

Vergaderjaar 2022–2023

29 911

Bestrijding georganiseerde criminaliteit

Nr. 379

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 november 2022

Soms lijkt het alsof we in Nederland nog het idee hebben dat we naïef kunnen zijn. «Dat gebeurt hier niet, dat zijn on-Nederlandse toestanden», «Dat ene pilletje maakt toch niet uit», «Het is hier echt niet zo erg als in Italië». Maar niets is minder waar. Alleen al de moordaanslagen op onschuldige mensen laten ons dat zien.

Om zo effectief mogelijk tegenwicht te kunnen bieden aan de georganiseerde criminaliteit, moeten alle onderdelen ervan worden aangepakt. Het kabinet slaat de handen ineen en geeft aan de hand van 10 speerpunten nadere invulling aan de ambities uit het coalitieakkoord. Het kabinet verstevigt de aanpak door aan de slag te gaan met onderdelen binnen deze speerpunten die een extra besluit, duiding of richting nodig hebben, omdat zij een effectief beleid tegen ondermijnende criminaliteit kunnen belemmeren. Dit wordt verder toegelicht in bijlage 1.

De aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit is de afgelopen jaren fors verbreed: van een regionale versterkingsbeweging waarbij per regio projecten werden opgezet in combinatie met een wetgevingsagenda, naar een gezamenlijke samenhangende aanpak die ervoor moet zorgen dat de georganiseerde criminaliteit van alle kanten wordt ingesloten. Voorkomen, verstoren van het verdienmodel en het doorbreken van criminele machtsstructuren, bestraffen en beschermen zijn de hoofdlijnen van deze aanpak, die weliswaar door mijn ministerie wordt gecoördineerd maar bij de verschillende partner-organisaties echt vorm krijgt.

Waar de aanpak nu staat

In de ontwikkeling naar een samenhangende aanpak is er goed geluisterd naar de partners die dit belangrijke werk doen, naar de kansen en de hindernissen die zij in hun dagelijks werk voorbij zien komen. We zijn beland in een fase waar het laaghangend fruit grotendeels is geplukt. Er zijn weinig *quick wins* meer bij iets wat zo'n lange adem vergt. De

verwoestende effecten van de georganiseerde misdaad op de samenleving laten zich op veel verschillende manieren en plekken zien. Van havens tot coffeeshops, van «een oogje dichtknijpen» tot vergismoorden: het probleem kent veel gezichten. Het bestrijden vergt dan ook een aanpak waarin de overheid als één optreedt en samen met alle betrokken (private) partijen schouder aan schouder staan. Dat heeft de afgelopen periode vorm gekregen, en daarom zijn we nu goed op stoom.

In deze brief licht ik eerst de stand van zaken in de aanpak op basis van de hoofdlijnen toe. Daarna ga ik in op de financiering, resultaten en het zicht op maatschappelijk effect. Deze brief wordt vergezeld door 6 bijlagen, een overzicht daarvan vindt u onderaan deze brief.

Voorkomen

Preventie

In kwetsbare wijken, waar jongeren opgroeien in gezinnen met armoede, schulden en werkloosheid, is de verleiding voor jongeren om snel geld te verdienen groot. Er kunnen vele redenen zijn om de stap naar het criminele circuit te zetten. De één wil snel bijverdienen om de huur te betalen, de ander wil designerkleding kopen om erbij te horen, weer een ander wordt er onbewust ingezogen door «vrienden». En wanneer je eenmaal in de criminaliteit zit, kom je er niet gemakkelijk weer uit.

Het is dus in deze meest kwetsbare wijken waar ik, samen met de Minister voor Rechtsbescherming, fors investeer om te voorkomen dat kleine boeven grote criminelen worden. Deze aanpak hebben wij eerder toegelicht in onze brief van 1 juli jl.¹ Inmiddels hebben de eerste geselecteerde 15 gemeenten² hun plannen voor een wijkgerichte aanpak ingediend. Deze plannen worden nu beoordeeld. Het streven is om voor het einde van het jaar de bedragen per gemeente vast te stellen en te financieren. Dit betekent dat de vijftien gemeenten bij de start van het nieuwe jaar voortvarend aan de slag kunnen om daadwerkelijk het verschil te maken voor de kinderen en jongeren in hun wijken.

Deze brede integrale preventieve aanpak is een groeiende en lerende aanpak. Een aanpak die enerzijds kansen biedt aan jongeren, en anderzijds heldere grenzen stelt en zo de vrijblijvendheid die eerdere aanpakken kenmerkten, reduceert. Zodat jongeren een perspectief geboden wordt op een bestaan buiten de georganiseerde criminaliteit, bijvoorbeeld door hen toe te leiden naar een baan passend bij hun talenten. Maar justitie en burgemeester tegelijkertijd ook daadwerkelijk ingrijpen wanneer je toch over de schreef gaat. De insteek hierbij is dat Rijk, gemeenten en betrokken partners in samenhang en samenwerking jaarlijks de voortgang meten en laten zien. Ervaringen (positief en negatief) kunnen leiden tot bijstelling of aanscherping van de aanpak. De uitvoering en toepassing van wetenschappelijk onderzoek, monitoring en leren van elkaar in de vorm van *learning communities*, maken onderdeel uit van deze lerende aanpak. Dit heeft als doel de lokale aanpakken zoveel mogelijk impact te geven en de effectiviteit van de investeringen en interventies te vergroten, te meten en zichtbaar te maken.

¹ Kamerstuk 28 741, nr. 86.

² De gemeenten Nieuwegein, Leeuwarden, Groningen, Heerlen, Breda, Schiedam en Lelystad, naast de oorspronkelijke gemeenten: Amsterdam, Arnhem, Den Haag, Eindhoven, Rotterdam, Tilburg, Utrecht en Zaanstad.

We bouwen hiermee voort op de incidentele preventieve aanpak die in 2020 is gestart in acht gemeenten.³ Zoals op 10 oktober met uw Kamer gedeeld, heeft Bureau Beke in opdracht van het WODC onderzoek gedaan bij deze acht gemeenten. De doelstelling van het onderzoek was om meer inzicht te krijgen in de wetenschappelijke basis van de aanpakken en vervolgens de opgedane inzichten te vertalen naar een kenniskaart. Deze kenniskaart kunnen gemeenten gebruiken bij het opstellen en nader uitwerken van een samenhangend programma met de juiste interventies.⁴ Beke concludeert dat de interventies die de acht gemeenten plegen grotendeels zijn gebaseerd op wetenschappelijk bewezen risicofactoren.⁵ Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) heeft door Regioplan ook onderzoek laten doen in de acht gemeenten hoe «werk» als beschermingsfactor beter gebruikt kan worden in de lokale aanpakken. Een tweede onderzoek van SZW (uitgevoerd door Significant in drie kwetsbare wijken) laat zien dat een laag inkomen en het niet hebben van betaald werk bijdragen, in combinatie met andere factoren, aan de kans om betrokken te raken bij (ondermijnende) criminaliteit. Beke concludeert dat de interventies die de acht gemeenten plegen grotendeels zijn gebaseerd op wetenschappelijk bewezen risicofactoren.⁶ Door met interventies de invloed van deze risicofactoren te verminderen, kan voorkomen worden dat jongeren in de criminaliteit terechtkomen of hier verder in doorgroeien. De opmerkingen en aanbevelingen uit de genoemde rapporten worden meegenomen in de nadere uitwerking van de (lerende) aanpak.⁷

Bevoegdheden van burgemeesters

Om wijken veilig te houden, is het belangrijk dat een burgemeester de openbare orde kan bewaren of herstellen in verstoorde situaties. Daartoe kan de burgemeester verschillende bevoegdheden inzetten. De bevoegdheid van burgemeesters om een woning te sluiten bij verstoring van de openbare orde door gedragingen in die woning, blijkt niet in alle gevallen toereikend. Bij ernstig geweld zoals we dat zien bij georganiseerde, ondermijnende criminaliteit en bij een wapenvondst moeten burgemeesters ook de bevoegdheid hebben om een woning te sluiten als de openbare orde rond het pand is of dreigt te worden verstoord. Het wetsvoorstel dat deze sluitingsbevoegdheid in de Gemeentewet – en voor Caribisch Nederlandse gezaghebbers in de Wet openbare lichamen BES – moet regelen, is onlangs aan uw Kamer gezonden.⁸

Terugdringen van drugsgebruik

Gebruik van drugs draagt bij aan de instandhouding van een criminele industrie; zonder vraag immers geen aanbod. Een criminele industrie waarin criminelen goud geld verdienen, ten koste van wat ons dierbaar is. Drugsgebruik is daarbij ook nooit zonder risico voor de (volks)gezondheid. Daarom is het terugdringen van drugsgebruik één van de speerpunten van de kabinetsbrede aanpak (zie bijlage 1). De Staatssecretaris van VWS heeft, mede in dit licht, uw Kamer op 7 juli jl. een brief gestuurd waarin hij zijn inzet op het voorkomen en verminderen van drugsgebruik uiteenzet

³ Kamerstuk 29 911, nr. 254.

⁴ Kamerstuk 29 911, nr. 375.

⁵ Dit zijn omstandigheden, specifiek gedrag of kenmerken van jongeren, waarvan de wetenschap heeft aangetoond dat deze het risico vergroten dat zij de criminaliteit ingaan of hiervoor geronseld worden.

⁶ Dit zijn omstandigheden, specifiek gedrag of kenmerken van jongeren, waarvan de wetenschap heeft aangetoond dat deze het risico vergroten dat zij de criminaliteit ingaan of hiervoor geronseld worden.

⁷ Een meer uitgebreide beleidsreactie is opgenomen in bijlage 5.

⁸ Kamerstuk 36 217, nr 2.

(Kamerstuk 24 077, nr. 498). De Staatssecretaris ontvouwt daarin een aanpak gericht op drugspreventie in verschillende settings. Het gezin is één van deze settings. Ouders hebben meer invloed op het middelengebruik van hun kinderen dan vaak gedacht, en daarom wordt het Trimbos-instituut gefinancierd om ouders te ondersteunen in hun ontmoedigende rol. Verder is er specifieke aandacht voor het terugdringen van het gebruik van drugs onder studenten en op het werk. Hier geeft de Staatssecretaris van VWS komend jaar nadere invulling aan. Binnen de preventieaanpak is er ook aandacht voor de lokale setting. Zo zal het Trimbos-instituut in 2023 het Modelplan Lokaal Drugsbeleid verder ontwikkelen, met aandacht voor de overlap tussen de domeinen zorg en veiligheid. Om zo op lokaal niveau een meer integraal drugsbeleid te kunnen voeren. Bij de ontwikkeling van dit plan zal ook aandacht zijn voor het feit dat drugs geen onderdeel zouden moeten zijn van een normale, gezonde leefstijl. Zo faciliteren wij gemeentes om op lokaal niveau hier gerichte en evidence based interventies op in te zetten. Daarbij is er oog voor de resultaten van bestaande (lokale) initiatieven, zoals bijvoorbeeld de campagne gericht op gebruikers in Rotterdam of SKIP in Oost-Brabant, zodat geleerd kan worden van elkaars ervaringen.

Daarnaast zijn er initiatieven ontplooid op het gebied van de wetgeving. Om de productie van en de handel in nieuwe psychoactieve stoffen tegen te gaan, is een wetsvoorstel opgesteld, dat onlangs bij uw Kamer is ingediend.⁹ Om het gebruik van lachgas als recreatief roesmiddel tegen te gaan, is een conceptbesluit in procedure gebracht dat lachgas op lijst II bij de Opiumwet plaatst. De Raad van State heeft inmiddels advies uitgebracht over het conceptbesluit en op dit moment is het nader rapport in voorbereiding. Ten slotte is een wetsvoorstel voor advies verzonden aan de Afdeling advisering van de Raad van State om de gezaghebbers van Bonaire, Sint Eustatius en Saba de eerder aan hen toegezegde bevoegdheid te geven om drugspanden te sluiten.

Verstoren van netwerken en verdienmodellen

Internationaal offensief

Internationale criminele netwerken handelen in binnen- en buitenland. Dit vereist een internationale oplossing. Daarom hebben de Minister van Buitenlandse Zaken en ik een internationaal offensief ingezet. Dit samen met de Nederlandse diensten die al volop werken met buitenlandse partners, zoals het Openbaar Ministerie, de politie, de Douane, de Koninklijke marechaussee en de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD).¹⁰ Het uitgangspunt is om als één overheid de onderlinge samenwerking en die met buitenlandse partners te versterken en bij te dragen aan de doelen van de nationale aanpak. Vanuit de coalitieakkoord-gelden is hier structureel € 20 mln. voor beschikbaar.¹¹

Het verstevigen van internationale samenwerkingsverbanden is één van mijn prioriteiten. Georganiseerde drugscriminaliteit raakt immers al onze landen en trekt zich niets aan van landsgrenzen. Niet alleen Nederland heeft andere (Europese) landen nodig om de aanpak te laten slagen, dit geldt over en weer. Samen met België, Frankrijk, Spanje, Duitsland en

⁹ Kamerstuk 26 159, nr. 2.

¹⁰ Op 28 juni informeerde ik uw Kamer over het internationaal offensief tegen georganiseerde criminaliteit dat ik gezamenlijk met het Ministerie van Buitenlandse Zaken en andere Nederlandse partners zoals andere ministeries, het Openbaar Ministerie, de politie, de Douane, de Koninklijke Marechaussee (KMar) en de opsporingsdienst van financiële en fiscale criminaliteit (FIOD) ben gestart. Kamerstuk 29 911, nr. 355.

¹¹ Zie voor verdere toelichting van de uitwerking bijlage 2.

Italië hebben we een coalitie gesloten om samen op te trekken in de strijd tegen georganiseerde drugscriminaliteit. We hebben een actieplan vastgesteld en gaan nu aan de slag met de uitvoering.

Binnen deze aanpak heeft de Latijns-Amerikaanse en Caribische (LAC) regio mijn bijzondere aandacht. Daarom werk ik met onze partners, zowel binnen als buiten het Koninkrijk, aan een programmaplan gericht op georganiseerde criminaliteit in de LAC-regio. Daarom ben ik blij dat ook in het Justitieel Vierpartijenoverleg in het Koninkrijk de aanpak van de georganiseerde criminaliteit is geprioriteerd. Ik werk daarnaast verder aan versteviging van de samenwerking met andere strategische partners, waaronder met andere EU-lidstaten, de Noord-Amerikaanse landen en het Verenigd Koninkrijk.

De afgelopen maanden is nogmaals duidelijk geworden dat drugscriminaliteit letterlijk en figuurlijk grenzeloos is. In Antwerpen vonden rond de zomer meerdere heftige incidenten plaats, zoals schietpartijen, die door de Belgische collega's gelinkt worden aan drugscriminaliteit. Hierbij kwamen ook, veelal jonge, verdachten uit Nederland in beeld. Eind september werd de Belgische Minister van Justitie onder verhoogde beveiliging geplaatst vanwege ernstige bedreigingen. Snel gezamenlijk optreden van de Nederlandse en Belgische politie resulteerde in de vlotte aanhouding van een viertal verdachten. Ik volg de zorgelijke situatie in Antwerpen op de voet en heb hierover nauw contact met de Belgische Ministers van Binnenlandse Zaken, Justitie en Noordzee. De recente gebeurtenissen laten zien dat onze landen, havens en daarmee criminele netwerken met elkaar verweven zijn. Het laat ook zien dat criminelen zich roeren als zij zich in het nauw gedreven voelen. België en Nederland staan zij aan zij in de strijd tegen ondermijning, en ik zal mij ervoor blijven inzetten dat onze samenwerking goed verloopt.

Aanpak logistieke knooppunten

Een belangrijk deel van de Nederlandse illegale drugsindustrie hangt samen met de import van drugs uit het buitenland. Om Nederland onaantrekkelijk te maken als in- en doorvoerland van drugs, maken we het criminelen steeds lastiger om onze logistieke knooppunten te misbruiken. Ik investeer daarom in een aanpak voor de vijf logistieke knooppunten waar de smokkelproblematiek het grootst is, of waar op basis van wetenschappelijk onderzoek aanzienlijke risico's bestaan op grootschalige drugssmokkel. Deze aanpak heb ik beschreven in mijn brief over het Plan van Aanpak drugssmokkel via mainports.¹²

Als opmaat naar dit plan van aanpak is in 2022 eenmalig € 13 mln. beschikbaar gesteld voor deze logistieke knooppunten: de haven van Rotterdam (€ 5 mln.), de havens van Zeeland/West-Brabant (€ 3 mln.), luchthaven Schiphol (€ 3 mln.), de havens in het Noordzeekanaalgebied (€ 2 mln.) en de bloemenveilingen (€ 0,5 mln.).

Met deze middelen zijn (incidentele) maatregelen getroffen, zoals extra camera's, fysieke barrières en verdere invoering van biometrische toegangscontrole.

Bovendien worden al eerder gestarte programma's voortgezet. Een concreet voorbeeld van een maatregel die met de incidentele middelen is bekostigd, is de weerbaarheidscampagne van Schiphol. In de publiek-private samenwerking tegen ondermijning op luchthaven Schiphol wordt onder de naam *Sterke Luchthaven* geïnvesteerd in het weerbaar maken

¹² Kamerstuk 24 077, nr. 504.

van luchthavenpersoneel tegen criminele inmenging. Dit heeft ertoe geleid dat kennis en bewustzijn van de gevaren van ondermijning en het bieden van meldroutes steeds verder verankerd raken bij de bedrijven op Schiphol. Deze inzet heeft geresulteerd in meer meldingen en signalen, het weren van niet-integer luchthavenpersoneel en aanpassingen van regelgeving.

Publiek-private samenwerking

Daarnaast is in de publiek-private samenwerking tegen georganiseerde criminaliteit ingezet op de transportsector. Onder meer door extra investeringen in het programma Transport Facilitated Organized Crime ten behoeve van de weerbaarheid van de branche. Met de vastgoedsector zijn «checklists screening verhuur woonruimte en winkel-/kantoorruimte» ontwikkeld en is een webdossier tot stand gebracht met publicaties en praktijkvoorbeelden op de website van het CCV. Een campagne van Meld Misdaad Anoniem is dit jaar op verhuurders en makelaars gericht, ruim 50 gemeenten zijn hierbij aangesloten.

Er is bovendien een structurele basis onder de Platforms Veilig Ondernemen gelegd. Het vergroten van de slagkracht en effectiviteit van de tien regionale platforms stond voorop. Met als doel de weerbaarheid van ondernemers tegen criminaliteit te versterken. Ieder regionaal platform beschikt inmiddels over een fulltime manager en een aantal adviseurs. Deze adviseurs zijn dagelijks in hun regio actief om ondernemers weerbaar te houden tegen criminaliteit. Er is een landelijk expertisecentrum ingericht bij het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid dat de regionale platforms ondersteunt en waar landelijke brancheorganisaties bij aanhaken.

Dit voorjaar heb ik samen met de Minister voor Rechtsbescherming met private partners, politie, OM en enkele burgemeesters gesproken over hoe wij gezamenlijk een front tegen (georganiseerde) criminaliteit kunnen vormen via het verstevigen van de publiek-private samenwerking. De opbrengst daarvan krijgt zijn beslag in het Actieprogramma Veilig Ondernemen 2023–2026 dat ik uw Kamer voor het kerstreces doe toekomen. Via dit programma worden onder meer goede praktijkvoorbeelden uitgewerkt en breed toegepast. Een voorbeeld hiervan is de aanstelling van vertrouwenspersonen in meerdere branches. Sinds dit jaar is een vertrouwenspersoon voor ondernemers in het agrarische gebied actief. Deze helpt agrariërs en tuinders wanneer zij een vermoeden hebben van criminaliteit of onveiligheid ervaren. Ook vervult de vertrouwenspersoon een brugfunctie tussen de ondernemer en de overheid. Iedereen die actief is in het buitengebied kan meldingen, zorgen of vragen bij deze vertrouwenspersoon kwijt met als doel de ervaren veiligheid te verhogen, vertrouwen te vergroten en meldingsbereidheid te doen toenemen. Uit de eerste bevindingen blijkt dat deze ondernemers eerder openstaan voor hulp en advies, doordat zij contact hebben met iemand uit hun eigen branche of sector. De vertrouwenspersoon heeft ook een goed netwerk binnen de overheid en kan op deze wijze een brug slaan om (verdere) criminaliteit te voorkomen dan wel te bestrijden.

Aanpak criminele geldstromen

Het criminele verdienmodel is een essentieel aanknopingspunt voor de aanpak van georganiseerde criminaliteit. Met crimineel geld worden (nieuwe) drugs, wapens en handlangers gekocht en wordt geïnvesteerd in onze samenleving. Door criminele geldstromen te verstoren en terug te dringen en de jacht op crimineel geld te intensiveren, nemen de ondermijnende effecten van al dat geld, namelijk macht en invloed in de onder- en

bovenwereld, af. In april 2022 heb ik uw Kamer geïnformeerd over het plan van aanpak criminele geldstromen langs drie lijnen: voorkomen dat criminelen zoveel crimineel geld kunnen verdienen, voorkomen dat illegaal verdiend geld zijn weg vindt in onze legale wereld en het opsporen van criminele netwerken; en het afpakken van crimineel vermogen.¹³

Met de aanpak van witwassen wordt voorkomen dat crimineel vermogen in onze legale financieel-economische structuren terecht komt, wordt de macht en invloed van criminelen op onze samenleving en rechtsstaat beperkt en de integriteit en veiligheid van het financiële stelsel geborgd. Op 23 september jl. hebben de Minister van Financiën en ik de beleidsagenda aanpak witwassen gedeeld met uw Kamer.¹⁴ Daarin staat dat in meerdere (inter)nationale onderzoeken is geconstateerd dat de aanpak van witwassen in Nederland een positieve ontwikkeling heeft doorgeemaakt en de basis goed op orde is. Wel ziet het kabinet op een aantal terreinen mogelijkheden voor verdere verbeteringen. In het voorjaar van 2023 zal uw Kamer worden geïnformeerd over de voortgang van de prioriteiten en vervolgacties uit deze beleidsagenda.

In juni 2022 heeft de Algemene Rekenkamer een rapport uitgebracht over strafrechtelijk afpakken.¹⁵ Met de aanbevelingen uit het rapport gaat de afpakketen¹⁶ de komende jaren verder aan de slag om de samenwerking tussen de partners in de opsporing en in de afpakketen beter te organiseren, te faciliteren en te monitoren.¹⁷ Hiertoe lopen al verschillende trajecten, zoals het ontwikkelen van het vermogensdossier en van het beslag informatiesysteem. In de volgende Veiligheidsagenda (2023 t/m 2026) worden opnieuw doelstellingen opgenomen voor de aanpak van criminele geldstromen, waaronder een beslagdoelstelling.¹⁸ Ook zetten we in op het beter inzichtelijk maken van resultaten en ontwikkelingen op het terrein van criminele geldstromen door monitoring voor criminele geldstromen in te richten. Voor relevante statistieken op het terrein van witwassen is dit proces al in gang gezet in het kader van de eerdergenoemde beleidsagenda aanpak witwassen. In november ga ik in gesprek met verschillende experts, uit zowel praktijk als wetenschap, om gezamenlijk knelpunten in de huidige aanpak en samenwerking te benoemen en tot oplossingsrichtingen te komen.

De jacht op crimineel geld wordt geïntensiveerd, onder meer met de mogelijkheid om crimineel vermogen te confisqueren wanneer veroordeling van een verdachte niet mogelijk is. In voorbereiding is een wettelijke regeling voor «non conviction based confiscation» (wetsvoorstel confiscatie criminele goederen). Dit betreft een civielrechtelijke procedure voor de confiscatie van waardevolle goederen met een criminele herkomst. Het doel is deze goederen uit de maatschappij te halen, zodat deze niet kunnen worden ingezet voor het plegen van nieuwe strafbare feiten en misdaad, ook als er geen verdachte voor een specifiek strafbaar feit wordt veroordeeld. Daarnaast voorziet het conceptwetsvoorstel versterking aanpak ondermijnende criminaliteit II in de bevoegdheid voor de FIU Nederland om de uitvoering van een financiële

¹³ Kamerstuk 29 911, nr. 348: Bijlage Plan van aanpak criminele geldstromen.

¹⁴ Kamerstuk 35 869, nr. 27: Beleidsagenda aanpak witwassen: streng waar nodig, met ruimte waar mogelijk en meten om te weten.

¹⁵ Algemene Rekenkamer (2022). Strafrechtelijk afpakken van crimineel vermogen: Veel gezaaid en beperkt geoogst.

¹⁶ De (strafrechtelijke) afpakketen bestaat uit politie, FIOD, OM, rechterlijke macht en het CJIB, verenigd in het Coördinerend Beraad Afpakketen.

¹⁷ Voor een toelichting op de opvolging van de moties over het rapport van de Algemene Rekenkamer dan wel het afpakken van crimineel vermogen verwijs ik naar bijlage 3.

¹⁸ Kamerstuk 28 684, nr. 717.

transactie door een bank aan te laten houden. Hiermee kan worden voorkomen dat – tijdens een analyse van de FIU-Nederland – geld dat mogelijk afkomstig is van of bestemd is voor criminaliteit, wordt weggesluisd voordat er beslag op kan worden gelegd in het kader van de strafvordering. Beide wetsvoorstellen zullen binnenkort voor advies worden voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State.

Crimineel handelen en criminele geldstromen beperken zich niet tot Nederlands grondgebied. Om de criminele geldstromen effectief te verstoren, is versterking van onze internationale samenwerking van groot belang. We bevorderen de samenwerking met landen die extra aandacht verdienen, bijvoorbeeld door het sluiten van verdragen en een uitbreiding van het netwerk van Nederlandse liaisons.

We onderzoeken ten slotte de mogelijkheden van publiek herbestemmen van afgepakte eigendommen, met name in wijken die de effecten van georganiseerde criminaliteit het hardst voelen. De pilot maatschappelijk herbestemmen bevindt zich in de laatste fase van het lokale besluitvormingsproces en wordt binnen afzienbare tijd gestart. Volgend jaar wil ik meer pilots opzetten om ervaringen op te doen met het publiek herbestemmen van afgepakt vermogen, om uiteindelijk een structurele regeling hiertoe op te zetten. Vanaf 2023 is daar structurele financiering voor vrijgemaakt.

Nationale Samenwerking tegen Ondermijnende Criminaliteit (NSOC)

In de brief van 25 mei 2022 heb ik aangekondigd dat het samenwerkingsverband tussen de Belastingdienst, de Douane, de FIOD, de Koninklijke Marechaussee, het Openbaar Ministerie en de politie versneld operationeel zal worden met een scherpere focus en een effectieve inzet van capaciteit en verder gaat onder de naam NSOC. In deze brief heb ik uw Kamer toegezegd u nader te informeren over de financiële consequenties hiervan. Hiermee kom ik ook tegemoet aan het verzoek van de Vaste Kamercommissie¹⁹ om een reactie te geven op het artikel van Follow The Money door inzicht te geven in hoe de middelen ten behoeve van het Multidisciplinair Interventieteam (MIT) waren verdeeld en hoe ze zullen worden besteed op basis van de aangebrachte operationele versnelling.

Na mijn gesprekken met de betrokken partijen rondom het MIT bleek er consensus te bestaan over de noodzaak van multidisciplinaire samenwerking voor een effectievere aanpak van ondermijning. Er bleken ook kritische geluiden te zijn over resultaten die waren geboekt. Om te komen tot een effectieve inzet van de capaciteit, heb ik de samenwerkende organisaties en hun gezagen gevraagd om een actieplan op te stellen met een scherpe operationele focus. In het actieplan staat beschreven wat vanaf 1 september jl. de focus is voor de komende achttien maanden, op welke onderwerpen wordt ingezet en wat de beoogde resultaten zijn. Dit plan loopt tot maart 2024 en wordt uitgevoerd onder leiding van de directeur NSOC die onlangs is aangesteld.

Het actieplan richt zich op het ontvlechten van de (financiële) verwevenheid van onder- en bovenwereld door met gerichte interventies te belemmeren dat de maatschappelijke infrastructuur wordt misbruikt voor criminele doeleinden. Daarbinnen richt het actieplan zich op het bestrijden van misbruik van Nederland als handelsland voor criminele waardeverplaatsingen en het verstoren van criminele bedrijfsprocessen. Hierbij wordt gefocust op vier onderwerpen: Trade Based Money Laundering

¹⁹ Verzoek van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid aan de Minister van Justitie en Veiligheid, verstuurd op 20 september 2022.

(TBML), financiële dienstverleners, logistieke dienstverleners rondom de Nederlandse knooppunten en de aanpak van corruptie en geweld.

De inhoud van het actieplan dient als basis voor de verdeling van de financiële middelen over de deelnemende organisaties ten behoeve van de samenwerking in NSOC. De aangescherpte operationele focus resulteert daarbij in een verschil van circa € 35 mln. tussen enerzijds de oorspronkelijk beschikbaar gestelde middelen voor het MIT en anderzijds de reeds vastgestelde middelen voor de uitvoering van het Actieplan. Op dit moment ben ik bezig afspraken te maken met de zes deelnemende organisaties hoe met het resterende bedrag elk van de betreffende organisaties zal worden versterkt, zodat de ondermijningsgelden optimaal en doelmatig worden besteed aan de brede aanpak van de georganiseerde en ondermijnende criminaliteit. In bijlage 2 vindt u een gedetailleerd financieel overzicht met daarin het verschil tussen de oorspronkelijk geplande fte en middelen voor het MIT, ten opzichte van het aantal fte en benodigde middelen voor de uitvoering van het actieplan van NSOC.

Bestrafen

Door de inzet op voorkomen, verstoren van het verdienmodel en doorbreken van criminele netwerken zorgen we dat georganiseerde criminaliteit en de verwoestende effecten daarvan op de samenleving, beperkt worden. Als strafbare feiten toch gepleegd worden, moet daar een sterk strafrechtelijk antwoord op zijn. Betrokken organisaties in de strafrechten moeten daarvoor genoeg capaciteit, handvatten en mogelijkheden hebben. Met Prinsjesdag 2021 is € 159 mln. beschikbaar gekomen voor de versterking van integrale handhaving, opsporing, vervolging en berechting.²⁰ Deze gelden zijn voor o.a. politie, Openbaar Ministerie, rechtspraak en reclassering.²¹

De strafrechtelijke aanpak gaan we (nog) verder versterken. Hier wordt vanuit de coalitieakkoordgelden € 25 mln. voor beschikbaar gesteld (zie ook bijlage 2), voor extra capaciteit, nieuwe wetgeving en uitbreiding van het bestaande instrumentarium. Dat varieert van verschillende kleine aanpassingen in bestaande wet- en regelgeving om knelpunten in de uitvoering weg te nemen, zoals de uitbreiding van de mogelijkheden omtrent ontzetting uit rechten, tot grotere trajecten zoals het onderzoeken van mogelijkheden om bepaalde type verdachten en veroordeelden in de gehele keten anders te behandelen. Hierbij kijken we specifiek wat we kunnen leren van de maffia-aanpak in Italië en de wettelijke kaders die daar ontwikkeld zijn.

Verder wordt gezien hoe de samenwerking tussen opsporingsdiensten onderling en tussen de opsporingsdiensten en het Openbaar Ministerie verder kan worden versterkt, operationeel, maar vooral ook tactisch en strategisch. We moeten ervoor zorgen dat niet enkel individuele criminelen als doelwit van de strafrechtelijke aanpak worden aangemerkt, maar dat (vaker dan nu) tijd en capaciteit wordt besteed aan het ontmantelen van netwerken. Dat vergt een wezenlijk andere insteek, een lange adem en een uitstekende samenwerking tussen alle betrokkenen.

Er zijn ook zaken waarin de inzet van traditionele en innovatieve opsporingsmethoden alleen niet genoeg is voor succesvolle opsporing en vervolging van criminele kopstukken. In dat soort zaken kan een kroonge-

²⁰ Kamerstuk 29 911, nr. 329.

²¹ Deze organisaties rapporteren bijv. in het Halfjaarbericht Politie (Eerste van 2022 is te vinden onder ref. Kamerstuk 29 628, nr. 1098) en het Jaarbericht Openbaar Ministerie (de versie over 2021 is te vinden onder ref. Tweede Kamer, vergaderjaar 2021–2022, 28 844, nr. 248).

tuige van doorslaggevend belang zijn. Met de inzet van kroongetuigen zijn de afgelopen jaren belangrijke doorbraken geforceerd in grote opsporingsonderzoeken naar georganiseerde criminaliteit, met name in liquidatiezaken. Dit kabinet wil volgende stappen zetten in het effectiever opsporen en vervolgen van zware criminelen en hun netwerken.²² Eén van die stappen is de verbetering van de kroongetuigenregeling, door deze doeltreffender te maken.²³

Succesvolle opsporing, vervolging en berechting van criminele kopstukken en netwerken zijn een essentieel onderdeel van een effectieve aanpak. Maar het effect dat wordt bereikt, wordt (deels) tenietgedaan als een crimineel tijdens de voorlopige hechtenis of detentie kan doorgaan met zijn of haar criminele activiteiten en het criminele netwerk kan blijven aansturen. Het gevangeniswezen ziet zich geconfronteerd met gedetineerden met enorme macht en middelen die geen methode lijken te schuwen om hun criminele praktijken vanuit detentie voort te zetten of om te ontsnappen. Omdat het huidige wet- en regelgevend kader tekortschiet en er meer nodig is, neemt de Minister voor Rechtsbescherming maatregelen op korte, middellange en langere termijn die zorgen voor een solide wetgevend kader om criminelen een stap voor te blijven en voortgezet crimineel handelen tijdens berechting en detentie te voorkomen. Hierover is uw Kamer op 26 september jl. per brief geïnformeerd.²⁴

Beschermen

Mensen die in de frontlinie van de aanpak werken kunnen kwetsbaar zijn voor de druk die vanuit georganiseerde criminaliteit wordt uitgeoefend om zaken naar hun hand te zetten. Als dat niet goedschiks lukt, wordt dat kwaadschiks gedaan. Het kabinet vindt het van groot belang om deze mensen te beschermen. Allereerst door hen en de organisaties waarin zij werken weerbaarder te maken. En als dat nodig is, bieden we fysieke bescherming in de vorm van bewaken en beveiligen.

Weerbaarheid

Naast het actief aanpakken en verstoren van de ondermijnende criminaliteit in Nederland zet ik ook in op het weerbaarder maken van de samenleving. Vanuit dit belang is in de zomer van 2021 het netwerk Weerbaarheid tegen Ondermijning opgericht. Om de maand komen leden van dit netwerk bij elkaar met als doel om van elkaar te leren, de bestaande initiatieven en personen op het gebied van weerbaarheid aan elkaar te verbinden en daarmee beleidsvorming te versnellen. Aan dit netwerk doen niet alleen meerdere ministeries mee (zoals het Ministerie van Binnenlandse Zaken, Financiën en Defensie) maar ook relevante partners als de Reclassering, de Douane en het NFI. Door de brede samenstelling van het netwerk is het ook een plek geworden waar onze uitvoeringspartners gemakkelijk signalen en zorgen kunnen delen waardoor er samen snel kan worden nagedacht over oplossingen. Door samen te komen, elkaar te inspireren en dus actief beleid en oplossingen te delen kunnen we de Nederlandse samenleving als geheel weerbaarder maken tegen de dreigingen van de georganiseerde en ondermijnende criminaliteit.

²² Coalitieakkoord «Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst», p. 20. Bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77.

²³ Kamerstuk 29 911, nr. 380.

²⁴ Kamerstuk 29 911, nr. 374.

Het stelsel bewaken en beveiligen is een belangrijk onderdeel binnen de brede aanpak van de georganiseerde criminaliteit. Het vormt het sluitstuk van de combinatie aan maatregelen om criminaliteit te voorkomen, te doorbreken en te bestraffen. Personen die in hun werk in dienst staan van de (democratische) rechtsorde (zoals zittende en staande magistratuur, advocaten, journalisten en lokale bestuurders) moeten hun functie veilig en zonder vrees uit kunnen oefenen. De afgelopen maanden is een belangrijke fase doorlopen voor de versterking en versteviging van het stelsel van bewaken en beveiligen. Verschillende trajecten -onder leiding van de taskforce n.a.v. onder andere de aanbevelingen van de Commissie Bos – zijn voor een belangrijk deel gerealiseerd of in een gevorderd stadium. Het gaat hierbij om trajecten zoals het centraal stellen van de te beveiligen persoon, de inrichting van een landelijke aansturing van het stelsel, het vormgeven en werken met alternatieve beveiligingsconcepten, het vormgeven van beveiligingspakketten en het versterken van de informatieorganisatie. In mijn brief van 1 november jl. heb ik uw Kamer geïnformeerd over deze trajecten.²⁵ De volgende fase breekt nu aan, waar de effecten in de dagelijkse praktijk zichtbaar moeten worden.

Financiering, resultaten en maatschappelijk effect in beeld

Financiering

In het coalitieakkoord «Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst» is afgesproken jaarlijks € 100 mln. extra beschikbaar te stellen voor de aanpak van ondermijning. Dit geld gaat naar opsporing en vervolging, inclusief de verbetering van de kroongetuigenregeling (€ 25 mln.), naar het internationale offensief, inclusief aanpak mainports (€ 25 mln.), naar de aanpak van criminele geldstromen door inzet op facilitators en maatschappelijke herbestemming afpakkmiddelen (€ 15 mln.), naar berechting en detentie, door uitbreiding hoog-beveiligde zittingscapaciteit en maatregelen in het gevangeniswezen (in totaal € 30 mln.) en een aantal overige maatregelen (€ 5 mln.). Een verdere uitwerking van deze bedragen is te vinden in bijlage 2.

Voor de aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit is jaarlijks structureel € 694 mln. beschikbaar. Dit bedrag is beschikbaar gesteld vanuit het regeerakkoord 2017 (versterking ondermijning), de voorjaarsnota 2020 (breed offensief tegen ondermijnende criminaliteit), de ontwerp-begroting 2022 (Prinsjesdagmiddelen 2021) en het coalitieakkoord 2021.

Van het structurele bedrag van € 694 mln. is € 104 mln. voor voorkomen, € 238 mln. voor het verstoren van netwerken en verdienmodellen, € 55 mln. voor bestraffen en € 122 mln. voor beschermen. Tevens is er € 166 mln. beschikbaar voor de versterking van de keten en € 9 mln. voor het ondermijningsbeleid. Een tabel met de precieze bedragen is te vinden in bijlage 2.

Naast het geld dat structureel beschikbaar is gesteld, investeren we vanaf 2022 met incidenteel geld (€ 375 mln. verdeeld over zes jaar). Daarmee wordt onder andere de informatievoorzienings-problematiek bij individuele partners in de strafrechtketen aangepakt, een maatregel om de basis van de aanpak van ondermijning te versterken.

²⁵ Kamerstuk 29 911, nr. 378.

Bij een brede, structureel versterkte aanpak past ook een duurzame wijze van sturing en verantwoording, die in samenhang inzichtelijk maakt wat het resultaat en effectiviteit van de brede aanpak is en laat zien dat het geld doelmatig is besteed.

De aanpak van ondermijnende criminaliteit heeft zich tussen 2017 en 2022 ontwikkeld van een regionale versterkingsbeweging en wetgevings-agenda naar een breed offensief. In de eerste jaren was de strategie er nadrukkelijk op gericht om de kracht van de regio's te activeren en te versterken, gericht op de lokale- en regionale problematiek. Voor die periode was er vooral incidenteel geld beschikbaar (het Ondermijningsfonds), dat alleen uitgegeven kon worden aan projecten en initiatieven met een looptijd van drie jaar. In de monitoring is gekeken naar wat we konden leren van de (ervaringen binnen deze) projecten, voor verbeteringen tijdens de looptijd en voor eventuele toekomstige inzet. Zo is er een *midterm review* uitgevoerd en laat het WODC een actiegericht evaluatieonderzoek uitvoeren naar de regionale versterkingsbeweging. Een inventarisatie van de projecten gefinancierd uit de gelden in het Ondermijningsfonds is bijv. te vinden in de *midterm review*.²⁶ In het najaar komt het eindrapport van de WODC-evaluatie beschikbaar, uitgevoerd door de Universiteit Maastricht en de Erasmus Universiteit.

Met de komst van structurele financiering (met de Voorjaarsnota 2020 en de Prinsjesdagmiddelen 2021, zie bijlage 2 voor toelichting) en daarmee ook de mogelijkheid om organisaties structureel te versterken met extra capaciteit, is de aandacht verschoven van de tijdelijke aard en impact van de (op projecten gerichte) versterkingsbeweging, naar de brede impact van de over de hele linie, lokaal, regionaal, landelijk en internationaal, structureel versterkte aanpak. Daarbij wordt enerzijds de basis bij de partners in de keten versterkt. Anderzijds wordt ingezet op de continuering van (succesvolle) aanpakken, zoals preventie met gezag en de regionale versterking, waarin bewezen effectieve interventies worden geborgd en verbreed. Ten slotte zetten we in op nieuwe, innovatieve maatregelen, waarvan we door het nabij volgen en de inzet van evaluatie in de toekomst goed moeten kunnen bepalen of deze effectief zijn, en waar nodig moet worden bijgestuurd. Daarnaast houden we altijd in de gaten of andere fenomenen criminele verdienmodellen, zoals bijv. milieucriminaliteit, ook onderdeel moeten worden van de aanpak van georganiseerde criminaliteit.

De ontwikkelingen in de afgelopen jaren hebben gevraagd om grote urgentie en ferme daadkracht. Vooraf is niet altijd duidelijk wat de beste of meest doelmatige aanpak is op het moment dat duidelijk is dat moet worden ingegrepen. Het is daarom van groot belang dat we de ruimte maken en houden om flexibel te zijn, om in te kunnen spelen op de veranderende werkwijzen van criminelen. We vertrouwen op de kennis en expertise van onze partners bij het ontwerpen en uitvoeren van alle plannen. En we zorgen dat we leren van de successen, maar ook van de zaken die niet gaan zoals gehoopt of bedoeld. Dat doen we door onderzoek te doen naar de fenomenen en structuren die horen bij georganiseerde, ondermijnende criminaliteit, en onze aanpak en beleid daarop te evalueren.

Op rijksoverheid.nl en www.nederlandtegengeorganiseerdemisdad.nl staat het *Vizier op georganiseerde misdaad*. In *Vizier* komen deskundigen

²⁶ Hiemstra & De Vries (2020). *Midterm Review versterkingsplannen ondermijning*. Bijlage bij Kamerstuk 29 911, nr. 292.

aan het woord: hoe zien zij de aanpak tot zover, welke duiding geven ze daaraan en welke elementen zijn voor hen belangrijk om op door te pakken, vooruitblikkend op het komend jaar.

Voor de zomer van 2023 volgt dan een volgende halfjaarlijkse brief met een geactualiseerd beeld, kwalitatief en kwantitatief, van de aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit.

Tot slot

De aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit is een grote opgave die vraag om brede betrokkenheid binnen de overheid en de samenleving. Met het gehele kabinet en alle betrokken (private) partners zijn we hard aan de slag en zetten we ook de komende periode weer belangrijke stappen in het versterken en verbreden van de aanpak. Deze stappen moeten nu gezet worden, want naïviteit en het laten verslappen van de aandacht is in deze fase geen optie meer. De komende jaren bouwen we daadkrachtig voort op de basis die is gelegd, met niet aflatende urgentie en een lerende en groeiende aanpak. Alleen zo kunnen we gezamenlijk het tij keren.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D. Yeşilgöz-Zegerius