

Veiligheidsverificaties door de Nationale Veiligheidsoverheid (NVO) – Regelgeving en organisatie

Een veiligheidsverificatie is een screening waarbij de Nationale Veiligheidsoverheid (NVO) gegevens over een natuurlijk persoon die beschikbaar zijn in bestaande (bij wet opgelijste) databanken beoordeelt, met als doel na te gaan of de toegang van die persoon tot een functie of een locatie een risico inhoudt voor de veiligheid en de fundamentele belangen van de Staat, de openbare orde of de fysieke integriteit van andere aanwezige personen. De NVO werkt als een 'collegiale dienst' die o.m. is samengesteld uit de Federale Politie, de Veiligheid van de Staat (VSSE) en de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid (ADIV) (hierna: de 'screeningsdiensten'). Zijn secretariaat is ondergebracht bij de FOD Buitenlandse Zaken.

Een veiligheidsverificatie door de NVO leidt tot de toekenning of weigering van een veiligheidsattest (korte geldigheidsduur) of tot een positief of negatief veiligheidsadvies (langere geldigheidsduur, in principe vijf jaar). Door de Europese regelgeving (op het vlak van de luchtvaartsector) en de uitbreiding van het instrument van de veiligheidsverificaties naar andere activiteitensectoren valt te verwachten dat het aantal aanvragen voor een veiligheidsverificatie door de NVO sterk zal toenemen.

Het Rekenhof heeft onderzocht of de regelgeving rond de veiligheidsverificaties alsook de administratieve structuur en de werkwijzen van de NVO borg staan voor het consistent, efficiënt en kwaliteitsvol uitvoeren van veiligheidsverificaties en het afleveren van veiligheidsadviezen en -attesten door de NVO.

Regelgeving rond de veiligheidsverificaties

Het wettelijke kader bevat meerdere onduidelijkheden en hiaten die de efficiënte en effectieve toepassing van de veiligheidsverificaties niet ten goede komen en een consistente besluitvorming over dossiers niet ondersteunen. Het Rekenhof beveelt onder meer aan om de finaliteit van de veiligheidsverificaties te verduidelijken, waarbij wordt nagegaan welke veiligheidsbelangen essentieel zijn en op welke criteria een persoon moet worden gescreend. Ook beveelt het aan om het weinig onderbouwde onderscheid tussen veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen te stroomlijnen of op te heffen, en het te laten evolueren naar één product met variabele geldigheidstermijn.

Structuur en werking van de NVO

De drie screeningsdiensten blijken vrij complementair te zijn in het detecteren van bezwarende informatie en zij komen onderling tot een consensus, zonder dat daarvoor hiërarchische aansturing nodig is. Het collegiale model botst echter op zijn limieten als het gaat om doeltreffende aansturing en coördinatie op management- en politiek niveau, en de inzet van bijkomende middelen om een antwoord te bieden aan de uitbreiding van het toepassingsgebied van de veiligheidsverificaties. Het Rekenhof beveelt aan te voorzien in een meer gecentraliseerde aansturing en positionering van de NVO met gepaste capaciteit en middelen binnen een globaal veiligheidsbeleid.

De wettelijke termijn voor adviezen (één maand) wordt meestal gehaald, deze voor attesten (vijftien dagen) echter zelden. Voor de betrokkene en zijn werkgever is de reële doorlooptijd vaak langer wanneer de aanvraag en feedback getrapt verlopen via een administratieve overheid en/of coördinerende dienst aan werkgeverszijde. Het Rekenhof beveelt aan om (het onderscheid in) de behandelingstermijnen te evalueren.

Proces van de veiligheidsverificatie

Het Rekenhof beveelt aan het proces van de veiligheidsverificaties door de NVO te digitaliseren. Zowel de efficiëntie van het proces zelf (doorlooptijd) als de kwaliteitsborging zijn daarmee gebaat (bv. door te voorzien in adequate en correcte informatie over de identiteit en de taal van de betrokkene, alsook over de functie, en in een gerichte risico-inschatting bij eventuele gekende feiten).

De besluitvorming binnen de NVO berust uitsluitend op het professionele oordeel en het collectieve geheugen van de betrokken screeningsdiensten, wat risico's inhoudt voor een consistente besluitvorming over dossiers heen (rechtsgelijkheid en rechtszekerheid). Het Rekenhof beveelt aan openbare richtlijnen te ontwikkelen met toetsingscriteria en drempels gekoppeld aan functies of functiecategorieën, alsook richtlijnen voor beslissingen bij een onvolledig beeld van antecedenten van de betrokkene als gevolg van een eerder verblijf en feiten in het buitenland. Ook een afdoende motivering van negatieve beslissingen en een gedegen monitoring en evaluatie van de toepassing van veiligheidsverificaties vormen nog verbeterpunten.

Uit de dynamiek in de (terreur)dreigingen en de evoluties op het vlak van de Europese regelgeving, groeit de noodzaak om te evolueren naar een systeem van continue monitoring waarbij screeningsdiensten snel in kennis worden gesteld van nieuwe bezwarende informatie en er een herbeoordeling van het afgeleverde attest of positieve advies kan gebeuren. Het Rekenhof stelt voor de voorwaarden voor een dergelijk systeem te realiseren: afspraken rond beveiligde gegevensuitwisseling tussen veiligheidsdiensten, ICT-ondersteuning (update databanken), procedures binnen de NVO voor doelmatige en doeltreffende herbeoordelingen en procedures voor een passende uitwerking binnen de organisatie waar de betrokkene werkzaam is of toegang heeft tot bepaalde locaties.

Een gunstige NVO-beslissing is op dit moment niet 'meeneembaar' in geval van een nieuwe functie of werkplaats, want gekoppeld aan (en beperkt tot) een welbepaalde locatie, gebeurtenis of functie, en aan de werkgever die de verificatie aanvroeg. Bij continue monitoring kan de meeneembaarheid overwogen worden, waarbij de gelijkenis in functie en verantwoordelijkheden bepalend is.

Veiligheidsverificaties worden momenteel voornamelijk ingezet in luchthavens en voor een historisch gegroeid aantal functies en evenementen dat niet gebaseerd is op een globale veiligheidsanalyse. De wet voorziet in een *bottom-up* methode om in een aantal geselecteerde activiteitensectoren een analyse te maken van de nood aan veiligheidsverificaties, als component van een breder veiligheidsbeleid. Die wettelijke mogelijkheid dat bijkomende activiteitensectoren gebruik maken van veiligheidsverificaties wordt in de praktijk echter nog maar weinig benut. Een koppeling van het wettelijke kader voor veiligheidsverificaties met dat voor kritieke infrastructuren (zoals gasleidingen, spoorwegen, waterzuivering) kan een consequente uitbreiding van het toepassingsgebied van de veiligheidsverificaties versterken. Door deze koppeling zouden de regionale overheden, voor zover ze zelf beheerder zijn van bepaalde kritieke infrastructuur, ook rechtstreeks veiligheidsverificaties kunnen aanvragen. Het Rekenhof beveelt aan de uitbreidingsmethode te evalueren met aandacht voor incentives en verantwoordelijkheden en een meer coherente afdekking (bv. kritieke infrastructuur) van het gebruik van veiligheidsverificaties.

De ministers van Defensie, Buitenlandse Zaken en Binnenlandse Zaken kondigden aan dat ze rekening zouden houden met de conclusies en aanbevelingen van het Rekenhof bij de hervorming van de NVO die momenteel wordt voorbereid.