

Vergaderjaar 2021–2022

29 911

Bestrijding georganiseerde criminaliteit

Nr. 348

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 april 2022

Ons land is helaas een cruciale spil in de wereldwijde drugshandel. De gevolgen daarvan zijn zeer ernstig. Het is niet altijd op het eerste oog te zien, maar de consequenties voor onze samenleving zijn groot. De georganiseerde misdaad heeft de afgelopen decennia veel terrein gewonnen. Dat waar we op andere momenten zo trots op zijn, onze vrije economie en onze uitstekende (digitale) infrastructuur, werkt hier fors tegen ons. Want ook criminelen maken hier dankbaar gebruik van.

In ons land wordt op grote schaal cannabis en synthetische drugs geproduceerd en geëxporteerd. Daarnaast zijn we op drugsgebied al tientallen jaren een belangrijk handelsland. Met deze productie, export en handel worden miljarden aan zwart geld verdiend. Deels vindt dit geld zijn weg naar de legale bovenwereld en zorgt het ervoor dat criminelen zich kunnen nestelen in de haarvaten van onze samenleving. De handel gaat gepaard met geweld, intimidatie en toenemende verwevenheid met de normale, legale, economie.

Dit is niet van de ene op andere dag ontstaan. De eerlijkheid gebiedt te zeggen dat de echte omvang en de ondermijnende, ontwrichtende effecten van deze handel lange tijd niet voldoende zijn herkend en erkend. In het verleden zijn we wellicht te naïef geweest over de impact en gevolgen van georganiseerde drugscriminaliteit. De aanpak van drugscriminaliteit was te versnipperd en vaak te kortdurend, zo concluderen ook onderzoekers in hun terugblik op 25 jaar drugsbeleid.¹ Wanneer de effecten tijdelijk minder zichtbaar waren, werd de urgentie soms minder sterk gevoeld en verschoof de aandacht naar andere vormen van criminaliteit. Het ontbrak aan een consistente en samenhangende aanpak.

De afgelopen jaren is echter indringend duidelijk geworden hoe diep de georganiseerde criminaliteit zich in onze maatschappij heeft genesteld en wat de giftige effecten daarvan zijn. Er wordt meer geld verdiend ooit, op

¹ Kamerstuk 29 911, nr. 318

een hoger tempo dan ooit. En de geweldspiraal die daarbij hoort, is meedogenlozer dan ooit. De moordaanslagen op de broer van de kroongetuige in het Marengo-proces, advocaat Derk Wiersum en Peter R. de Vries staan in ons geheugen gegrift als absolute dieptepunten van de georganiseerde criminaliteit in Nederland. Deze brute moorden maakten op schokkende wijze duidelijk dat de rechtsstaat – de basis van de veilige en vrije samenleving zoals wij die dachten te kennen – zwaar onder druk staat. Het kan dan ook niet anders dan dat de aanpak van georganiseerde criminaliteit de komende periode mijn topprioriteit zal zijn.

Deze brief bevat de hoofdlijnen van deze aanpak voor de komende tijd. De concrete uitwerking per onderdeel wordt toegelicht in bijlage 1². Daarmee geef ik ook uitwerking aan de motie van de leden Michon-Derkzen en Kuik³

De ondermijnende effecten van georganiseerde criminaliteit

De afgelopen jaren is er een basis gelegd om de verdere uitbreiding van de georganiseerde criminaliteit een halt toe te roepen. Nu is het zaak om door te pakken, met een brede aanpak, om deze criminelen hun handel onmogelijk te maken en hun misdrijven hard aan te pakken. Het is dan ook goed en noodzakelijk dat afgelopen Prinsjesdag en in het coalitieakkoord (Bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77 van dit kabinet veel structureel geld is vrijgemaakt om deze aanpak op alle fronten uit te bouwen, volwassener te maken en de georganiseerde drugscriminaliteit echt terug te dringen.

Drugscriminaliteit staat niet op zichzelf. Het kan niet bestaan zonder crimineel personeel, (crimineel) investeringskapitaal en mensen die (soms onder dwang) even de andere kant op kijken. Het geldt dat illegaal verdiend wordt, moet worden witgewassen of gaat razendsnel de wereld over via een systeem van ondergronds bankieren. Jongeren worden het criminele milieu in getrokken; ze worden al vanaf schrikbarend jonge leeftijd ingezet voor hand- en spandiensten en raken zo verzeild in een wereld waar ze niet zomaar meer uit kunnen. Advocaten kunnen of willen niet altijd meer uitspreken voor wie ze werken. Journalisten moeten dag en nacht beveiligd worden, alleen omdat ze verhalen en nieuws brengen over criminele netwerken. Ondernemers worden thuis opgezocht door criminelen, burgemeesters worden met de dood bedreigd. En er zijn nog zoveel meer voorbeelden te noemen.

Het zijn voorbeelden van effecten op onze samenleving die we jaren geleden nooit voor mogelijk hadden gehouden. Daarbij wringt het dat de maatschappelijke verontwaardiging beperkt lijkt. Deels omdat de bijkomende gevolgen van de handel van deze nietsontziende criminelen niet altijd zichtbaar zijn. En deels omdat het gebruik van drugs niet beïnvloed lijkt te worden door de afschuwelijke incidenten van de afgelopen tijd. Mensen die drugs gebruiken lijken in de ondermijnende effecten op onze samenleving geen reden te zien om af te zien van drugsgebruik.

Om zo effectief mogelijk tegenwicht te kunnen bieden aan deze criminaliteit, moeten alle onderdelen ervan worden aangepakt. Dat kan alleen met een brede aanpak, een lange adem en door samenwerking tussen overheidspartijen en private sectoren, ook over onze landsgrenzen heen. Er is nog nooit zoveel structureel geld uitgetrokken voor het tegengaan van georganiseerde criminaliteit. Elke dag komen er meer mensen bij die

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

³ Kamerstuk 35 925 VI, nr. 53.

onze gezamenlijke slagkracht vergroten. De aanpak die de afgelopen jaren is ingezet, krijgt nu massa, wordt volwassen en structureel geborgd. Zo geven we invulling aan wat al vaak is gezegd: de lange adem die nodig is voor deze strijd.

De hoofdlijnen

Met alle betrokken overheidsorganisaties ben ik, met behulp van de extra gelden, aan de slag om de basis die in de afgelopen jaren is gelegd uit te bouwen, te verbreden en te versterken. Daarbij heb ik vier inhoudelijke prioriteiten: *voorkomen, doorbreken van criminele netwerken en verdienmodellen, bestraffen en beschermen.*

Voorkomen

Voorkomen dat kleine jongens grote criminelen worden

Voorkomen betekent dat jongeren ondersteund worden om niet te kiezen voor een criminele carrière, maar voor het rechte pad en een veilige toekomst. De jeugdcriminaliteit daalt weliswaar, maar tegelijkertijd zien we dat het voor jongeren steeds lastiger wordt de verleidingen van drugscriminaliteit te weerstaan. Het begint vaak ogenschijnlijk onschuldig. Een keer op de uitkijk staan, een pakketje wegbrengen. Maar het loopt snel uit de hand. We zien jongeren steeds vroeger en sneller geweld gebruiken, naar wapens grijpen en zich tegen de samenleving keren. Dat is zeer zorgelijk. Er is geen tijd te verliezen, want als we niets doen komen nog meer jongeren in de drugshandel terecht en wordt de macht van de drugsorganisaties in kwetsbare wijken steeds groter. Om te voorkomen dat jongeren en jongvolwassenen geronseld worden door de georganiseerde criminaliteit, investeren we fors in preventie en starten we met een wijkgerichte aanpak in 15 gemeenten waar de problematiek groot is. Later dit jaar volgen er meer wijken. Er worden extra inspanningen gedaan op scholen, bijvoorbeeld met het programma Kapot Sterk waar kinderen uit groep 8 wordt geleerd sterker te staan tegen de verleiding en aanzuigende werking van criminaliteit. Lokaal wordt de samenwerking gezocht met gemeenten en ondernemers voor bijvoorbeeld stages en leerwerkplekken. Er wordt geïnvesteerd in jongerenwerk waar risicjongeren samen met school, ouders en straatcoaches begeleid en gestimuleerd worden te leren of te gaan werken. Die steun en stimulans zijn beschikbaar zo lang je je inzet, meedoet en binnen de grenzen van de wet blijft. Het is niet vrijblijvend. Jongeren die toch over de schreef gaan, worden dichtbij huis aangepakt, door bijvoorbeeld gebiedsgerichte officieren van justitie die de lokale omstandigheden en spelers goed kennen.

Drugspreventie

Voorkomen betekent ook dat wij inzetten op preventie van middelengebruik en verslaving. De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport werkt dit voorstel momenteel nader uit. Zo komt er specifieke aandacht voor het voorkomen van problematisch gebruik van drugs door het intensiever inzetten op een actieve en effectieve preventieaanpak, in het bijzonder ter bescherming van kwetsbare jongeren. Onderdeel van deze aanpak is gerichte voorlichting en informatie over risico's en gevolgen van middelengebruik, maar bijvoorbeeld ook de inzet van effectieve interventies als Helder op School. Hierbij zal ook nadrukkelijk aandacht zijn voor het feit dat drugsgebruik niet onschuldig is en bijdraagt aan de instandhouding van een criminele drugsindustrie.

Doorbreken criminele netwerken en verdienmodellen

Het is een illusie om te denken dat we met Nederlands beleid de wereldwijde drugscriminaliteit kunnen stoppen. Maar we kunnen wel de cruciale rol van Nederland op het wereldtoneel als drugshandels- en productieland verstoren en doorbreken. Als er minder kan worden verdiend, wordt misdaad minder aantrekkelijk. De mogelijkheden voor aanvoer, doorvoer en uitvoer van drugs zullen beperkt moeten worden om zo de handel en het aanbod te verminderen. Dit vraagt om een internationaal offensief van onze kant.

Internationaal offensief

Drugshandel en criminele geldstromen gaan letterlijk en moreel al onze grenzen over. De destabiliserende werking die hiervan uitgaat heeft impact op ons gehele Koninkrijk, inclusief de Caribische delen. Mijn internationale ambities zijn tweeledig. Enerzijds wil ik dat Nederland zich ontwikkelt tot een van de koplopers op het internationale speelveld als het gaat om een effectieve en preventieve aanpak van grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit. We moeten niet afwachten tot drugs vanuit bijvoorbeeld Latijns-Amerika in Nederland aankomt, maar dit ook in de bron- en transitlanden aanpakken. Ik ga daarom meer concrete samenwerkingen aan met andere landen, bijvoorbeeld tussen grote logistieke knooppunten, om te voorkomen dat de drugssmokkel zich van de ene naar de andere haven verplaatst. Zo reis ik in juni naar Colombia om onder andere de samenwerking op het gebied van logistieke knooppunten te verstevigen om zo te voorkomen dat drugs vanuit Latijns-Amerika Nederland bereikt. Het Nederlandse ambassadenetwerk speelt hierbij een belangrijke verbindende rol. Daarnaast moet ook worden ingezet op samenwerking met de Verenigde Naties, Europese Unie en regionale organisaties.

Anderzijds verdiep ik mij in de aanpak en systemen van andere landen. Een vergelijking van ons model van wet- en regelgeving en de organisatie van de strafrechtketen met dat van bijvoorbeeld Italië, een land dat veel ervaring heeft met een samenhangende bestrijding van georganiseerde misdaad, levert waardevolle inzichten op over hoe onze aanpak versterkt kan worden. Ook andere landen, met andere ervaringen dan Italië, hebben instrumenten ontwikkeld die voor ons behulpzaam kunnen zijn in onze strijd tegen georganiseerde criminaliteit. Zoals al aan uw Kamer gemeld, is het huidig juridisch kader voor het afpakken van illegaal vermogen niet meer toereikend.⁴ Er is meer nodig om sneller en effectiever te kunnen handelen. Zo wordt voor het opstellen van een wetsvoorstel voor «non conviction based confiscation» gebruik gemaakt van ervaringen in het Verenigd Koninkrijk. Dat betekent dat, onder bepaalde omstandigheden, crimineel vermogen afgepakt kan worden zonder veroordeling. Als de politie bijvoorbeeld een pand binnenvalt, een groot cash bedrag vindt en de eigenaar geen goed verhaal heeft hoe hij daaraan komt, dan is geen langdurig strafproces nodig om dat geld af te pakken. Niet de persoon, maar de goederen staan op dat moment centraal. Het wetsvoorstel wordt rond de zomer voor advies aangeboden aan de Raad van State.

Krachten bundelen

Om de criminele samenwerkingsstructuur aan te pakken is het zaak dat we met alle betrokken diensten slim samenwerken. De criminelen zijn immers goed georganiseerd, dus dat zullen wij ook moeten zijn. Daar horen ook nieuwe en innovatieve initiatieven en samenwerkingsver-

⁴ Kamerstuk 29 911, nr. 297

banden bij. Het kunnen delen van gegevens, binnen de waarborgen van privacy, is hiervoor cruciaal. Crimineel verdiend geld mag zich niet met «schoon» geld vermengen in onze samenleving en ons financiële stelsel. De economische en ondermijnende gevolgen van deze vermenging zijn enorm. Daarom zetten we in op het voorkomen en bestrijden van witwassen en ondergronds bankieren. Bij opsporing en berechting richten we ons op crimineel vermogen en op het raken van criminelen waar het echt pijn doet. De mogelijkheden voor het afpakken van crimineel vermogen moeten worden verbreed, door het afpakken van vermogensbestanddelen ook mogelijk te maken buiten het strafproces. Hierboven noemde ik al het wetsvoorstel voor «non conviction based confiscation». Deze stappen zijn onderdeel van het plan van aanpak criminele geldstromen, waar in de motie van de leden Michon-Derkzen en Kuik⁵ naar is gevraagd. Dit plan is opgesteld om de ambitie om crimineel vermogen en illegale middelen af te pakken, te verhogen. In bijlage 2⁶ van deze brief ga ik nader in op het plan van aanpak criminele geldstromen, waarmee ik uitwerking geef aan een deel van de motie van de leden Michon-Derkzen en Kuik. In bijlage 3⁷ schets ik de problematiek van ondergronds bankieren en de inspanningen die landelijk en internationaal worden gepleegd om dit een halt toe te roepen. Verder kom ik na de zomer met een brief over hoe ik de kroongetuigenregeling wil verruimen, juist om de unieke informatiepositie van bijvoorbeeld (financiële) facilitators, die zelf van minder ernstige feiten worden verdacht, te kunnen gebruiken om kopstukken aan te pakken.

Bestrafen

Criminelen hebben zich lange tijd onaantastbaar gewaand, maar de afgelopen periode zijn in de opsporing en vervolging grote successen geboekt. Hier verdienen de Landelijke Recherche en alle partners grote complimenten. Een indrukwekkend aantal bekende en onbekende criminele kopstukken is opgespoord, uitgeleverd en is of wordt berecht. Om criminelen effectief aan te kunnen pakken, is een sterke basis van handhaving, opsporing en vervolging onontbeerlijk. Daarom investeren we in de hele strafrechtketen, van politie en FIOD tot gevangeniswezen en reclassering. Overal komen mensen en middelen bij. Aanpakken gebeurt niet alleen via het strafrecht: handhavingsinstanties zoals de Belastingdienst en de Douane spelen hier ook een belangrijke rol in en worden daarom versterkt. Om de ontwikkelingen in de criminaliteit bij te kunnen benen, investeren we niet alleen in extra mensen, maar ook in technologie. Zodat bijvoorbeeld de forensische opsporing met de nieuwste technieken sneller kan werken en de Douane met behulp van nieuwe technologie binnenkomende containers sneller en effectiever kan scannen op daarin verborgen drugs.

Ook in het gevangeniswezen wordt fors geïnvesteerd om te voorkomen dat georganiseerde criminaliteit tijdens detentie wordt voortgezet of aangestuurd. Ik trek daarom samen op met de Minister voor Rechtsbescherming. Zijn voorganger heeft uw Kamer in november vorig jaar geïnformeerd over de maatregelen die hiertoe worden getroffen.⁸ Zo komen er in totaal vier justitiële complexen waarbij de gevangenis en zittingslocatie in één gezamenlijke, hoog beveiligde omgeving zitten. Hierdoor wordt het risico op ontvluchting tijdens vervoer beperkt. Ook komt er binnen het gevangeniswezen meer, strenger en langer toezicht,

⁵ Kamerstuk 35 925 VI, nr. 53

⁶ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁷ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁸ Kamerstukken 29 911, 29 279 en 24 587, nr. 339

worden medewerkers intensiever getraind op weerbaarheid en wordt de informatiedeling verbeterd.

Beschermen

Terwijl we vol inzetten op het voorkomen van criminaliteit en een nieuwe aanwas van criminelen, op het hard aanpakken van criminelen en het doorbreken van verdienmodellen, moeten we ondertussen alert zijn en zorgen voor de bescherming van de mensen die in frontlinie staan. Het is cruciaal dat criminaliteitsbestrijders, journalisten, rechters, advocaten, officieren van justitie, politiemensen, lokale bestuurders en andere politici hun werk veilig en zonder terughoudendheid kunnen doen. Zij zetten zich, soms met gevaar voor eigen leven, in voor het beschermen van de rechtsstaat. Dit doen zij onder andere door nieuws te brengen, jongeren aan te spreken, getuigen bij te staan of via de justitiële keten criminelen te bestrijden. Juist door die inzet kunnen we criminelen en hun netwerken een halt toe roepen. Waar drugsbazen jaren geleden vooral elkaar bestreden, deinken ze er vandaag de dag niet voor terug om iedereen aan te pakken die hen een strobreed in de weg legt.

Nietsontziende criminelen zetten onze rechtsstaat onder druk door eenieder die iets doet wat hen niet bevalt, te intimideren of aan te vallen. Onze mensen in de frontlinie moeten zich veilig weten en op bescherming kunnen rekenen als zij worden bedreigd. Daarom investeren we in het weerbaarder maken van lokaal bestuur, rechters, officieren van justitie en advocaten. Daarnaast werken zowel overheid als private partners aan het minder kwetsbaar maken van hun personeel. Een mooi voorbeeld hiervan is de campagne «Geef criminelen geen kans» waarmee de luchthaven Schiphol medewerkers bewust maakt van hoe zij zichzelf kunnen beschermen tegen toenadering van criminelen.

Het bewaken en beveiligen van personen, objecten en diensten is in de aanpak van ondermijnende criminaliteit zowel een belangrijk sluitstuk als een absolute voorwaarde. Hiervoor zijn de afgelopen periode al extra mensen aangenomen, en die versterking van het stelsel zet ik door. Ik heb uw Kamer hierover recent geïnformeerd in mijn brief over de commissie Bos.⁹

Sturen op effecten

De extra middelen die met Prinsjesdag afgelopen jaar beschikbaar zijn gesteld en de extra gelden uit het Coalitieakkoord stellen ons in staat om de basis die in het vorige kabinet is gelegd, uit te bouwen en te versterken. Criminaliteit past zich in razend tempo aan, wat betekent dat de aanpak ervan dynamisch, innovatief en wendbaar moet zijn. Dat betekent ook dat een andere wijze van sturing nodig is, namelijk meer op effecten dan op input.

In de brief van 4 oktober 2021¹⁰ is op hoofdlijnen beschreven hoe de middelen die zijn vrijgemaakt op Prinsjesdag worden verdeeld. Van de € 434 mln. die structureel beschikbaar is, wordt terecht veel verwacht. Gesprekken hierover beginnen met de vragen hoe, waar en door wie het meeste resultaat met de grootste impact kan worden gerealiseerd, zowel op korte als op langere termijn. De aanpak moet wendbaar zijn, en kunnen meebewegen met de ontwikkelingen binnen de georganiseerde criminaliteit. Dat betekent dat wanneer criminelen hun tactiek aanpassen, wij kunnen bijsturen en meebewegen. Het vraagt van de overheid een

⁹ Kamerstuk 29 911, nr. 347

¹⁰ Kamerstuk 29 911, nr. 329

vernieuwende manier van samenwerken, onderling én met diverse private sectoren. Alleen door maatregelen, middelen en expertise slim te combineren, hebben we de kans om rake klappen uit te delen.

Mijn sturing richt zich dus primair op de gewenste resultaten en effecten, en niet op de hoeveelheid extra mensen die er per organisatie bij komen. Samen met alle partnerorganisaties zetten we in op een organisaties-overstijgende aanpak waarmee we maximaal resultaat creëren. Sommige resultaten zijn snel zichtbaar en makkelijk meetbaar, een ander deel van de aanpak vergt meer geduld omdat de investering pas later zal gaan renderen. Deze aanpak zal daarmee per definitie een of meerdere kabinetsperioden overstijgen. Het zal een kwestie van lange adem zijn. Maar dat wil niet zeggen dat we niet nu ook al resultaten gaan zien.

Op korte termijn is bijvoorbeeld de strafbaarstelling van het illegaal verblijf op een containerterrein en de veroordeling van zogenaamde «uithalers» een zichtbaar resultaat. Maar een jongere die besluit om *niet* in de criminaliteit te stappen, is moeilijker in metingen te vatten. In bijlage 1 ga ik verder in op de manier waarop de structurele investeringen van Prinsjesdag 2021 worden ingezet. Daarmee geef ik ook uitvoering aan het eerste deel van de motie van de leden Michon-Derkzen en Kuik van 25 november 2021 over het inzicht geven in de toename van structurele operationele capaciteit en programmagelden.

Tot slot

De aanpak van de georganiseerde misdaad vraagt om vastberadenheid en uithoudingsvermogen van iedereen die erbij betrokken is. Van een ICT-medewerker bij de politie tot en met een sportschoolhouder die kwetsbare jongeren sportles en een uitvalsbasis geeft. Samen maken we ons hard voor een veilige en rechtvaardige samenleving waarin eenieder zich in vrijheid kan bewegen en ontplooiën. Van mij als verantwoordelijk Minister vraagt dit om een daadkrachtige regie op de aanpak als geheel. Maar ik sta niet alleen in die belangrijke taak. Kabinetsbreed is er veel aandacht voor het terugdringen van de ondermijnende effecten van georganiseerde criminaliteit. Ook in het coalitieakkoord wordt de problematiek vanuit verschillende perspectieven benoemd. Om de gedeelde ambities waar te maken en de aanpak vanuit meerdere beleidsterreinen te versterken, is de Ministeriële Commissie Aanpak Ondermijning opgericht. In deze Ministeriële Commissie brengen we urgente thema's bij elkaar en bekijken we wat ieder van ons kan doen om deze heftige vorm van criminaliteit een halt toe te roepen.

Want de impact van deze meedogenloze criminaliteit op onze samenleving is zo breed en zo fundamenteel, dat wij dit als kabinet, als hele politiek en als hele samenleving niet mogen accepteren.

Daarom zullen wij de georganiseerde criminaliteit op alle mogelijke fronten bestrijden.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D. Yeşilgöz-Zegerius