

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1393

Vragen van het lid **Van Nispen** (SP) aan de Minister van Justitie en Veiligheid over *de beschikbare informatie met betrekking tot afpakken van misdaadgeld, witwassen en Bibob* (ingezonden 24 november 2021).

Antwoord van Minister **Yeşilgöz-Zegerius** (Justitie en Veiligheid) (ontvangen 20 januari 2022). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2021–2022, nr. 1118.

Vraag 1

In hoeverre vindt u dat de aanpak van georganiseerde criminaliteit, en de aanpak van misdaadgeld en witwassen in het bijzonder, succesvol is? Op de uitkomsten van welk empirisch onderzoek of bijgehouden statistische bronnen is dit oordeel gegrond?

Antwoord 1

Georganiseerde, ondermijnende criminaliteit is een fenomeen dat naar zijn aard lastig in cijfers is te vatten. Dit is het gevolg van dat de georganiseerde criminaliteit zich enerzijds internationaal en anderzijds in het verborgene afspeelt. Dat maakt het moeilijk om betrouwbare cijfers over de omvang van georganiseerde criminaliteit te geven en dus ook wat het effect van het beleid en het optreden hiertegen is. Vragen over hoe succesvol de aanpak van georganiseerde criminaliteit is, zijn dan ook niet eenduidig, en zeker niet eenvoudig, te beantwoorden.

Jaarlijkse cijfers over geregistreerde criminaliteit alsook periodieke dreigingsbeelden, monitoren en (omvangs)schattingen worden opgesteld om zicht te hebben en te houden op de impact van de aanpak van georganiseerde criminaliteit, bijvoorbeeld:

- Criminaliteit en Rechtshandhaving: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC), Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), Raad voor de Rechtspraak (RvdR);
- De Veiligheidsmonitor (CBS);
- Het Nationaal Dreigingsbeeld georganiseerde criminaliteit (politie);
- De Monitor georganiseerde criminaliteit (WODC), en;
- De Strafrechtketenmonitor (ketenorganisaties, WODC en Ministerie van Justitie en Veiligheid).

In de voortgangsbrief aanpak ondermijnende criminaliteit van 17 november jl. blijkt dat de integrale aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit

effect lijkt te sorteren.¹ Zo wordt binnen de aanpak van georganiseerde criminaliteit op verschillende niveaus intensiever samengewerkt tussen de landelijke overheid en onder meer gemeenten, private partners en partijen die actief zijn op het gebied van onder andere onderwijs, financiën en sociaal werk. Het aantal aangepakte criminele samenwerkingsverbanden is bijvoorbeeld in de afgelopen jaren verdubbeld en er zijn meer straffen opgelegd.² Dit is ook het gevolg van dat het beschikbare instrumentarium tegen georganiseerde, ondermijnende criminaliteit is uitgebreid en de internationale samenwerking steeds meer vruchten afwerpt.

In de aanpak van misdaadgeld behalen we samen met de betrokken publieke en private partners mooie successen, maar er kan en moet meer crimineel vermogen uit de markt worden gehaald. De gezamenlijke ambitie is het verder terugdringen van criminele geldstromen en de ondermijnende invloed daarvan in de onder- en bovenwereld. Dat gebeurt door het voorkomen en bestrijden van witwassen en het afpakken van crimineel vermogen in brede zin, waaronder preventief en repressief ingrijpen met strafrechtelijke, fiscale, bestuursrechtelijke en tuchtrechtelijke interventies. Hiertoe is een meerjaren plan van aanpak opgesteld. De Algemene Rekenkamer verricht momenteel een onderzoek naar het strafrechtelijk afpakken. Dit rapport wordt in het voorjaar van 2022 verwacht. De resultaten van de aanpak van criminele geldstromen worden gemonitord aan de hand van bronnen van onder meer het Openbaar Ministerie (OM), de RvdR en het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) die zien op conservatoir beslag, de vermogenssancties, incassosultaat, onttrekkingen uit het verkeer van illegale goederen (zoals de waarde van in beslag genomen illegale drugs, ontmantelde drugslabs) etc. Daarnaast zal de integrale afpakmonitor inzicht gaan geven in de resultaten van het integraal afpakken, waarbij gebruik wordt gemaakt van de beschikbare registraties bij de betrokken organisaties.

Ten aanzien van witwassen beziet het kabinet doorlopend of het anti-witwasbeleid succesvol is en hoe het effectiever kan worden ingericht. Met het plan van aanpak witwassen van juni 2019³ is een groot aantal maatregelen in gang gezet om de aanpak te verbeteren op basis van drie pijlers: 1. verhogen van barrières voor criminelen om wit te wassen; 2. vergroten van de effectiviteit van de poortwachtersfunctie en het toezicht; en 3. versterken van de opsporing en vervolging. Bij het opstellen van dit plan van aanpak zijn onder meer de nationale risicobeoordeling (National Risk Assessment) witwassen⁴ en de beleidsmonitor witwassen⁵, die periodiek worden uitgevoerd in opdracht van het WODC, betrokken. Beide rapporten bevatten meerdere statistische bronnen, zoals meldingen van ongebruikelijke transacties, door de FIU-Nederland verdacht verklaarde transacties, toezichtactiviteiten, in- en uitstroom van witwaszaken bij het OM en vervolgens berechting door de rechtspraak. Daarnaast vinden op dit moment meerdere onderzoeken plaats naar de effectiviteit van het anti-witwasbeleid. Allereerst wordt Nederland op dit moment geëvalueerd door de Financial Action Task Force (FATF). De FATF beoordeelt of Nederland in technische zin en in effectiviteit voldoet aan de internationale standaarden om witwassen, de onderliggende delicten en financieren van terrorisme te voorkomen en bestrijden. Het rapport over Nederland zal medio 2022 worden vastgesteld. Daarnaast evalueert de Europese Commissie op dit moment de implementatie en effectiviteit van de vierde anti-witwasrichtlijn binnen de gehele EU. Het rapport daarover wordt naar verwachting medio 2022 uitgebracht. Tevens verricht de Algemene Rekenkamer een onderzoek naar de opbrengsten van de meldketen. Dit gaat specifiek over de opvolging van meldingen van ongebruikelijke transacties. Dit rapport wordt in het voorjaar van 2022 verwacht. Aan de hand van de uitkomsten van deze onderzoeken zal het kabinet waar nodig het anti-witwasbeleid verder versterken en zo de effectiviteit van de aanpak vergroten.

¹ Kamerstuk 29 911, nr. 337

² Kamerstuk 29 911, nr. 329. Bijlage 1 «Reactie op het onderzoeksrapport «Aanpak georganiseerde drugscriminaliteit»».

³ Kamerstuk 31 477, nr. 41.

⁴ Kamerstuk 31 477, nr. 22. Voor de geactualiseerde versie NRA witwassen 2019 en de beleidsappreciatie, Kamerstuk 31 477, nr. 51

⁵ Kamerstuk 31 477, nr. 28

Vraag 2

Deelt u de mening dat het voor de beoordeling van de effectiviteit van het beleid noodzakelijk is om de juiste gegevens beschikbaar te hebben en deze publiek te maken? Erkent u dat dit nu niet steeds het geval is en dat de beantwoording van de hiernavolgende vragen daarbij kunnen helpen? Bent u van mening dat dit dan moet leiden tot een duurzaam en toegankelijk statistisch gegevensbeheer op deze beleidsgebieden? Hoe gaat u daar voor zorgen?

Antwoord 2

Ik deel de mening dat het voor de beoordeling van de effectiviteit van het beleid tegen georganiseerde, ondermijnende criminaliteit van belang is om de juiste gegevens te hebben en dat deze voor iedereen beschikbaar zijn. De voornoemde dreigingsbeelden, monitoren en (omvangs)schattingen, die zicht bieden op de aard en omvang van georganiseerde criminaliteit, zijn in te zien door het publiek. Echter, zoals ik eerder heb aangegeven, is het lastig om volledig zicht te hebben op ondermijnende criminaliteit. Het fenomeen van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit laat zich immers moeilijk kwantificeren. Bovendien geven kale cijfers niet het gehele beeld van georganiseerde criminaliteit en de effectiviteit van het beleid hiertegen. Met het oog op het beter in kaart brengen van zowel georganiseerde, ondermijnende criminaliteit als de effectiviteit van het overheidsoptreden hiertegen, voert het WODC in opdracht van mijn ministerie een haalbaarheidsstudie uit voor een monitor die expliciet ook gericht is op het duurzaam in beeld brengen van effecten van de aanpak van de georganiseerde drugscriminaliteit. Daarnaast zal ook de Strategische Evaluatie Agenda (SEA), waarmee mijn ministerie gaat werken, helpen bij het vinden van betere indicatoren, dan wel «meetpunten» om zo goed mogelijk te kunnen vaststellen in hoeverre de geformuleerde beleidsdoelstellingen zijn gerealiseerd. Een ander instrument om (operationele) beleidsdoelen op termijn beter te funderen is het Strategisch Kennis Centrum (SKC). In samenwerking met nationale en internationale partners gaat het SKC gezaghebbende integrale beelden in trends en ontwikkelingen van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit maken.

Vraag 3

Klopt het dat de gegevensverzameling over Bibob-beschikkingen en de beoordeling en resultaten daarvan slechts van 2004 tot en met het jaar 2013 lopen? Bent u bereid deze tijdreeks aan te vullen?⁶

Antwoord 3

Zie het antwoord op vraag 4.

Vraag 4

Hoeveel Bibob-beschikkingen zijn er de afgelopen zeven jaren per jaar geweest en wat was daarbij de beoordeling (ernstig gevaar, minder gevaar, geen gevaar)? Om hoeveel te investeren geldbedragen ging het als er sprake was van «ernstig gevaar» en hoe vaak was er per jaar sprake van deelname aan een criminele organisatie (artikel 140 Wetboek van Strafrecht)?⁷

Antwoord 4

Op grond van artikel 24 van de Wet Bibob worden de openbare jaarverslagen van het Landelijk Bureau Bibob (verder: LBB) aan uw Kamer aangeboden. Deze jaarverslagen geven onder andere inzicht in welke bestuursorganen de meeste adviezen hebben aangevraagd, het aantal door het LBB gegeven adviezen, de mate van gevaar, en de verdeling over de sectoren. Hieronder vindt uw Kamer in een tabel een overzicht van het aantal verstrekte Bibob-adviezen door het LBB per jaar, van 2014 tot en met 2020. Tevens is daarbij de mate van gevaar aangegeven. In de jaarverslagen van het LBB is verder niet aangegeven over hoeveel te investeren geldbedragen het ging als

⁶ Zie tabel 6 en 8 in P.C. van Duyne en B. van der Vorm (2015), From organized crime threat to nuisance control. In P.C. van Duyne et al., The relativity of wrongdoing: Corruption, organised crime, fraud and money laundering in perspective. Wolf Legal Publishers, Oisterwijk, 2015

⁷ Zie B. van der Vorm (2015), Ernstig gevaar. Een empirisch juridisch onderzoek naar aard, doel en toepassing van de Wet Bibob. Wolf Legal Publishers, hoofdstuk 6.2.

er sprake was van «ernstig gevaar» en hoe vaak er per jaar sprake was van deelname aan een criminele organisatie.

Tabel: aantal verstrekte adviezen door LBB vanaf 2014

Jaartal	Aantal verstrekte adviezen	Percentage ernstig gevaar	Percentage mindere mate van gevaar	Percentage geen gevaar	Aantal verstrekte aanvullende adviezen
2020	268	50	12	38	68
2019	277	45	15	40	72
2018	283	63	6	31	39
2017	185	55	11	34	45
2016	239	50	11	39	30
2015	251	54	11	35	28
2014	221	53	17	30	49

Vraag 5

Op welke wijze moet volgens u worden beoordeeld in hoeverre het Bibob-beleid effectief en doeltreffend is in het ondermijningsbeleid?

Antwoord 5

De Wet Bibob is een preventief bestuursrechtelijk instrument, dat is bedoeld om de integriteit van bestuursorganen te beschermen tegen het ongewild faciliteren van criminele activiteiten. Het instrument is nadrukkelijk niet bedoeld om criminele activiteiten op te sporen of te vervolgen. Dat is immers niet een taak van bestuursorganen.

Uit de Beleidsdoorlichting preventieve maatregelen, uitgevoerd door TwijnstraGudde, komt naar voren dat de mate van effectiviteit van het preventiebeleid, waaronder tevens de Wet Bibob valt, niet altijd in termen van causaliteit kan worden aangetoond. Het is achteraf immers lastiger te bewijzen dat iets voorkomen is, dan dat het zich daadwerkelijk heeft voorgedaan.⁸ Datzelfde geldt voor het daadwerkelijke effect van een negatief Bibob-advies op de vermindering van risico van het faciliteren van criminele activiteiten door openbare besturen. In de beleidsdoorlichting wordt geconcludeerd dat het voor de hand lijkt te liggen dat een (terechte) weigering, het intrekken of het niet aangaan van een rechtshandeling leidt tot een verkleining van de kans dat door middel van die rechtshandeling de overheid onbewust criminele activiteiten faciliteert. Het is tegelijk zeer lastig – zo niet onmogelijk – om in de praktijk aan te tonen dat zulk misbruik te voorkomen is door het weigeren of niet aangaan van een rechtshandeling. In het onderzoeksrapport «Procesevaluatie Evaluatie- en uitbreidingswet Bibob 2013»⁹ hebben bestuursorganen aangegeven dat de wet Bibob een duidelijke meerwaarde heeft en dat het voorziet in de behoefte van een flexibel instrument waarmee kan worden aangesloten op lokale problematiek.

Vraag 6

Klopt het dat de gegevensverzameling over ontnemingsmaatregelen slechts tot en met het jaar 2011/2012 lopen? Bent u bereid deze tijdreeks aan te vullen?¹⁰

Antwoord 6

Ja dat klopt. De beschikbare informatie is weergegeven in de tabellen bij de antwoorden op vragen 7 en 8.

Vraag 7

Hoeveel ontnemingsvonnissen zijn de afgelopen tien jaar door rechters opgelegd? Om welke ontnemingsbedragen ging het per jaar en welk bedrag daarvan is openstaand (nog niet ontnomen)?

⁸ Kamerstuk 33 199, nr. 45

⁹ Kamerstuk 31 109, nr. 28

¹⁰ Zie tabellen 1 en 2 in P.C. van Duyne, F.G.H. Kristen en W.S. de Zanger (2015), Belust op misdaadgeld. De werkelijkheid van voordeelsontneming. Justitiële Verkenningen, 1/15, 85–103

Antwoord 7

In onderstaande de tabel staat per jaar hoe vaak een ontnemingsvordering geheel of gedeeltelijk is toegewezen door de rechter in eerste aanleg. Er is hiervoor in het managementinformatiesysteem gekeken naar de periode 2011 t/m oktober 2021. Een ontnemingsvordering kan tegelijk met de strafzaak worden behandeld maar ook op een later moment als aparte ontnemingszaak. Deze varianten zijn beide meegeteld.

Tabel: geheel of gedeeltelijke toewijzing ontnemingsvordering

Beslissing rechter	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 t/m okt
Gedeeltelijke toewijzing vordering ontneming	368	555	407	485	470	642	638	697	611	392	403
Gehele toewijzing vordering ontneming	979	1.067	1.029	1.104	1.124	1.055	1.018	996	824	503	456
Totaal	1.347	1.622	1.436	1.589	1.594	1.697	1.656	1.693	1.435	895	859

De cijfers van het CJIB hebben betrekking op de instroom van onherroepelijke uitspraken. In onderstaande tabel is de instroom (aantal zaken = aantal vonnissen) per jaar opgenomen met het opgelegd totaalbedrag.

Tabel: bij het CJIB ingestroomde zaken (bedragen in €)

Jaar	Aantal zaken	Opgelegd bedrag	Openstaand bedrag
2010	1.176	36.335.343	13.369.626
2011	1.193	48.309.134	17.685.150
2012	1.295	72.146.647	45.430.171
2013	1.220	53.769.703	20.895.220
2014	1.205	66.247.740	43.784.954
2015	1.433	58.917.014	31.129.340
2016	1.308	78.417.034	56.658.612
2017	1.688	185.421.520	134.387.186
2018	1.507	58.199.240	35.690.616
2019	1.443	105.383.346	84.186.230
2020	1.038	57.890.471	43.126.525

Vraag 8

Kan eveneens in een tabel worden opgenomen hoeveel zaken er zijn afgedaan (daadwerkelijk ontnomen) en wat hierbij het gemiddelde bedrag, de mediaan en het maximumbedrag was?

Antwoord 8

In onderstaande tabel is opgenomen het bedrag dat is geïnd. Daarnaast is het gemiddelde bedrag, het maximumbedrag en de mediaan weergegeven. Daarbij moet opgemerkt worden dat de uitstroom niet gerelateerd is aan de instroom. Dat betekent dat de uitgestroomde zaken in bijvoorbeeld het jaar 2020 kunnen zien op de ingestroomde zaken in bijvoorbeeld 2005 of 2019.

Tabel: bij het CJIB uitgestroomde zaken (bedragen in €)

Jaar	Aantal	Opgelegd bedrag	Daadwerkelijk ontnomen bedrag	Gemiddeld ontnomen bedrag	Mediaan ontnomen bedrag	Maximaal ontnomen bedrag
2010	1.116	15.166.984	10.822.974	9.698	3.287	819.248
2011	1.108	28.611.863	20.367.525	18.382	3.900	2.893.823
2012	955	17.410.951	13.572.983	14.213	3.560	3.500.000
2013	1.018	27.541.755	18.075.848	17.756	3.617	7.127.839
2014	950	15.380.020	9.193.487	9.677	3.851	279.650
2015	936	21.836.745	14.867.882	15.884	4.533	894.479
2016	988	16.572.036	12.973.149	13.131	4.500	1.206.972
2017	1.032	20.132.085	13.700.990	13.276	4.654	917.929
2018	1.170	23.639.254	17.951.339	15.343	4.676	2.425.000

Jaar	Aantal	Opgelegd bedrag	Daadwerkelijk ontnomen bedrag	Gemiddeld ontnomen bedrag	Mediaan ontnomen bedrag	Maximaal ontnomen bedrag
2019	1.119	57.534.769	20.740.314	18.535	4.150	5.149.742
2020	1.202	36.338.645	19.457.924	16.188	5.000	1.042.906

Vraag 9

Hoe lang duurt de tenuitvoerlegging van het ontnemingsvonnis gemiddeld, uitgesplitst per interval van ontnemingsbedrag? Wat is hierbij de maximumduur en wat is hierbij de mediaan (zonder de uitschieters naar boven en naar beneden)?

Antwoord 9

Door het CJIB is de tenuitvoerlegging vertaald naar doorlooptijden. Daarbij is gekeken naar het jaar waarin een ontnemingsmaatregel is uitgestroomd. Voor wat betreft de gevraagde intervallen zijn de standaard categorieën A (van € 0 tot € 10.000), B (van € 10.000 tot € 100.000), C (van € 100.000 tot € 1.000.000) en D (vanaf € 1.000.000) aangehouden. Het CJIB gaat net zo lang door met de inning totdat de tenuitvoerleggingstermijn is verstreken.

Tabel: doorlooptijden ontneming per categorie opgelegd bedrag (duur in dagen)

Jaar	Categorie	Aant. uitstroom	Gem. duur	Mediaan	Max. duur
2010	A	835	1,091	717	5.504
2010	B	255	1,386	1.046	5.434
2010	C	26	1,071	939	2.451
2011	A	797	1,081	769	5.860
2011	B	280	1,384	924	5.859
2011	C	26	1,659	1.428	5.889
2011	D	5	1,933	791	5.317
2012	A	655	1,200	686	6.023
2012	B	277	1,797	1.538	5.979
2012	C	21	1,978	2.123	5.789
2012	D	2	2,366	2.366	2.646
2013	A	699	1,151	618	5.861
2013	B	292	1,536	1.159	5.903
2013	C	24	1,694	1.485	4.780
2013	D	3	146	144	287
2014	A	628	1,224	730	6.328
2014	B	297	1,768	1.493	6.895
2014	C	25	1,298	855	4.383
2015	A	598	1,209	587	7.314
2015	B	304	1,613	1.263	6.000
2015	C	33	1,845	1.181	6.426
2015	D	1	1,861	1.861	1.861
2016	A	651	1,201	598	5.886
2016	B	310	1,585	1.173	6.206
2016	C	26	1,188	797	4.593
2016	D	1	40	40	40
2017	A	667	1,199	628	7.016
2017	B	334	1,785	1.261	7.144
2017	C	30	2,157	1.395	6.234
2017	D	1	3,435	3.435	3.435
2018	A	744	1,329	729	7.034
2018	B	395	1,760	1.389	7.189
2018	C	29	1,491	377	5.802
2018	D	2	1,920	1.920	3.311
2019	A	707	1,471	867	6.152
2019	B	372	1,964	1.596	6.302
2019	C	33	2,340	1.851	5.965
2019	D	7	4,322	5.770	6.137
2020	A	689	1,752	1.074	8.111
2020	B	458	2,060	1.639	9.109
2020	C	50	3,098	3.035	7.659
2020	D	5	3,027	3.338	6.217

Vraag 10

Hoe beoordeelt u de effectiviteit van het beleid ten aanzien van (eenvoudig) witwassen (420 bis.1 Wetboek van Strafrecht)? Op basis van welke gegevens?

Antwoord 10

Zie het antwoord op vraag 11.

Vraag 11

Bent u bereid de Kamer een tabel te verstrekken met informatie waaruit de effectiviteit van het beleid van de afgelopen jaren en het gebruik van het witwas-artikel kan worden afgeleid?

Antwoord 11

In antwoord op vraag 1 heb ik aangegeven hoe de effectiviteit van het anti-witwasbeleid doorlopend op nationaal, Europees en internationaal niveau wordt beoordeeld en welke gegevens daarin onder meer al zijn betrokken. Aan de hand van de uitkomsten van verschillende (inter)nationale onderzoeken, die alle in 2022 worden uitgebracht, zal het kabinet waar nodig het anti-witwasbeleid verder versterken en de effectiviteit van de aanpak vergroten.