

Vergaderjaar 2004–2005

29 911

Bestrijding georganiseerde criminaliteit

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN JUSTITIE EN VAN BINNEN- LANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 november 2004

In deze brief geven wij onze beleidsreactie op het *Nationaal dreigingsbeeld zware of georganiseerde criminaliteit, een eerste proeve*¹ van de dienst Nationale Recherche Informatie (dNRI) van het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD), dat wij u hierbij aanbieden. Deze reactie is toegezegd op 3 november tijdens de behandeling van de begroting van de Minister van Justitie. Tevens treft u aan als bijlagen de nota *De strafrechtelijke aanpak van georganiseerde misdaad in Nederland 2005–2010*¹ van het College van procureurs-generaal en de nota *Visie Nederlandse politie op aanpak zware of georganiseerde criminaliteit*¹ van de Raad van Hoofdd commissarissen. In de nota van het College, waar de minister van Justitie mee heeft ingestemd, staat een aantal uitgangspunten van de strafrechtelijke aanpak van georganiseerde criminaliteit beschreven en daarmee geeft deze richting aan de opsporing van vormen van georganiseerde criminaliteit. In de nota van de Raad van Hoofdd commissarissen staat de visie van de Nederlandse politie op de aanpak van zware of georganiseerde criminaliteit.

In deze brief treft u onze standpunten aan ten aanzien van de volgende onderwerpen:

1. Het Nationaal Dreigingsbeeld;
2. Uitgangspunten bij de aanpak;
3. De speerpunten;
4. Aanpak georganiseerde criminaliteit (rolverdeling, intelligence-agenda, informatiehuishouding, tegenhouden, internationaal);
5. Verantwoording en conclusie.

1. Het Nationaal Dreigingsbeeld

Aanleiding

In het kader van het Veiligheidsprogramma hebben wij u eind 2002 geïnformeerd over de vorming van de nationale en bovenregionale recherche.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Destijds is gebleken dat er geen landelijk criminaliteitsbeeld beschikbaar was op het gebied van de georganiseerde misdaad¹. In het kader van het project vorming nationale en bovenregionale recherche hebben daarom de Ministeries van Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan het KLPD de opdracht verstrekt tot het vervaardigen van een landelijk criminaliteitsbeeld zware of georganiseerde criminaliteit. Het opstellen van dit landelijk beeld is door het KLPD met voortvarendheid uitgevoerd en op 16 augustus 2004 is het eerste *Nationaal Dreigingsbeeld zware of georganiseerde criminaliteit* gepubliceerd. Het Nationaal Dreigingsbeeld heeft twee functies. Het draagt bij aan het bepalen van huidige en toekomstige speerpunten in de bestrijding van georganiseerde misdaad. Daarnaast levert het een bijdrage aan het opstellen van een intelligence agenda. Daarop zullen onderwerpen komen te staan waarover de komende tijd op alle niveaus gericht informatie moet worden ingewonnen. Conform de regeling nationale en bovenregionale recherche dient het Nationaal Dreigingsbeeld voortaan elke twee jaar te worden vervaardigd in opdracht van het College van procureurs-generaal². Op basis van de opgedane ervaring wordt thans onderzocht of deze termijn gehandhaafd blijft of dat ook gedacht kan worden aan een termijn van vier jaar.

Een toekomstgericht overzicht

Het Nationaal Dreigingsbeeld geeft ten eerste een overzicht van een groot aantal verschijnselen van zware of georganiseerde misdaad. Dat betreft groepen die primair gericht zijn op illegaal gewin en systematisch misdaden plegen met ernstige gevolgen voor de samenleving. Traditioneel gezien is de meeste georganiseerde criminaliteit economisch gemotiveerd. In georganiseerd verband worden heden ten dage echter ook steeds meer misdrijven gepleegd met ideologische motieven, zoals overduidelijk is gebleken bij de aanslagen in New York en Madrid. Aanvankelijk was het de bedoeling om uitvoerig aandacht te besteden aan terrorisme in het Nationaal Dreigingsbeeld. Gezien de specifieke extra aandacht voor terrorisme is besloten dit niet te doen. In onze brief over terrorismebestrijding (Kamerstukken II, 29 754, nr. 1) hebben wij uw Kamer geïnformeerd over de dreiging van het terrorisme en de wijze waarop het ontwikkelen en bijhouden van dreigingsanalyses op dit terrein wordt georganiseerd. Daar waar mogelijk is in het Nationaal Dreigingsbeeld wel aandacht gegeven aan de eventuele samenwerking tussen criminele en terroristische groepen. Het blijkt nog niet dat er sprake is van het bewust gezamenlijk toewerken naar een gemeenschappelijk doel door criminele en terroristische groeperingen of het gemeenschappelijk gebruik van de criminele infrastructuur. Wel zijn er aanwijzingen voor het ontplooiën van «normale» criminele activiteiten door terroristische groeperingen ter financiering van hun ideologische doeleinden.

Naast het geven van een overzicht is, ten tweede, nieuw en ook internationaal gezien uniek dat de blik op de toekomst is gericht en dat dreigingen van georganiseerde criminaliteit voor de Nederlandse samenleving zijn geëxpliciteerd. Er wordt een onderscheid gemaakt in *dreigingen* (een crimineel verschijnsel dat de komende vijf jaar ernstige gevolgen heeft voor Nederland), *potentiële dreigingen* (het is niet goed in te schatten of een ernstig crimineel verschijnsel zich daadwerkelijk zal voordoen) en *witte vlekken* (er is onvoldoende bekend over het crimineel verschijnsel). Tevens wordt in het Nationaal Dreigingsbeeld aangegeven welke criminele verschijnselen *geen dreigingen* vormen. In de bijlage treft u een overzicht aan van de (potentiële) dreigingen en witte vlekken. De eerder genoemde intelligence agenda heeft mede als doel de witte vlekken in kaart te brengen.

¹ Kamerstukken II, 2002–2003, 28 250, nr. 4
Landelijke en bovenregionale recherche.

² Staatscourant nr. 19, 29 januari 2004.

2. Uitgangspunten bij de aanpak

Het eerste Nationaal Dreigingsbeeld bevat belangrijke en actuele informatie over de stand van zaken in de georganiseerde misdaad. Naast het Nationaal Dreigingsbeeld geven ook andere (wetenschappelijke) rapportages inzicht in de aard en ontwikkelingen van georganiseerde misdaad, zoals bijvoorbeeld de WODC-monitor georganiseerde criminaliteit¹ en diverse criminaliteitsbeeldanalyses van de politie². Uit al deze rapportages blijkt dat onder de term georganiseerde misdaad vele vormen van criminaliteit schuil gaan die sterk van karakter verschillen. De georganiseerde criminaliteit kent hierbij wel enkele kenmerkende ontwikkelingen. Deze zijn samengevat een toename van de internationale dimensie van georganiseerde criminaliteit (door groeiende mobiliteit en internationalisering van markten en de rol van Nederland hierbij als transitland), meer verscheidenheid in de samenwerkingsverbanden (variërend van de «ouderwetse» gesloten piramide tot dynamische en platte netwerken), diversificatie in de gepleegde misdrijven (het ontplooiën van meerdere illegale hoofdactiviteiten naast elkaar) en een sterkere verweving tussen legaal en illegaal handelen (waarbij gebruik of misbruik wordt gemaakt van voorzieningen op het gebied van logistiek en transport, vrije beroepsbeoefenaren, andere dienstverleners of overheden).

In Nederland zijn verschillende organisatieonderdelen belast met opsporing (regionale en bovenregionale recherche, nationale recherche, bijzondere opsporingsdiensten, de Koninklijke Marechaussee) en vervolging (arrondissementsparketten, landelijk en functioneel parket) van vormen van georganiseerde misdaad. Door de vorming van de nationale en bovenregionale recherche is er al aanzienlijke vooruitgang geboekt bij de aanpak van georganiseerde misdaad. Wij kunnen ons echter geen stilstand veroorloven. Het flexibele en dynamische karakter van georganiseerde misdaad zal daarom nog meer samenhang, samenwerking en het delen van informatie vereisen bij de aanpak.

Op basis van deze noties komen wij tot de volgende uitgangspunten voor de aanpak van georganiseerde misdaad:

- voor een effectieve benadering is een flexibele, gedifferentieerde en integrale inzet van strafrechtelijke, bestuurlijke, civielrechtelijke en preventieve instrumenten noodzakelijk;
- meer dan voorheen vereist het diffuse en dynamische karakter van georganiseerde misdaad kennis, inzicht en een adequate informatiehuishouding om een succesvolle aanpak mogelijk te maken;
- de internationale dimensie in de aanpak dient verder versterkt te worden, omdat georganiseerde criminaliteit in toenemende mate internationaliseert;
- De aanpak van georganiseerde misdaad wordt niet exclusief belegd, maar is een taak van alle rechercheonderdelen. Hierbij mogen geen concrete zaken tussen wal en schip vallen;
- het Openbaar Ministerie draagt vanuit zijn gezagsrol met betrekking tot de strafrechtelijke aanpak van (georganiseerde) criminaliteit zorg voor gerichte prioritering.

3. De speerpunten

Lopende initiatieven

De explicitering van dreigingen in het Nationaal Dreigingsbeeld betekent niet dat de genoemde criminele verschijnselen volstrekt nieuw zijn of dat zij thans geen aandacht hebben. In dit verband verwijzen wij u bij wijze van voorbeeld naar de initiatieven en lopende trajecten op de verschillende terreinen waarover uw Kamer is of zal worden geïnformeerd, zoals terrorismebestrijding (Kamerstukken II, 29 754, nr. 1); productie van en

¹ Zie ook Kamerstukken II, 2002–2003, 26 269, nr. 49 en 51.

² Zoals bijvoorbeeld de CBA Radicaal dierenrechtenactivisme 1999–2003 die op 8 juli 2004 aan de Tweede Kamer is aangeboden.

handel in synthetische drugs (Kamerstukken II, 23 760, nr. 14); cocaïne-smokkel (diverse kamerstukken in het kader van het Schipholbeleid); de grootschalige teelt van Nederwiet (Kamerstukken II, 24 077, nr. 125); witwasbestrijding (Kamerstukken II, 17 050, nr. 263); het tegengaan van corruptie¹; mensensmokkel (Kamerstukken II, 29 344, nr. 1); het nationaal actieplan mensenhandel dat nog dit jaar gereed is; identiteitsfraude en documentvervalsingen (Kamerstukken II, 2003–2004, 29 200VI, nr. 166); de bestrijding van financieel-economische criminaliteit en faillissementsfraude (Kamerstukken II, 27 244, nr. 22), de inzet van bestuursrechtelijke instrumenten als BIBOB of de evaluatie van de Wet Bijzondere opsporingsbevoegdheden.

Speerpunten

Het verschijnsel georganiseerde criminaliteit heeft – zoals het Nationaal Dreigingsbeeld laat zien – vele uitingsvormen. In beginsel zal geen enkele vorm van georganiseerde misdaad buiten schot blijven. Wel zijn enkele vormen dusdanig bedreigend dat wij van oordeel zijn dat zij bijzondere aandacht verdienen bij de bestrijding. Rekening houdend met onder meer de internationale agenda, zodat ook de internationale samenwerking bevorderd wordt, stellen wij voor de komende jaren de volgende speerpunten in de aanpak vast:

1. terrorisme en andere extreme vormen van ideologisch gemotiveerde misdaad;
2. de handel in cocaïne en heroïne;
3. de productie van en handel in synthetische drugs;
4. mensenhandel en -smokkel;
5. handel in en gebruik van vuurwapens en explosieven;
6. witwassen.

Onder verwijzing naar onze eerder genoemde brief over terrorismebestrijding vereist de actuele en algemene dreiging van terrorisme bijzondere en intensieve aandacht, waaronder de strafrechtelijke aanpak van terroristische groeperingen. De aanpak van hard drugs, waaronder synthetische drugs verdient eveneens voortgezette prioriteit vanwege de ernstige nationale en internationale gevolgen (in termen van volksgezondheid, corruptie, verwervingscriminaliteit, economische schade en een negatief internationaal imago). Door (seksuele) uitbuiting en onderdrukking maakt mensenhandel een grote inbreuk op de menselijke integriteit. In de meeste gevallen gaat het om vrouwen van niet-Nederlandse herkomst die via smokkelachtige methoden naar Nederland worden gehaald. Zowel mensenhandel en -smokkel dienen krachtig te worden aangepakt. Het nationaal dreigingsbeeld benoemt ook wapensmokkel als een dreiging voor de Nederlandse samenleving voor de komende jaren. De gewelddadige impact van vuurwapens op de samenleving, nog versterkt door verbanden die mogelijk worden aangetroffen tussen handel in vuurwapens en explosieven en terrorisme, is de reden om daar extra aandacht aan te besteden. De drijfveer voor georganiseerde criminaliteit is in de meeste gevallen financieel gewin. Uit de passages in het Nationaal Dreigingsbeeld blijkt dat witwassen een onlosmakelijk onderdeel vormt van de verweving van onder- en bovenwereld en een bedreiging vormt voor de integriteit van de legale economie. Witwassen benoemen we daarom eveneens als prioriteit.

Binnen de hierboven genoemde speerpunten zullen de ICT-aspecten en het, internationale, logistieke proces van georganiseerde misdaad expliciete aandacht krijgen in de aanpak. Beide zaken spelen in zeer veel vormen van georganiseerde criminaliteit een belangrijke rol.

Het zaaksniveau

Bij de vraag welke concrete zaken met voorrang worden aangepakt, zal

¹ Thans wordt gewerkt aan het opstellen van een corruptienota door de Minister van Justitie. In deze nota worden aard en omvang van het verschijnsel meegenomen. Deze nota is medio 2005 gereed.

door het OM een afweging worden gemaakt in termen van de ernst van de bedreiging die uitgaat van de specifieke vorm van georganiseerde criminaliteit. Deze afweging vindt plaats op basis van een aantal schade-termen: de omvang van de directe vermogensschade voor de slachtoffers/benadeelden, de mate van geweldstoepassing onder andere bij het plegen van het misdrijf, de bedreiging van de sectorale ordening (bijvoorbeeld op financieel-economisch terrein, gezondheid of milieu) en de mate van algemene bedreiging (van bijvoorbeeld de staat of democratische rechtsorde of essentiële infrastructuur in het geval van terroristische dreigingen). Het OM en de politie zijn door ons gevraagd voor 1 mei 2005 hier verder uitwerking aan te geven ten behoeve van het gericht kunnen prioriteren door het OM op zaaksniveau.

4. Aanpak georganiseerde criminaliteit

Rolverdeling

De regionale recherche, de bovenregionale recherche, de nationale recherche, de Koninklijke Marechaussee (KMar) en de bijzondere opsporingsdiensten (BOD-en) hebben alle een essentiële rol in de strafrechtelijke aanpak van georganiseerde misdaad. Wie wat moet doen is hierbij afhankelijk van de specifieke taakstelling en het niveau waarop een vorm van georganiseerde misdaad zich manifesteert: regionaal, bovenregionaal en (inter)nationaal. Welke verschijningsvormen van georganiseerde misdaad worden opgespoord hangt samen met de informatiepositie, de aard en ernst van de problematiek en de prioriteitstelling door het bevoegd gezag. Hierbij wordt rekening gehouden met de (potentiële) dreigingen uit het Nationaal Dreigingsbeeld en de door ons mede op basis daarvan vastgestelde speerpunten.

Per 1 januari 2004 is bij het KLPD de dienst Nationale Recherche opgericht. Met de nationale recherche beschikt Nederland over een organisatie die de (inter)nationale vormen van zware of georganiseerde beter en sneller kan bestrijden dan voorheen. De gezagslijnen zijn korter, er is éénduidig beheer en er is sprake van een integrale benadering van de aanpak van de georganiseerde criminaliteit. Op voordracht van het Landelijk Parket is vastgesteld dat de nationale recherche zich richt op – in principe – alle vormen van (trans)nationale georganiseerde misdaad, de afhandeling van gecompliceerde internationale rechtshulpverzoeken, het leveren van capaciteit voor internationale samenwerkingsverbanden¹ en het vervullen van een landelijke expertisefunctie op aandachtsgebieden. De toegewezen aandachtsgebieden om daarin extra te investeren in landelijk beschikbare informatie, analyse en expertise hebben betrekking op de in deze brief genoemde zes speerpunten. In de praktijk zal de nationale recherche door de opbouw van een informatiepositie ook meer onderzoeken op deze zes terreinen uitvoeren en een deel van de informatie genereren voor de aanpak door andere rechercheonderdelen.

Naast de nationale recherche zijn tevens sinds 1 januari van dit jaar de zes bovenregionale rechercheteams (BRT's) operationeel. Deze teams richten zich op vormen van (georganiseerde) criminaliteit (zoals bedrijfsinbraken, overvallen, woninginbraken, ramkraken, voertuigcriminaliteit, als ook de genoemde speerpunten) die zich manifesteren in meer regio's en niet in aanmerking komen voor een aanpak door enerzijds een regio en anderzijds de Nationale recherche. Nu reeds kan geconstateerd worden dat de nieuwe nationale en bovenregionale recherchestructuur een positief effect heeft op de slagkracht van de Nederlandse overheid als het gaat om de bestrijding van zware of georganiseerde misdaad.

De bestrijding van georganiseerde criminaliteit vindt, als gezegd, ook op regionaal niveau plaats. Ook hier zijn de zes speerpunten leidend, maar

¹ Bijvoorbeeld voor een gemeenschappelijk onderzoeksteam (Joint Investigation Team). Nederland heeft het juridisch kader daarvoor gereed, en heeft het initiatief genomen met een aantal andere EU-landen een eerste team op te zetten.

ook andere vormen van georganiseerde misdaad die zich manifesteren op lokaal niveau worden aangepakt.

Niet alleen de politie maar ook andere diensten zijn betrokken bij de aanpak van georganiseerde criminaliteit. Het betreft de Bijzondere Opsporingsdiensten (BOD'en) en de KMar. BOD-en kunnen bij onderzoeken naar georganiseerd misdaad een rol spelen vanwege de expertise die zij in huis hebben, bijvoorbeeld op financieel gebied. Verder is de strafrechtelijke aanpak van organisatiecriminaliteit vooral het gebied van de BOD-en en het Functioneel parket. Alle BOD'en hebben samenwerkingsrelaties met één of meerdere politieregio's. De KMar is belast met de volledige politietak op de luchthaven Schiphol en andere aangewezen luchtvaartterreinen. Met name op Schiphol krijgt de aanpak van de invoer van cocaïne en heroïne, de uitvoer van synthetische drugs alsmede de bestrijding van mensensmokkel hoge prioriteit. Voorts heeft de KMar met haar specifieke expertise en mogelijkheden een belangrijke rol in de ondersteuning van de politie.

Voor de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit is het belangrijk dat de verschillende organisaties op een goede en efficiënte wijze met elkaar samenwerken, afstemmen en informatie delen. De samenwerking tussen en de (eventuele) overdracht van zaken tussen de (boven)regionale, de nationale recherche, de BOD-en de KMar is derhalve van essentieel belang. Het openbaar ministerie heeft hierin vanuit zijn gezagsrol een leidende en regisserende rol om samen met de politie, de BOD-en en de KMar ervoor te zorgen dat er geen zaken tussen wal en schip vallen. Of de huidige sturingsorganen in de praktijk voldoen, zullen wij vanuit onze verantwoordelijkheid blijven volgen.

Tegenhouden

De politie heeft het concept *tegenhouden* geïntroduceerd. De werkwijze tegenhouden gaat er van uit dat er drempels opgeworpen worden om criminaliteit te voorkomen. In onze brieven aan uw Kamer (Kamerstukken II, 28 684, nr. 27 en 29 628, nr. 4) hebben wij aangegeven dat tegenhouden uit drie onderdelen bestaat: slim omgaan met reeds bestaande opsporingsmiddelen, anderen wijzen op hun verantwoordelijkheden (signaleren en adviseren door politie en justitie) en het daadwerkelijk voorkomen van criminaliteit. Tegenhouden gaat niet ten koste van het opsporen van criminelen, maar is aanvullend aan en vloeit voort uit de opsporingstaak. De politie beziet in het opsporingsonderzoek tevens hoe criminele processen verlopen en op welke wijze en door welke instantie drempels opgeworpen kunnen worden om de criminele activiteiten onmogelijk te maken. Tegenhouden vereist dan ook nadrukkelijk de betrokkenheid van andere partijen dan de politie waaronder centrale en lokale overheden. Vaak zal de politie signaleren en andere organisaties adviseren om op te treden. Belangrijke input voor de strategie van het tegenhouden vormt een bestuurlijk advies opgesteld in het kader van een opsporingsonderzoek. Een bestuurlijk advies is een rapportage op basis van ervaringen opgedaan tijdens met name grootschalige opsporingsonderzoeken waarin ten eerste zijn beschreven de structurele knelpunten en kwetsbaarheden in legale maatschappelijke processen die zich lenen voor een andere dan een strafrechtelijke aanpak. Ten tweede worden voorstellen gedaan voor de adressering van probleemeigenaren.

Het is de taak van het (lokale) bestuur om vervolgens de regie te nemen en de betrokken partners op het belang van hun bijdrage te wijzen. Omdat het bestuurlijk advies voortkomt uit de opsporingstaak waarover het OM het gezag voert, wordt het bedoelde advies opgesteld in samenspraak met het OM. Politie en OM is gevraagd een systematiek voor het opstellen en indienen van het bestuurlijk advies voor 1 april 2005 gereed te hebben. Voorzover de adviezen een meer landelijke aanpak vereisen zal, op initia-

tief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, een landelijke voorziening worden getroffen die aan dergelijke adviezen een adequaat vervolg kan geven.

Het Nationaal Dreigingsbeeld reikt tal van criminele verschijnselen aan die zich lenen voor de strategie van tegenhouden. Het betreft hier onder andere het gevaar van verwevenheid tussen de onder- en de bovenwereld zoals in de vastgoed en horeca maar ook in transportbedrijven, auto- en garagebedrijven, fabrieken en (groot)handelsondernemingen. De Dienst Bestuurszaken (per 1 januari 2005 de Dienst Justis genaamd) van het Ministerie van Justitie speelt hierin eveneens een belangrijke rol, onder meer in de uitvoering van de wet BIBOB. Enerzijds door te voorkomen dat rechtspersonen opgericht worden voor het uitvoeren van criminele activiteiten anderzijds door te voorkomen dat bestuursorganen criminaliteit faciliteren door het afgeven van vergunningen, subsidies of aanbestedingen. Eind 2004 zal de Minister van Justitie met voorstellen komen op welke wijze de effectiviteit van het toezicht op vennootschappen, zowel bij de oprichting als daarna, kan worden verhoogd. Tevens wordt bezien of het toezicht zich ook zal dienen uit te strekken tot andere rechtspersonen, waaronder stichtingen en mede in kader van terrorismebestrijding.

Intelligence-agenda

Het Nationale Dreigingsbeeld vermeldt ook een aantal verschijnselen waarover te weinig informatie beschikbaar is om een oordeel te vormen over aard, omvang, ernst of de waarschijnlijkheid van optreden (potentiële dreigingen en witte vlekken). Dit gebrek aan informatie bemoeilijkt het kunnen maken van keuzen of kan een adequate aanpak van die verschijnselen belemmeren. Om dit probleem op te lossen, dient een «intelligence-agenda» te worden opgesteld. Het gaat om een agenda waarin vastgelegd is welke intelligence, wanneer, waarover verzameld wordt. Deze intelligence kan betrekking hebben op het operationele, het tactische en het strategische niveau. Daarbij moet onderscheid worden gemaakt tussen de agenda voor enerzijds criminaliteitsanalyses en anderzijds informatieinwinning en -uitwisseling. Er moet meer inhoudelijke samenhang komen tussen het landelijke en het regionale niveau, de BOD-en, de KMar, de AIVD en de criminaliteitsanalyses. De Dienst Nationale Recherche Informatie (dNRI) van het KLPD speelt hierin een belangrijke rol, maar ook andere partijen, zoals het openbaar ministerie, zijn hierin van groot belang. Wij hebben het openbaar ministerie gevraagd om samen met de politie met een voorstel te komen voor een meerjarige intelligence-agenda op basis de (potentiële) dreigingen en witte vlekken uit het Nationaal Dreigingsbeeld. Deze agenda zullen wij mede hanteren als leidraad voor de -wetenschappelijke onderzoeksprogrammering door onze ministeries.

Vooruitlopend op dit voorstel vinden wij op basis van het Nationaal Dreigingsbeeld dat in ieder geval al nader (wetenschappelijk) onderzoek dient plaats te vinden naar telecomfraude en offensieve afscherming. Telecomfraude betreft oplichting met gebruik van telecommunicatiemiddelen. Volgens het Nationaal dreigingsbeeld bedraagt de kostenpost van telecomfraude wereldwijd ongeveer 22 miljard dollar per jaar. Niet bekend is welk deel hiervan ten laste komt van de Nederlandse samenleving of Nederlandse bedrijven. Deze conclusie is reden genoeg om in 2005 onderzoek te laten uitvoeren naar dit verschijnsel en de aanpak daarvan. Sommige criminele samenwerkingsverbanden trachten actief de overheid te belemmeren bij haar inspanningen om georganiseerde misdaad te bestrijden. Het Nationaal Dreigingsbeeld beschrijft diverse vormen van deze zogenaamde offensieve afscherming zoals het intimideren en bedreigen van ambtenaren van politie, justitie, getuigen en medeverdachten. Sinds de Parlementaire Enquête Commissie

Opsporingsmethoden heeft dit onderwerp wisselende aandacht gekregen. Omdat de gevolgen voor personen en de rechtsgang ernstig kunnen zijn, achten wij onderzoek op korte termijn naar de stand van zaken op dit terrein wenselijk.

Informatiehuishouding

Een effectieve, flexibele, gedifferentieerde en integrale aanpak vereist een verdere kwalitatieve verbetering in de informatievergaring en -analyse. Wij leggen hierbij de nadruk op het delen van informatie. De recherche moet op alle niveaus in elkaars systemen kunnen kijken om zo de gezamenlijke slagkracht te vergroten. Aanpassing van systemen en aandacht voor de cultuur van informatiedeling zijn hiervoor onmisbare randvoorwaarden. Om de informatievoorziening verder te verbeteren, is al een aantal ontwikkelingen in gang gezet. Aan de aanpassing van informatiesystemen wordt momenteel hard gewerkt in het kader van de uitvoering van het Bestek 2001–2005 van de Regieraad ICT Politie voor de vernieuwing van de informatiehuishouding (Kamerstukken II, 26 345, nr. 62). De uitwisseling van informatie binnen de politie alsmede tussen politie, BOD-en en de KMar is aanzienlijk verbeterd door de implementatie van het RIC-NIC-kanaal¹. Wij vinden het wenselijk dat dNRI zich verder ontwikkelt als landelijk intelligence-instituut en een coördinerende, kwaliteitsbewakende en signalerende taak krijgt. Binnen ABRIO² is het concept ontwikkeld van de Informatie Gestuurde Opsporing (IGO). Een van de producten waaraan prioriteit wordt gegeven in het kader van de regeling nationale en bovenregionale recherche is het opleveren van een informatieprotocol. Het protocol beoogt afspraken over de uitwisseling van politieinformatie te verankeren, mede ten behoeve van de prioritering door het OM inzake de opsporing. Naast de inzet en verantwoordelijkheid van de betrokken organisaties vindt ondersteuning en monitoring van dit proces plaats op een aantal niveau's, zoals de Board Opsporing van de Raad van Hoofdcommissarissen en het OM-Politieberaad.

In dit verband is ook het vermelden van de herziening van de wet Politieregisters van belang. Uw Kamer is daarover geïnformeerd bij brief van 13 juni 2003 (Kamerstukken II, 28 600 VI, nr. 134). De herziening van de Wet politieregisters is onder andere gericht op verruiming van de wettelijke mogelijkheden tot opslag, verstrekking en gebruik van persoonsgegevens door de politie. Met de herziening zullen de knelpunten die in de praktijk zijn geconstateerd met betrekking tot de huidige Wet politieregisters kunnen worden weggenomen. In het wetsvoorstel, dat naar verwachting begin 2005 bij de Tweede Kamer zal kunnen worden ingediend, zullen de bevindingen, die naar voren zijn gekomen in de evaluatie van de Wet bijzondere politieregisters worden betrokken. Deze herziening zal de noodzakelijk geachte deling van informatie ondersteunen.

Naast het gebruik van strafrechtelijke informatie stimuleren wij ook het gebruik van bestuurlijke informatie om met name de verweving van onderwereld en bovenwereld tegen te gaan en in het kader van tegenhouden. Zo heeft de Dienst Bestuurszaken van het Ministerie van Justitie, vanwege haar uitvoeringstaken op het gebied van screening en toetsing van de integriteit, een belangrijke informatiepositie (bijvoorbeeld het systeem Vennoot, het geboorteregister van vennootschappen). Eind 2004 zal de Wet documentatie vennootschappen in werking treden. Deze wet biedt vele mogelijkheden, waaronder het verzorgen van signaleringen op verzoek van derden, pro-actieve informatieverstrekking en uitwisseling van informatie over rechtspersonen en hun bestuurders met het buitenland. In het kader van het plan van aanpak faillissementsfraude (Kamerstukken II, 27 244, nr. 22) zal de Minister van Justitie in 2005 voorstellen doen voor de verbetering van de internationale uitwisseling van gegevens over rechtspersonen en hun bestuurders. Doel is het vergroten van de

¹ Iedere regio heeft een overkoepelend regionale informatiecoördinatie centrum (RIC). Op landelijk niveau bestaat een nationaal informatiecoördinatiecentrum (NIC) bij de dNRI van het KLPD.

² ABRIO staat voor Aanpak Bedrijfsvoering Recherche, Informatie en Opleidingen.

transparantie van grensoverschrijdende constructies met rechtspersonen en het voorkomen van misbruik door transnationale georganiseerde criminaliteit.

Internationaal

Wij hebben aangegeven dat georganiseerde criminaliteit in toenemende mate internationaliseert. Het vergt daarom ook een aanpak die daarop kan inspelen. In dit verband zijn, in het kader van het Nederlands EU voorzitterschap, in het *Het Haagse programma: versterking van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht*, onlangs diverse voorstellen geakkordeerd door de Europese Raad om de onderlinge samenwerking tussen lidstaten, de internationale informatieuitwisseling en -positie (waaronder het periodiek opstellen van een EU dreigingsbeeld georganiseerde misdaad) en het functioneren van Europol en Eurojust te verbeteren. Relevant in dit verband is ook de ontwikkeling van een nieuwe EU Drugsstrategie 2005–2012. Deze zal tijdens het lopende EU voorzitterschap worden afgeprocedeerd en zijn vervolg krijgen in nieuwe EU drugsactieplannen. Tot slot is door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het initiatief genomen om de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit in de Europese Unie onder de te aandacht te brengen van de Europese Raad.

Analoog aan het proces vorming nationale en bovenregionale Recherche is in 2002 besloten om de huidige acht Internationale Rechtshulpcentra (IRC's) te transformeren naar zes IRC's. In deze IRC's werken de politie en het openbaar ministerie samen ten behoeve van afstemming en overleg inzake de afdoening van internationale rechtshulp. De zes IRC's worden per 1 januari 2005 bij de zes centrumkorpsen waar ook de bovenregionale rekercheteams zijn, ondergebracht. Daarnaast blijven het landelijk IRC (LIRC) en het Bureau Internationale Rechtshulp bij Strafzaken (BIRS, heeft eveneens IRC-status) bestaan. Door de inrichting van de zes IRC's bij de bovenregionale rekercheteams, het LIRC en het BIRS ontstaat een betere stroomlijnen tussen de hulpverzoeken uit het buitenland en structuur van de recherche in Nederland.

5. Verantwoording en conclusie

Een flexibele bestrijdingsorganisatie moet snel kunnen inspelen op de veranderende omstandigheden. Flexibiliteit is ook gebaat bij een snelle besluitvormingsstructuur en regie op het niveau waar georganiseerde misdaad zich uit: regionaal, bovenregionaal of (inter)nationaal. Op basis van de kaders in deze brief zal van verantwoording, op grond van het door ons gestelde vertrouwen in de bestrijdingsorganisatie, meer dan voorheen pas achteraf sprake zijn. Het OM en de politie zijn door ons gevraagd voor 1 mei 2005 een voorstel te ontwikkelen voor een verantwoordingssystematiek voor de beleid- en uitvoeringcysclus, op grond waarvan ook de Tweede Kamer over de resultaten in de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit op de hoogte kan worden gesteld.

Het Nationaal Dreigingsbeeld geeft een indringende inblik in de dreigingen voor de Nederlandse samenleving. Het is de taak van de Nederlandse overheid, maar ook van alle andere betrokkenen (zoals het bedrijfsleven of beroepsgroepen), deze dreigingen zo goed mogelijk te pareren.

Wij zijn van mening dat de organisatie om de georganiseerde criminaliteit aan te pakken, staat en zich aan het waar maken is. De tijd en energie van alle betrokkenen dienen zich nu op uitbouw en verbetering te richten. Ook hier is en blijft het einddoel het zo veilig mogelijk maken van Nederland.

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

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. W. Remkes

Overzicht van (potentiële) dreigingen en witte vlekken uit het Nationaal Dreigingsbeeld.**De dreigingen**

- Cocainesmokkel
- Heroïnesmokkel via de Balkanroute
- Ecstasyproductie en -export
- Mensenhandel vanuit Oost-Europa
- Wapensmokkel
- ICT-piraterij
- Internetfraude
- Diefstal gerelateerd aan logistiek en transport
- Geweldsgebruik bij autodiefstal
- Corruptie van toezichthouders bij grensoverschrijding
- Ambtelijke corruptie
- Corruptie van vrijeberoepsbeoefenaren en andere dienstverleners
- Corruptie van werknemers uit de bedrijfssectoren logistiek en transport
- Witwassen
- Verwevenheid van onder- en bovenwereld
- Documentvervalsingen
- Geweldsgebruik door criminele samenwerkingsverbanden
- Offensieve afscherming

De potentiële dreigingen

- Internetfraude
- Afpersing door middel van een aanval op ICT-infrastructuur
- Mensensmokkel
- Sigarettensmokkel
- Mobiel banditisme
- Corruptie van werknemers uit de bedrijfssector ICT
- Betrokkenheid van buitenlandse criminele groeperingen bij investering van criminele verdiensten in bedrijven en panden
- Relaties tussen criminele groeperingen en terroristische groeperingen
- Oost-Europese criminele samenwerkingsverbanden

De witte vlekken

- Diefstal van goederen en postladingen bij luchthavens
- Gebruik van geweld bij ladingdiefstal
- Export van gestolen auto's via de Rotterdamse haven
- Telecomfraude
- Corruptie van allochtone dienstverleners
- Witwassen in Nederland van elders verdiend geld
- Illegale geldstromen vanuit Oost-Europese niet-EU landen naar Nederland
- Inschakeling media
- Gebruik van invloedrijke derden
- Verspreiding van desinformatie