

Vergaderjaar 2024–2025

36 600 VI

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie en Veiligheid (VI) voor het jaar 2025

Nr. 30

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 november 2024

In de procedurevergadering van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid van 24 oktober 2024 heeft de commissie mij verzocht om schriftelijk te reageren op de vragen van de rapporteurs bij de begroting 2025. Hierbij voldoe ik aan dit verzoek van de rapporteurs.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D.M. van Weel

Vraag:**Welke fenomenen bepalen hoe georganiseerde en ondermijnende criminaliteit zich ontwikkelt en hoe daarop wordt ingezet?**

- De Minister heeft aanpak van ondermijning en georganiseerde criminaliteit als topprioriteit deze kabinetsperiode. In zijn brief over de voortgang van aanpak ondermijning van 28 augustus vult hij dit nader in en noemt hij een aantal speerpunten, namelijk dat er geïnvesteerd wordt in mainports, in het verminderen of helemaal stoppen van criminele rolmodellen en in het versterken van de anti-witwas en confiscatie aanpak. Verder noemt de Minister het vergroten van maatschappelijke weerbaarheid, het tegengaan van corruptie en maatschappelijke inbedding en internationale samenwerking.
- Kan de Minister toelichten waarom hij juist voor deze speerpunten en dit beleid gekozen heeft om de maatschappelijke trends het hoofd te bieden? Waarom leiden deze maatregelen (en misschien kunt u het nog concreter maken) nou juist tot vermindering van ondermijning en georganiseerde criminaliteit? Hoe weten we straks of de aanpak effectief was of dat er andere externe factoren hebben meegespeeld? Op basis van welke concrete indicatoren en doelstellingen bepaalt u of beleid doorgezet moet worden of niet? Is er een nulmeting? Wat is de stand vanwaar wordt gemeten? Kan de Minister dit nader toelichten en onderbouwen?
- Als we de stukken lezen over de voortgang van de aanpak van georganiseerde criminaliteit en ondermijning, dan wordt dit namelijk niet echt duidelijk. Er worden termen aangehaald als investeren, inzetten op gesprekken, samenwerking aangaan met, coalities smeden, leren van het buitenland. Maar wat zegt dat nu concreet? Als de Minister schrijft dat de aanpak zijn vruchten heeft afgeworpen, wat betekent dat? Kan de Minister dat kwantificeren en meetbaar maken?

Antwoord:

Ondermijning is een complex en veelvormig fenomeen dat zich op verschillende plaatsen en manieren in de samenleving manifesteert, en dat zijn grondslag heeft in de georganiseerde criminaliteit. De aanpak van ondermijning richt zich op het terugdringen van de schadelijke effecten van de georganiseerde criminaliteit in de maatschappij. In praktijk en wetenschap bestaat consensus dat hiervoor een brede aanpak met een coalitie van publieke en private partners noodzakelijk is, waarbij wordt ingezet op een combinatie van preventieve én repressieve maatregelen. Het fundament voor deze aanpak is de afgelopen jaren opgezet.

Binnen die brede aanpak kiezen we speerpunten, zowel op basis van beschikbare analyses en actuele bronnen als op basis van inzichten van professionals en bestuurders. Daarbij wordt een weging gemaakt van ernst en impact van de ondermijning en van de kansen om de georganiseerde criminaliteit een slag toe te brengen, zodat de brede ondermijningsaanpak over de hele linie wordt versterkt en evenwichtig blijft. Met dat totaalpakket zetten we in op een maximaal effect. Ik zet extra in op maatschappelijke weerbaarheid, omdat ondermijnende criminaliteit zo'n fundamentele dreiging is dat deze nooit door één of enkele spelers kan worden gekeerd. We hebben de hele maatschappij nodig. We smeden coalities en gaan om tafel met partners, het bedrijfsleven, en andere actoren die een rol spelen in de aanpak van ondermijnende criminaliteit, om gezamenlijk te werken aan een maatschappij die zich op alle fronten actief kan weren tegen de druk van de ondermijnende criminaliteit. Het tweede speerpunt en onderdeel van weerbaarheid, is de aanpak van corruptie. Criminelen dringen binnen bij de overheid en het bedrijfsleven. Het is urgent dat we hier een sterke aanpak op zetten. Dat betekent dat overheid en bedrijfsleven hun organisaties en hun medewerkers hiertegen beter moeten kunnen beschermen. Hierbij is bewustwording een

belangrijke eerste stap. Daarom zet ik in op gesprekken en samenwerking en komt er een rijksbrede en risicogerichte aanpak van corruptie. Tot slot moeten we voor een effectieve aanpak voortdurend blijven inspelen op internationale ontwikkelingen, want de problematiek van ondermijnende criminaliteit is voor een belangrijk deel grensoverschrijdend en internationaal van karakter. Daarom wordt er geïnvesteerd in internationale samenwerking en pakt Nederland in EU-verband een voortrekkersrol op dit thema, bijvoorbeeld als het gaat om publiek-private samenwerking in de havens binnen de *EU Ports Alliance*.

Er moet continu worden gezien waar we criminelen het hardst kunnen raken. Om de capaciteit zo efficiënt en effectief mogelijk in te zetten, is het nodig scherpe keuzes te maken. Daarom gaan we werken met periodieke strategische dreigingsbeelden van het Strategisch Kenniscentrum Ondermijnende Criminaliteit (SKC). De dreigingsbeelden bieden inzicht in de manier waarop criminelen zich bewegen en welke maatschappelijke schade dit teweegbrengt. Op middellange termijn zullen de strategische dreigingsbeelden het inzicht in huidige en toekomstige dreigingen verder vergroten. Met een gerichte analyse van de ondermijnende effecten die de (inter)nationale georganiseerde criminaliteit heeft op de Nederlandse samenleving, en de (systeem)kwetsbaarheden die hierop van invloed zijn, kan de ondermijningsaanpak nog effectiever richting worden gegeven. Het eerste strategische dreigingsbeeld wordt naar verwachting in 2026 door het SKC opgeleverd.

Zoals benoemd is ondermijning geen eenduidig fenomeen, maar complex en veelvormig. Om die reden wordt zoveel mogelijk de effectiviteit van de interventies die zich richten op de verschillende aspecten van ondermijning in beeld gebracht. Gezien het verborgen en complexe karakter leent het fenomeen zich niet goed voor een (kwantitatieve) nulmeting die als basis voor beoordeling van de effectiviteit van de aanpak kan dienen. Het voorkomen of indammen ondermijning is niet eenvoudig aan te tonen of meetbaar te maken, juist omdat het fenomeen zich onder de radar afspeelt. Daarom is bij de intensivering van de aanpak ingezet op hoe we het fenomeen ook kwalitatief beter in beeld krijgen. In de voortgangsrapportages die jaarlijks aan de Tweede Kamer worden gestuurd, wordt gebruik gemaakt van zowel cijfers als ervaringen en praktijkverhalen van professionals. De komende jaren zal de monitoring van de verschillende onderdelen van de aanpak verder worden verrijkt. Zo is bijvoorbeeld het CBS gevraagd om periodiek relevante data in beeld te brengen voor de focusgebieden waarin geïnvesteerd wordt vanuit het programma Preventie met Gezag.

Van veel maatregelen kan de effectiviteit in termen van het rechtstreeks en zichtbare resultaat dat zij moeten opleveren wel worden vastgesteld (outputniveau). Het is echter minder goed mogelijk om vast te stellen in hoeverre zij bijdragen aan het beoogde effect in de samenleving (outcomeniveau). Op basis van resultaten op het outputniveau is het mogelijk de voortgang van de aanpak te benoemen, bijvoorbeeld de realisatie van verhoogde barrières om het smokkelen van drugs via de mainports voor criminelen onaantrekkelijker te maken, of de vergrote bewustwording bij bedrijven en overheden.

In hoeverre maatregelen die zich bijvoorbeeld richten op het tegengaan van drugssmokkel via logistieke knooppunten – individueel of in onderling verband – effect hebben gesorteerd, kan niet enkel worden afgeleid uit de hoeveelheid drugs die in beslag worden genomen. De mate waarin barrières effectief blijken om de hoeveelheid verboden drugs die succesvol het land in worden gebracht terug te dringen hangt namelijk ook sterk af van externe factoren als de omvang van de productie van drugs in bronlanden en de omvang van de Europese gebruikersmarkt. Dit gezegd hebbende, onderschrijf ik het grote belang van goede monitoring

om de aanpak de komende jaren steeds beter in te richten en waar nodig bij te sturen. Het doel van alle inspanningen is uiteindelijk om de ondermijnende criminaliteit in al haar facetten terug te dringen. Dat zal zich op termijn moeten vertalen in een zo goed mogelijk meetbare afname. Ik zal de Tweede Kamer doorlopend informeren over de voortgang van de aanpak en de monitoring via halfjaarlijkse voortgangsbrieven.

Vanuit het belang van goed gefundeerde maatregelen wordt voor de verschillende onderdelen van de ondermijningsaanpak – in lijn met de aanbevelingen uit het Verantwoordingsonderzoek 2023 van de Algemene Rekenkamer – de beleidstheorie expliciet gemaakt en waar nodig aangevuld. Daarbij wordt ook geëxpliciteerd welke precieze doelen worden nagestreefd en hoe wordt gemonitord dan wel geëvalueerd dat deze doelstellingen worden bereikt. Op deze wijze streef ik ernaar om over de langere termijn te laten zien dat plausibel is dat de ingezette maatregelen bijdragen aan het bereiken van de doelen van de aanpak. Kortom, van de diverse onderdelen van de ondermijningsaanpak wordt steeds zichtbaarder welk effect wordt beoogd, hoe dat effect zal worden bereikt, en of het beoogde effect wordt gerealiseerd. Zo hebben we steeds beter zicht op wat goed werkt, waarbij we met een wendbare aanpak inspelen op de veranderende werkwijzen van criminelen.

Vraag:

Hetzelfde geldt voor de risicogerichte aanpak die de Minister noemt in zijn brief. Wat houdt die aanpak in en wat betekent het als hij zegt dat «specifieke risicovolle processen en plekken, die bij uitstek interessant zijn voor criminelen, met voorrang versterkt worden»? Hoe gaat de Minister, zoals hij zelf zegt: «bezien hoe toezicht-, handhaving- en opsporing versterkt kunnen worden en of het huidige strafrechtelijke instrumentarium voldoende is». Dit klinkt ons nogal vaag in de oren.

Antwoord:

Er komt een rijksbrede en risicogerichte aanpak van corruptie. Corruptie kan overal plaatsvinden, binnen de overheid en het bedrijfsleven. Ambtenaren zijn zich vaak niet bewust van de interesse die criminelen kunnen hebben in hun informatie of toegangsmogelijkheden. Voor bedrijven is het van groot belang dat zij zich bewust zijn van hoe hun medewerkers kwetsbaar zijn voor corruptie. Zij moeten werken aan het weerbaar maken van hun personeel tegen omkoping en intimidatie, en ze daarbij beschermen tegen criminelen, door hun processen zo in te richten dat een «klusje doen» voor een crimineel onmogelijk wordt. Corruptie heeft weinig zin als bijvoorbeeld bepaalde informatie ontoegankelijk is of er regelmatig controles plaatsvinden.

Mijn ambitie is om in de komende jaren goed zicht krijgen op de omvang van criminele inmenging en de sectoren waarin dat plaatsvindt. Dat doen we door zicht te krijgen op kwetsbare bedrijfsprocessen (welke informatie, middelen, bevoegdheden heeft men die interessant zijn voor criminelen) en kwetsbare functies. Ook dit is onderdeel van de gesprekken die het kabinet met het bedrijfsleven voert. Samen met Europese ontwikkelingen als de anti-corruptie richtlijn die begin 2025 wordt verwacht en internationale rapporten vormt de uitkomst van deze gesprekken input voor het opzetten van rijksbreed beleid. De uitwerking daarvan is onderdeel van mijn volgende halfjaarbrieven.

Vraag:

Het is mooi om te lezen dat de Minister periodieke strategische dreigingsbeelden zal opstellen op het gebied van ondermijning. Graag horen we nog wat meer over wat dit precies zal inhouden en welke informatie als input zal dienen en hoe die geobjectiveerd kan worden. Hoe wordt er voor

gekozen bepaalde informatie wel of juist niet mee te nemen? Zeker als het gaat om (soms) oneindige buitenlandse informatie zouden we dit graag vernemen. Worden in deze dreigingsbeelden ook prestatie-indicatoren opgenomen om effectiviteit te meten?

Antwoord:

Het Strategisch Kenniscentrum Ondermijnende Criminaliteit (SKC) heeft tot taak integrale strategische dreigingsbeelden te maken die richtinggevend zijn voor de aanpak van ondermijnende criminaliteit. Het eerste integrale strategische dreigingsbeeld ondermijning verschijnt naar verwachting in 2026. In het dreigingsbeeld op ondermijning wordt een analyse gemaakt van de ondermijnende effecten die de (inter)nationale georganiseerde criminaliteit heeft op de Nederlandse samenleving, de dreiging die hiervan uitgaat voor de nationale veiligheid en de (systeem-)kwetsbaarheden in Nederland die op het ontstaan, bestaan en de omvang van huidige en potentiële toekomstige ondermijnende effecten van invloed zijn.

Het dreigingsbeeld is geen instrument om de effectiviteit van beleid te meten en bevat geen prestatie-indicatoren. Het dreigingsbeeld maakt het wel mogelijk om nauwkeuriger, en adaptiever richting te bepalen in de ondermijningsaanpak. Kennis en inzichten die in de uitvoering worden opgedaan zijn bronnen van informatie voor het volgende dreigingsbeeld. Zo kunnen in de uitvoering en tijdens evaluaties van de aanpak bijvoorbeeld nieuwe risico's worden gesignaleerd, of nieuwe dreigingen die maatschappelijke schade veroorzaken zichtbaar worden. Deze informatie is nieuwe input voor het volgende dreigingsbeeld.

Om de meest relevante selectie te maken uit alle beschikbare informatie werkt het SKC nauw samen met landelijke partners en de Regionale Informatie en Expertise Centra's. Ook maakt het SKC gebruik van informatie van kennisorganisaties die wereldwijd of in verschillende delen van de wereld actief zijn, en vanuit hun lokale kennis en brede netwerk in een vroegtijdig stadium relevante ontwikkelingen kunnen signaleren en duiden. In het analyseproces vindt toetsing en waardering van deze bronnen plaats voordat deze onderdeel wordt van de dreigingsanalyse.

Vraag:

Inzage in hoe inzet georganiseerde criminaliteit en ondermijning wordt vertaald naar doelstellingen voor de verschillende onderdelen van de strafrechtketen en hoe gemeten wordt of deze doelstellingen worden behaald. We willen in het bijzonder weten hoe speerpunten en aanpak van de Minister op georganiseerde criminaliteit en ondermijning van invloed zijn op de strafrechtketen. Als we alle inzet op het tegengaan van ondermijning en georganiseerde criminaliteit doorvertalen naar de concrete druk en toestroom op de organisaties van de strafrechtketen en de instroom van verdachten en zaken bij de verschillende organisaties, wat betekent dit dan? Kan de Minister dit kwantificeren? En in hoeverre leent het PMJ-model zich hiervoor? In hoeverre kan dit model helpen bepalen of de doelstellingen bereikt zijn?

Antwoord

De keuzes en prioriteiten in de bestrijding van de georganiseerde, ondermijnende criminaliteit hebben altijd impact op de organisaties binnen de strafrechtketen. Alle schakels binnen deze keten dienen dan ook voldoende uitgerust te zijn om optimaal te kunnen functioneren. In de afgelopen jaren hebben meerdere kabinetten dan ook middelen beschikbaar gesteld, waarmee de slagkracht van deze strafrechtketenpartners aanzienlijk is vergroot. Bij investeringen in de ene strafrechtketenorganisatie wordt ook rekening gehouden met keteneffecten bij andere

strafrechtpartners. Hierdoor zorgen we ervoor dat als één schakel wordt verstevigd, de gehele strafrechtketen kracht bij wordt gezet. Om te voorkomen dat de strafrechtketenpartners worden overvraagd zijn we verder voortdurend in gesprek met deze organisaties over -de impact van- (nieuwe) speerpunten en beleidsinitiatieven op de keten, als ook over het wegnemen van eventuele knelpunten die de uitvoering hiervan in de weg zitten.

Het Prognosemodel Justitiële ketens (PMJ) raamt de ontwikkeling van de capaciteitsbehoefte in de strafrechtelijke, civielrechtelijke en bestuursrechtelijke keten. Ook kan met het PMJ inzichtelijk worden gemaakt wat de te verwachten gevolgen van ontwikkelingen bij de ene ketenpartner zijn voor de andere ketenpartners in de justitiële keten. De PMJ-ramingen worden opgesteld in aantallen producten, zoals aantallen rechtszaken, aantallen toevoegingen voor de rechtsbijstand en de behoefte aan celcapaciteit. Het PMJ is een ketenmodel op macroniveau, gebaseerd op een analyse van historische reeksen en exogene factoren. Het PMJ is dus een ramingsmodel en leent zich niet tot het kunnen bepalen of beleidsdoelstellingen bereikt zijn. Wel geldt dat als de aanpak van criminaliteit succes heeft zich dit op termijn zou kunnen vertalen naar een lagere capaciteitsbehoefte in de keten, die dan zichtbaar wordt in toekomstige PMJ-ramingen.

Vraag:

Het PMJ raamt wat de benodigde capaciteit is voor de verschillende organisaties in de strafrechtketen. Maar hoe zinvol is dit model als het alleen raamt op basis van cijfers uit het verleden en die doortrekt naar de toekomst? Het kan geen trendbreuken of effecten van nieuwe ontwikkelingen of nieuw beleid voorspellen. Dit is immers nog niet in de statistieken verwerkt en dat zijn juist gegevens die in PMJ worden gebruikt om te voorspellen. En juist in de ondermijnende criminaliteit volgen nieuwe ontwikkelingen, trends, maar ook beleid zich snel op. En de afgelopen jaren is veelal gebleken dat het PMJ niet goed raamt: de gerealiseerde aantallen in de strafrechtketen weken af van de geraamde aantallen. Hoe kan de Minister ervoor zorgen dat het PMJ beter toegerust is op de snel veranderende trends in de (onder)wereld?

Antwoord

Het startpunt voor het PMJ zijn ontwikkelingen in de samenleving die geheel of grotendeels buiten de invloedssfeer van JenV liggen. Dergelijke ontwikkelingen kunnen gevolgen hebben voor het ontstaan van criminaliteit en rechtsproblemen en daarmee voor het beroep op de justitiële ketens. Te denken valt bijvoorbeeld aan de mogelijke gevolgen van ontwikkelingen in sociale cohesie, maatschappelijke ongelijkheid, botsing van culturen en welvaart. Zo worden de veranderende trends in de maatschappij in beeld gebracht en meegenomen in het PMJ-model.

Daarbij wordt naast de beleidsneutrale raming in het PMJ ook rekening gehouden met kwantitatieve effecten van nieuwe wet- en regelgeving evenals andere voorgestelde (beleids-)maatregelen die naar verwachting invloed hebben op de capaciteitsbehoefte. Indien beleidsaanpassingen invloed hebben op de capaciteitsbehoefte zal dit leiden tot bijstellingen van de PMJ-ramingen.

Een model is een vereenvoudiging van de werkelijkheid. Er zit altijd een onzekerheidsmarge in de cijfers. Verder kan het PMJ-model geen trendbreuken voorspellen (tenzij er trendbreuken in de exogene factoren aanwezig zijn) maar dit probleem is inherent aan prognosemodellen in het algemeen. Geen enkel prognosemodel is perfect, maar door de jaren heen is steeds vastgesteld dat het PMJ het beste model is dat momenteel voorhanden is. Het model is meermalen geëvalueerd, met positieve

bevindingen. De conclusie van de op één na laatste externe evaluatie van het PMJ van Everhardt et al. (2016) luidde dat «er geen aanwijzingen zijn dat het model fundamenteel zou moeten worden herzien vanwege nieuwe econometrische en/of criminologische inzichten. (...) Het model zit econometrisch goed in elkaar.»¹ In één van de evaluaties die heeft plaatsgevonden is ook gekeken naar de voorspelkracht van het model. De voorspelfouten van PMJ zijn drie tot vier jaar vooruit kleiner of vrijwel gelijk aan die van alternatieve eenvoudige tijdreeksmodellen. Daarna is het beeld diffuus. De meest recente externe evaluatie van De Poot et al. (2020) heeft de conclusie van Everhardt et al. (2016) overgenomen en heeft zich derhalve meer op het proces rondom het PMJ gericht. Zij hebben de wensen van de eindgebruikers van het PMJ in kaart gebracht en hieruit komt niet naar voren dat gebruikers behoefte hebben aan een radicaal ander model. Als laatste kan er ook sprake zijn van een «self-denying prophecy»: als de ramingen een ongewenste ontwikkeling vertonen, kan er beleid worden ingezet om deze ongewenste ontwikkelingen tegen te gaan. Per definitie zullen de ramingen dan niet worden gerealiseerd (wat ook de bedoeling was van het ingezette beleid).

Daarnaast wordt met de langetermijn onderzoeksagenda de mogelijkheden voor het verbeteren van de ramingen van het PMJ onderzocht. Het WODC heeft onderzocht in hoeverre nieuwe ontwikkelingen op het gebied van data en technieken benut zouden kunnen worden om de PMJ ramingen te verbeteren. De resultaten zijn naar uw Kamer gestuurd (Kamerstuk 29 279, nr. 853). De conclusie uit dit onderzoek is dat een aantal technieken hiervoor in aanmerking komen. In een vervolgonderzoek zal een aantal pilots met de meest veelbelovende algoritmes op een beperkt aantal onderdelen van de justitiële ketens worden uitgevoerd om te kijken of deze algoritmes ook daadwerkelijk tot een hogere voorspelkwaliteit leiden. Indien er nieuwe inzichten zijn, wordt uw Kamer daarover geïnformeerd.

Vraag:

In hun boek *Ondermijning* (2024) vragen Pieter Tops en Edward van der Torre zich terecht af wat geleerd is van alle informatie en inzichten die politie en justitie hebben verkregen door het kraken van cryptotelefoons van criminelen. Wat leren al deze data en gegevens Nederland tot nu toe? Wat zegt het ontstane inzicht over de georganiseerde misdaad in ons land? Welke maatschappelijke schade is hierdoor ontstaan en wat kan hiertegen gedaan worden? Wat zouden de politieke consequenties hiervan moeten zijn, bijvoorbeeld voor investeringen in het opsporingsapparaat en in de strafrechtketen?(...) Kan Minister deze analyse aan de Kamer sturen?

Antwoord

Een uitgebreide analyse waar om wordt gevraagd is op dit moment niet te geven. Bovendien zijn sommige vragen, zoals welke maatschappelijke schade er is ontstaan door de georganiseerde misdaad, niet zomaar te beantwoorden op basis van deze data. Wel kan worden gesteld dat cryptodata van grote waarde is (geweest) in de aanpak van de georganiseerde misdaad.

De inzichten uit de ontsleutelde cryptocommunicatie maakt dat we steeds beter zicht krijgen op hoe criminelen te werk gaan. Zo is er bijvoorbeeld inzicht verkregen in de manier waarop criminele organisaties hun geldstromen inrichten; het geld verdwijnt vaak snel naar het buitenland of wordt buiten het reguliere financiële stelsel om via «ondergronds

¹ Everhardt, T., Vonk, J., Wilms, P. (2016). «Review PMJ ramingen. Second opinion van de beleidsneutrale ramingen». Den Haag: APE

bankieren» weggesluisd. Dat betekent dat we onze aanpak daarop moeten aanpassen, bijvoorbeeld door meer in te zetten op internationale samenwerking. Zo raken we criminelen steeds vaker waar het ook echt pijn doet. We blijven de aanpak doorlopend kritisch bekijken, passen ons aan waar nodig en leren van de gedane inzichten en ervaringen. Zo stelt het kabinet dit jaar ook extra middelen ter beschikking om gerichte versterkingen door te trekken tot in de haarvaten van de ondermijnings-aanpak. Hiermee wordt de slagkracht van de politie en andere strafrecht-ketenpartners op een aantal kwetsbare onderwerpen vergroot.

Zoals ook in het halfjaarbericht Politie van juni 2023 gemeld zijn politie en OM er in de afgelopen jaren meerdere malen in geslaagd om cryptocom-municatiediensten te ontmantelen en toegang te krijgen tot versleuteld berichtenverkeer van criminelen. Het gaat onder andere om Ennetcom, Encrochat, SkyECC, ANOM en de cryptocommunicatiedienst Exclu. Hierdoor is een enorme hoeveelheid waardevolle data en informatie beschikbaar. Die geven inzicht in criminele werkwijzen en processen en worden in veel opsporingsonderzoeken gebruikt. Relevante data kunnen ter beschikking worden gesteld aan lopende opsporingsonderzoeken of worden gebruikt om nieuwe opsporingsonderzoeken te starten. Over het algemeen hoeven door deze manier van werken in die onderzoeken minder traditionele opsporingshandelingen te worden verricht om aanvullende gegevens te verzamelen en duren deze daardoor minder lang. Er zijn inmiddels dan ook vele strafzaken geweest waarin de cryptodata als bewijs is gebruikt. Marengo en Eris zijn grote, bekende voorbeelden.

Verder heeft de data tot verschillende belangrijke, strategische inzichten geleid. Zie bijvoorbeeld het versterkte inzicht in de rol die ondergronds bankieren speelt in de drugseconomie.

Gelet op de inhoud van de data is het van groot belang dat hier erg zorgvuldig mee wordt omgegaan. De politie en justitie zijn daarom terecht erg terughoudend met het delen van de data. Dat geldt ook voor het gebruik van deze data voor wetenschappelijke analyses, waarbij bovendien de Minister van Justitie en Veiligheid toestemming moet geven.

Vragen Politie:

- Een derde onderwerp dat we willen aankaarten als rapporteurs is de capaciteit van de grootste organisatie uit de strafrechtketen, de politie. En dan vooral de inzichtelijkheid van de budgetten binnen de politie en de ruimte van de Kamer om daarop te amenderen. We hebben het al vaker aangekaart: hoe kan de Kamer inzicht krijgen in wat de politie wel en niet doet met de ruim 8 miljard euro die het jaarlijks ontvangt?
- In de politiebegroting wordt wel toelichting gegeven op bepaalde speerpunten zoals de aanpak van cybercrime of georganiseerde criminaliteit, maar er wordt niet toegelicht hoeveel budget daarmee gemoeid gaat. Waar gaat nu precies het meeste geld heen? Hoe kunnen wij controleren of de juiste keuzes in opsporing gemaakt worden als we dit niet weten?

Antwoord:

De politie wordt grotendeels met een algemene bijdrage bekostigd die bedoeld is voor het uitvoeren van de wettelijke politietaak. De gedachte hierachter is dat de korpschef het beheer zodanig kan vormgeven dat dit het best aansluit bij de prioriteiten van de vele verschillende (lokale) gezagsdragers. Uitgangspunt in het politiestelsel is immers dat beheer het gezag volgt. De Minister van Justitie en Veiligheid is politiek verantwoor-

delijk voor het beheer en bepaalt wat de politie kan en het gezag bepaalt wat de politie doet. De Korpschef bepaalt als korpsbeheerder hoe de politie haar taak uitvoert. De Minister van Justitie en Veiligheid stelt het financiële kader en het kader voor de operationele sterkte vast en verdeelt de sterkte over de eenheden. Algemene sterkte-uitbreidingen vinden plaats via een door de Tweede Kamer goedgekeurde systematiek. Naar aanleiding van een brief van de regioburgemeesters en het OM en de moties Van der Plas c.s. en Van der Werf en Kuik wordt een nieuwe verdeelsystematiek voor politiesterkte vormgegeven². Naast de algemene bijdrage ontvangt politie ook bijzondere bijdragen voor een specifiek omschreven doel. De jaarverantwoording van de politie biedt specifiek inzicht in de besteding van de bijzondere bijdragen zoals bijvoorbeeld voor een deel van de Hermansmiddelen die zijn toegekend als bijzondere bijdragen waaronder middelen voor zedenwetgeving en versterking opsporing/landelijke eenheid. Dit zal ook gelden voor een deel van de intensiveringen uit de enveloppe nationale veiligheid.

Op basis van de beheersverantwoordelijkheid van de Minister wordt de Tweede Kamer in de JenV-begroting (met als bijlage de ontwerpbegroting politie), het JenV-jaarverslag (met als bijlage het jaarverslag politie) en de halfjaarberichten geïnformeerd over ontwikkelingen op de verschillende personele en materiële posten.

In opvolging van de motie van de leden Helder en Van der Werf (Kamerstuk 36 200 VI, nr. 52) is meer informatie opgenomen om het inzicht van de Tweede Kamer in de besteding van het budget te vergroten. Het betreft een tabel met een uitsplitsing van de meerjarige uitgaven naar kostencategorieën. Deze is voor het eerst in de JenV begroting 2021 opgenomen. Daarnaast is een extra tabel met meerjarig inzicht in de operationele sterkte en de toedeling daarvan aan de verschillende onderdelen van het politiekorps opgenomen en een meerjarig inzicht in de ontwikkeling van de niet operationele sterkte.

De kostenpost personeel heeft de grootste omvang. In het halfjaarbericht politie wordt nader inzicht geboden in deze post. In de kerncijfers is een overzicht opgenomen met een indeling in fte van de operationele sterkte naar de volgende acht werksoorten: GGP, opsporing, intake & service en meldkamer, informatiefunctie, beveiliging, leiding, overige operationele functies en aspiranten. Uit de cijfers in het eerste halfjaarbericht politie 2024 blijkt dat ultimo 2023 40,3% van de totale operationele bezetting valt in de categorie gebiedsgebonden politie (20.504 fte), 20,6% in de categorie opsporing (10.480 fte) en 10,7% (5.453 fte) in de categorie intake & service en meldkamer.

Vraag:

In het bijzonder willen we weten hoe de prioriteiten uit de Veiligheidsagenda, die inzet vragen van de politie, worden doorvertaald naar politiecapaciteit. Of is daar geen harde onderbouwing voor? In de begroting zien wij dit in ieder geval niet terug. Er zijn ook geen gekwantificeerde doelstellingen te vinden t.a.v. de prioriteiten uit de Veiligheidsagenda voor politie. Kan de Minister daarop ingaan?

Antwoord

De Veiligheidsagenda bevat gekwantificeerde doelstellingen voor politie op de thema's ondermijning en georganiseerde criminaliteit, mensen-

² Naar aanleiding van een brief van de regioburgemeesters en het OM en de moties Van der Plas c.s. (Kamerstuk 36 200 VI, nr. 87) en Van der Werf en Kuik (Kamerstuk 29 628, nr. 1176) wordt een nieuwe verdeelsystematiek voor politiesterkte vormgegeven. Deze zal worden gebruikt voor het verdelen van eventuele nieuwe sterkte over de regionale eenheden in de toekomst.

handel, cybercrime, gedigitaliseerde criminaliteit en online seksueel kindermisbruik. Deze staan in de Veiligheidsagenda zelf en zijn te vinden op pagina 29 van de begroting van JenV. De doelstellingen in de Veiligheidsagenda zijn eind 2022 vastgesteld door de Minister van Justitie en Veiligheid, gehoord het College van procureurs-generaal en de regioburgemeesters. De korpschef was een belangrijke adviseur in dat proces. Er is geen doorvertaling gemaakt naar politiecapaciteit. Wel is de inschatting gemaakt dat het ambitieniveau van de doelstellingen realistisch is. De onderbezetting bij politie en de krapte op de arbeidsmarkt zijn bij het realiseren van de doelstellingen en in het gesprek daarover vanzelfsprekend een factor die in ogenschouw wordt genomen.

Vraag:

In 2016 al heeft de Algemene Rekenkamer onderzoek gedaan naar capaciteitsmanagement bij de politie en de koppeling van geld aan doelstellingen. De Rekenkamer constateerde destijds dat de personele bezetting nog niet stabiel was, maar met name dat er een cultuur was waarin sturen op capaciteit als een inperking van persoonlijke vrijheden wordt gezien. Om die redenen zou de politie onvoldoende sturen op de meest effectieve inzet van haar capaciteit. De Rekenkamer benoemde verder dat «het onvoldoende sturen op capaciteit niet alleen het maken van goede keuzes binnen de uit te voeren werkzaamheden belemmert, maar beperkt ook de flexibiliteit van de politie om in te kunnen spelen op de wisselende vraag vanuit de samenleving. Ook de zakelijke dialoog met haar opdrachtgevers over de vraag welke taken wel of niet kunnen worden uitgevoerd, lijdt hieronder. Daarnaast kan de politie nog onvoldoende verantwoording afleggen over de hoeveelheid capaciteit die is besteed aan de aanpak van (bepaalde vormen van) onveiligheid.» Graag vernemen wij van de Minister wat er sindsdien gebeurd is. Welke stappen zijn er gezet om verbetering te brengen in de sturing op capaciteit?

Antwoord:

Sinds de vaststelling van de «Visie op capaciteitsmanagement politie» in 2018 werkt de politie aan de sturing met capaciteitsmanagement en cultuurontwikkeling aan de hand van vier speerpunten: (1) procesbeschrijving van capaciteitsmanagement, (2) de sturing op capaciteitsmanagement, (3) cultuurontwikkeling waarin specifiek aandacht wordt besteed aan verantwoord kiezen, flexibiliseren, kostenbewustzijn, ruimte geven en medewerkerswelzijn en (4) Randvoorwaarden als kwaliteit van leidinggevend, de juiste beleidskaders en ondersteunende ICT-tools. Dit helpt om een balans te bereiken tussen vraag naar en aanbod van capaciteit en draagt daarmee bij aan transparantie richting gezag (wat kan de politie aan) en anderzijds aan het optimaliseren van de balans werk-privé voor medewerkers. Hoe de capaciteit vervolgens wordt ingezet, is aan het lokaal gezag. De verbeteringen in het capaciteitsmanagement helpen het gezag om tot de juiste keuzes te komen. Concrete mijlpalen hierin zijn:

De politie heeft inmiddels een nieuw plansysteem verworven en werkt nu aan de stapsgewijze implementatie hiervan. Sinds 2023 is het deel van het nieuwe systeem in gebruik genomen dat de politie faciliteert om tactisch capaciteitsmanagement te bedrijven. Leidinggevend en adviseurs zijn getraind om hun tactische jaarplannen eenduidig op te stellen met behulp van het nieuwe systeem. Hierdoor wordt sturen op capaciteit steeds meer gezien als een gedeelde verantwoordelijkheid van de managementlijn. De vervolgstap, die begin 2025 gezet zal worden, is de implementatie van het operationele deel en de vertaling vanuit jaarplannen naar concrete roosters per periode. Vanaf dat moment zal het Anders Roosteren in de gehele politieorganisatie worden uitgerold. Anders Roosteren is een manier om medewerkers individueel vanuit een gedeelde teamverantwoordelijkheid meer

zeggenschap te geven over hun arbeidstijden, passend bij de vraag naar politiecapaciteit van buiten. Het nieuwe systeem, in tegenstelling tot het huidige systeem, faciliteert deze manier van roosteren. Er is een korpscapaciteitsmanagementtafel opgericht, om eenheidoverstijgende operationele vraagstukken en de landelijke ontwikkeling van capaciteitsmanagement logisch met elkaar te verbinden op één plek. Dit helpt bij het voeren van een zakelijke dialoog met de opdrachtgevers over de vraag welke taken wel of niet kunnen worden uitgevoerd.