

Visie Nederlandse politie op aanpak
zware of georganiseerde criminaliteit
n.a.v. verschijning van het Nationale
Dreigingsbeeld

Raad van Hoofdcommissarissen
's-Gravenhage
1-12-04

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	1
2.	Reactie op Nationaal Dreigingsbeeld	2
3.	Procesverbeteringen	3
3.1.	Strategische uitgangspunten.....	3
3.2.	Intelligence-agenda	5
3.3.	Expertiseagenda.....	7
3.4.	Agenda voor prioritering van opsporingsonderzoeken	7
3.5.	Agenda voor tegenhouden	8
4.	Voorstel voor prioriteiten.....	9
4.1.	Inleiding.....	9
4.2.	Intelligence.....	9
4.3.	Expertise	10
4.4.	Prioritering van opsporingsonderzoeken.....	10
4.5.	Tegenhouden.....	11
4.6.	Overig	11
5.	Samenvatting.....	12

1. Inleiding

In deze beleidsnotitie is de visie van de Nederlandse politie op de aanpak van zware of georganiseerde criminaliteit geschetst naar aanleiding van de verschijning van het Nationale Dreigingsbeeld. De notitie is bedoeld als input voor het door de politieminsters te bepalen beleid voor de bestrijding van zware of georganiseerde criminaliteit gedurende de komende jaren.

Recent heeft de dienst Nationale Recherche-informatie (DNRI) van het KLPD (een eerste proeve van) het Nationale Dreigingsbeeld opgeleverd. Dit dreigingsbeeld vormt een belangrijke procesversneller om na te denken over de gewenste integrale aanpak van zware of georganiseerde criminaliteit. Deze integrale aanpak houdt vanzelfsprekend in dat zowel vanuit het gehele politie- en justitieapparaat, als bij de overige relevante (keten)partners, de nodige activiteiten in samenhang moeten worden ontplooid. Vanuit dat besef, schetst deze beleidsnotitie de visie van de Nederlandse politie op de gewenste aanpak. De Raad beoogt daarmee om niet alleen de eigen agenda voor de komende jaren te benoemen, maar ook om probleemeigenaren van buiten de politie te adresseren.

In deze beleidsnotitie wordt allereerst een inhoudelijke reactie gegeven op het voorliggende dreigingsbeeld (hoofdstuk 2). Het dreigingsbeeld is behulpzaam bij het formuleren van procesverbeteringen in de agenda's voor: 1) intelligence, 2) expertise, 3) prioritering van opsporingsonderzoeken en 4) het tegenhouden (hoofdstuk 3). De concrete verbeteringen treft u per type agenda aan in de paragrafen 3.2 tot en met 3.5. Als kader daarvoor zijn enkele strategische uitgangspunten benoemd (paragraaf 3.1). Hoofdstuk 4 gaat nader in op de prioriteiten die de Raad wenselijk acht voor de in het Nationale Dreigingsbeeld genoemde criminele verschijnselen. Deze zijn geclusterd naar type agenda. Het laatste hoofdstuk zet de hoofdlijnen nog eens op een rijtje in de vorm van een samenvatting (hoofdstuk 5).

De ambitie die de Raad verwoordt in deze notitie is groot. Dat is echter wel vanuit het volle besef dat voor een echt succesvolle en integrale aanpak deze ambitie gelijke tred moet houden met die van het justitieapparaat en de overige (keten)partners. Wanneer dat het geval is en ook de andere probleemeigenaren aan de slag gaan, zal de Raad de uitwerking van de beschreven maatregelen en voorstellen voortvarend ter hand nemen.

2. Reactie op Nationaal Dreigingsbeeld

Het Nationale Dreigingsbeeld heeft een duidelijke meerwaarde voor de strategische besluitvorming op landelijk niveau. Het schetst, voor het eerst na het rapport van de onderzoeksgroep Fijnaut uit 1996, weer eens een vrijwel omvattend beeld van zware of georganiseerde criminaliteit in Nederland. De onderzoekers hebben daarbij tevens gekeken naar relevante maatschappelijke factoren die de huidige situatie zouden kunnen doen veranderen. Hun blik is dus niet enkel gericht op het verleden, maar ook op de toekomst. Verder beperken zij zich niet alleen tot de aard en omvang van velerlei criminele verschijnselen. Zij besteden ook aandacht aan de ernst ervan door de maatschappelijke gevolgen te benoemen. Daarbij zijn niet alleen diverse delicttypen aan bod gekomen, doch zijn ook nadrukkelijk de werkwijzen en kenmerken van criminele samenwerkingsverbanden gezien. De onderkende criminele verschijnselen zijn op hun beurt in vijf categorieën gerangschikt, variërend van dreiging tot witte vlek. Daardoor is een gedifferentieerde aanpak mogelijk zoals repressie, informatie-inwinning, criminaliteitsanalyse, expertiseopbouw en tegenhouden. Het Nationale Dreigingsbeeld kan dan ook zeker worden getypeerd als vernieuwend. Betreffende innovatie krijgt nog meer cachet als men bedenkt dat een dergelijke strategische criminaliteitsanalyse binnen Europa nagenoeg onbekend is.

Het Nationale Dreigingsbeeld vormt dus een uitstekende basis voor een integrale aanpak van zware of georganiseerde criminaliteit. De Raad hecht er daarom aan om de ontwikkelde methode als uitgangspunt te hanteren voor toekomstige dreigingsbeelden. Wel zal de komende periode worden bekeken in hoeverre eventueel nog verbeteringen aan te brengen zijn. DNRI is al gestart met het evalueren van de methode. De resultaten hiervan vormen een belangrijke basis.

De onderzoekers hebben niet het gehele domein van zware of georganiseerde criminaliteit kunnen onderzoeken in verband met enerzijds de complexiteit en breedte en anderzijds vanwege de beperkte onderzoekscapaciteit en doorlooptijd. De Raad vindt dat ook toekomstige dreigingsbeelden zich primair moeten richten op zware of georganiseerde criminaliteit.

Er is sprake van zware of georganiseerde criminaliteit indien groepen die primair gericht zijn op illegaal gewin, systematisch misdaden plegen met ernstige gevolgen voor de samenleving.¹

Wel is een verbreding wenselijk door relaties aan te geven met andere vormen van criminaliteit, zoals commune criminaliteit of overlast in wijken als gevolg van drugs. Dit om eventuele verschuivingen daartussen te kunnen signaleren. Tevens is een verdieping wenselijk met onderwerpen die nu nauwelijks aan bod zijn gekomen, zoals milieucriminaliteit. Hoewel ideologisch gemotiveerde criminaliteit niet behoort tot zware of georganiseerde criminaliteit, hecht de Raad er wel aan om toekomstige dreigingsbeelden te verbreden tot terrorisme. Nagedacht moet nog worden over de wijze waarop dat kan en welke faciliteiten daarvoor moeten worden gecreëerd. Organisatiecriminaliteit daarentegen moet buiten het Nationale Dreigingsbeeld blijven. Die vorm van criminaliteit is anders van karakter en het is ondoenlijk om alles te onderzoeken. Ook voor toekomstige dreigingsbeelden blijft het cruciaal om vooraf keuzes te maken over de onderwerpen die aan bod moeten komen.

Een Nationaal Dreigingsbeeld vormt een essentiële bouwsteen voor de beleidscyclus op landelijk niveau. Binnen de politie beslaat die cyclus vier jaren. Zware of georganiseerde criminaliteit is niet zodanig dynamisch, dat tweejaarlijks een andere aanpak noodzakelijk is. Verder moet een eenmaal gekozen aanpak ook de tijd krijgen om effect te kunnen sorteren. In plaats van tweejaarlijks wil de Raad er daarom voor pleiten om vierjaarlijks een Nationaal Dreigingsbeeld tot stand te brengen. Denkbaar is wel dat DNRI tweejaarlijks schetst in hoeverre het beeld aan verandering onderhevig is (monitor). Op basis daarvan is een tussentijdse herbezinning denkbaar. De totstandbrenging ervan moet wel worden verankerd in de Board Opsporing.

¹ {Nationaal Dreigingsbeeld, 7}. Deze werkdefinitie omvat de eerste twee onderdelen van de definitie van de onderzoeksgroep Fijnaut uit 1996. Omdat het gaat om zware of georganiseerde criminaliteit is het derde onderdeel uit die definitie weg gelaten.

3. Procesverbeteringen

3.1. Strategische uitgangspunten

Het Nationale Dreigingsbeeld is behulpzaam bij het formuleren van procesverbeteringen in de agenda's voor: 1) intelligence, 2) expertise, 3) prioritering van opsporingsonderzoeken en 4) het tegenhouden. Alvorens per agenda maatregelen voor te stellen, komen eerst zeven strategische uitgangspunten aan bod. Deze passen nadrukkelijk binnen het concept van informatiegestuurde politie.

Uitgangspunt 1: Er zullen geen concrete zaken tussen wal en schip vallen, noch tussen politieonderdelen, noch tussen de politie, Bijzondere Opsporingsdiensten (BOD'en) en Koninklijke Marechaussee (KMar).

De huidige territoriale organisatiestructuur van de recherche bestaat enerzijds uit de Nationale Recherche (NR) en anderzijds uit (boven)regionale recherchediensten. Daarbinnen en daartussen bestaan ook functionele eenheden, zoals die van milieuteams. Binnen en tussen deze indelingen moet doorlopend aandacht worden besteed aan synergie in de opsporingsonderzoeken en de keuzeprocessen. Een situatie als die zich heeft voorgedaan met bolletjesslik kers, waarbij geen van de recherchediensten en sturingsorganen zich geroepen voelde om probleemeigenaar te zijn, mag in de toekomst niet meer voorkomen. 'Waterscheiding'¹ op basis van starre criteria is uit den boze. De samenhang dient, mede gezien de voorgestane integrale aanpak, eveneens de aandacht te krijgen in de samenwerking met de BOD'en en KMar. Overigens kunnen niet alle zaken repressief worden aangepakt, omdat voor de opsporing van zware of georganiseerde criminaliteit binnen de NR, bovenregionale researcheteams (BRT's), regionale Zwacri-eenheden en andere opsporingseenheden, slechts een beperkte capaciteit beschikbaar is.

Uitgangspunt 2: Voor een integrale aanpak van zware of georganiseerde criminaliteit is naast de inzet van het strafrechtelijke instrumentarium ook de strategie van tegenhouden noodzakelijk.

De Raad heeft in een afzonderlijk beleidsdocument de toegevoegde waarde van 'tegenhouden' beschreven als aanvullende strategie op het strafrechtelijke instrumentarium. Die strategie omvat onder meer bestuurlijke en preventieve maatregelen door overheden en private partijen, maar ook het verstoren van criminelen en criminele processen met een breed assortiment aan instrumenten. Het dreigingsbeeld schetst diverse criminele verschijnselen die zich lenen voor tegenhouden. Zo blijkt dat ruim een kwart van de actieve verdachten (27,5 %) voorkomt in de registers van de Kamer van Koophandel, vaak met vermelding van een beleidsbepalende functie.² De aanpak hiervan met het strafrecht ligt niet voor de hand, het nemen van bestuurlijke maatregelen op departementaal niveau en bij de Kamers van Koophandel des te meer. Ook wordt geconstateerd dat als gevolg van allerlei maatschappelijke ontwikkelingen, de druk op individuen voor betrokkenheid bij georganiseerde criminaliteit steeds meer toeneemt. Zo wordt het witwassen steeds lastiger gemaakt en nemen de mogelijkheden voor toezicht met behulp van ICT steeds meer toe. De verwachting is dat daardoor criminelen vaker gaan proberen om ambtenaren, toezichthouders en vrijeberoepsbeoefenaren te corrumperen of op andere wijze voor hun karretje te spannen. Bestuurlijke en preventieve maatregelen liggen hier meer voor de hand dan repressie. Verder wil de Raad wijzen op het spanningsveld tussen economische en veiligheidsbelangen. Zo kan het fenomeen van de terugtrekkende overheid en minder regelgeving, criminelen in de kaart spelen. Minder toezicht op vervoerstromen uit concurrentieoverwegingen vereenvoudigt het smokkelen van goederen en mensen.³

Een goed en recent voorbeeld van een integrale aanpak vormt het Project High Tech Crime. In dit project hebben de ministeries van Justitie, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Economische Zaken en ook het KLPD de handen ineengeslagen om te onderzoeken op welke manier zo snel

² {Nationaal Dreigingsbeeld zware of georganiseerde criminaliteit, 42}. Het betreft verdachten uit lopende en/of afgesloten onderzoeken naar georganiseerde criminaliteit uit 2003.

³ {Nationaal Dreigingsbeeld zware of georganiseerde criminaliteit, 149-152}.

mogelijk kan worden opgetreden bij ernstige misdaden met of tegen ICT (High Tech Crime). De kracht van het project zal liggen in het bundelen van ervaring, kennis en expertise van verschillende organisaties, zowel nationaal als internationaal. De bijzondere taak van het project vraagt verder om een proactieve aanpak en kan alleen goed in 'multi-agency' verband worden uitgevoerd waarbij ook sprake is van publiek-private samenwerking.

Uitgangspunt 3: In de aanpak moet helder zijn wie op welk niveau als probleemeigenaar fungeert. Een integrale aanpak van zware of georganiseerde criminaliteit vereist een multidisciplinaire aanpak door uiteenlopende partijen. De aanpak kan variëren van repressie, informatie-inwinning, criminaliteitsanalyse, expertiseopbouw en tal van 'tegenhoudmaatregelen' zoals aanpassing van wetgeving, meer toezicht, preventie et cetera. Naventant kan ook de partij die actie moet of kan ondernemen verschillen. In het ene geval moet de politie in actie komen, in andere gevallen ligt actie vanuit de centrale overheid of private partijen meer voor de hand. Een integrale aanpak heeft alleen kans van slagen wanneer de taken en verantwoordelijkheden van de betrokken partijen worden geëxpliciteerd. Hiervoor is het adresseren van probleemeigenaren van groot belang om helder te krijgen wie waarvoor verantwoordelijkheid draagt.

Uitgangspunt 4: Een normatief kader is onontbeerlijk voor de prioritering op strategisch niveau. Het Nationale Dreigingsbeeld benoemt vijftig dreigingen, twaalf potentiële dreigingen en tien witte vlekken. Een normatief kader dat houvast biedt om transparante keuzes te maken op strategisch niveau, ontbreekt nu. Er bestaan wel prioriteringscriteria voor concrete opsporingsonderzoeken. Criteria zijn bijvoorbeeld geweldsgebruik of inbreuk op de sectorale ordening. Voor een concreet crimineel samenwerkingsverband dat bijvoorbeeld met mensensmokkel bezig is, zijn die criteria toepasbaar. Het samenwerkingsverband kan veel geweld toepassen en, door het bezit van ondernemingen, in grote mate een sectorale ordening verstoren. Maar voor mensensmokkel als delicttype valt dit niet te beoordelen. Mensensmokkel is geen delicttype dat gepaard hoeft te gaan met geweld of met een verstoring van een sectorale ordening, zeker als Nederland slechts doorvoerland is. En voor keuzes tussen delicttypen, bijvoorbeeld tussen mensen- en wapensmokkel, zijn de criteria ook niet geschikt. Niet ieder gesmokkeld wapen blijft in Nederland, niet ieder wapen wordt gebruikt, corruptie is niet altijd noodzakelijk et cetera.

Uitgangspunt 5: Criminaliteitsanalyses, zoals het Nationale Dreigingsbeeld, moeten de basis vormen voor de vierjarige beleidsagenda en de kaders voor de prioritering van opsporingsonderzoeken.

Dit uitgangspunt is een wezenlijk kenmerk van informatiegestuurde politie: strategische besluitvorming vindt plaats op basis van criminaliteitsanalyses en strategische keuzes zijn richtinggevend voor tactische en operationele keuzes. Dit uitgangspunt kan nu voor het eerst worden waargemaakt op nationaal niveau, mits daadwerkelijk strategische keuzes worden gemaakt. De Raad heeft de voorstellen hiervoor verwoord in hoofdstuk 4.

Uitgangspunt 6: Er is een evenwicht noodzakelijk tussen territoriale en functionele indelingen en binnen de functionele indelingen mag geen verzuiling en versnippering plaatsvinden. Het evenwicht is niet alleen nodig in de capaciteitstoewijzing, maar ook in het intelligenceproces, de expertiseopbouw en het prioriteringsproces. De functionele verbijzondering naar milieu en fraude is voor wat betreft de Raad meer dan voldoende. Niet ieder criminaliteitsveld of -probleem noopt immers tot aparte organisatie-eenheden en Officieren van Justitie. Deze creëren bovendien weer nieuwe afstemmingsproblemen en inflexibiliteit. Ook hier geldt wel dat de beschikbare capaciteit voor de aanpak van zware of georganiseerde criminaliteit gelimiteerd is. Het is daarbij absoluut noodzakelijk dat er voor de regionale researchediensten ruimte wordt gelaten om ook lokale belangen mee te laten wegen, ook in de keuze van onderzoeken naar zware of georganiseerde criminaliteit. Sterker nog, met de vorming van de BRT's en de NR kunnen de regionale researchediensten zich, uitzonderingen daargelaten, vooral richten op onderzoeken waarin een lokaal belang aanwezig is. Dat daarnaast sterk rekening wordt gehouden met landelijke prioriteiten, is meer dan wenselijk.

Uitgangspunt 7: Binnen de huidige organisatiestructuur kan de politie alle in het dreigingsbeeld genoemde criminele verschijnselen aanpakken.

De recent nog herziene structuur, waarvan de implementatie deels nog aan de gang is, is toereikend om de in het Nationale Dreigingsbeeld onderkende criminele verschijnselen aan te pakken. De energie kan nu worden besteed aan optimalisatie van: processen, de inhoudelijke aanpak van geprioriteerde verschijnselen, de kwaliteit van werken, opleidingen en samenhang.

3.2. Intelligence-agenda

Het Nationale Dreigingsbeeld vermeldt een groot aantal verschijnselen waarover te weinig informatie beschikbaar is om een oordeel te vormen over aard, omvang en/of ernst. Dit gebrek aan informatie kan een adequate aanpak van die verschijnselen belemmeren. Om dit probleem op te lossen en te voorkomen dat politie en justitie bij voortduring achter de feiten aanhollen, dient een 'intelligence-agenda' te worden opgesteld. Hoewel een gedeelde en eenduidige definitie daarvan ontbreekt, kan verdedigd worden dat het om een agenda gaat waarin vastgelegd is welke intelligence, wanneer, waarover verzameld wordt.⁴ Deze intelligence kan betrekking hebben op drie verschillende niveaus: het operationele, het tactische en het strategische niveau. Daarbij moet onderscheid worden gemaakt tussen de agenda voor enerzijds criminaliteitsanalyses en anderzijds informatie -winning en -uitwisseling.

Voor strategische criminaliteitsanalyses is het van groot belang om meer dan nu samenhang aan te brengen. Meer inhoudelijke samenhang is nodig tussen: a) het landelijke en het regionale niveau, b) de politie, de BOD'en en de KMar en c) criminaliteitsanalyses en onderzoek door wetenschappelijke instituten.⁵ Het gaat daarbij ook om meer uniformiteit in de kwaliteit van de analyses en een betere afstemming van het tijdstip waarop de analyses klaar zijn.

Meer dan nu zal de Board Opsporing zich als probleemeigenaar opstellen voor analyses in 'eigen huis' en de totstandbrenging van samenhang met andere instanties. Wenselijk is dat DNRI dat gaat ondersteunen als landelijk intelligence-instituut en een coördinerende, kwaliteitsbewakende en signalerende taak krijgt. Maar ook anderen zijn aan zet. De Raad wil graag met het OM een meerjarige criminaliteitsanalyse-agenda vormen. Op deze wijze ontstaat een op de beleidscyclus afgestemde planning van strategische criminaliteitsanalyses. DNRI moet daartoe in samenwerking met de Board Opsporing een stramen maken waarmee gewaarborgd kan worden dat dergelijke analyses kunnen fungeren als bouwstenen voor het Nationale Dreigingsbeeld. De Raad zal stimuleren dat de analyses in een coproductie van DNRI, NR en korpsen tot stand komen voor zover relevant. De Raad roept ook de politieminsters op om die agenda als leidraad te hanteren voor de programma's van het WODC, de commissie Politie en Wetenschap en voor de subsidieverlening naar andere onderzoeksinstanties waaronder de Stichting Maatschappij, Veiligheid en Politie. Zo vindt een gerichte inzet van schaarse middelen plaats en wordt vermeden dat bijvoorbeeld witte vlekken blijven bestaan of dat juist onderwerpen dubbel worden onderzocht. Net als in andere onderzoeken, constateert men ook in het Nationale Dreigingsbeeld dat sprake is van globalisering van zware of georganiseerde criminaliteit. In dat licht is het wenselijk dat zowel de politietop als de politiedepartementen stimuleren dat ook op Europees niveau en in de buurlanden soortgelijke dreigingsbeelden worden gemaakt. Een Engelse vertaling van (een verkorte versie van) het Nationale Dreigingsbeeld zal in december 2004 beschikbaar zijn.

De Board Opsporing zal ook sterker gaan sturen op het tactische criminaliteitsanalyseproces. De Board zal stimuleren dat tactische analyses tot stand worden gebracht en worden verstrekt aan DNRI. DNRI is op basis daarvan in staat om trends te signaleren en ontstaat er meer overzicht van en inzicht

⁴ Het Angelsaksische begrip intelligence heeft een rijkere betekenis dan het Nederlandse woord inlichtingen. Volgens de Concise Oxford Dictionary is de definitie van intelligence: "the sum of what is known, integrated with new information and interpreted for meaning" {McDowell, 1998}. Intelligence is eveneens een veel ruimer begrip dan informatie.

⁵ Onder het begrip criminaliteitsanalyse valt nadrukkelijk ook toegepast wetenschappelijk onderzoek zoals de politie dat zelf uitvoert.

in (verschuivingen) tussen criminele samenwerkingsverbanden. Dit overzicht en inzicht vormen eveneens belangrijke bouwstenen voor een toekomstig dreigingsbeeld.

De bevindingen van het Nationale Dreigingsbeeld onderschrijven opnieuw dat nog verbeteringen moeten worden aangebracht in de informatie-uitwisseling en -inwinning. De Board Opsporing heeft hiertoe uiteenlopende initiatieven ontplooid en zal dat blijven doen. De afgelopen jaren is de uitwisseling binnen de politie alsmede tussen de politie, BOD'en en KMar al aanzienlijk verbeterd door implementatie van het RIC-NIC-kanaal.⁶ Toch kunnen op basis van de opgedane ervaring nog verbeteringen worden aangebracht, waaronder het toezien op de feitelijke uitwisseling en de beoogde koppeling van Registers Zwacri tussen korpsen, NRI, BOD'en en KMar in 2005. De Board Opsporing zal de inwinning sterker gaan aansturen op geprioriteerde verschijnselen.⁷ Dat geldt voor alle territoriale niveaus en alle functionele recherche-eenheden evenals voor zowel het operationele, tactische als strategische niveau. Omdat de BOD'en en KMar eveneens een taak hebben in de aanpak van zware of georganiseerde criminaliteit, wil de Board Opsporing gezamenlijk onderzoeken in hoeverre de geprioriteerde inwinning kan worden verbreed tot ook hun werkterrein. Ook verbreding naar brancheorganisaties ligt voor de hand, omdat deze eveneens relevant zijn voor een integrale aanpak. Tot slot wil de Board de Nederlandse prioriteiten inbrengen in de Europese politieke gremia en omgekeerd de Europese prioriteiten in de Nederlandse gremia.

Relatief nieuw is geprioriteerde inwinning voor de strategische besluitvorming. Deze intelligence vormt de grondstof voor strategische criminaliteitsanalyses. Omdat ook voor inwinning slechts een beperkte capaciteit beschikbaar is, moet het doel en de opdrachtgever ervan duidelijk zijn evenals het informatieproduct dat het moet opleveren. Ook is een verdere specificatie noodzakelijk van de wijze waarop dat gebeurt. Het kan proactief plaatsvinden door gericht op zoek te gaan naar bepaalde informatie, bijvoorbeeld met behulp van informanten. Dit is een arbeidsintensieve werkwijze. Het kan ook reactief, namelijk in het geval dat de politie met een verschijnsel te maken krijgt, registreert zij dat op adequate wijze. Deze werkwijze is veel minder arbeidsintensief. Een andere optie is om aan het verschijnsel expliciet aandacht te besteden tijdens een dossieranalyse of bij het opstellen van een bestuurlijk advies (zie verderop). In sommige gevallen zijn geen extra inspanningen vereist (bijvoorbeeld voor XTC-productie), maar in andere gevallen juist wel (bijvoorbeeld voor ICT-gerelateerde criminaliteit). Soms is een eenmalige inwinning toereikend, of kan worden volstaan met een steekproef. In een nog op te stellen 'inwinningsagenda' zou per geprioriteerd verschijnsel de gewenste werkwijze moeten worden geconcretiseerd.

Vermeldenswaard in dit verband is ook de ontwikkeling van een systematiek voor dossieranalyse van zwaardere opsporingsonderzoeken. Deze systematiek is complementair aan de omgang met restinformatie en het opstellen van een bestuurlijk advies (zie paragraaf 3.5). Het is bedoeld om beter zicht te krijgen op nieuwe trends, ontwikkelingen en patronen evenals op enkele geprioriteerde verschijnselen. Het samenstel van dossieranalyses creëert als het ware de satépen tussen de onderzoeken en vormt belangrijke input voor criminaliteitsanalyses. Op deze wijze kan de politie de verkregen informatie en kennis nog beter exploiteren. De eerste gedachten zijn om dat jaarlijks in de vorm van interviews met sleutelfiguren uit te voeren en tijdens de formele momenten tijdens een rechercheonderzoek, zoals het afsluiten. Bij voorkeur sluit deze werkwijze aan bij activiteiten die toch al moeten worden ontplooid, zoals in het kader van de Europese verplichting om jaarlijks lopende en afgesloten onderzoeken inzichtelijk te maken. De dossieranalyses zouden zich moeten beperken tot (een steekproef van) de zwaardere onderzoeken die worden uitgevoerd door de NR, BRT's en regionale Zwacri-eenheden. Het zou goed zijn wanneer DNRI de verantwoordelijkheid krijgt voor de uitvoering ervan.

⁶ Bedoeld wordt dat iedere regio een voorziening heeft voor een overkoepelende regionale informatiecoördinatie (RIC). Op landelijk niveau bestaat een Nationaal Informatiecoördinatiecentrum (NIC).

⁷ De gezagsmatige rol van het OM staat buiten kijf. Het gaat de Raad vooral om het proces.

3.3. Expertiseagenda

Zoals reeds eerder is gememoreerd, heeft het Nationale Dreigingsbeeld niet alleen gekeken naar illegale activiteiten (delicttypen) als crimineel verschijnsel, maar ook naar algemene werkwijzen en kenmerken van criminele samenwerkingsverbanden. Een aanpak gericht op die werkwijzen en kenmerken kan wellicht meer effect sorteren, dan op delicttypen. Wanneer we bijvoorbeeld in staat zijn om adequate barrières op te werpen in de logistieke keten in de Rotterdamse haven, dan treffen we niet alleen de drugsmokkel, maar ook de wapen-, mensen- en sigarettensmokkel. Ook de constatering dat criminele samenwerkingsverbanden veelal actief zijn met meerdere delictvormen, roept vraagtekens op bij de (vrijwel) monopoliepositie van het delicttype voor de structurering van recherche-expertise. De opbouw van expertise vanuit de invalshoeken werkwijzen en criminele samenwerkingsverbanden brengt ongetwijfeld nieuwe aspecten aan het licht. Het is gewenst deze invalshoeken te combineren (zie figuur 1).

Op grond van het zesde uitgangspunt (zie paragraaf 3.1) wil de Raad naast de bestaande centra geen nieuwe expertisecentra oprichten. Wel wil de Raad het proces van expertiseopbouw en -behoud beter dan nu aansturen. Uitgangspunten daarbij zijn dat geen verzuiling en versnippering moeten ontstaan, dat borging ontstaat met het intelligenceproces en de BOD'en en KMar en dat er uiteenlopende niveaus voorhanden moeten zijn binnen en buiten de politie (echelonsmodel). Het is bijvoorbeeld wenselijk dat ook binnen BZK expertise bestaat over de logistieke keten vanuit het perspectief van tegenhouden (zie paragraaf 3.5). Veel meer dan nu moet ook het accent komen te liggen op het ontsluiten van kennis in bijvoorbeeld expertgroepen en met behulp van technologie, zoals in het geval van Politiekennisnet. De Raad is voornemens om het idee samen met het OM verder uit te werken. Een voorstel tot inhoudelijke prioritering is opgenomen in paragraaf 4.3 alsmede in figuur 1.

<i>Delicttype</i>	Drugs	Mensensmokkel en -handel	Wapens	Ideologische Criminaliteit	Zeden	Overvallen
<i>Werkwijze</i>						
Financieel	CSV		CSV			
Logistiek/ transport						
ICT						

Figuur 1 Indeling van expertisevormen (inclusief prioriteiten)

3.4. Agenda voor prioritering van opsporingsonderzoeken

Eerder zijn als strategische uitgangspunten verwoord dat er geen zaken tussen wal en schip zullen vallen en dat er een evenwicht moet bestaan tussen territoriale en functionele indelingen alsmede tussen repressie en tegenhouden (zie paragraaf 3.1). De huidige wijze waarop opsporingsonderzoeken

worden geprioriteerd en toegewezen, voldoet niet volledig aan deze uitgangspunten. De Raad bepleit per regio één sturingsorgaan op centraal niveau, een situatie die veelal praktijk is. Daarnaast bepleit de Raad een studie naar één sturingsorgaan op landelijk niveau. Dit in tegenstelling tot de huidige situatie waarin er voor de NR, de BOD'en, de BRT's en de milieuteams afzonderlijke organen sturen op deelterreinen. In het geval van één landelijk sturingsorgaan moeten zowel het Openbaar Ministerie, het bestuur als de politie zijn vertegenwoordigd. Zo ontstaan meer waarborgen voor een balans tussen opsporing en tegenhouden. Idealiter zou het sturingsorgaan zich ook moeten bezighouden met de vaststelling van de intelligence-agenda, de keuze voor de te ontwikkelen expertisegebieden en de vaststelling van het normatieve kader op landelijk niveau. De vertegenwoordigers moeten dan wel met voldoende bevoegdheden vanuit de achterban kunnen sturen. Verder dient de samenhang met de regionale en internationale keuzeprocessen te zijn geborgd. De Raad vindt het een grote uitdaging om daarvoor samen met het College van Procureurs-generaal en het Korpsbeheerdersberaad een voorstel uit te werken.

3.5. Agenda voor tegenhouden

Zoals reeds gememoreerd, biedt het Nationale Dreigingsbeeld duidelijke aanknopingspunten voor de strategie van Tegenhouden (zie paragraaf 3.1). Deze multidisciplinaire benadering vereist ook betrokkenheid van andere partijen dan de politie waaronder centrale en lokale overheden, maatschappelijke organisaties en private partijen. Belangrijke input voor de strategie van tegenhouden vormt een 'bestuurlijk advies'.

Een bestuurlijk advies is een rapportage op basis van ervaringen opgedaan tijdens een opsporingsonderzoek waarin zijn beschreven:

- 1. de structurele knelpunten en kwetsbaarheden in legale maatschappelijke processen (e.d.) die zich lenen voor een andere dan een strafrechtelijke aanpak;*
- 2. voorstellen voor de adressering van probleemeigenaren.*

In voorstellen voor grootschalige opsporingsonderzoeken en in evaluaties van dergelijke zaken wordt nu al regelmatig aandacht besteed aan eventuele wenselijke bestuurlijke maatregelen. De Raad acht het gewenst dat de zwaardere onderzoeken die regionale recherche-eenheden, BRT's en de NR uitvoeren, daar waar mogelijk worden afgesloten met een bestuurlijk advies. De Raad neemt op zich om er voor te zorgen dat dat uiterlijk 1 april 2005 wordt geëffectueerd. Randvoorwaardelijk is wel dat de korpsbeheerders en het Openbaar Ministerie hiervoor de ruimte creëren.

Wil het instrument van bestuurlijke adviezen werken, is wel een landelijke regie noodzakelijk. Gelet op het belang om gesignaleerde knelpunten op bestuurlijk niveau adequaat aan te pakken, is de minister van BZK de meest aangewezen functionaris. Hij is bij uitstek in staat om in de bestuurlijke lijn maatregelen te initiëren en desnoods af te dwingen. Tevens verkeert hij in de positie om private partijen aan te spreken op hun verantwoordelijkheden om knelpunten aan te pakken. In die optiek fungeert de minister van BZK als procesverantwoordelijke voor het Tegenhouden. Als logisch vervolg daarop zou binnen het nieuwe Directoraat Veiligheid een specifieke voorziening een plaats moeten krijgen. Lang niet altijd is degene die door de politie als meest geëigende partij wordt gezien om iets aan te pakken (bijvoorbeeld een bestuursorgaan) bereid om zich daadwerkelijk als probleemeigenaar op te stellen. Aanvullende regelgeving en/ of aanwijzingen om dit soort processen in de praktijk enigszins soepel te laten verlopen, lijkt welkom.

4. Voorstel voor prioriteiten

4.1. Inleiding

Eén van de uitgangspunten is dat een normatief kader noodzakelijk is voor de prioritering op strategisch niveau (zie paragraaf 3.1). Nu een dergelijk kader ontbreekt, is het lastig om onderbouwde keuzes te maken. Desondanks heeft de Raad wel prioriteiten benoemd die zijn geclusterd op basis van de soorten agenda's. Onderliggende normatieve criteria betreffen de mate van:

1. Aantasting van de maatschappelijke integriteit en het functioneren van: a) de overheid, b) politie en justitie, c) het logistieke systeem, d) het financiële systeem, e) vrije beroepsbeoefenaren en f) het imago van Nederland in het buitenland.
2. Aantasting van de lichamelijke integriteit.

4.2. Intelligence

Het Nationale Dreigingsbeeld noemt vijftientig dreigingen, twaalf potentiële dreigingen en tien witte vlekken die in aanmerking komen voor nadere analyse en informatie-inwinning. Dat is te veel van het goede. De Raad bepleit daarom de volgende prioriteiten voor de intelligence-agenda ten behoeve van vooral de strategische besluitvorming:

1. Geprioriteerde inwinning voor:
 - alle dreigingen met als kanttekening dat de wijze waarop inwinning moet plaatsvinden en het doel nader moeten worden bepaald, rekening houdend met de beperkte capaciteit (zie paragraaf 3.2);
 - ideologisch gemotiveerde criminaliteit, voornamelijk terrorisme, vanwege het maatschappelijke belang ervan;⁸
2. Geprioriteerde inwinning en criminaliteitsanalyse voor de witte vlekken:
 - Corruptie van (allochtone) dienstverleners. Vrije beroepsbeoefenaren en andere dienstverleners zijn naar de aard van hun werkzaamheden aantrekkelijk voor criminelen en daardoor kwetsbaar. Allochtonen kunnen in sommige gevallen voor een dilemma worden geplaatst door een gevoelde dubbele loyaliteit: enerzijds die naar hun beroepsgroep of werkgever, anderzijds loyaliteit langs etnische, culturele en/of religieuze lijnen.
 - Inschakeling media. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om het door criminelen in diskrediet brengen van de overheid of om de creatie van een gunstig imago van zichzelf via de media.
 - Gebruik van invloedrijke derden. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om het verkrijgen van privileges of het uitoefenen van druk om een justitieel onderzoek te staken door gebruik te maken van invloedrijke derden.
 - Verspreiding van desinformatie. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om het verspreiden van geruchten die de reputatie van een officier van justitie kunnen aantasten of het lekken van informatie uit dossiers om de rechtsgang te beïnvloeden.⁹

De geprioriteerde inwinning geldt voor de gehele Nederlandse politie. De criminaliteitsanalyses liggen vooral op het werkterrein van DNRI. Meer fundamenteel wetenschappelijk onderzoek naar deze witte vlekken, ligt op het werkterrein van het WODC, de commissie Politie en Wetenschap, de onderzoeksgroep van de politieacademie en universiteiten. In een nog op te stellen criminaliteitsanalyse-agenda moet een verdere uitwerking en toewijzing plaatsvinden.

⁸ Dit is niet onderzocht in het Nationale dreigingsbeeld.

⁹ Toelichting is gebaseerd op {Nationaal Dreigingsbeeld, 38-41, 98-99, 114-116}

4.3. Expertise

Niet voor alle delicttypen, werkwijzen en samenwerkingsverbanden kan de politie in gelijke mate expertise opbouwen en behouden. De Raad bepleit voornamelijk de volgende prioriteiten:

1. Delicttypen: drugs, mensensmokkel en -handel en wapens evenals - hoewel niet onderzocht in het Nationale Dreigingsbeeld - zeden, overvallen en ideologisch gemotiveerde criminaliteit
2. Werkwijzen: financiën, logistiek (transport, infrastructuur en knooppunten daarin) en ICT;
3. Oost-Europese, waaronder met name Poolse, Litouwse en Roemeense criminele samenwerkingsverbanden.

Sommige van die prioriteiten lenen zich voor de NR, namelijk:

- Smokkel van of grensoverschrijdende handel in cocaïne of heroïne;
- Productie van of handel in synthetische drugs;
- Smokkel van of grensoverschrijdende handel in mensen;
- Smokkel van of grensoverschrijdende handel in vuurwapens en explosieven;
- Ideologisch gemotiveerde criminaliteit.

Zoals eerder is aangegeven, is nog wel een verdere uitwerking gewenst (zie paragraaf 3.3).

De Raad wil nog eens met nadruk wijzen op het belang van financieel redden als expertisevorm. Het gaat immers de (groep) criminelen veelal om (veel) geld. Uit ervaringen met de analyse van MOT-meldingen gericht op de Nederlandse Antillen blijkt dat het aanbeveling verdient veel meer gebruik te maken van de mogelijkheden die de analyse van MOT-meldingen biedt. Financieel redden blijkt verder een uitstekend hulpmiddel te zijn bij 'doorlichting' van types met onverklaarbaar bezit. Ten behoeve van de strategie van tegenhouden is het gewenst dat ook binnen het ministerie van BZK en bij relevante branche-organisaties expertise wordt opgebouwd over de voorgestelde werkwijzen.

4.4. Prioritering van opsporingsonderzoeken

De Raad is van mening dat alle dreigingen extra aandacht behoeven, maar wel binnen de kaders van de beschikbare capaciteit voor zware of georganiseerde criminaliteit. De illegale hoofdactiviteiten (delicttypen) onder de dreigingen komen primair in aanmerking voor een repressieve aanpak door de gehele Nederlandse politie, BOD'en en KMar. Ook ideologisch gemotiveerde criminaliteit, waaronder terrorisme, moet prioriteit krijgen binnen alle recherche-eenheden. Voor de werkwijzen onder de dreigingen wil de Raad vooral prioriteit geven aan de aspecten waaraan ook voor expertise prioriteit is toegekend (financiën, logistiek en ICT). Maar, repressie alleen volstaat niet. Dat geldt voor de gespecificeerde corruptievormen, bezit van onroerend goed en ondernemingen, het gebruik van financiële dienstverleners en de genoemde intimidatievormen. Daar liggen ook bestuurlijke maatregelen door de overheid alsmede preventie, toezicht en informatie-uitwisseling door branche-organisaties voor de hand. Voorts kan de vraag gesteld worden of de aanpak van ICT piraterij (kopiëren muziek, software e.d.) nu wel een (top)prioriteit van de gehele Nederlandse politie moet zijn. Dat lijkt meer iets voor een BOD.

Ook alle potentiële dreigingen vergen in beginsel extra aandacht. Toch wil de Raad slechts vier van de twaalf potentiële dreigingen prioriteren. Het betreft de criminele verschijnselen die te relateren zijn aan de Oost-Europese criminele samenwerkingsverbanden waaraan ook voor expertise prioriteit is toegekend. De vier zijn: 1) mensensmokkel vanuit Oost-Europese niet EU-landen naar Nederland, 2) Ramkraken door Poolse criminele samenwerkingsverbanden, 3) criminaliteit door Litouwse en Roemeense criminele samenwerkingsverbanden en 4) Oost-Europese criminele samenwerkingsverbanden (in het algemeen). Omdat het gaat om potentiële dreigingen, is nog wel aanvullende tactische en operationele informatie vereist alvorens te starten met een opsporingsonderzoek.

4.5. Tegenhouden

Het Nationale Dreigingsbeeld reikt tal van criminele verschijnselen aan die zich lenen voor de strategie van tegenhouden (zie ook paragraaf 3.1). In ieder geval kent de Raad de hoogste prioriteit toe aan de dreiging 'Bezit van ondernemingen door criminele samenwerkingsverbanden'. Het percentage dat het Nationale Dreigingsbeeld noemt, is schrikbarend (27,5%). De Raad verwacht dat de minister van Justitie eind 2005 zodanige maatregelen heeft getroffen dat de gesignaleerde problematiek tot een aanvaardbaar niveau is terug gebracht.

De Raad vraagt daarnaast extra aandacht van de centrale overheid voor het spanningsveld tussen economische en veiligheidsbelangen. Andere verschijnselen die de Raad wil prioriteren, zijn de (potentiële) dreigingen van corruptie van vrijeberoepsbeoefenaren, financiële dienstverleners, ICT-personeel en personeel in de logistieke keten. In alle gevallen zijn zowel bestuurlijke maatregelen vereist binnen de centrale en lokale overheden als preventieve maatregelen bij private partijen. Eerder is ook gewezen op het feit dat ook bestuurlijke en preventieve maatregelen nodig zijn tegen de dreiging 'bezit van onroerend goed' en de onder de dreigingen in het Nationale Dreigingsbeeld genoemde intimidatievormen.

4.6. Overig

Het Nationale Dreigingsbeeld noemt acht criminele verschijnselen die van invloed zijn op de rechetactiek en werkwijzen. De Board Opsporing zal verdere bespreking over de gewenste strategie van de kant van de politie initiëren, die strategie uitwerken en implementeren.

De Raad acht het verder gewenst dat de politiedepartementen samen met de politie en het OM instrumentaria ontwikkelen om de effectiviteit en efficiëntie van grote opsporingsonderzoeken te meten. Aandachtspunten daarbij zijn onder andere de mate waarin repressie het gewenste effect oplevert om de dreigingen een halt toe te roepen en de mate waarin de gehanteerde tactiek heeft bijgedragen aan het beoogde doel. Hoewel het ideaalbeeld is om de effectiviteit op 'outcome-niveau' inzichtelijk te maken - de bijdrage aan het verhogen van de veiligheid -, lijkt slechts meting op 'output-niveau' de komende jaren haalbaar.

5. Samenvatting

Inleiding

In deze beleidsnotitie is de visie van de Nederlandse politie op de aanpak van zware of georganiseerde criminaliteit geschetst naar aanleiding van de verschijning van het Nationale Dreigingsbeeld. De notitie is bedoeld als input voor het door de politie ministers te bepalen beleid voor de bestrijding van zware of georganiseerde criminaliteit gedurende de komende jaren. Een onderscheid is aangebracht tussen onderwerpen voor de eigen agenda en voor andere benoemde probleemeigenaren van buiten de politie.

Reactie Nationaal Dreigingsbeeld

Het Nationale Dreigingsbeeld heeft een duidelijke meerwaarde voor de strategische besluitvorming op landelijk niveau. Een toekomstig dreigingsbeeld moet zich eveneens beperken tot zware of georganiseerde criminaliteit. Wel is in enkele gevallen een verbreding en verdieping wenselijk. Hoewel ideologisch gemotiveerde criminaliteit niet behoort tot zware of georganiseerde criminaliteit, hecht de Raad er wel aan om toekomstige dreigingsbeelden te verbreden tot terrorisme. Nadere uitwerking daarvan is nog nodig. In plaats van tweejaarlijks, bepleit de Raad om vierjaarlijks een Nationaal Dreigingsbeeld tot stand te brengen. Een verankering in de Board Opsporing is gewenst.

Procesverbeteringen

Zeven **strategische uitgangspunten** liggen ten grondslag aan de procesverbeteringen:

1. Er zullen geen concrete zaken tussen wal en schip vallen, noch tussen politieonderdelen, noch tussen de politie, BOD'en en KMar;
2. Voor een integrale aanpak van zware of georganiseerde criminaliteit is naast de inzet van het strafrechtelijke instrumentarium ook de strategie van tegenhouden noodzakelijk;
3. In de aanpak moet helder zijn wie op welk niveau als probleemeigenaar fungeert;
4. Een normatief kader is onontbeerlijk voor de prioritering op strategisch niveau;
5. Criminaliteitsanalyses, zoals het Nationale Dreigingsbeeld, moeten de basis vormen voor de vierjarige beleidsagenda en de strategische keuzes voor de prioritering van opsporingsonderzoeken;
6. Er is een evenwicht noodzakelijk tussen territoriale en functionele indelingen en binnen de functionele indelingen mag geen verzuiling en versnippering plaatsvinden;
7. Binnen de huidige organisatiestructuur kan de politie alle in het dreigingsbeeld genoemde criminele verschijnselen aanpakken.

Ten behoeve van verbeteringen in de intelligence-agenda zal de Board Opsporing zich als probleemeigenaar gaan opstellen. Dat geldt allereerst voor de productie van onderling samenhangende (strategische) criminaliteitsanalyses in Nederland. Het is wenselijk dat DNRI daartoe een coördinerende, kwaliteitsbewakende en signalerende taak krijgt. Als tweede zal zij stimuleren dat tactische analyses binnen de recherche-eenheden tot stand worden gebracht en worden verstrekt aan DNRI. Als derde zal zij uiteenlopende initiatieven ontplooiën voor verbeteringen in de informatie-uitwisseling en -inwinning. Het betreft dan onder andere het sterker aansturen van het intelligenceproces op geprioriteerde verschijnselen. Vermeldenswaard is de ontwikkeling van een systematiek voor dossieranalyses.

Het Nationale Dreigingsbeeld beschrijft criminele verschijnselen vanuit de invalshoeken van illegale hoofdactiviteiten (delicttypen), werkwijzen en criminele samenwerkingsverbanden. Deze verbreding van invalshoeken moet de basis vormen voor verbeteringen in de expertiseagenda. Uitgangspunten daarbij zijn dat geen verzuiling en versnippering moeten ontstaan, dat borging ontstaat met het intelligenceproces evenals met de BOD'en en KMar en dat er uiteenlopende niveaus voorhanden moeten zijn binnen en buiten de politie.

Voor verbeteringen in de agenda voor prioritering van opsporingsonderzoeken bepleit de Raad een studie naar één sturingsorgaan op landelijk niveau waarin zowel het Openbaar Ministerie, het bestuur als de politie zijn vertegenwoordigd. Randvoorwaardelijk is de samenhang met de regionale en internationale keuzeprocessen.

Voor de agenda van tegenhouden neemt de Board Opsporing op zich om er voor te zorgen dat uiterlijk 1 april 2005 ieder zwaarder onderzoek dat regionale recherche-eenheden, BRT's en de NR uitvoeren, daar waar mogelijk wordt afgesloten met een bestuurlijk advies. Wil dit effect sorteren, is wel een landelijke regie noodzakelijk door de minister van BZK. Hij is dan procesverantwoordelijke voor het Tegenhouden.

Voorstellen voor prioriteiten

Bij de prioritering is het gemis van een normatief kader merkbaar. Desondanks heeft de Raad prioriteiten benoemd per type agenda:

Intelligence (ten behoeve van vooral strategische besluitvorming)

1. Geprioriteerde inwinning voor alle dreigingen, met als kanttekening dat de wijze van inwinning en het doel nader moeten worden bepaald, en ideologisch gemotiveerde criminaliteit, voornamelijk terrorisme;
2. Geprioriteerde inwinning en criminaliteitsanalyse voor de witte vlekken: a) Corruptie van allochtone dienstverleners, b) Inschakeling media, c) Gebruik van invloedrijke derden en d) Verspreiding van desinformatie.

Expertise

3. De delicttypen: drugs, mensensmokkel en -handel, wapens, zeden, overvallen en ideologisch gemotiveerde criminaliteit
4. De werkwijzen die zijn te relateren aan: financiën, logistiek en ICT
5. Oost-Europese criminele samenwerkingsverbanden, waaronder met name Poolse, Litouwse en Roemeense samenwerkingsverbanden

Prioritering van opsporingsonderzoeken

6. Alle illegale hoofdactiviteiten (delicttypen) die als dreiging zijn benoemd voor de gehele Nederlandse politie
7. Werkwijzen die als dreiging zijn benoemd voorzover daaraan ook voor expertise prioriteit is toegekend (financiën, logistiek en ICT)
8. Van de potentiële dreigingen: a) mensensmokkel vanuit Oost-Europese niet EU-landen naar Nederland, b) Ramkraken door Poolse criminele samenwerkingsverbanden, c) criminaliteit door Litouwse en Roemeense criminele samenwerkingsverbanden en d) Oost-Europese criminele samenwerkingsverbanden (in het algemeen).

Tegenhouden

9. Bestuurlijke en preventieve maatregelen tegen de dreiging 'Bezit van ondernemingen door criminele samenwerkingsverbanden' door de minister van Justitie en de Kamers van Koophandel
10. Aandacht van de centrale overheid voor het spanningsveld tussen economische en veiligheidsbelangen
11. Bestuurlijke en preventieve maatregelen tegen de (potentiële) dreigingen van corruptie van vrijeberoepsbeoefenaren, financiële dienstverleners, ICT-personeel en personeel in de logistieke keten door de overheid en branche-organisaties
12. Bestuurlijke maatregelen door de overheid alsmede preventie door branche-organisaties voor de dreiging 'bezit van onroerend goed' door de overheid en de onder dreigingen genoemde intimidatievormen

Overig

13. Het formuleren van een adequaat antwoord op de criminele verschijnselen die van invloed zijn op de rechetactiek en werkwijzen door de Board opsporing
14. Het ontwikkelen van een instrumentarium door de politiedepartementen, politie en OM waarmee de effectiviteit van een afgesloten opsporingsonderzoek kan worden gemeten