Ministerie van Justitie en Veiligheid

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Onze referentie
7588887

Bijlage(n)
0

Datum 3 juli 2026
Betreft Bijlage 5: Visie op internationale politiesamenwerking

De wereld is in de afgelopen jaren sterk veranderd. Terwijl de strijd tegen grensoverschrijdende criminaliteit onverminderd doorgaat, hebben verdergaande digitalisering, versnelde globalisering, het wegnemen van Europese grenzen en de verstoring van gevestigde geopolitieke evenwichten de aard van internationale politiesamenwerking veranderd.

Criminele netwerken opereren allang niet meer als geïsoleerde entiteiten binnen landsgrenzen. Ze zijn uitgegroeid tot mondiale structuren die in toenemende mate met elkaar verbonden zijn. Er is sprake van samenwerking tussen kartels, cybercriminelen, maffia -en terroristische groeperingen waarbij samenwerking gebaseerd is op eigen belangen, zoals het witwassen van geld via gedeelde netwerken of het inzetten van elkaars expertise voor het smokkelen van illegale goederen. De criminele netwerken van nu functioneren op een multidimensionaal niveau. De activiteiten beperken zich zelden tot één vorm van misdaad. De opbrengst van cocaïnesmokkel alleen al is goed voor miljarden euro's per jaar. Deze opbrengsten moeten worden witgewassen waarvoor o.a. vastgoed, schijnbedrijven en financiële instellingen in meerdere landen gebruikt worden. Het onderscheid tussen legale en illegale geldstromen is hierbij lastig te maken. Tegelijkertijd wordt digitale criminaliteit steeds vaker ingezet voor cyberaanvallen en ter ondersteuning van andere vormen van criminaliteit door het aanbieden van diensten op het *dark web*, waar o.a. wapens, valse identiteitsbewijzen en mensen verhandeld worden.

Daarnaast hebben veranderende geopolitieke verhoudingen in de wereld een directe en diepgaande impact op de (inter)nationale veiligheid. Spanningen tussen grootmachten en regionale conflicten zorgen voor een onzekerheid waarin traditionele allianties onder druk staan en nieuwe machtsblokken ontstaan. Deze verschuivingen kunnen leiden tot een verzwakking van sommige bi- en multilaterale samenwerkingsverbanden waardoor het moeilijker wordt om dreigingen gezamenlijk aan te pakken. Ook heeft het invloed op de wijze waarop en de hoedanigheid waarin de politie informatie uitwisselt met andere landen. Samenwerking met gelijkgezinde landen is hierbij essentieel om de veiligheid in Nederland en de betrokken landen te waarborgen.

Dichterbij huis ervaren we ook veranderingen in veiligheidsvraagstukken. Samenwerking met buitenlandse politiediensten is niet meer weg te denken, zoals

gerichte acties in het kader van de Hazeldonk-samenwerking[1], het leveren van politiebijstand aan bijvoorbeeld de Belgische politie tijdens de Gentse Feesten of andersom, hulp bij het vinden van vermiste personen of surveilleren in de grensregio door een grensoverschrijdend politieteam bestaande uit Nederlandse en Duitse politieagenten.

In 2019 werd een visie gepresenteerd die de noodzaak van internationale politiesamenwerking (IPS) benadrukt en het belang ervan voor de nationale en internationale veiligheid onderstreept.[2] Deze visie bood de nodige richting om de samenwerking op strategisch niveau te versterken, met een focus op het bestrijden van grensoverschrijdende criminaliteit en het bevorderen van de rechtsstaat. Nu, zeven jaar later, is het noodzakelijk om, gezien de geopolitieke en technologische ontwikkelingen, de bestaande strategieën en samenwerkingsstructuren opnieuw te bezien, zodat samenwerking optimaal wordt benut in de hedendaagse wereld met steeds complexer en dynamisch wordende uitdagingen.

Deze herziene visie voor internationale politiesamenwerking beoogt dan ook een robuuste en flexibele aanpak die inspeelt op de (geopolitieke) veranderingen van de laatste jaren. Het biedt de Nederlandse politie een raamwerk om effectief samen te werken met haar internationale partners in het licht van zowel de onvoorspelbaarheid van wereldwijde gebeurtenissen als de voortdurende verschuivingen in de aard van criminaliteit en dreigingen. Tegelijkertijd blijft het essentieel dat samenwerking plaatsvindt binnen het kader van de rechtsstaat, waarbij mensenrechten, privacy en democratische waarden centraal staan.
In deze visie wordt achtereenvolgens ingegaan op:

- De IPS visie in verhouding tot andere veiligheidsstrategieën;
- Conceptueel kader, uitgangspunten en randvoorwaarden;
- Instrumenten ten behoeve van IPS
- Strategische agenda

De IPS visie in verhouding tot andere veiligheidsstrategieën
De politiefunctie strekt verder dan alleen het Nederlands grondgebied. Succesvolle IPS is niet enkel afhankelijk van de politie, maar van een gecoördineerde samenwerking (*whole of government* aanpak), waarbij ook andere relevante overheidsinstanties, zoals de Koninklijke Marechaussee (KMar), Fiscale Inlichtingen en Opsporingsdienst (FIOD), Openbaar Ministerie (OM), Douane en het ministerie van Buitenlandse Zaken een actieve rol spelen. Een belangrijk aspect voor deze benadering is bijvoorbeeld het plaatsen van liaison officers in het buitenland voor politiële en justitiële samenwerking door Politie, KMar en FIOD. Door een gezamenlijke aanpak van alle betrokken partijen kunnen we internationaal opereren met meer slagkracht. Deze integrale aanpak bevat op sommige criminaliteitsfenomenen, zoals cybercriminaliteit en drugsproblematiek in de havens, ook een *whole-of-society* aanpak waarbij ook bedrijven, burgers of NGOs worden betrokken. Het bevorderen van de veiligheid en het bestrijden van criminaliteit vergt een bredere systeemaanpak. Het zogenaamde barrièremodel wordt voor IPS gehanteerd om veiligheidsproblemen multidisciplinair aan te pakken.[3]

[1] Een samenwerkingsverband tussen Nederland, België, Frankrijk en Luxemburg om de strijd tegen georganiseerde drugsinstitutienetwerken op een grensoverschrijdende wijze aan te pakken, opgericht in 2006.
[2] Kamerstukken II, 2018/19, 29628, nr. 895
[3] Het barrièremodel is een methodiek om criminele bedrijfsprocessen in kaart te brengen en te doorbreken.

Die verwevenheid is terug te zien in bestaande strategieën. De inzet op internationale veiligheidskwesties wordt op de eerste plek vormgegeven door de rijksbrede doelstellingen in de Veiligheidsstrategie voor het Koninkrijk der Nederlanden (2023-2029).[4] In deze strategie worden twaalf actielijnen uitgestippeld waarvan met name actielijn 2, 4, 5, 6, 7 en 8 voor de politie van belang zijn. Daarop aanvullend stelt de minister van Justitie en Veiligheid in afstemming met de regioburgemeesters, voorzitter van het College van Procureurs Generaal en de korpschef politie, de Veiligheidsagenda vast.[5] Deze agenda bevat de landelijke beleidsdoelstellingen ten aanzien van de taakuitvoering van de politie. De internationale prioriteiten van de politie liggen in het verlengde van deze beleidsdoelstellingen en zijn daarom ook leidend voor de internationale inzet van de politie. De huidige Veiligheidsagenda loopt tot eind dit jaar. Op 1 januari 2027 moeten nieuwe landelijke beleidsdoelstellingen inwerking treden. Deze zullen worden opgenomen in de Veiligheidsagenda 2027–2030. Inmiddels hebben de besprekingen in het Landelijk Overleg Veiligheid en Politie (LOVP) geleid tot breed draagvlak voor en vaststelling van de volgende thema's: ondermijning en georganiseerde criminaliteit, cybercrime en gedigitaliseerde criminaliteit (waaronder online seksueel kindermisbruik), relationeel geweld en geweld in afhankelijkheidsrelaties (met name geweld tegen vrouwen, waaronder femicide) en mensenhandel. [6]

Deze thema's komen ook grotendeels overeen met het internationaal strategisch kader van het ministerie van Justitie en Veiligheid en met de vastgestelde EU-prioriteiten van EMPACT (2026-2029) gebaseerd op het SOCTA van Europol.[7] In dit kader is ook de EU Interne Veiligheid Strategie (ProtectEU) van belang. Nederland heeft door middel van non-papers veel input vanuit de operationele behoefte geleverd die in deze strategie is opgenomen. In de Europese Interne Veiligheid strategie 2028-2034 wordt de aanpak van hybride dreigingen, bestrijden van georganiseerde misdaad, technologische soevereiniteit & AI, en toegang tot data genoemd als doelstellingen voor de komende jaren.

Conceptueel kader, uitgangspunten en randvoorwaarden
IPS is een breed en veelzijdig concept dat vele verschillende taken en vormen van samenwerking omvat. Het is niet alleen gericht op de samenwerking van Nederlandse partners met het buitenland, maar ook op de al dan niet formele samenwerking met buitenlandse partners die in Nederland vertegenwoordigd zijn. Deze samenwerking is gebaseerd op wederkerigheid.

Operationele internationale politiesamenwerking vindt plaats onder gezag van het OM en de burgemeester en vloeit primair voort uit de nationale taakuitvoering van de politie (art. 1 en 3 Politiewet):

- Bestrijding van criminaliteit en terrorisme, met een internationale component (strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde);
- Handhaving van de openbare orde zoals bij (zeer) grootschalige evenementen waar de hoststaat over onvoldoende of niet de juiste capaciteiten beschikt of veel Nederlanders zijn betrokken;

[4] Veiligheidsstrategie voor het Koninkrijk der Nederlanden
[5] Veiligheidsagenda

[6] Kamerstukken II, 2025/26, 29 628, nr. 1318
[7] EMPACT staat voor *European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats* en is een strategisch samenwerkingsplatform van de Europese Unie gericht op het bestrijden van ernstige en georganiseerde. EMPACT is de operationalisering van de beleidscyclus georganiseerde en zware criminaliteit van de EU.

- Internationale bijstand zoals in geval van rampen en crises, vermissingen, ontvoeringen en gijzelingen in het buitenland en het uitvoeren van gemeenschappelijke controles;
- Uitvoering van de grensoverschrijdende aspecten van de vreemdelingentaak die de politie over de grens ten dienste van justitie uitvoert.

Naast operationele internationale politiesamenwerking vindt er (vaak parallel) ook niet-operationele internationale politiesamenwerking plaats, meer gericht op de "zachte kant" van het politiewerk. Te denken valt aan het uitwisselen van *best practices*, beïnvloeding, kennisdeling en bezoeken over en weer op specifieke thema's. Dit betreft samenwerking met andere landen, maar ook in het multilaterale domein zoals de Europese Unie en de Verenigde Naties. Samenwerking met andere landen kan op diverse manieren gebeuren. Per (criminaliteit)fenomeen/thema of land/regio is het mogelijk om verschillende keuzes te maken die de intensiviteit van de samenwerking weerspiegelen. Hierin is het van belang om bij het aangaan van een samenwerkingsrelatie met een land op een thema een bewuste keuze te maken over op welk niveau samenwerking wordt ingezet, afhankelijk van operationele noodzaak, de (politieke) verbondenheid en de juridische (on)mogelijkheden. De verschillende vormen en niveaus van internationale politiesamenwerking kunnen schematisch weergegeven worden:



Bovenstaande schematische weergave is géén ambitie om op elk onderwerp met elk land het hoogste niveau te bereiken, maar geeft wel een opbouw in hoe ver samenwerking zou kunnen gaan. De onderste lagen zijn voorwaardelijk voor het bereiken van een hoger niveau. De grondlaag van de weergave is essentieel, namelijk wederzijds vertrouwen. Internationale opsporings- en handhavingsacties zijn vaak complex en vereisen dat landen gevoelige informatie, bewijsmateriaal en soms ook operationele bevoegdheden met elkaar delen waarbij sprake moet zijn van een juridische basis. Het vertrekpunt om met een ander land samen te werken is gestoeld op rechtstatelijke waarden, waarbij er vertrouwen is dat de partner handelt binnen de grenzen van de universele rechten van de mens, dat er een zeker niveau van rechtsstaat en rechtszekerheid is en er geen risico voor corruptie in relatie tot de samenwerking is. Het betekent ook dat de partners

voldoende kennis en kunde hebben om het juiste te doen. Zonder vertrouwen tussen de betrokken partijen is er sprake van terughoudendheid en onzekerheid over hoe informatie wordt gebruikt en ontstaat handelingsverlegenheid. Wederzijds vertrouwen zorgt er dus voor dat landen open en transparant kunnen communiceren, operationeel informatie kunnen uitwisselen zonder te vrezen voor misbruik of lekken van gevoelige data.

Multilaterale organisaties zoals Europol en Interpol fungeren veelal als centrale platforms voor structurele samenwerking en informatie-uitwisseling tussen landen. Ze ondersteunen hiermee de nationale opsporingsdiensten. De samenwerking binnen deze organisaties is niet beperkt tot situaties waarin sprake is van vertrouwen, maar vormt in de praktijk juist een vast onderdeel van internationale politiële en justitiële samenwerking. En deze organisaties kunnen een vehikel zijn voor samenwerking als er minder vertrouwen is in de samenwerkingspartner. Landen kunnen daarnaast kennis of strategische informatie delen, niet alleen ten behoeve van de opsporing, maar ook in relatie tot het opbouwen van capaciteit in het kader van bilaterale samenwerking en missies in andere landen (capacity building). Middels de opbouw en professionaliteit van buitenlandse politiediensten zijn deze diensten op de langere termijn beter in staat operationeel met Nederland samen te werken wat uiteindelijk bijdraagt aan het operationele resultaat. Bij nog nauwere samenwerking kunnen gezamenlijke onderzoeken plaatsvinden. Een stap hoger is er sprake van gezamenlijke en/of gecoördineerde operaties, waarbij landen werken aan specifieke acties, zoals gezamenlijke analyses (al dan niet in multilateraal verband), gecoördineerd uitvoeren van arrestaties of opsporingscampagnes.

In de volgende laag (partiële integratie) is sprake van structurele samenwerking via speciale teams die deels geïntegreerd opereren. Een voorbeeld hiervan zijn JIT's (*Joint Investigation Teams*) die bestaan uit leden van verschillende landen die gezamenlijk aan een onderwerp of onderzoek werken, met gedeelde bevoegdheden en eenheid in strategie. Een voorbeeld is het JIT MH17-onderzoek, waarin Nederland, Oekraïne, België, Australië en Maleisië nauw samenwerkten in het onderzoek naar de vliegramp.

De toplaag van de schematische weergave betreft volledige integratie waarbij politiediensten van verschillende landen samenwerken als een entiteit, met gedeelde bevelstructuren en bevoegdheden over grenzen heen. Op dit moment is dit in de praktijk nog niet gerealiseerd, maar op regionaal niveau zijn er voorbeelden zoals gemeenschappelijke politieteams (Nederland – Duitsland) of het Recherche Samenwerkingsteam (een samenwerkingsverband van Curaçao, Aruba, Sint-Maarten, Caribisch en Europees Nederland). Ook sommige *Operational Task Forces* (OTF) kunnen hieronder vallen, bijvoorbeeld OTF's die door een aantal EU landen worden samengesteld om georganiseerde misdaad of *High Target Individuals* aan te pakken. Vaak gebeurt dit in samenwerking met Europol en is het tijdelijk, zoals het OTF gericht op criminelen in de Zuidoost kust van Spanje.

De stappen in de weergave representeren verschillende niveaus van internationale politiesamenwerking, maar het is belangrijk te benadrukken dat deze niveaus niet strikt lineair of zwart-wit zijn. In sommige gevallen kan samenwerking op specifieke onderwerpen plaatsvinden, zelfs als er geen volledig wederzijds vertrouwen is. Het is ook niet per se het doel om altijd naar hogere niveaus van integratie te streven. Soms is het niet wenselijk of noodzakelijk om de

samenwerking verder op te schalen. De schematische weergave dient als een model om de verschillende vormen van samenwerking te illustreren die er bestaan, rekening houdend met het feit dat samenwerking op verschillende niveaus mogelijk is, zoals bij organisaties als Interpol, waar landen met uiteenlopende niveaus van vertrouwen toch effectief kunnen samenwerken.

Bij IPS-samenwerking staan een aantal uitgangspunten en randvoorwaarden centraal:

<u>Uitgangspunten</u>

- De internationale inzet van de politie vindt plaats onder het bevoegd gezag.
- De inzet van buitenlandse politiefunctionarissen op Nederlands grondgebied vindt plaats onder het bevoegd Nederlands gezag.
- De prioriteiten omtrent de internationale inzet van de politie zijn afgeleiden van de nationale prioriteiten.
    - voor criminaliteitsbestrijding in beginsel langs de lijnen van *upstream disruption*, waarin het vertrekpunt is om grensoverschrijdende criminaliteit in bron- en transitlanden te bestrijden;
    - maar ook andersom ligt de focus op het voorkomen dat in Nederland voorkomende criminaliteit een grensoverschrijdend karakter krijgt;
    - daarnaast wordt ingezet op het in Nederland verhinderen en verstoren van activiteiten van internationaal opererende criminelen.
- De internationale inzet van de politie dient in beginsel de operationele belangen van de politie. In voorkomende gevallen kan er een politiek-bestuurlijk of een politie-professioneel belang ter grondslag van de samenwerking liggen. Bij het laatste belang betekent dit dat er bijzondere kennis bij een buitenlandse korps aanwezig is die voor de Nederlandse politie relevant is.
- De internationale inzet van de politie kan onderwerp zijn van politiek-bestuurlijke weging.[8] In het geval van rechtshulp zijn in het protocol samenwerking internationale rechtshulp de relevante aspecten uitgelicht.[9]
- Effectieve samenwerking kan alleen slagen wanneer alle deelnemende landen en instanties elkaar als gelijkwaardige partners beschouwen. Dit betekent dat besluiten, informatie-uitwisseling en (niet-) operationele acties in overleg conform juridische kaders en afspraken en met wederzijds respect worden genomen en dat er sprake is van wederkerigheid.

<u>Randvoorwaarden</u>

- Juridische grondslag: de internationale inzet van de politie berust op een wettelijk kader; (o.a.) een wet, een regeling, een verdrag of anderszins gemaakte afspraken waaraan de politie zich dient te houden (ook in multilateraal verband).
- Voldoende middelen en capaciteit: De politie moet beschikken over de benodigde financiële middelen, personeel en specialistische kennis om

[8] Bijvoorbeeld wanneer samenwerking overwogen wordt met landen die een ander strafklimaat hebben, een andere benadering hebben ten aanzien van rechtstatelijke waarborgen of wanneer er vermoedens zijn van (mogelijke) mensenrechtenschendingen.
[9] Kamerstukken II, 2019/20, 31753, nr. 191

internationale samenwerking te kunnen uitvoeren. De beschikbare capaciteit – zoals getrainde specialisten en tijd om aan gezamenlijke projecten te werken – is bepalend voor de effectiviteit van de samenwerking. Dit geldt zowel voor operationele als niet-operationele inzet.
- Kennis van internationale politiesamenwerking is een pré. Het opnemen van internationale aspecten in de politieopleidingen is noodzakelijk om de internationale aspecten van politiewerk te kunnen uitvoeren.
- Bij de internationale inzet van de Nederlandse politie en de inzet van internationale partners in Nederland is de rechtspositie en de rechtsbescherming van betrokken medewerkers juridisch gewaarborgd.
- Het ministerie van Justitie en Veiligheid en politie dragen een gezamenlijke beleidsverantwoordelijkheid ten aanzien van de internationale inzet van de politie.
- Adequaat ingerichte infrastructuur: Een goed ingerichte technische en beleidsmatige infrastructuur is cruciaal. Dit omvat veilige en snelle IT-systemen voor informatie-uitwisseling, gezamenlijke databanken, communicatiekanalen en interoperabele tools. Ook moeten er heldere afspraken en protocollen zijn over gegevensbescherming, privacy en operationele procedures.

Instrumenten ten behoeve van IPS
Zoals eerder genoemd is internationale politiesamenwerking een breed begrip. Er bestaan operationele en niet-operationele instrumenten om de veiligheidsbelangen van Nederland te waarborgen.

Liaison officers
Eén van de kernelementen van internationale samenwerking is het aangaan en beheren van relaties. De politie plaatst *liaison officers* (LO's) onder meer in bron- en transitlanden van geprioriteerde criminele fenomenen. Zij hebben een belangrijke rol in het begeleiden van rechtshulpverzoeken en het aangaan en onderhouden van contacten in het betreffende land. Naast de reguliere LO's maakt de politie gebruik van zogenaamde Flexibel Inzetbare Liaison Officers (FILO's) waarmee sneller en gerichter op criminele trends kan worden ingespeeld. Meerdere Nederlandse instanties zijn vertegenwoordigd in het buitenland. Naast de politie en de KMar hebben ook de Douane, de IND en het OM verbindingsofficieren in het buitenland. De FIOD is voornemens twee LO's in het buitenland te plaatsen. De LO's van Politie, KMar en FIOD vallen onder één gezamenlijk netwerk. Nederland is met deze partners multidisciplinair en breed vertegenwoordigd in het buitenland en zorgt, dankzij de geïntegreerde aansturing van politiële en justitiële LO's, voor een coherent beeld van de Nederlandse strafrechtketen naar het buitenland.

Andere kanalen
Andere instrumenten die de politie tot haar beschikking heeft voor informatie-uitwisseling met andere landen zijn, naast de kanalen van de (buitenlandse) politieliaison officers: de Europol Dutchdesk, het INTERPOL kanaal en bureau SIRENE (o.a. Schengeninformatiesysteem). Het Landelijk Internationaal Rechtshulp Centrum voert het beheer over deze vijf officiële internationale informatiekanalen en ontvangt via deze kanalen politiële informatie- en rechtshulpverzoeken. Daarnaast wordt informatie ook uitgewisseld op basis van overeenkomsten en verdragen, zoals samenwerking op basis van het Prüm

verdrag. In uitzonderlijke gevallen is het ook mogelijk om toegang te verschaffen tot elkaars politiedatabanken zoals mogelijk is gemaakt in het Benelux-politieverdrag. Er worden vormvereisten gesteld aan de manier waarop informatie-uitwisseling plaatsvindt in de Europese Unie richtlijn omtrent informatie-uitwisseling.[10]. Verdragen als het Prüm verdrag, verdrag van Enschede met Duitsland en het Benelux-politieverdrag bieden ook basis voor het verlenen van bijstand van personeel en/of materieel over en weer.

Verder werken Nederlandse opsporingsdiensten onder het gezag van de Officier van Justitie samen met buitenlandse opsporingsdiensten in specifieke projecten zoals de eerdergenoemde JIT's. Nederland is daarnaast actief in verschillende EMPACT-projecten met een gecoördineerde samenwerking met landen en regio's buiten de EU gericht op aanpak van EU-geprioriteerde fenomenen en in eerdergenoemde OTF's.

De politie kent ook strategische plaatsingen ter bevordering van de internationale politiesamenwerking, zoals momenteel de plaatsing op de Permanente Vertegenwoordiging van de Europese Unie en de Permanente Vertegenwoordiging van de Verenigde Naties. Op dit moment heeft de politie de beschikking over 5 strategische plaatsingen.

Door het verlenen van internationale bijstand aan het buitenland wordt de strategische relatie met een korps in het buitenland ook versterkt. Dit vindt plaats op basis van bestaande verdragen. Het verlenen van bijstand is gestoeld op wederkerigheid.

Missies
Ten slotte is een belangrijk instrument de inzet van politiepersoneel in (vredes)missies. Artikel 90 van de Grondwet schrijft voor dat de regering de ontwikkeling van de internationale rechtsorde bevordert. De inzet van politiepersoneel in missies is één van de instrumenten die de Nederlandse regering in kan zetten om de internationale rechtsorde te bevorderen. Dit gebeurt onder meer door bij te dragen aan internationale stabiliteit, door te ondersteunen bij het versterken van de lokale veiligheidssector in (post-)conflictgebieden en door lokale politiecapaciteiten te trainen in het kader van (grensoverschrijdende) criminaliteitsbestrijding.

Strategische agenda
De genoemde instrumenten worden op verschillende manieren ingezet. Hieronder wordt uiteengezet welke ontwikkelingen er in de verschillende relevante regio's en organisaties de komende vijf jaar worden verwacht op het gebied van IPS.

Bilaterale samenwerking
Buurlanden
Het streven is om de (niet-) operationele samenwerking met de buurlanden te bevorderen, effectiever te maken en het mogelijke effect van landsgrenzen op de operationele inzet zoveel mogelijk weg te nemen. Middels bilaterale of trilaterale verdragen, te weten het verdrag van Enschede voor de grensoverschrijdende politiële samenwerking en het Benelux-politieverdrag werkt politie grensoverschrijdend samen. Laatstgenoemde is op 1 oktober 2023 in werking getreden aangevuld met een aantal uitvoeringsakkoorden. Het Benelux-

[10] Richtlijn (EU) 2023/977 van het Europees Parlement en de Raad van 10 mei 2023.

politieverdrag wordt binnen de Europese Unie vaak gezien als een *best practice*. Voor Nederland is het van belang dat eventuele EU-initiatieven op grensoverschrijdende operationele politiesamenwerking in lijn blijven met de huidige verdragen met de buurlanden en de ruimte blijft om binnen de Benelux soms net iets verder te gaan zoals vastgelegd in het Benelux-politieverdrag.

- De mogelijkheden van het Benelux-politieverdrag worden verder benut door in Benelux-verband een uitvoeringsakkoord op te stellen om elkaars bevolkingsregisters en overige overheidsregisters te kunnen raadplegen. Hierdoor worden - voor een belangrijk deel - rechtshulpverzoeken die betrekking hebben op gegevens uit deze registers overbodig waardoor de samenwerking effectiever en sneller kan verlopen. Ook voor het verrichten van grensoverschrijdende opsporingshandelingen zal in Benelux-verband een uitvoeringsakkoord worden opgesteld om de wijze waarop en de praktische modaliteiten van deze samenwerking te regelen met inachtneming van het Nederlandse deurwaardersmodel.
- De praktische samenwerking zoals vastgelegd in het Benelux-politieverdrag zal blijvend worden gemonitord en zoals verdragsrechtelijk is bepaald zal het politieverdrag vanaf 2028 binnen de Benelux worden geëvalueerd.
- Omdat terrorisme en georganiseerde criminaliteit worden gekenmerkt door het gebruik van grof geweld en geen grenzen kennen wordt in navolging van de verdragsrechtelijke grondslag in het Benelux-politieverdrag voor de grensoverschrijdende inzet van speciale interventie-eenheden ook met Duitsland een apart bilateraal verdrag aangegaan voor de grensoverschrijdende inzet van de speciale interventie-eenheden. Hiermee wordt opvolging gegeven aan de intentieverklaring tussen Nederland en Duitsland van 12 december 2024.
- De behoefte en noodzaak voor herziening van het al bestaande verdrag van Enschede worden geïnventariseerd. In overleg met Duitsland zal worden besloten of de behoeftestelling van zowel Nederland als Duitsland tot herziening van het verdrag leidt. Relatiebeheer met de buurlanden is zowel op strategisch als operationeel niveau belangrijk. Blijvend zal met België evenals met de grenzende Duitse deelstaten intensief contact worden onderhouden om te bezien waar we elkaar nog verder kunnen versterken in de bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit middels politiesamenwerking.
- Binnen het kader van het huidige akkoord tussen de EU en het Verenigd Koninkrijk is het uitgangspunt om op strategisch niveau de bilaterale relatie en het netwerk te versterken met het Verenigd Koninkrijk. Latijns-Amerika en West-Afrika zijn bijvoorbeeld voor zowel Nederland als het Verenigd Koninkrijk geprioriteerde regio's, waarbij samenwerking met het VK in die regio's verkend zal worden. Ook op onderwerpen worden reeds *best practices* gedeeld.

<u>Derde landen en regiobenadering</u>
De eerder geschetste geopolitieke context kan ervoor zorgen dat samenwerking met sommige derde landen aan verandering onderhevig is. Politiesamenwerking is in principe, mits binnen de toepasselijke juridische, financiële en beleidskaders, met alle landen mogelijk. In beginsel wordt hierbij rekening gehouden met de rechtsstatelijkheid, de mensenrechtensituatie, de diplomatieke relatie en de geopolitieke belangen en ontwikkelingen. Het komt bijvoorbeeld voor dat er

verzoeken tot politiesamenwerking worden ontvangen die onderwerpen betreffen waar het betreffende land een beleid hanteert dat tegenstrijdig is met het Nederlands kabinetsstandpunt of die afkomstig zijn van landen die mogelijk politiek gevoelig liggen. Het is mogelijk dat samenwerking met dergelijke landen op bepaalde terreinen wel degelijk mogelijk is, terwijl dit op andere terreinen niet het geval hoeft te zijn. Ook is het mogelijk dat er geen samenwerking op bilateraal niveau plaatsvindt, maar wel op multilateraal niveau. Het overgaan tot mogelijke samenwerking is tevens afhankelijk van het type politie-inzet: het uitwisselen van kennis en expertise kan bijvoorbeeld minder gevoelig zijn dan gezamenlijke trainingen of het afleggen van studiebezoeken.

Anderzijds bieden sommige landen juist kansen als opkomende partners in het veiligheidsdomein. Zo kunnen landen als India en Brazilië strategische partners zijn op het gebied van trainingen, informatie-uitwisseling en operationele samenwerking. Samenwerking met derde landen wordt in goed overleg met de relevante nationale en internationale partijen overwogen. Momenteel worden bijvoorbeeld verschillende Memoranda of Understanding (MoU's) verkend met partners in Latijns-Amerika, Azië en Afrika gericht op criminaliteitsfenomenen die prioriteit hebben voor de politie.

Aansluitend op de bilaterale samenwerking worden regionale benaderingen van veiligheidsproblemen steeds belangrijker. In sommige gevallen past een regiobenadering beter bij het aanpakken van een probleem dan een bilaterale benadering. Zo worden de problemen in de regio Latijns-Amerika die een impact op Nederland hebben al geruime tijd multidisciplinair bekeken en aangepakt. Vaak is één criminaliteitsfenomeenprobleem leidend voor een (sub)regio; in Latijns-Amerika is dat bijvoorbeeld drugs en ondermijning. Door identificatie van het probleem en een brede integrale aanpak (het barrièremodel) is Nederland beter in staat de problemen effectief aan te pakken. De regio's West-Afrika en Westelijke Balkan lenen zich ook goed voor een dergelijke aanpak. Voor deze regio's zijn aparte strategieën opgesteld met als doel om focus aan te brengen in de samenwerking met bepaalde landen en het prioriteren van criminaliteitsfenomenen. Zo is in de West-Afrika strategie Nigeria als prioritair land aangemerkt. In Nigeria is een liaison officer vanuit de KMar geplaatst en de politie heeft een liaison officer in Ghana. Daarnaast wordt momenteel ook gewerkt aan een JenV-breed MoU met Nigeria met betrekking tot drugsbestrijding.

De Europese Unie zoekt ook actief samenwerking met derde landen waarbij het ook gaat om samenwerking op het gebied van veiligheid en informatie-uitwisseling. JenV en de politie werken samen om hier invulling aan te geven. Door middel van het halfjaarbericht wordt uw Kamer op de hoogte gebracht van alle recente ontwikkelingen en nieuwe samenwerkingsverbanden.

Multilateraal

Europese Unie

Om een rol op het wereldtoneel te kunnen blijven vervullen, dient Europa zich te profileren als een machtsblok en daarmee een aanjager van verdergaande Europese integraties. Barrières tussen lidstaten van de Europese Unie (juridisch, technisch) om samen te kunnen werken, informatie uit te kunnen wisselen, zullen naar verwachting geleidelijk verdwijnen. Dat wil niet zeggen dat de politie 'Europees' wordt. De politie behoort nog steeds tot de soevereiniteit van de lidstaten - tenzij er een Europese Verdragswijziging komt.

Toch bieden de ontwikkelingen voor internationale politiesamenwerking veel kansen. Het in het leven roepen van *single points of contact* binnen Europese politiediensten om eenvoudig informatie uit te kunnen wisselen, via een Europees verbindingssysteem geautomatiseerd toegang tot elkaars databanken (DNA, vinger- en handpalmafdrukken, gelaatsbeelden) verkrijgen, het versnellen van het proces omtrent rechtshulpverzoeken – het is zomaar een greep uit de mogelijkheden die verdergaande Europese integratie mogelijk maakt. Deze lijn van technische vervlechting is Nederland, het absorptievermogen van de politieorganisatie daarbij indachtig, voornemens voort te zetten. Grensoverschrijdende criminaliteit dient immers grensoverschrijdend bestreden te worden.

Daarbij is tevens oog voor het versterken van de verbinding tussen enerzijds het grensdomein en anderzijds het veiligheidsdomein. We werken door aan de implementatie van verscheidende *smart borders* verordeningen (o.a. het *entry-exit system* (EES), het *European Travel Information and Authorisation System* (ETIAS) en *European Dactyloscopy* (Eurodac)), met bijzondere aandacht voor de technische doorontwikkeling van het Schengeninformatiesysteem (SIS). Een stevigere verbinding tussen het grens- en veiligheidsdomein geeft de politie (op termijn) meer mogelijkheden om personen met een niet-Europees paspoort (derdelanders) te identificeren en, indien daar aanleiding toe bestaat, te onderzoeken of zij op enigerlei wijze (slachtoffer, verdachte, getuige) betrokken zijn geweest bij een strafbaar feit.

Net zoals andere lidstaten maakt Nederland zich in Europa daarnaast sterk voor (verdere) interoperabiliteit; de mogelijkheid om Europese én nationale informatiesystemen, met elkaar te verbinden, te laten communiceren, al dan niet gelijktijdig (geanonimiseerd) uit te kunnen lezen. Het laagdrempelig, eenvoudig en snel toegang hebben tot informatie, zelfs als deze voorhanden is buiten de Nederlandse landsgrenzen, is immers onmisbaar in een wereld waar criminaliteit in een veelheid van de gevallen een grensoverschrijdende component heeft. Ook het daadwerkelijk kunnen analyseren van deze informatie is een speerpunt van de Nederlandse inzet in Europa. In Europol verband speelt het gebruik van *artificial intelligence* hierbij een steeds grotere rol. Gerichter kunnen patrouilleren, beeld- en videoanalyse, het snel kunnen doorzoeken van aanzienlijke hoeveelheden informatie (in bijv. internationale *databases*) – het zijn allemaal onderdelen van politiewerk die baat hebben bij het gebruik van *artificial intelligence*. Het volgen van deze technische ontwikkelingen en het in Europa onder de aandacht brengen van de mogelijkheden die deze innovaties de opsporing biedt, is onderdeel van de Nederlandse inzet de komende jaren. Een andere innovatie zou mogelijk de creatie zijn van een Europese Cloud voor Europese politiediensten of een European Law Enforcement Satellite and Data Centre Infrastructure. Dit om de onafhankelijkheid van buitenlandse (derde landen) clouds en computers (waarin zeer gevoelige gegevens staan) te realiseren. Dit is zeer complex, omdat daar Europese 'computersystemen' voor nodig zijn.

De toegang tot grote hoeveelheden, gevoelige informatie brengt verantwoordelijkheid met zich mee. Hoewel innovaties opsporingsmogelijkheden over het algemeen vergroten, roepen ze ook vragen op het gebied van gegevensbescherming. Validiteit van informatie, transparantie, controle, het gebruik van gezichtsherkenningssoftware – ook dit is een greep uit een lange lijst

met aandachtspunten. Nederland maakt zich in Europa sterk voor de bescherming van (gevoelige) persoonsgegevens, waarbij tevens aandacht wordt gevraagd voor opsporingsbelangen.

De aankomende jaren staan de lidstaten van de Europese Unie voor de uitwerking van de door de Europese Commissie vastgestelde Interne Veiligheidstrategie (*ProtectEU*) en de *European Union Preparedness Union Strategie.* Bij het innemen van kabinetsstandpunten ten aanzien van de verdere uitwerking van deze voorstellen is de operationele behoefte van de politie zwaarwegend, waarbij tevens rekening te houden met de bestaande capaciteit, financiën en de tijd en training die nodig is voor zorgvuldige implementatie.

De Europese Commissie ziet tevens een grotere rol voor Europol weggelegd. De samenwerking met Europol is van onschatbare waarde. Nederland richt diens inzet op het uitbouwen van Europol tot dé informatie en technologie *hub* van Europa. En ook voor Europol zou een mogelijkheid van een eigen cloud voor meer veiligheid van gegevens en resultaten kunnen zorgen. Het voorstel voor de aanpassing van het Europol-mandaat wordt in juni 2026 verwacht.

Nederland maakt zich in het Europese speelveld hard voor politiesamenwerking onder de vlag van het *European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats* (EMPACT), het gebruik van *operational taskforces* (OTF) en de inzet van *joint investigation teams* (JIT). Het grote voordeel van deze vormen van samenwerking is dat het om een beperkt aantal landen gaat dat met één of meerdere vormen van criminaliteit te maken heeft en daar gericht in een ander land – tijdelijk – met elkaar samenwerken onder het gezag van het betreffende land. Daarbij hoeven niet alle 27 landen betrokken te worden, wat het sneller en gerichter maakt en de netwerken vergroot. Gespecialiseerde politienetwerken (ATLAS, CARPOL, CULTNET e.d.) zorgen ook voor goede netwerken en vertrouwen. Toch moet er ook gedacht worden aan meer samenwerking met derde landen op bepaalde fenomenen, al is het maar om ook met hen te netwerken en tot vertrouwen te komen.

Crime as a service is een opkomend fenomeen voor de Nederlandse politie waar de Nederlandse politie steeds meer aandacht aan zal geven. Daders worden steeds jonger en plegen steeds vaker (zware) criminele feiten zowel in Nederland als in het buitenland. Europese politiediensten werken steeds vaker samen om dit fenomeen te bestrijden.

Eén en ander leidt ten aanzien van de Europese Unie tot de volgende prioriteiten:

- Het in de Europese Unie aanjagen van (verdere) mogelijkheden tot het vereenvoudigen en versnellen van het delen van informatie in het politiedomein;
- Het in de Europese Unie aanjagen van (verdere) interoperabiliteit tussen Europese én nationale (politie)informatiesystemen;
- Het in de Europese Unie aanjagen van verdere mogelijkheden tot het gebruik van *artificial intelligence* (AI) (en andere innovaties) ter ondersteuning van de uitvoering van de politietaak en de verwerking van aanzienlijke hoeveelheid gegevens, het uitvoeren van analyses en het aanpakken van o.a. dark web;
- De discussie voeren over de definitie ‘hybride dreigingen’ en welke rol daarin voor de politie en voor de nationale veiligheidsdiensten is weggelegd en welke eventuele samenwerking tussen politie en diensten;

- Het in de Europese Unie (bij de Commissie en het Europees Parlement) aandacht blijven vragen voor de bescherming van (gevoelige) persoonsgegevens, waarbij oog is voor een balans tussen enerzijds het privacybelang en anderzijds het opsporingsbelang;
- Het in Europa aanjagen van een rol van Europol als informatie en technologie *hub* binnen de Unie, waarbij het ondersteunen van de lidstaten en het optimaliseren van het functioneren van Europol binnen diens huidige mandaat het uitgangspunt is;
- Het in de Europese Unie aandacht vragen voor de operationele behoefte van de politie in de geopolitieke ontwikkelingen, de absorptiecapaciteit van de Nederlandse politieorganisatie, de kosten die met nieuwe voorstellen gemoeid zijn, en de tijd en training die nodig is om voorstellen tijdig te kunnen implementeren.

VN, INTERPOL en MAOC (N)

De veranderende opstelling van de VS op het wereldtoneel zal de komende jaren ook in de samenwerking buiten de EU te merken zijn. In de context van de VN en andere samenwerkingsverbanden heeft dit gevolgen voor de financiële en/of politieke steun vanuit de VS. Ook andere landen, zoals China en Rusland, positioneren zich steeds strategischer in multilaterale veiligheidsstructuren. Tegelijkertijd zoeken opkomende economieën zoals India en Brazilië meer invloed in mondiale veiligheidsbesluiten, wat invloed heeft op de dynamiek binnen internationale samenwerkingsverbanden.

Met deze ontwikkelingen is samenwerking met traditionele allianties niet meer vanzelfsprekend. Dit is voor Nederland een mogelijkheid voor nieuwe coalities en kansen. Bovendien wordt multilaterale inzet van groter belang, juist omdat bilaterale samenwerking in de huidige geopolitieke context met sommige landen moeilijker maar in sommige gevallen ook belangrijker wordt.

- De inzet in multilaterale verbanden zoals de VN, INTERPOL en MAOC (N)[11] gaat strategischer bekeken worden, teneinde de Nederlandse invloed te vergroten en beter de verbinding te leggen met Nederlandse veiligheidsbelangen. Hierbij wordt onder andere gekeken naar (strategische) plaatsingen bij deze organisaties. Ook wordt hier de *whole-of-society* aanpak geïmplementeerd waarbij relevante partners zoals Defensie, BZ, de FIOD, douane, bedrijven en burgers worden betrokken. De politie heeft hiervoor een strategie internationale multilaterale samenwerking opgesteld waarin de versterking van de eigen positie in het multilaterale domein wordt beoogd.
- De (geopolitieke) ontwikkelingen vragen ook om een nauwere multilaterale samenwerking in het Caribisch gebied. Bezien wordt hoe de inzet in multilaterale instellingen meer kan worden verbonden aan de belangen in het Caribisch gebied.
- De uitwisseling van informatie is de hoeksteen van internationale politiesamenwerking. Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) van het ministerie van Justitie en Veiligheid is verzocht om onderzoek te doen naar de instrumenten die de politie ter beschikking staan om informatie uit het politiedomein internationaal uit te wisselen, hoe deze instrumenten momenteel benut worden en welke toekomstige ontwikkelingen in dit kader verwacht mogen worden. De bevindingen van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) vormen het

[11] Maritime Analysis and Operations Centre (Narcotics)

startpunt voor een visietraject ten aanzien van de internationale uitwisseling van informatie uit het politiedomein.

Missies

Mijn ambtsvoorganger heeft zich in 2023, tezamen met de toenmalig korpschef, gecommitteerd aan de doorontwikkeling van het instrument uitzending van politiepersoneel op internationale (vredes)missies. Ik continueer deze lijn, waarbij ik wens de samenhang tussen de uitzending van politiepersoneel en de bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit te versterken. Dat doe ik door:

- uitzendingen in conflictgebieden met een criminaliteitsrelatie met Nederland te prioriteren;
- in toenemende mate modulaire capaciteit aan missies ter beschikking te stellen op voor Nederland prioritaire criminaliteitsfenomenen; en
- het verstevigen van de verbinding tussen uitgezonden politiefunctionarissen en de informatieorganisatie van de Nederlandse politie.[12]

Samenwerking binnen het Koninkrijk

Ook binnen het Koninkrijk wordt er goed en actief gewerkt aan het onderhouden en verbeteren van de politiesamenwerking. Hoewel het hier strikt genomen niet om internationale inzet gaat vragen schaal, geografische ligging en (geopolitieke) context wel om een heldere visie op deze onderlinge samenwerking.

- De verantwoordelijkheid van JenV strekt zich uit tot de eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba, ook bekend als Caribisch Nederland (CN). De minister van JenV heeft als korpsbeheerder een eigenstandige rol voor het Korps Politie Caribisch Nederland (KPCN). Gelet op de kleinschaligheid van het korps is de politiesamenwerking binnen het Koninkrijk voor KPCN essentieel. Het korps zal niet zelfstandig in alle expertise kunnen voorzien en is daarom, net als de andere korpsen in de regio, aangewezen op de samenwerking in de regio als ook met de NP.
- Aruba, Curaçao en Sint Maarten zijn als autonome landen binnen het Koninkrijk zelf verantwoordelijk voor de rechtshandhaving. De politiesamenwerking tussen deze drie landen en Nederland vindt zijn grondslag in een gezamenlijke wens van de vier landen binnen het Koninkrijk om hierop samen te werken en in de Rijkswet politie van Curaçao, van Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Uitgangspunt is dat de politie binnen de landen met elkaar samenwerken en waar nodig hulp en bijstand verlenen. De ministers van deze landen voeren hier twee keer per jaar overleg over in het Justitieel Vierpartijenoverleg (JVO).
- Op het niveau van de korpschefs is ter verdere versterking van de samenwerking al enkele jaren een college van korpschefs ingericht dat succesvol met elkaar samenwerkt en als voorbeeld dient voor goede samenwerking in de regio. Het college van korpschefs wordt gefinancierd door het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Vanaf 2026 betreft het een structurele financiering die het college in staat stelt de samenwerking verder te verstevigen. Nu er structurele financiering beschikbaar is zal het college investeren in een goede governance structuur en het, samen met JenV en de NP formuleren van een toekomst strategie.
- Een belangrijke ontwikkeling in de regio is ook de versterking van de samenwerking tussen het Koninkrijk en Suriname. De gemeenschappelijke

[12] Kamerstukken II 2024/25, 29521, nr. 493.

taal, verwevenheid met de Caribische context en vergelijkbare juridische realiteit maakt dat het uitwisselen van kennis en expertise voor zowel het Koninkrijk als Suriname relevant is. Dit mede gelet op het mogelijk potentieel aan politiemedewerkers die de korpsen in de Caribische regio kunnen versterken, al dan niet incidenteel. Alle korpsen in de regio hebben te maken met een gebrek aan capaciteit.

- De liaison officer op Curaçao speelt een belangrijke rol bij de politiesamenwerking en werkt samen met de korpsen toe naar een Koninkrijkstrategie op het gebied van de informatie-uitwisseling.
- Het Recherche Samenwerkingsteam is werkzaam voor de vier landen en biedt ondersteuning aan rechercheonderzoeken gerelateerd aan grensoverschrijdende en rechtsschokkende criminaliteit. In 2027 vindt een evaluatie van het RST plaats. Vooruitlopend hierop zal ook bekeken worden of de invulling van de inzet van het RST nog passend is bij de ontwikkelingen in de regio en de vraag naar recherchecapaciteit.