

Vergaderjaar 2009–2010

29 911

Bestrijding georganiseerde criminaliteit

Nr. 40

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 april 2010

Bij brief van 20 november jl. hebben de vaste commissies voor Justitie en voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties mij verzocht een reactie te geven op het onderzoeksrapport «Inzicht in verwevenheid; knelpunten en mogelijkheden bij uitwisseling van gegevens en informatie van de verwevenheid tussen boven- en onderwereld», dat in opdracht van de parlementaire werkgroep verwevenheid onderwereld met bovenwereld door Deloitte is opgesteld.¹

Tevens is mij verzocht daarbij te betrekken de aangehouden motie van het lid van Uw Kamer Gerkens (SP) met het verzoek aan de regering «ervoor te zorgen dat de landelijk coördinator georganiseerde en financieel-economische criminaliteit voldoende bevoegdheden krijgt om oplossen te bewerkstelligen en door te pakken».²

Met deze brief reageer ik, mede namens de Minister van Financiën, op het bovenstaande rapport en de aangehouden motie.

1. Algemene reactie: onderzoek naar informatie-uitwisseling waardevol

De meest effectieve manier om georganiseerde criminaliteit effectief te bestrijden is door intensieve samenwerking tussen het bestuur, toezicht-houders, opsporings- en handhavingsdiensten en private partijen. Een verbeterde en intensievere informatie-uitwisseling tussen deze diensten is daarbij onontbeerlijk.

Het onderhavige rapport, dat inzicht geeft in de knelpunten en mogelijkheden in de informatie-uitwisseling ter bestrijding van de verwevenheid tussen onder- en bovenwereld, is een belangrijke steun in de verdere ontwikkeling van de zogenoemde geïntegreerde aanpak die met de versterkingsprogramma's aanpak georganiseerde misdaad, financieel-economische criminaliteit en bestuurlijke aanpak vanaf het begin van deze kabinetsperiode is ingezet.³

¹ Bijlage bij Kamerstukken II, 2009/10, 29 911, nr. 36.

² Kamerstukken II 2008/09, 32 123 VI, nr. 31.

³ Kamerstukken II 2007/08, 29 911, nr. 10.

1a. Geen nieuwe wettelijke belemmeringen gesignaleerd

Het rapport bevestigt allereerst in grote lijnen het beeld dat eerder in de brief aan uw Kamer van 11 maart 2009¹ is gegeven, namelijk dat aan problemen bij de uitwisseling van informatie tussen verschillende partijen niet primair wettelijke belemmeringen ten grondslag liggen. Het rapport heeft immers geen nieuwe wettelijke belemmeringen aan het licht gebracht, anders dan de in mijn brief van 11 maart 2009 beschreven beperkingen, die vaak voortvloeien uit internationale verdragen en Europese regelgeving.

1b. De geïntegreerde aanpak werkt, maar nog niet optimaal

Het rapport sterkt mij in de overtuiging dat we met de geïntegreerde aanpak van georganiseerde criminaliteit zoals die thans wordt vormgegeven² op de goede weg zijn, te meer nu de eerste resultaten van de aanpak zichtbaar worden, zoals naar voren komt in de laatste voortgangsrapportage Veiligheid begint bij Voorkomen.³ Tegelijkertijd laat het rapport zien dat er nog veel werk aan de winkel is. Zo wordt terecht geconstateerd dat «is gebleken dat relevante procesinformatie voor de verschijnselen misbruik van vastgoed voor criminele doeleinden, mensenhandel en georganiseerde hennepcultuur nog niet optimaal wordt uitgewisseld en geanalyseerd.»² Tussen de verschillende overheidsdiensten zal meer structureel afstemming plaats moeten vinden om te komen tot een effectievere aanpak van georganiseerde criminaliteit.

De nog niet optimale uitwisseling en analyse van informatie tussen bestuur, toezichthouders, opsporingsdiensten en het Openbaar Ministerie houdt voor een deel verband met het feit dat de geïntegreerde aanpak van georganiseerde criminaliteit een relatief nieuwe ontwikkeling is. De kennis van de bestaande mogelijkheden tot informatie-uitwisseling en de mate van toepassing ervan in de praktijk moet nog groeien. Dit heeft tijd nodig. Het rapport doet bruikbare aanbevelingen om deze groei te bespoedigen.

Aan de hand van deze aanbevelingen licht ik toe hoe ik tot een verbeterde uitwisseling en analyse van informatie tussen bestuur, toezichthouders en opsporings- en handhavingdiensten wil komen. Ik bouw daarbij zoveel mogelijk voort op bestaande initiatieven, zoals het rapport ook aanbeveelt.⁴ Voorts behandel ik een aantal aanbevelingen dat betrekking heeft op andere aspecten dan informatie-uitwisseling. In de laatste paragraaf ga ik ten slotte in op de aangehouden motie van het lid van Uw Kamer Gerkens (SP).

2. Reactie op aanbevelingen betreffende informatie-uitwisseling

2a. Heldere inrichting informatiemanagement

Het rapport besteedt terecht veel aandacht aan de noodzaak van een heldere inrichting van het informatiemanagement. Het maakt daarbij een onderscheid tussen drie niveaus waarop informatie-uitwisseling plaats vindt: strategisch, tactisch en operationeel. Volgens het rapport is tussen deze niveaus «een wisselwerking in informatie-uitwisseling noodzakelijk. Op deze wijze blijven de verschillende niveaus op de hoogte van wat er speelt.»⁴

Ik onderschrijf in hoge mate het belang van een goede informatie-structuur. Met de eerder genoemde versterkingsprogramma's wordt overheidsbreed geïnvesteerd in de versterking van de aanpak aan de «voorkant» van het probleem, met als doel reeds in een vroeg stadium meer grip te krijgen op georganiseerde criminaliteit. De ontwikkeling naar

¹ Kamerstukken II 2008/09, 29 911, nr. 23.

² Bijlage bij Kamerstukken II, 2009/10, 29 911, nr. 36, p. 2.

³ Zie de voortgangsrapportage «Veiligheid begint bij voorkomen», bijlage bij Kamerstukken II, 2009/10, 28 684, nr. 253, p. 45 en verder.

⁴ Bijlage bij Kamerstukken II, 2009/10, 29 911, nr. 36, p. 83.

een informatiegestuurde opsporing is hierin van belang. De implementatie van het Nationaal Intelligence Model (hierna: NIM) levert hieraan een belangrijke bijdrage. Het NIM versterkt en verbetert de sturing op, en uitwisseling en analyse van informatie binnen de politie en het Openbaar Ministerie. Bezien wordt ook hoe vanuit het NIM op een goede manier de verbinding kan worden gelegd met de Bijzondere Opsporings Diensten en – waar het bestuurlijke informatie betreft – met de Regionale Informatie- en Expertise Centra (hierna RIEC's).

Het NIM biedt een structuur voor het samenbrengen van informatie op de prioritaire verschijnselen van georganiseerde criminaliteit en beschrijft langs welke lijnen de sturing op deze informatie plaatsvindt.

Het NIM onderscheidt daarbij de drie sturingsniveau's die het rapport ook hanteert:

- Op het *strategische niveau* worden beleidsbeslissingen genomen, strategieën bepaald en prioriteiten gesteld. Op dit niveau komt het Nationaal Dreigingsbeeld (hierna: NDB) tot stand, op basis waarvan de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de landelijke prioriteiten vaststellen. Doorvertaling van deze prioriteiten naar de praktijk vindt vervolgens plaats in de (regionale) driehoek van de Hoofdofficier van justitie, korpschef en korpsbeheerder (of driehoek plus met vertegenwoordigers van de Bijzondere Opsporingsdiensten – hierna: «BOD-en»). De driehoek bepaalt ook de prioriteiten die voor de RIEC's gelden.
- Op *tactisch niveau* komt informatie bij elkaar uit verschillende bronnen, wat zicht geeft op de bredere context van een criminaliteitsfenomeen, zonder dat dit altijd directe aanknopingspunten hoeft op te leveren voor een concreet opsporingsonderzoek. Op dit tactische niveau wordt vervolgens besloten welke aanpak gevolgd gaat worden (bijvoorbeeld bestuurlijk handhaven en/of strafrechtelijk, of langs fiscale weg), welke criminele samenwerkingsverbanden worden aangepakt en hoeveel capaciteit daarvoor benodigd is. In een samenwerkingsverband maken de aan dit samenwerkingsverband deelnemende partijen deze keuzes. Het Openbaar Ministerie, de politie en de BOD-en beslissen in de eigen stuurploegen over de capaciteitsinzet. Op dit niveau ontstaat zicht op fenomenen, maar ook op concrete criminele samenwerkingsverbanden en personen. Verschillende instrumenten dragen hiertoe bij, zoals barrièremodellen en criminaliteitsbeeldanalyses. Het tactische niveau voedt het strategische niveau in de bepaling van de prioriteiten en het operationele niveau met relevante informatie voor concrete opsporingszaken.
- Ten slotte vindt op *operationeel niveau* de daadwerkelijke uitvoering plaats, waar op zaaksniveau op informatie wordt gestuurd. Strafrechtelijke opsporingsonderzoeken vinden plaats onder leiding van de officier van Justitie.

Waar het de politie-informatie betreft, worden de hierboven besproken niveaus voorzien van informatie door nationale, regionale en districtelijke informatie knooppunten.

Daarnaast wordt ook informatie samengebracht in samenwerkingsverbanden die worden ondersteund door de RIEC's. Op basis van een eenduidig modelconvenant, onder eenduidige aansturing van de driehoeken¹ en op de thema's die als landelijke prioriteiten zijn benoemd komt in dergelijke samenwerkingsverbanden informatie samen van meerdere opsporings- en handhavingpartners. Dit primair om de bestuurlijke aanpak van georganiseerde misdaad te versterken. Bij de informatie-uitwisseling tussen politie en bestuur op tactisch en operationeel niveau kunnen de RIEC's een belangrijke rol vervullen. Op de RIEC's kom ik later uitgebreider terug.

¹ Zie Kamerstukken II, 2008/09, 29 911, nr. 27.

2b. Inrichting tactisch niveau van informatie-uitwisseling binnen de overheid

Expertisecentra

Het rapport geeft aan dat de informatie-uitwisseling op het tactische niveau verbeterd dient te worden en bepleit per verschijnsel een expertisecentrum in te richten dat bepaalt welke gegevens en informatie bij elkaar gebracht dient te worden en wie daarover kan beschikken.¹ Ik onderschrijf de constatering in het rapport dat op het tactische niveau informatie bijeen gebracht moet worden over specifieke criminele fenomenen, en dat van daaruit zowel het operationele als het strategische niveau gevoed moet worden. Expertisecentra, zoals aanbevolen in het rapport, zijn daarom ingericht op de NDB prioriteiten mensenhandel en mensensmokkel, georganiseerde hennepsteelt en vastgoed/witwassen.

- Op de prioriteit mensenhandel en mensensmokkel is het *Expertisecentrum mensenhandel en mensensmokkel* (hierna: EMM) ingericht, waarnaar het rapport ook meermalen verwijst.² Het EMM is een samenwerkingverband tussen de politie, de Immigratie en Naturalisatiedienst, Koninklijke Marechaussee en de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst. Bij het EMM komen onder andere signalen van mensenhandel en mensensmokkel van deze verschillende organisaties bij elkaar.³ Het EMM verwerkt en veredelt deze informatie en stelt het voor tactische en strategische doeleinden beschikbaar. Knelpunten die het EMM ervaart in de aanpak van mensenhandel en mensensmokkel kunnen aan de orde worden gesteld in de Taskforce mensenhandel.
- Op de prioriteit hennepsteelt is in 2008 het *Programmabureau Aanpak Georganiseerde hennepsteelt* ingericht. Dit programmabureau functioneert als een kenniscentrum waar politie en Openbaar Ministerie samenwerken en waar nodig andere experts uit andere overheidsorganisaties en private partijen betrokken worden. Het programmabureau ontwikkelt innovatieve opsporingsmethoden en heeft een signalerende functie richting de Taskforce Aanpak Georganiseerde Hennepsteelt.
- Op de prioriteit vastgoed is het *Vastgoed Intelligence Center* (hierna: VIC) sinds eind 2008 operationeel. Het VIC is een landelijk opererend samenwerkingsverband waarbinnen het Openbaar Ministerie, de Belastingdienst, de FIOD-ECD, de FIU en de politie, op basis van een convenant, een platform hebben ingericht voor informatie-uitwisseling en -analyse. De producten van het VIC ondersteunen de programmatische aanpak van vastgoedgerelateerde georganiseerde misdaad. Daarnaast besteedt het VIC aandacht aan het in beeld krijgen van fenomenen, die het strategische niveau voeden. Aansturing van het VIC op beleidsmatig niveau vindt plaats door de Taskforce vastgoed.

De huidige expertisecentra zijn in beginsel bedoeld als tijdelijke voorzieningen die per prioriteit zijn ingericht.

Het inrichten van een structurele voorziening per prioriteit heeft als risico te rigide te worden. Uit een volgende NDB kunnen immers nieuwe thema's en verschijnselen worden aangemerkt die prioriteit hebben. Bovendien richten criminele samenwerkingsverbanden zich in de praktijk meestal niet op één fenomeen: we zien een verwevenheid van bijvoorbeeld vastgoedfraude, hennepsteelt en witwaspraktijken. De aanpak van en expertise op deze criminele samenwerkingsverbanden dient dientengevolge ook fenomeenoverstijgend te zijn.

¹ Bijlage bij Kamerstukken II, 2009/10, 29 911, nr. 36, p. 85.

² Bijlage bij Kamerstukken II, 2009/10, 29 911, nr. 36, p. 38 en 55.

³ Zie ook Kamerstukken II 2009/10, 28 638, nr. 47, p. 7.

Momenteel wordt gezien hoe tot een meer geïntegreerde inrichting van deze expertisefunctie kan worden gekomen. De lessen en ervaringen die met en in de bestaande expertisecentra worden opgedaan, worden hierin uitdrukkelijk meegenomen.

Voor de volledigheid wijs ik nog op twee voorzieningen die respectievelijk op de NDB prioriteiten (1) fraude, witwassen en misbruik van vastgoed en (2) synthetische drugs bestaan, namelijk het Financieel Expertise Centrum (hierna: FEC) en het centrum Synthetische drugs en precursoren. Het FEC is een multidisciplinair samenwerkingsverband van zeven partners met een toezichts-, controle-, opsporings- en vervolgingstaak in de financiële sector. Het gezamenlijke doel van de FEC-partners is het versterken van de integriteit van de financiële sector. Het FEC en het VIC stemmen op het gebied van vastgoed onderling hun werkzaamheden af en vullen elkaar waar nodig aan.¹ Het expertisecentrum Synthetische drugs en precursoren is voortgekomen uit de voormalige Unit Synthetische Drugs (USD). In dit centrum werken de Nationale Recherche, de FIOD-ECD en de Douane samen.

Sturing op informatie

Het rapport geeft aan dat de expertisecentra onafhankelijk moeten zijn. Ook geeft het rapport aan het wenselijk te vinden een regisseur aan te stellen voor het bijeenbrengen van partijen.²

Aangezien expertise en informatie altijd afkomstig zijn van aan een expertisecentrum deelnemende partijen, kunnen deze centra niet onafhankelijk van deze partijen opereren. Waar het de sturing op informatie op strategisch, tactisch en operationeel niveau betreft, verwijs ik naar paragraaf 2a. Voorts heb ik uw Kamer bij brief van 2 november jl. in algemene zin toegelicht hoe de sturing op de multidisciplinaire aanpak van georganiseerde en financieel-economische criminaliteit is ingericht.³

2c. Een brede rol voor de RIEC's

Het rapport stelt dat de RIEC's op het operationele niveau een belangrijke rol kunnen spelen bij het samenbrengen van informatie ter ondersteuning van een geïntegreerde aanpak.⁴ Het rapport constateert voorts dat:

- de taakstelling van de RIEC's aan dient te sluiten bij de prioriteiten die op het strategische niveau bepaald zijn; deze taakstelling zou thans voornamelijk op vastgoed gericht zijn;
- de fiscale aanpak van de RIEC's dient te worden uitgebreid;
- bij het RIEC private partijen dienen te worden betrokken.⁵

Ik onderschrijf het belang van de rol die de RIEC's zowel op tactisch als operationeel spelen bij een overheidsbrede uitwisseling van informatie ten behoeve van de bestrijding van georganiseerde misdaad. Over de aard en de aansturing van de centra, heb ik u bij brief van 21 april jl.⁶ uitgebreid geïnformeerd. Uit deze brief en uit de voortgangsrapportage Veiligheid begint bij Voorkomen⁷ kunt u opmaken dat de RIEC's zich mede richten op de landelijke prioriteiten op het terrein van de georganiseerde misdaad, zoals mensenhandel, georganiseerde hennepcultuur, vastgoed, witwassen en andere vormen van financieel-economische criminaliteit.

Daarbij richten de RIEC's zich op een versterking van de samenwerking tussen overheidspartners. In de centra wordt samengewerkt met het Openbaar Ministerie, de politie, de Belastingdienst en de fiscale en sociale opsporingsdiensten. De fiscale aanpak is dus nadrukkelijk onderdeel van deze samenwerkingsverbanden. De basis van informatie-uitwisseling tussen deze partijen is het hierna nader omschreven «Bestuurlijk akkoord geïntegreerde decentrale aanpak van de georganiseerde misdaad».

¹ Voor de volledigheid wijzen wij ook op het expertisecentrum «Synthetische drugs en precursoren, dat uit de voormalige Unit Synthetische Drugs is voortgekomen. Hierin werken de Nationale Recherche, de FIOD-ECD en de Douane samen.

² Bijlage bij Kamerstukken II, 2009/10, 29 911, nr. 36, p. 84 en 85.

³ Kamerstukken II 2009/10, 29 911, nr. 34, p. 4 en 5.

⁴ Bijlage bij Kamerstukken II, 2009/10, 29 911, nr. 36, p. 3.

⁵ Bijlage bij Kamerstukken II, 2009/10, 29 911, nr. 36, p. 86.

⁶ Kamerstukken II, 2008/09, 29 911, nr. 27.

⁷ Bijlage bij Kamerstukken II, 2009/10, 28 684, nr. 253, p. 48.

De RIEC's zijn voorts verbonden met de Regionale platforms voor criminaliteitsbestrijding (RPC's, zie paragraaf 2e voor meer uitleg). Via de koppeling tussen de RPC's en de RIEC's is een eerste vorm van informatie-uitwisseling tussen private en publieke partijen geborgd. Bezien wordt of op deze op termijn kan worden versterkt. Dit mede op basis van de uitkomsten van de onder 2e genoemde pilot.

2d. Maatregelen ter vergroting kennis over informatie-uitwisseling tussen overheidspartijen

Terecht stelt het rapport dat de kennis bij partijen over de mogelijkheden tot informatie-uitwisseling dient te worden vergroot. Het rapport wijst met name op het bestaan van juridische onduidelijkheid over het al dan niet mogen delen van informatie op het niet-operationele niveau. Ook geeft het rapport aan dat betrokken partijen vaak een gebrek aan inzicht hebben in elkaars informatiepositie.¹ Verschillende maatregelen die momenteel zijn ingezet moeten ertoe bijdragen dat de kennis over de mogelijkheden tot informatie-uitwisseling vergroot wordt, om uiteindelijk tot meer en verbeterde informatie-uitwisseling tussen partijen te komen.

Bestuurlijk akkoord geïntegreerde decentrale aanpak van de georganiseerde misdaad

Een modelconvenant, het zogeheten «Bestuurlijk akkoord geïntegreerde decentrale aanpak van de georganiseerde misdaad», is opgesteld dat heldere spelregels geeft waarbinnen de informatie-uitwisseling in de samenwerkingsverbanden vorm kan krijgen. In een juridisch kader worden de minimumrandvoorwaarden voor informatie-uitwisseling transparant gemaakt. Het convenant geeft voorts handvatten om de noodzakelijke rechtswaarborgen aan de burger te garanderen.² Het modelconvenant is breed beschikbaar gesteld om meer uniformering in de toekomstige convenanten aan te brengen. Ook bestaande convenanten zullen, indien verlenging van de looptijd aan de orde is, geënt kunnen worden op het beschikbare modelconvenant.

De RIEC's en het Landelijk Expertise en Informatie Centrum (hierna: LIEC)

Binnen het door de RIEC's ondersteunde samenwerkingsverband wordt informatie uitgewisseld op basis van het voornoemde bestuurlijk akkoord. De medewerkers van het RIEC zorgen ervoor dat de bestaande mogelijkheden maximaal worden benut en uitgedragen. Tegelijkertijd zorgen zij ervoor dat de wettelijke kaders die zien op de uitwisseling worden gerespecteerd. Hierbij worden de RIEC's ondersteund door privacy-dekundigen. Deze deskundigheid wordt nu nog op ad hoc basis ingehuurd maar zal na het oprichten van het LIEC aldaar worden verankerd.

Juridisch kader informatie-uitwisseling Financieel Expertise Centrum

Het FEC werkt momenteel aan een verduidelijking van het bestaande juridisch kader voor de informatie-uitwisseling. Door deze verduidelijkende toelichting wordt meer helderheid verschaft over welke informatie door iedere partner binnen het FEC gedeeld kan en mag worden. Door het geven van duidelijkheid hierover zullen de FEC-partners naar verwachting eerder overgaan tot het uitwisselen van informatie.

Daarnaast worden door het FEC eventuele knelpunten die in de praktijk worden ervaren in kaart gebracht. Gezocht wordt naar optimalisering van de mogelijkheden van de samenwerking.

¹ Bijlage bij Kamerstukken II, 2009/10, 29 911, nr. 36, p. 78–80.

² Dit modelconvenant maakt deel uit van het bestuurlijke akkoord inzake de geïntegreerde decentrale aanpak van de georganiseerde misdaad. Zie voor meer informatie over het bestuurlijk akkoord Kamerstukken II, 2009/09, 29 911, nr. 27, p. 6.

Naar aanleiding van de bevindingen van de Adviescommissie Veiligheid en persoonlijke levenssfeer (commissie Brouwer-Korf), heb ik, mede namens de Staatssecretaris van Economische Zaken, aangekondigd een helpdesk voor overheidsfunctionarissen in te richten die taken krijgt «op de terreinen voorlichting, educatie en advisering met betrekking tot vraagstukken rondom de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, met name voor wat betreft het realiseren van voldoende waarborgen bij de omgang met persoonsgegevens. [...] Het kabinet wil bereiken dat de nu op diverse plekken georganiseerde deskundigheid op het gebied van privacy wordt gebundeld en voor een bredere kring toegankelijk wordt gemaakt.»¹

De wijze waarop dit gestalte krijgt maakt onderdeel uit van het plan van aanpak voor de implementatie van alle in de kabinetsreactie op het rapport van de commissie Brouwer-Korf genoemde maatregelen.

2e. Meer betrokkenheid private partijen

Het rapport gaat zoals gezegd op een aantal plaatsen in op de betrokkenheid van en informatie-uitwisseling met private partijen.²

In de geïntegreerde aanpak van georganiseerde criminaliteit is de betrokkenheid van private partijen belangrijk. Naast het feit dat private partijen zelf een informatiepositie hebben die relevant kan zijn in de bestrijding van georganiseerde misdaad, kunnen private partijen ook helpen drempels op te werpen om het plegen van georganiseerde misdaad zo moeilijk mogelijk te maken.

In welke gevallen politiegegevens mogen worden gedeeld met derden, waaronder private partijen, is wettelijk vastgelegd in artikelen 18 tot en met 20 van de Wet politiegegevens. Het uitgangspunt is dat onder bepaalde voorwaarden (waaronder een zwaarwegend algemeen belang en de verenigbaarheid van de doelen met de politietaak) politiegegevens aan derden kunnen worden verstrekt, zowel incidenteel, structureel als in het kader van samenwerkingsverbanden.³ Bij een voornemen tot informatie-uitwisseling met private partijen zal moeten worden beoordeeld of aan deze voorwaarden is voldaan.

In toenemende mate zoeken overheidspartijen de samenwerking met private partijen om de georganiseerde misdaad te bestrijden. Ik verwacht dat hiermee in de toekomst op meer structurele basis informatie met private partijen kan worden uitgewisseld in de bestrijding van georganiseerde criminaliteit.

De lessen en ervaringen die met publiek-private samenwerking en informatie-uitwisseling worden opgedaan op andere terreinen, bijvoorbeeld in de proeftuinen op het gebied van rondtrekkende bendes en winkelcriminaliteit, worden hierin meegenomen.

Hieronder zet ik enkele ontwikkelingen en maatregelen op het gebied van publieke en private samenwerking ter bestrijding van georganiseerde en financieel-economische criminaliteit op een rij.

Regionale en Nationaal platform criminaliteitsbeheersing

De werkzaamheden van het Nationaal Platform Criminaliteitsbeheersing (NPC) en de Regionale Platforms Criminaliteitsbeheersing (RPC's) zijn uitgebreid toegelicht in onze brief aan de Tweede Kamer van 11 maart 2009.⁴ Kortweg zijn het publiek-private samenwerkingsverbanden gericht op de aanpak van criminaliteitsvormen waarvan het bedrijfsleven slachtoffer is, waaronder ook georganiseerde criminaliteit. In deze

¹ Kamerstukken II, 2009/10, 31 051, nr. 5, p. 20.

² Bijlage bij Kamerstukken II, 2009/10, 29 911, nr. 36, p. 86.

³ Zie Kamerstukken II, 2008/09, 29 911, nr. 23, p. 9 en 10.

⁴ Kamerstukken II, 2008/09, 29 911, nr. 23, p. 17–18.

platforms komen ontwikkelingen aan de orde die door overheid of het bedrijfsleven worden gesignaleerd op het terrein van de criminaliteit en waarop betrokken partijen kunnen acteren. Zo hebben de RPC's input geleverd voor te nemen maatregelen om de overvallenproblematiek aan te pakken.

Pilot informatie-uitwisseling hennepsteelt

Bij de aanpak van de georganiseerde hennepsteelt worden ook private partijen betrokken, zoals energiebedrijven en verzekeringsmaatschappijen. In opdracht van de Taskforce georganiseerde hennepsteelt worden de mogelijkheden tot samenwerking en informatie-uitwisseling thans uitgewerkt. De notitie «Naar een landelijk kader publiek-private informatie-uitwisseling in het kader van de aanpak van georganiseerde criminaliteit/hennepsteelt» zal de mogelijkheden en begrenzingen in de informatie-uitwisseling met tussen publieke en private partners toelichten. Dit landelijke kader wordt in eerste instantie opgesteld met het oog op de bestrijding van georganiseerde hennepsteelt, maar is ook breder, bijvoorbeeld voor de aanpak van misbruik van vastgoed toepasbaar. Dit landelijke kader zal, zodra het gereed is, op haar werkzaamheid worden getest in een regionale pilot voor publiek-private informatie-uitwisseling in de aanpak van de georganiseerde hennepsteelt, op te zetten in de zuidelijke zes politieregio's.

Informatie-uitwisseling in de aanpak misbruik vastgoed

Bij het voorkomen en bestrijden van misbruik en criminaliteit in de vastgoedsector is publiek-private samenwerking van groot belang. Bij het goed in beeld krijgen van kwetsbaarheden in de vastgoedmarkt, het versterken van de integriteit van de diverse beroepsgroepen in de vastgoedmarkt en het vergroten van de transparantie bij onroerend goed transacties spelen de private partijen een belangrijke rol. De Nationale Regiegroep Aanpak Misbruik Vastgoed is in gesprek met vertegenwoordigers van de vastgoedsector over betere samenwerking en informatie-uitwisseling bij het tegengaan van misbruik en criminaliteit. Het FEC wisselt voorts algemene kennis en informatie uit met private partijen die werkzaam zijn in de financiële sector. Zo heeft het FEC de rapportage over het project Vastgoed ter beschikking gesteld aan private partijen. In dit project zijn «red flags» vastgesteld die private partijen kunnen gebruiken als handvaten om mogelijke onregelmatigheden bij vastgoedtransacties te signaleren. Deze «red flags» lenen zich bij uitstek voor het versterken van de samenwerking en informatie-uitwisseling op een meer generiek niveau tussen overheid en private partijen in de vastgoedmarkt.

Private partijen in bestuurlijke rapportages

Door middel van bestuurlijke rapportages die voortvloeien uit opsporingsonderzoeken kunnen private partijen worden geïnformeerd over structurele knelpunten of kwetsbaarheden in de bestrijding van georganiseerde en financieel-economische criminaliteit binnen hun sector.

2f. Doorvertaling Nationaal Dreigingsbeeld naar tactisch niveau

Het rapport beveelt aan het NDB door te vertalen naar een tactisch niveau, zodat er gericht mee kan worden gewerkt.¹ Deze aanbeveling onderschrijf ik.

De tactische doorvertaling van het NDB vindt reeds plaats onder andere door het opstellen van tweejaarlijkse criminaliteitsbeeldanalyses per prioriteit. Op grond van deze analyses wordt een strategiedocument

¹ Bijlage bij Kamerstukken II, 2009/10, 29 911, nr. 36, p. 86.

opgesteld dat richting geeft aan de operationele activiteiten per speerpunt.

Ook worden regionale criminaliteitsbeeldanalyses op georganiseerde misdaad opgesteld. Deze analyses verbeteren de informatiepositie van de regio's aanzienlijk en stellen de regio's in staat de meest betekenisvolle zaken te kiezen voor strafrechtelijk onderzoek.

Deze criminaliteitbeeldanalyses voeden vice versa het Nationaal Dreigingsbeeld op strategisch niveau.¹

Hoe de landelijke prioriteiten uit het NDB in meer algemene zin doorwerken in de in de verschillende geledingen van de overheid (landelijk, bovenregionaal en regionaal) is voorts uitgebreid toegelicht in de brieven aan uw Kamer van 21 april en 2 november jl.²

3. Reactie op aanbevelingen op overige punten

3a. Verkennend onderzoek minder geschikt om zicht op fenomenen van ernstige criminaliteit te krijgen

Het rapport beveelt aan het verkennend onderzoek in te zetten om het Nationaal Dreigingsbeeld verder uit te diepen.³ Naar aanleiding van deze aanbeveling is het College van procureurs-generaal van het Openbaar Ministerie nagegaan wat hiertoe de mogelijkheden zijn.

Het College van procureurs-generaal heeft mij aangegeven dat het verkennend onderzoek bedoeld is ter voorbereiding van concrete opsporing en vervolging.

Op het moment van instelling van het verkennend onderzoek moet ook de redelijke verwachting bestaan dat de uitkomsten hiervan kunnen bijdragen aan de voorbereiding van opsporing. Tevens moet het verkennend onderzoek concrete tot personen herleidbare gegevens genereren. Is dit niet het geval, dan biedt artikel 126gg van het Wetboek van Strafvordering geen basis voor het instellen van een verkennend onderzoek.

Het College van procureurs-generaal acht het verkennend onderzoek daarom minder geschikt om meer zicht op fenomenen van ernstige criminaliteit te verkrijgen.

Zicht op fenomenen kan langs andere wegen worden verkregen, onder meer in de diverse expertisecentra en door het opstellen van (regionale) criminaliteitsbeeldanalyses.

3b. Gewerkt volgens barrièremodel voor de aanpak misbruik vastgoed

Het rapport beveelt ook aan voor de aanpak van misbruik van vastgoed een barrièremodel te ontwikkelen.³ Bij de aanpak van misbruik van vastgoed wordt, evenals bij de aanpak van mensenhandel en georganiseerde hennepeteelt, reeds gewerkt met barrièremodellen.

3c. Hoge prioriteit aan gebruik van restinformatie

Het rapport beveelt aan dat het verwerken van restinformatie beter georganiseerd dient te worden en een hogere prioriteit dient te krijgen.³ Ik onderschrijf deze aanbeveling.

Met de inwerkingtreding van de Wet politiegegevens eind 2007 kan informatie reeds vanaf het begin van een opsporingsonderzoek met derden worden gewisseld en vormt het niet meer het sluitstuk van een opsporingsonderzoek. De term restinformatie is daarom niet meer correct: beter kan worden gesproken van meervoudig bruikbare informatie.

¹ Zie bijlage bij Kamerstukken II, 2007/08, 29 911, nr. 10, programma versterking aanpak georganiseerde misdaad, p. 3.

² Kamerstukken II, 2008/09, 29 911, nr. 27 en 34.

³ Bijlage bij Kamerstukken II, 2009/10, 29 911, nr. 36, p. 87.

Meervoudig bruikbare informatie kan nuttig blijken in andere lopende of latere strafrechtelijke onderzoeken en kan ook van belang zijn voor onderzoeken door toezichthoudende instanties, zoals de Autoriteit Financiële Markten, De Nederlandsche Bank en het Bureau Financieel Toezicht. In de aanpak van financieel-economische criminaliteit, waaronder de aanpak van vastgoedcriminaliteit, vindt daarom informatie-uitwisseling plaats tussen het Openbaar Ministerie en bovengenoemde toezichthouders.

Het verwerken van de meervoudig bruikbare informatie maakt voorts deel uit van het actieprogramma Aanpak Misbruik Vastgoed en heeft daarmee ook prioriteit voor de Nationale Regiegroep Aanpak Misbruik Vastgoed. De in paragraaf 2b besproken inrichting van het tactische niveau moet er tevens toe leiden dat beter en meer gebruik kan worden gemaakt van informatie van de verschillende partners.

Ook kunnen in een strafrechtelijk onderzoek naar georganiseerde criminaliteit knelpunten en kwetsbaarheden in legale maatschappelijke processen worden geconstateerd. Deze gesignaleerde knelpunten en kwetsbaarheden worden door middel van een bestuurlijke rapportage gedeeld met de betreffende publieke of private partijen, die hierop interventies kunnen plegen, bijvoorbeeld door wijziging van wet- en regelgeving, herziening van vergunningsprocedures van gemeenten of controles door banken bij het afsluiten van hypotheek.

3d. De B9-regeling en onveiligheid bij de melders

Onterechte B9-aanvragen

Voor de aanbeveling waarin wordt geconstateerd dat zeer veel tijd en capaciteit wordt besteed aan het behandelen van onterechte B9-aanvragen,¹ verwijs ik naar de kabinetsreactie op de zevende rapportage van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel, waar op dit onderwerp wordt ingegaan.

Onveiligheid bij de melders

Het rapport merkt op dat een belangrijke belemmering voor de aanpak van georganiseerde hennepsteelt en mensenhandel betreft (het gevoel van) onveiligheid van de melders, medewerker en slachtoffers.¹ Gevoelens van onveiligheid zijn bij slachtoffers nooit helemaal weg te nemen. Wel kan de positie van slachtoffers worden verbeterd, waardoor deze wellicht eerder geneigd zijn om aangifte te doen. Aandacht voor de positie van de slachtoffers van mensenhandel is een maatregel die onderdeel uitmaakt van het plan van aanpak van de Taskforce aanpak mensenhandel. De Taskforce zal hier de komende tijd aan werken. Daarnaast heeft de Eerste Kamer op 15 december jl. ingestemd met de Wet versterking positie van slachtoffers waarin diverse bepalingen zijn opgenomen die de positie van slachtoffers zullen versterken.

Bij de aanpak van de georganiseerde hennepsteelt zijn vaak verdachten betrokken die in opdracht van anderen handelen. Soms is er sprake van vrijwilligheid, maar het vermoeden is dat in een groot aantal gevallen sprake is van intimidatie door criminelen. De positie van deze verdachten maakt onderdeel uit van het plan van aanpak georganiseerde hennepsteelt. Tot slot verwijs ik in dit kadre naar mijn brief aan uw kamer over anonimiteit in het strafproces van 25 februari 2010².

¹ Bijlage bij Kamerstukken II, 2009/10, 29 911, nr. 36, p. 87.

² Kamerstukken II 2009/10, 28 684, nr. 266.

4. Reactie op motie van het lid van uw Kamer Gerkens (SP)

Ten slotte ga ik hierbij in op de aangehouden motie van het lid van Uw Kamer Gerkens (SP). Deze motie verzoekt de regering «ervoor te zorgen dat de landelijk coördinator georganiseerde en financieel-economische criminaliteit voldoende bevoegdheden krijgt om oplossingen te bewerkstelligen en door te pakken».¹

In de brief van 2 november 2009² heb ik uw Kamer geïnformeerd over de aanstelling van de landelijk coördinator georganiseerde en financieel-economische criminaliteit. Deze coördinatiefunctie is belegd bij de hoofdofficier van het Functioneel Parket. De coördinator zal actief vroegtijdig knelpunten in de multidisciplinaire aanpak van georganiseerde en financieel-economische criminaliteit signaleren en via bestaande gezagslijnen bevorderen dat partijen samenwerken.

Deze coördinator heeft weliswaar naar de aard van zijn functie geen formele doorzettingsmacht, maar kan, indien bemiddeling tussen partijen niet het gewenste resultaat heeft, een hogere lijnverantwoordelijke aanspreken, dus ook opschalen, via het College van procureurs-generaal, naar (uiteindelijk) de Minister van Justitie. De Minister van Justitie kan zo nodig andere verantwoordelijke bewindslieden aanspreken. Eenmaal per jaar rapporteert de coördinator aan de Ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over het aantal keren waarin hij is aangezocht en heeft opgetreden, de gesignaleerde knelpunten, de ondernomen acties en de resultaten daarvan. Alle noodzakelijke voorbereidingen zijn inmiddels getroffen en de landelijk coördinator is per 1 maart 2010 feitelijk aan de slag gegaan.

Naar mijn mening alsook naar de mening van het College van procureurs-generaal van het Openbaar Ministerie heeft de coördinator aldus voldoende bevoegdheden om door te zetten en is daarmee adequaat invulling gegeven aan hetgeen de motie vraagt. Ook het rapport «Inzicht in verwevenheid; knelpunten en mogelijkheden bij uitwisseling van gegevens en informatie van de verwevenheid tussen boven- en onderwereld» bevat geen aanknopingspunten of aanbevelingen om tot een andere invulling van de landelijk coördinator over te gaan.

De minister van Justitie,
Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
E. M. H. Hirsch Ballin

¹ Kamerstukken II 2008/09, 32 123 VI, nr. 31.

² Kamerstukken II 2009/10, 29 911, nr. 34, p. 6.