

Vergaderjaar 2002–2003

**17 050**

**Misbruik en oneigenlijk gebruik op het gebied van belastingen, sociale zekerheid en subsidies**

**28 244**

**Enquête Bouwnijverheid**

**Nr. 252**

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 augustus 2003

Tijdens het debat over het rapport van de parlementaire enquêtecommissie bouwnijverheid op 21 mei 2003 en de in dat kader ingediende motie Depla cs (28 244, nr. 28), zegde ik u een notitie toe over de organisatie van opsporing en vervolging van financieel-economische criminaliteit, en de wijze van prioritering daarvan binnen het bredere domein van de strafrechtelijke handhaving. Deze notitie treft u bijgaand aan.

De Minister van Justitie,  
J. P. H. Donner

## 1. Inleiding

Tijdens het debat over het eindrapport van de parlementaire enquêtecommissie bouwnijverheid op 21 mei jongstleden en de naar aanleiding daarvan ingediende motie Depla c.s.<sup>1</sup> heeft uw Kamer de regering gevraagd te komen met voorstellen tot uitbreiding van de expertise en de capaciteit van het Openbaar Ministerie voor de aanpak van financieel-economische criminaliteit. Conform mijn toezegging in dit debat heb ik nader bezien of extra maatregelen wenselijk en mogelijk zijn met betrekking tot de opsporing en vervolging van financieel-economische criminaliteit, waarbij ik nadrukkelijk heb meegewogen hoe de inzet op dit specifieke terrein zich verhoudt tot de inspanningen die het Openbaar Ministerie meer in bredere zin heeft te verrichten op het gebied van de strafrechtelijke rechtshandhaving.

Dit heeft mij tot de conclusie gebracht dat een zekere versterking van de aanpak van financieel-economische criminaliteit op zijn plaats is, maar dat deze vooral gezocht moet worden in verdere kwaliteitsverbetering en versterking van de organisatie en niet zozeer in een uitbreiding van capaciteit. Bij de ernstiger vormen van financieel-economische criminaliteit gaat het niet zelden om grote, complexe zaken waarvan de aanpak een meer dan gemiddelde aanslag doet op de capaciteit en de financiële en juridische deskundigheid van de organisaties, belast met opsporing, vervolging en berechting. In verband met de huidige budgettaire situatie zijn extra investeringen de komende jaren slechts zeer beperkt mogelijk. Méér inzet voor de vervolging van financieel-economische delicten zou derhalve alleen gerealiseerd kunnen worden door een verschuiving binnen de bestaande capaciteit, en dat zou ten koste gaan van opsporing en vervolging van andere vormen van ernstige criminaliteit. Gelet op de grote en ernstig te nemen tekorten die bestaan bij de bestrijding van de georganiseerde misdaad, de zogenaamde «aangiftcriminaliteit» en de overlastgevende overtredingen in de publieke ruimte, acht ik een dergelijke verschuiving niet verantwoord. Temeer niet, daar mijn huidige inschatting is – het brede veld van de strafrechtelijke rechtshandhaving overziend – dat er bij de strafrechtelijke aanpak van financieel-economische criminaliteit niet onevenredig minder inzet wordt gepleegd door het Openbaar Ministerie dan bij de aanpak van andere ernstige vormen van criminaliteit. Strafrechtelijk ingrijpen blijft zeker een wezenlijk onderdeel van de aanpak van financieel-economische criminaliteit, maar het strafrecht moet complementair zijn aan andere handhavingsinstrumenten, en moet gereserveerd worden voor de zwaardere zaken. In de voor u liggende notitie wordt dit verder uitgewerkt en onderbouwd. In paragraaf 2 wordt aangegeven hoe de aanpak op de verschillende deel-terreinen van financieel-economische criminaliteit is georganiseerd, en hoe het gesteld is met de beschikbare capaciteit en expertise. Daarna wordt ingegaan op de vraag hoe binnen het Openbaar Ministerie de noodzakelijke keuzes worden gemaakt en prioriteiten worden gesteld als het gaat om de inzet van het strafrecht, en welk afwegingskader daarbij wordt gehanteerd. Dat is van belang, omdat de vraag naar strafrechtelijk ingrijpen bij regelovertredingen in beginsel onbeperkt is, terwijl de beschikbare capaciteit per definitie schaars is (par. 3). Vervolgens wordt apart aandacht besteed aan de betekenis van financieel rechercheren en ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel bij de strafrechtelijke aanpak van financieel-economische criminaliteit. Tot slot worden de belangrijkste punten kort samengevat (par. 5).

---

<sup>1</sup> 28 244, nr. 28.

## 2. Aanpak van fraude, witwassen en corruptie: organisatie, capaciteit en deskundigheid

Financieel-economische criminaliteit is een verzamelterm voor een groot aantal vormen van criminaliteit. Als hoofdcategorieën zijn te onderscheiden: fraude, witwassen en corruptie. Bij de aanpak daarvan is een groot aantal ministeries en organisaties betrokken, elk vanuit een eigen specifieke verantwoordelijkheid. Voor een uitvoerige beschrijving van de kabinetsbrede inspanningen bij de aanpak van deze problematiek verwijs ik kortheidshalve naar de notitie «hoofdpijnen kabinetsbeleid fraudebestrijding 2003–2007» betreffende de speerpunten van het beleid ter bestrijding van fraude en het jaarlijks verslagen van het Meldpunt Ongebruikelijke Transacties (MOT), die recentelijk aan de Tweede Kamer zijn aangeboden<sup>1</sup>. De nu voorliggende notitie beperkt zich tot de strafrechtelijke rechtshandhaving.

### 2.1 Fraude

Omdat «fraude» een zeer breed begrip is, wordt als indelingsprincipe vaak een onderscheid gemaakt tussen verticale en horizontale fraude. In het eerste geval vindt het strafbare gedrag plaats in het financiële verkeer tussen burger en (semi-)overheid. Voorbeelden zijn belastingfraude, fraude in de sociale zekerheidssector, fraude met overheidssubsidies. In het tweede geval gaat het om fraude in het financieel-economisch verkeer buiten de staatsrechtelijke verhouding overheid-burger, in de sfeer van gelijkwaardige (contract)partners. Voorbeelden zijn creditcardfraude, beursgerelateerde fraude, merkenfraude, faillissementsfraude.

#### «verticale fraude»

Bij fraude binnen het financiële verkeer tussen burger en overheid geldt als vertrekpunt dat de overheid die verantwoordelijk is voor het desbetreffende beleidsterrein, bij het opstellen van wet- en regelgeving let op het aspect «fraudebestendigheid». Dat wil zeggen dat de regels zelf niet te veel mogelijkheden moeten bieden tot fraude. Deze overheid is ook eerstverantwoordelijke voor het toezicht en de handhaving van die regelgeving, waarbij bestuurlijke handhaving het primaat heeft. Zo wordt bijvoorbeeld lichtere en niet-stelselmatige fraude in de sfeer van belastingen of bijstand afgedaan door middel van naheffing of terugvordering, eventueel vermeerderd met een bestuurlijke boete. Het strafrecht vormt in die gevallen het complement op de bestuurlijke handhaving en wordt gereserveerd voor de zwaardere zaken. De aanwijzingen en richtlijnen van het Openbaar Ministerie op genoemde terreinen markeren de grens tussen lichtere en zwaardere zaken, en aldus de grens tussen bestuurlijke en strafrechtelijke handhaving.

Opsporing in het domein van de verticale fraude wordt, waar het om de lichtere gevallen gaat, uitgevoerd door de buitengewone opsporingsambtenaren van de verschillende toezichtsorganen van de verantwoordelijke departementen en de gemeenten. Daarnaast bestaan er vier landelijke Bijzondere Opsporings Diensten (BOD'en) die zich bezig houden met de zwaardere vormen van criminaliteit op het gebied van ordeningswetgeving: het betreft de FIOD-ECD van het ministerie van Financiën, de SIOD van het ministerie van SZW, de AID van het ministerie van LNV en de VROM-IOD van het ministerie van VROM.

De vier landelijke BOD'en staan onder het gezag van het speciaal daartoe ingerichte Functioneel Parket van het Openbaar Ministerie. Met deze BOD'en maakt het Openbaar Ministerie operationele afspraken over de opsporing en vervolging, die worden neergelegd in jaarlijkse handhaving arrangements. Daarmee is verzekerd dat de beleidsprioriteiten in de

<sup>1</sup> Hoofdpijnen kabinetsbeleid fraudebestrijding 2003–2007 en terugblik op 2002, brief van de minister van Justitie aan de Tweede Kamer van 24 juni 2003, Kamerstuk II, 17 050, nr. 250; jaarlijks verslag MOT 2002, brief van de minister van Justitie aan de Tweede Kamer van 10 juni 2003.

handhaving van de vakdepartementen en de daaronder ressorterende BOD'en zijn afgestemd op de beschikbare capaciteit van het Openbaar Ministerie. De gemeentelijke sociale recherche valt niet onder deze landelijke afspraken, omdat de gemeenten een eigen autonome bevoegdheid hebben. De afspraken tussen gemeenten en OM worden daarom op lokaal niveau gemaakt.

Deze structuur is een gevolg van de constatering die reeds een aantal jaren geleden is gedaan, namelijk dat een krachtiger en meer professionele strafrechtelijke aanpak van criminaliteit binnen het domein van de ordeningswetgeving – zoals fraude, economie en milieu – noopt tot een andere organisatie van de aanpak binnen het Openbaar Ministerie. Sleutelwoorden daarbij zijn concentratie van expertise en capaciteit, en schaalvergroting in plaats van versnippering. Tegelijkertijd is gewerkt aan het versterken van de sturing van het Openbaar Ministerie op de BOD'en. Dit heeft bij het Openbaar Ministerie geresulteerd in de oprichting van het Functioneel Parket, dat met ingang van 1 januari 2003 operationeel is geworden. De verwachting is dat het Openbaar Ministerie hiermee de komende jaren qua organisatie, capaciteit en deskundigheid voldoende is toegerust voor een adequate aanpak van de zogenaamde «verticale» fraude.

#### *«horizontale fraude»*

Binnen het financieel-economisch verkeer tussen burgers, bedrijven en instellingen geldt als uitgangspunt dat een ieder in de eerste plaats zelf de nodige maatregelen dient te treffen om frauderisico's te beperken. Als het gaat om juridische aanspraken in het contractuele verkeer, staat partijen het civielrechtelijke instrumentarium van het Burgerlijk Wetboek ten dienste. Voorts zijn in diverse kwetsbare sectoren vormen van overheidstoezicht gecreëerd ter preventie en correctie, zoals door de Nma, de OPTA, De Nederlandsche Bank of de AFM<sup>1</sup>. Ook bij de aanpak van horizontale fraude geldt derhalve dat het strafrecht een complementaire rol heeft. Dat neemt niet weg dat horizontale fraude de bijzondere aandacht van de overheid heeft, en moet blijven houden, vooral in verband met de ernstige consequenties die deze criminaliteit kan hebben voor het vertrouwen in het financieel-economisch verkeer en de integriteit van de financiële sector. Inzet van het strafrecht is hier vooral aan de orde bij flagrante normschendingen die grote schade toebrengen aan de belangen van burger en samenleving zijn, en bij stelselmatige vormen van fraude.

Opsporing van «horizontale fraude» is primair een taak van de politie; slechts in specifieke gevallen is er een rol voor de FIOD-ECD. Om de bestrijding van middelzware en zware vormen van «horizontale fraude» te professionaliseren en versterken, zijn met ingang van 1999 zeven interregionale fraude teams (IFT's) ingericht, samenwerkingsverbanden van politie en OM. De IFT's zijn thans toegerust om per jaar 28 zware en 70 middelzware «horizontale fraudezaken» te behandelen. Gelet op het zaakaanbod van de afgelopen jaren lijkt dit voldoende, al blijft alertheid geboden omdat fraude zich steeds op nieuwe terreinen en in andere sectoren manifesteert. Op dit moment wordt gewerkt aan de inrichting van zes vaste, bovenregionale researcheteams, waarbij de bestaande IFT's zullen worden omgevormd tot BRT/IFT-combinaties<sup>2</sup>. Van belang is dat de thans op IFT-niveau voor fraude gereserveerde capaciteit, zowel bij politie als bij OM, ook in deze nieuwe bovenregionale structuur voor die taak beschikbaar blijft. Net als bij de «verticale fraude» geldt ook hier het uitgangspunt dat een krachtige aanpak van de problematiek gediend is met schaalvergroting en concentratie van capaciteit, kennis en expertise bij politie en OM. Aan de vormgeving hiervan wordt thans gewerkt.

<sup>1</sup> Nma= Nederlandse Mededingings Autoriteit; OPTA = Onafhankelijke Post- en Telecommunicatie Autoriteit; AFM= Autoriteit Financiële Markten.

<sup>2</sup> Brief van de Minister van Justitie en de Minister van BZK over de landelijke en bovenregionale recherche van 28 november 2002 (28 250, nr. 4).

## 2.2 Witwassen

Bij witwassen gaat het om strafbare gedragingen die erop zijn gericht de criminele herkomst van vermogen of inkomsten te versluieren. Fraude en witwassen liggen vaak in elkaars verlengde: vaak is fraude nodig om geld wit te wassen, en wordt getracht inkomsten uit fraude door middel van witwassen te onttrekken aan politie en justitie. De opsporing van witwassen maakt deel uit van de normale praktijk van onderzoek naar georganiseerde criminaliteit en ander vormen van criminaliteit. Witwassen kan als apart misdrijf worden vervolgd, maar het onderzoek ernaar kan ook dienen ter onderbouwing van een vervolging wegens deelneming aan een criminele organisatie of vervolging van overtreding van financiële toezichtswetgeving.

Een belangrijke bijdrage aan de opsporing van witwassen wordt geleverd door de meldingsplicht ongebruikelijke transacties. Transacties gemeld aan het Meldpunt Ongebruikelijke Transacties (MOT) worden, wanneer zij verdacht blijken, ter kennis gebracht van de politie middels het Intranet verdachte transacties (IVT). Het Bureau ter politieke ondersteuning van de Landelijk officier van justitie inzake de Wet MOT (BLOM), onderdeel van het KLPD, richt zich specifiek op verder onderzoek naar deze verdachte transacties. Dit leidt tot zaaksdossiers die voor operationeel onderzoek worden aangedragen bij de (regio)politie en Bijzondere opsporingsdiensten. De landelijk officier van justitie inzake de Wet MOT, ondergebracht bij het Functioneel Parket, coördineert de werkzaamheden van het BLOM en het OM-beleid inzake opsporing en vervolging van witwassen. Bij strafrechtelijke onderzoeken in witwaszaken spelen financieel rechercheren en ontneming een belangrijke rol (zie par. 2.4).

Om meer inzicht te krijgen in de effectiviteit van de hierboven beschreven «meldingsketen» vindt momenteel in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatie Centrum (WODC) van het Ministerie van Justitie een evaluatie-onderzoek plaats naar het functioneren van deze keten. Aan de hand van de uitkomsten van deze evaluatie, die naar verwachting eind 2003 beschikbaar zullen zijn, zal worden bepaald of de huidige organisatie en aanpak toereikend zijn, of dat nadere maatregelen gewenst zijn.

## 2.3 Corruptie

De bestrijding van corruptie bestaat voor een belangrijk deel uit maatregelen in de sfeer van preventie van corruptie en versterking van integriteit. Voor een uitvoerige beschrijving van de aanpak wordt kortheidshalve verwezen naar de eerder genoemde kabinetsnotitie over de bestrijding van fraude en financieel-economische criminaliteit 2003–2007<sup>1</sup>. Wat de strafrechtelijke aanpak van corruptie betreft is het volgende van belang. De opsporing van corruptie maakt onderdeel uit van de reguliere politietoek, maar in bepaalde gevallen is de rijksrecherche belast met de opsporing. Het moet dan gaan om onderzoeken naar corruptie door ambtenaren, of gevallen waarin geen andere instantie een voldoende onafhankelijk onderzoek kan verrichten, of de schijn van partijdigheid moet worden vermeden. De Coördinatie Commissie Rijksrecherche (CCR), bestaande uit de voorzitter van het College van procureur-generaal, de hoofdofficier van het landelijk parket en de directeur rijksrecherche, beslissen over de inzet van de rijksrecherche. Strafrechtelijke vervolging van corruptie behoort tot de reguliere taak van de arrondissementsparketten. In aanvulling daarop is in december 2000 een landelijk officier van justitie voor corruptie en de rijksrecherche aangesteld, bij het landelijk parket. Deze is verantwoordelijk voor internationale corruptie-onderzoeken, maar fungeert ook als landelijke vraagbaak binnen het

<sup>1</sup> 24 juni 2003, Kamerstuk II, 17 050, nr. 250.

Openbaar Ministerie en hij kan in voorkomende gevallen ook leiding geven aan nationale opsporingsonderzoeken. Ten behoeve van de opsporing en vervolging van corruptie heeft het Openbaar Ministerie in 2002 twee aanwijzingen opgesteld, de aanwijzing «Taken en inzet rijks-recherche» (inwerking getreden 1 februari 2002) en de aanwijzing «opsporing en vervolging ambtelijke corruptie» (inwerking getreden 15 november 2002). Naast deze maatregelen, die zijn gericht op een versterking van de opsporing en vervolging van corruptie, is het ook nodig meer inzicht te krijgen in de aard en omvang van corruptie in Nederland. Omdat daarover weinig betrouwbare gegevens beschikbaar zijn, wordt daartoe in mijn opdracht dit jaar een wetenschappelijk onderzoek gestart onder regie van het WODC.

### **3. Rol van het strafrecht bij de bestrijding van financieel-economische criminaliteit**

Rechtshandhaving impliceert het maken van keuzes: capaciteit voor opsporing en vervolging is immers schaars en de inzet van strafrecht is een zwaar en soms log middel. Daarom is er reden tot zuinigheid bij het toepassen van strafrechtelijke interventies, en moeten nadrukkelijk ook alternatieven worden overwogen. Als voor de strafrechtelijke weg wordt gekozen, moet dat ook bij voorkeur gebeuren in die gevallen waarin dit naar verwachting het grootste effect sorteert.

Het Openbaar Ministerie let bij zijn prioritering allereerst op de *ernst* van de strafbare feiten. Daarbij kan het gaan om de (im)materiële schade die aan individuele (rechts)personen is toegebracht, of om aantasting van een collectief belang van de samenleving. In het geval van financieel-economische criminaliteit gaat het zowel om het eerste, maar wellicht nog meer om het tweede. De strafbare gedragingen waar het hier om gaat richten niet alleen directe financiële schade aan, maar vormen ook een bedreiging voor de integriteit van overheid en samenleving, en het vertrouwen in het financieel-economisch verkeer.

In de tweede plaats is bij de prioritering van belang de mate waarin strafbare feiten *stelselmatig* worden gepleegd door specifieke (rechts)personen of groepen. Is sprake van een incident, dan zal dat minder zwaar wegen dan wanneer sprake is van een patroon dat zich dreigt voort te zetten of uit te breiden. In het laatste geval ligt een krachtige interventie voor de hand meer voor de hand dan in het eerste geval.

In de derde plaats is van belang dat strafrecht een relatief zwaar en soms log middel is. Vaak zijn *andere middelen geschikter* om te reageren op strafbare feiten. Elders in deze notitie zijn daarvan reeds voorbeelden genoemd. Uiteraard staat in alle gevallen het voorkómen van fraude door het treffen van preventieve maatregelen voorop. Soms kan de civielrechtelijk weg uitkomst bieden, in andere gevallen vormt een bestuurlijke maatregel (intrekken van een vergunning, opleggen van een dwangsom) een zeer effectieve sanctie. Ook kan een *bestuurlijke boete* een zinvol alternatief vormen.

Tot slot moet worden gewezen op de rol die het strafrecht kan hebben ten behoeve van *normvorming*. Met een krachtige inzet van het strafrecht wordt niet alleen de individuele dader stevig aangepakt, maar wordt ook duidelijk bevestigd aan de samenleving dat bepaald laakbaar gedrag niet wordt getolereerd, maar als «criminaliteit» is bestempeld en ook als zodanig wordt behandeld. Met andere woorden, inzet van het strafrecht vanuit een oogpunt van generale preventie (afschrikking van anderen, naast bestraffing van de individuele dader). Met strafrechtelijk ingrijpen wordt dan een schokeffect beoogd, dat zeker bij «witteboorden-

criminaliteit» effectief kan zijn. Zodra dat besef is doorgedrongen in de samenleving, kan na verloop van tijd ook gebruik gemaakt worden van minder zware middelen en kan het strafrecht worden gereserveerd voor die gevallen die er qua ernst en stelselmatigheid bovenuit springen.

Wat betekent dit nu in concreto voor de inzet van het strafrecht bij de aanpak van financieel-economische criminaliteit? Fraudebestendige regelgeving, preventieve maatregelen en zelfregulering moeten het uitgangspunt zijn. Ook mag van particulieren of instanties verwacht worden dat men zelf de nodige maatregelen treft om frauderisico's te beheersen. Voorts moet in alle sectoren van de samenleving waar frauderisico's bestaan, door middel van toezicht en controle worden toegezien op naleving van geldende regels en voorschriften. Waar die regels overtreden worden, is in veel gevallen een bestuurlijke boete een voldoende effectieve sanctie. Daarbij gaat het dan om de minder zware zaken. Concrete criteria voor licht en zwaar, en de grens waarboven het strafrecht als sanctie in beeld komt, zijn neergelegd in de vervolgings-richtlijnen van het Openbaar Ministerie, die voor verschillende vormen van financieel-economische criminaliteit worden gehanteerd, bijvoorbeeld bij fiscale fraude en sociale zekerheidsfraude. Het voorgaande maakt duidelijk dat er zeker een belangrijke rol is en blijft weggelegd voor het strafrecht bij de bestrijding van financieel-economische criminaliteit, maar dat er zuinig mee moet worden omgesprongen. Veel andere maatregelen en sancties komen in beeld, voordat de inzet van het strafrecht moet worden overwogen. Als het strafrecht wordt ingezet, moet het ook op die plaatsen gebeuren waar naar verwachting het meeste effect wordt gesorteerd. Bij die afweging worden de algemene criteria gehanteerd zoals hiervoor beschreven.

#### **4. Financieel rechercheren en ontneming**

In discussies over de aanpak van financieel-economische delicten wordt vaak een relatie gelegd met de instrumenten van financieel rechercheren en ontneming. Ook in het eindrapport van de parlementaire enquêtecommissie bouwnijverheid is dat gebeurd. Om verwarring te voorkomen is het van belang nog eens te benadrukken dat financieel rechercheren en ontneming niet moeten worden vereenzelvigd met «bestrijding van financieel economische criminaliteit». Financieel rechercheren is een opsporingstechniek, ontneming is een maatregel die een rol speelt bij de vervolging en berechting. Beide worden ingezet bij de opsporing en vervolging van allerlei vormen van criminaliteit (van bancaire fraude tot moord), en hebben daarmee dus een breed toepassingsbereik. Wel spelen ze een bijzondere rol bij die categorie misdrijven waar financiële transacties of financiële sporen een rol spelen in het onderzoek, en in zaken waarin «crimineel» vermogen wordt gegenereerd. Bij diverse vormen van financieel-economische criminaliteit doet zich dat voor.

In het eindrapport van de parlementaire enquêtecommissie bouwnijverheid is geconstateerd dat bij diverse opsporingsdiensten en het Openbaar Ministerie verdere professionalisering en opbouw van expertise moet plaatsvinden op het gebied van financieel rechercheren<sup>1</sup>. In zijn algemeenheid kan ik deze conclusie onderschrijven: het op peil houden en waar nodig versterken van specialistische deskundigheid op bijzondere handhavingsgebieden zie ik als een continu proces, en daarmee ook als een blijvend aandachtspunt. Juist daarom is er de afgelopen jaren al veel geïnvesteerd in de opbouw van deskundigheid op het gebied van financieel rechercheren binnen de organisaties van politie en OM. Er zijn specifieke opleidingen ontwikkeld, die thans standaard beschikbaar zijn op vier niveaus, variërend van basisniveau tot academisch niveau. Naast de capaciteit en deskundigheid die binnen de organisaties van politie en OM

<sup>1</sup> Bijlage 5 bij het rapport van de PEC, «De rol van de overheid in de bouwnijverheid», Kamerstukken II, vergaderjaar 2002–2003, 28 244, nr. 12, blz. 178.

beschikbaar is, wordt in voorkomende gevallen ook hoogwaardige expertise ingehuurd, bijvoorbeeld op het gebied van de forensische accountancy. Voor een uitvoerig overzicht van de stand van het financieel rechercheren in Nederland verwijs ik naar de evaluatie van het project financieel rechercheren getiteld «Het ei van Columbo» en de brief die ik hierover op 30 juni 2003 aan de Tweede Kamer heb gezonden<sup>1</sup>. Hoewel verdere verbetering en professionalisering op dit gebied zeker een aandachtspunt blijft, bestaat niet de indruk dat forse extra investeringen op zijn plaats zouden zijn. Wel lijkt hoogwaardige expertise in het financieel-economische domein soms nog te dun aanwezig in de organisatie van het Openbaar Ministerie. Om die reden zal het Openbaar Ministerie de komende tijd bezien of op dat punt extra maatregelen wenselijk en mogelijk zijn.

Naast financieel rechercheren vormt ook ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel een belangrijk instrument in de strijd tegen die vormen van criminaliteit waarmee veel geld wordt gegenereerd. Doel van ontneming is het afromen van «criminele winsten». Zowel op het gebied van wet- en regelgeving<sup>2</sup>, als op het gebied van organisatie en deskundigheid is de afgelopen jaren veel geïnvesteerd in versterking en verbetering van het instrument van voordeelsontneming.

De ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel is een reguliere taak op alle arrondissementsparketten; elk parket beschikt over een «ontnemings-coördinator». Daarnaast is er een landelijk expertisecentrum, het Bureau Ontnemingswetgeving Openbaar Ministerie (BOOM). Het BOOM functioneert niet alleen als landelijke vraagbaak en ondersteuningseenheid, maar heeft inmiddels ook een aantal executieve officieren van justitie in dienst die ondersteuning kunnen bieden aan de parketten bij grote, complexe zaken. Voorts is specialistische expertise aanwezig op het gebied van civiel recht en forensische accountancy. Binnen het Openbaar Ministerie wordt momenteel bezien of de wijze waarop de uitvoering van de ontnemingswetgeving thans organisatorisch is vormgegeven, ook voor de verdere toekomst toereikend is. Bij die afweging zullen ook de uitkomsten worden betrokken van een evaluatieonderzoek naar het verloop van grote, complexe ontnemingszaken, dat in opdracht van het WODC is gestart. De resultaten van deze evaluatie zullen naar verwachting begin 2004 beschikbaar zijn.

## 5. Slotopmerkingen

De strafrechtelijke vervolging van grote, complexe zaken, waarbij veelal sprake is van fors tegenspel van vermogende burgers, grote bedrijven of instellingen, doet een meer dan gemiddeld beroep op de capaciteit en de financiële en juridische deskundigheid van instanties, belast met opsporing, vervolging en berechting. Deze instanties moeten daarvoor voldoende zijn toegerust. Tegelijkertijd moet geconstateerd worden dat nog grote en ernstig te nemen tekorten bestaan bij de bestrijding van de georganiseerde misdaad, de zogenaamde «aangiftesriminaliteit» en overlastgevende overtredingen in de publieke ruimte. In het kader van het Veiligheidsprogramma worden hieromtrent maatregelen – met voorrang – ingezet.

Ik zie vooralsnog geen aanleiding de strafrechtelijke aanpak van financieel-economische criminaliteit te versterken ten koste van andere terreinen van strafrechtelijke handhaving. Daarbij heb ik meegewogen dat, naar huidige inschatting, bij de strafrechtelijke aanpak van financieel-economische criminaliteit niet onevenredig minder inzet wordt gepleegd dan bij andere ernstige vormen van criminaliteit.

<sup>1</sup> Kamerstuk II, vergaderjaar 2002–2003, 17 050, nr. 251.

<sup>2</sup> Per 1 september 2003 treedt in werking de wet van 8 mei 2003 tot wijziging en aanvulling van een aantal bepalingen met betrekking tot de ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel (Stb. 202). Hiermee wordt een aantal geconstateerde knelpunten in de regelgeving weggenomen.



Uitgaande van het aantal behandelde zaken en de wijze van afhandeling daarvan besteedt het Openbaar Ministerie thans naar schatting zo'n 5% van zijn capaciteit aan financieel-economische criminaliteit. Deze capaciteit bevindt zich vooral op de arrondissementsparketten. Daarnaast is fraudecapaciteit beschikbaar op IFT-niveau en binnen het Functioneel Parket. Ook het Landelijk Parket en het BOOM dragen vanuit hun specifieke taak bij aan de strafrechtelijke aanpak van financieel-economische criminaliteit.

Het gaat echter niet alleen om capaciteit, maar evenzeer om de vraag of de inrichting van de OM-organisatie voldoende is toegesneden op een adequate aanpak van financieel-economische criminaliteit. In dit verband is er aanleiding te kijken naar mogelijkheden van verdere versterking en professionalisering van de organisatie van de bestrijding van financieel-economische criminaliteit, onder meer door verdere concentratie van expertise en vervolgingscapaciteit op dit gebied. Binnen het Openbaar Ministerie is de gedachtevorming hierover momenteel in volle gang. Een vraag die daarbij ook een rol speelt is in hoeverre extra investeringen wenselijk en mogelijk zijn in hoogwaardige expertise in financieel-economische kwesties, aangezien deze soms te dun aanwezig lijkt in de organisatie. Een gerichte, selectieve uitbreiding op dat vlak is wellicht op zijn plaats, zij het dat er de komende jaren slechts zeer beperkt extra middelen beschikbaar zullen zijn, bij de verdeling waarvan nadrukkelijk ook rekening gehouden moet worden met andere prioriteiten binnen de strafrechtelijke handhaving.