden-Oosten, de MBFR enz.

Indien het CVIN meer zou moeten doen aan het coördineren van het inlichtingenprodukt om bijvoorbeeld daarmee afnemers op ad hoc basis te kunnen voorzien van een geïntegreerd beeld, dan zal aan het CVIN, zoals dat in Engeland het geval is, een bureau van enige experts uit de diensten moeten worden toegevoegd. Beter zal dit bureau echter ondergebracht kunnen worden bij één van de inlichtingen- of veiligheidsdiensten, bijvoorbeeld de IDB.

Doeltreffende coördinatie van beleidsaangelegenheden zal in het CVIN slechts kunnen plaatsvinden wanneer dit geschiedt op gezag en leiding van de betrokken bewindslieden. Dit geldt zowel voor inlichtingen- als veiligheidsaangelegenheden.