RAPPORTAGE

AANPAK *GEORGANISEERDE, ONDERMIJNENDE* CRIMINALITEIT

Inleiding

Georganiseerde, ondermijnende criminaliteit trekt verwoestende sporen door onze samenleving. Een omvangrijke drugsindustrie brengt ernstige schade toe aan onze economie, de leefbaarheid in onze wijken, het milieu en onze gezondheid. De onderwereld bedreigt de maatschappelijke orde, ook letterlijk: regelmatig wordt onze samenleving opgeschrikt door ernstige bedreigingen en geweld tegen politici, bestuurders, advocaten, ondernemers en journalisten.

De noodzaak tot een stevige aanpak van de zware misdaad is sinds enkele jaren gemeengoed. Gedreven door dat besef van urgentie krijgt in hoog tempo een gezamenlijke en samenhangende aanpak steeds duidelijker vorm. Successen worden uitgebouwd, de overheid in de volle breedte, van Rijk tot en met gemeentes, zoekt en vindt elke dag nieuwe partners en samenwerkingsverbanden; met de politie, het Openbaar Ministerie (OM), de Douane en de Belastingdienst, maar ook met bedrijven, onderwijsinstellingen of initiatieven op buurtniveau. Vanuit de RIEC-samenwerkingsverbanden vindt integrale samenwerking plaats, waarbij partners bestuursrechtelijk, strafrechtelijk en fiscaalrechtelijk optreden om ondermijnende criminaliteit een halt toe te roepen.

Voor deze rapportage is op een rij gezet welke middelen en activiteiten op dit moment bijdragen aan de versterking van de aanpak. Denk aan initiatieven die helpen voorkomen dat kwetsbare jongeren de criminaliteit worden ingezogen. Of aan activiteiten die de weerbaarheid vergroten van medewerkers op de mainports en barrières die het moeilijk maken om drugs te smokkelen. Het is belangrijk om deze inspanningen goed in beeld te hebben. Zo kan de aanpak worden gevolgd, bijgestuurd en aangescherpt.

Op 4 november 2022 is uw Kamer in de vorige halfjaarbrief georganiseerde, ondermijnende criminaliteit geïnformeerd over de stand van zaken bij de aanpak van ondermijnende criminaliteit.[1] Daarin is toegezegd om voor de zomer van 2023 met een geactualiseerd beeld te komen. In deze voortgangsrapportage worden de belangrijkste ontwikkelingen binnen de aanpak beschreven, met als leidraad de maatregelen die in de eerdere voortgangsbrieven zijn genoemd. De gezamenlijke ambitie van alle betrokken partners is om vanuit een samenhangende aanpak de zware georganiseerde criminaliteit van alle kanten in te sluiten. Voorkomen, verstoren, bestraffen en beschermen is het devies. Deze vier hoofdthema's staan dan ook centraal in deze voortgangsrapportage.

Om de voortgang van de inspanningen goed te kunnen monitoren is het nodig zicht te krijgen en houden op het maatschappelijke effect ervan. Dat vereist harde data en scherpe duiding en goede interpretatie

1 Tweede Kamer, vergaderjaar 2022-2023, 29 911, nr. 379.

van trends en ontwikkelingen; een complexe opgave. Georganiseerde, ondermijnende criminaliteit speelt zich immers voor een groot deel onder de radar af. Het voorkomen of indammen ervan is daardoor niet eenvoudig aan te tonen of meetbaar te maken. Dat maakt het uitdagend om de impact van de aanpak vast te stellen en om te bepalen wanneer deze succesvol is. Deze voortgangsrapportage wordt daarom de komende jaren verrijkt en aangescherpt, samen met alle partners. Daarbij zal ook inzicht worden gegeven in de ontwikkeling van de wetenschappelijke inzichten op het gebied van ondermijning, zoals op 6 april 2023 in het commissiedebat aan uw Kamer is toegezegd. Met deze verrijking en aanscherping verschuift het karakter van de rapportage daarmee steeds meer *van een beschrijving van de aanpak naar een beeld van wat die aanpak oplevert en de effecten daarvan in de maatschappij.*

Het is belangrijk dat de ervaring die wordt opgedaan bij de aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit breed wordt benut, voor een lerende en wendbare aanpak. Daarom worden werkwijzen ontwikkeld om kennis, geleerde lessen en succesvolle voorbeelden met elkaar te delen, te bespreken en te duiden. Daarbij geldt de kant-tekening dat er geen informatie breed wordt gedeeld die criminelen te veel inzage kan bieden in de aanpak. Hierbij worden ook inzichten uit wetenschappelijk onderzoek betrokken, zoals de Kennisagenda Ondermijning. Zo ontstaat verbinding tussen praktijk, beleid en wetenschap.

Inhoud

Voorkomen

- Preventie met gezag
- Terugdringen vraag en aanbod van drugs

Verstoren

- Aanpak logistieke knooppunten
- Internationaal offensief
- Publiek-private samenwerking
- Aanpak criminele geld-stromen en verdienmodellen
- Aanpak Outlaw Motorcycle Gangs

Bestraffen

- Strafrechtelijke aanpak

Beschermen

- Weerbaar bestuur en weerbare samenleving
- Bewaken en beveiligen

Financieel overzicht

Voorkomen

Kwetsbare jongeren raken steeds vaker betrokken bij zware vormen van (drugs)criminaliteit. Landelijke en lokale partners doen er alles aan om dit te voorkomen via ‘preventie met gezag’. Dat betekent helpen waar het kan en optreden waar het moet.

Preventie met gezag

In de meest kwetsbare wijken in Nederland investeert het kabinet in ‘Preventie met gezag’. Met deze aanpak willen we voorkomen dat kinderen en jongeren van 8 tot en met 27 jaar in aanraking komen met ondermijnende criminaliteit of daarin door groeien. Deze jongeren worden weerbaarder gemaakt tegen de verlokkingen van de criminaliteit en wordt een aantrekkelijker toekomstperspectief geboden als alternatief voor een criminele carrière. Ook wordt de justitiële functie in de wijk versterkt, zodat jongeren duidelijke grenzen ervaren wanneer ze wel ‘over de streep’ gaan. Preventie gaat altijd hand in hand met het vergroten van de zichtbaarheid van het gezag voor die groep jongeren die de stap in het criminele circuit al heeft gemaakt. Dit betekent dat er grenzen moeten worden gesteld aan crimineel risicogedrag door versterking van justitiële functies in de wijk, laagdrempelige rechtspraak en meer aanwezigheid van wijkagenten.

In deze aanpak werken de minister van Justitie en Veiligheid (JenV) en de minister voor Rechtsbescherming samen met gemeenten, de politie, het OM, de Raad voor de Rechtsspraak, de Raad voor de Kinderbescherming, de Reclassering en jeugdreclasseringsorganisaties. Een belangrijk uitgangspunt hierbij is de continue verbinding tussen het zorg- en het veiligheidsdomein. De aanpak Preventie met gezag sluit aan bij de gebiedsgerichte aanpak van het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid op 20 kwetsbare stedelijke focusgebieden. Binnen dit programma worden aanpakken van verschillende departementen in samenhang toegepast, om zo de neergaande trend op het gebied van leefbaarheid te doorbreken.

15 gemeenten

Vijftien gemeenten zijn in 2022 begonnen met Preventie met gezag. Dit zijn Amsterdam, Arnhem, Breda, Den Haag, Eindhoven, Groningen, Heerlen, Leeuwarden, Lelystad, Nieuwegein, Rotterdam, Schiedam, Tilburg, Utrecht en Zaanstad. In 2023 volgen er nog twaalf gemeenten.

Doel van de aanpak
De aanpak richt zich op het bieden van kansen én het stellen van grenzen voor jongeren die kwetsbaar zijn voor de verlokkingen van criminaliteit. Hierbij wordt er zo veel mogelijk ingezet op bewezen effectieve interventies en interventies die ingrijpen op de wetenschappelijk bekende risicofactoren en het vergroten van beschermende factoren tegen jeugdcriminaliteit. De aanpak is een groeiende en lerende aanpak. Dat betekent dat we continu leren van de uitvoering.

In 2022 zijn middelen toegekend aan vijftien gemeenten en zijn zij gestart met de uitvoering van hun lokale aanpak. 2023 staat in het teken van de lokale uitvoering en het werkende weg aanscherpen van de aanpak. De nieuwe lokale aanpak bouwt voort op de incidentele impuls die in 2020 aan acht gemeenten is gegeven onder het Breed Offensief Tegen Ondermijnende Criminaliteit (BOTOC).

Versterking preventie in de wijk
Gemeenten investeren in het vroeg signaleren van problemen en voorkomen dat jongeren doorgroeien in een criminele carrière. Dat gebeurt op school, op straat, thuis en in de digitale wereld. Het hebben van werk of een opleiding zijn bijvoorbeeld belangrijke beschermende factoren en het hebben van schulden of het gebrek aan een startkwalificatie zijn risicofactoren. Met deze focus wordt de effectiviteit van de aanpak gewaarborgd.

Veilige schoolomgeving en tegengaan schoolverzuim
Naar school gaan is cruciaal in de ontwikkeling van kinderen. Daarom investeren elf gemeenten in onderwerpen zoals een veilige schoolomgeving en het tegengaan van schoolverzuim. Acht gemeenten werken aan de veiligheid op school via bijvoorbeeld onderzoeken of via de projectaanpak Veilig In en Om School (VIOS).

Jongerenwerk
De meeste deelnemende gemeenten investeren in jongerenwerk. Arnhem breidt jongerenwerk 3.0 uit, waarbij jongeren via een intensieve vorm worden begeleid naar opleiding of een baan. Breda en Groningen werken met jongerenwerk PLUS en intensieve jongerencoaching. De Yets Foundation in Schiedam zet rolmodelcoaches en sport in.

Vroeg signaleren en corrigeren
Negen gemeenten trainen docenten, zorgmedewerkers en andere professionals om criminele uitbuiting en jonge aanwas beter te kunnen signaleren. Er gaat circa 1,1 miljoen euro naar gemeenten voor extra inzet van (jeugd)boa's, die risicovolle situaties vroegtijdig kunnen signaleren en waar mogelijk corrigeren.

Toeleiding naar werk

Acht gemeenten zetten specifieke interventies in om risicojongeren en jongvolwassenen aan werk te helpen. In de veiligheidssector, via een speciaal uitzendbureau of via intensieve begeleiding, zoals de Integrale Persoonsgerichte Toeleiding naar Arbeid.

Doorgroei naar zware criminaliteit voorkomen

Verschillende gemeenten versterken de mogelijkheden voor re-integratie na een veroordeling. Onder andere Groningen, Nieuwegein en Utrecht gaan dit doen met een Re-integratie Officier en Rotterdam biedt trajectbegeleiding aan onder de naam Bon Sjans.
Amsterdam, Den Haag, Utrecht en Zaanstad ontwikkelen, versterken of onderzoeken zogeheten uitstapprogramma's, die jongeren en jongvolwassenen helpen om uit de criminaliteit te stappen.

Versterking justitiële functies in de wijk

In de aanpak moet duidelijk zijn dat criminaliteit niet loont. Lokale kopstukken met een slechte invloed op jongeren moeten worden gestopt. Daarom wordt geïnvesteerd in de lokale strafrechtketen en in de Zorg- en Veiligheidshuizen. De wijken worden versterkt met circa 40 extra fte politie. Het OM gaat criminele organisaties zichtbaar aanpakken om zo het rekruteren van jongeren te doorbreken. Er komt wijkrechtspraak in meer gemeenten, voor een effectievere en meer laagdrempelige rechtspraak. Ook de Raad voor de Kinderbescherming, de Reclassering en de Jeugdreclassering ontvangen extra middelen om gericht hun bestaande activiteiten te intensiveren en nieuwe projecten op te starten. Een voorbeeld hiervan is Straatkracht: een intensieve variant van de Jeugdreclassering die door de (jeugd)strafrechter kan worden opgelegd aan 'verharde' jongeren. Door middel van één op één begeleiding worden zij intensief ondersteund en gemotiveerd richting een toekomst buiten de criminaliteit.

Wijkrechtspraak
Wijkrechtspraak in Eindhoven, Rotterdam en Amsterdam wordt de komende jaren in stand gehouden of uitgebreid. Tilburg en Den Haag starten in 2023 met wijkrechtspraak en in andere deelnemende gemeenten kijken ze naar de mogelijkheden.

Verbinding preventie en gezag
Voor een effectieve aanpak is het nodig dat het sociaal domein en het veiligheidsdomein steviger samenwerken. Bijvoorbeeld met een Persoonsgerichte Aanpak (PGA). In twaalf gemeenten, onder meer Heerlen, Lelystad, Nieuwegein en Zaanstad, wordt deze aanpak versterkt, opgezet of onderzocht. In een PGA werken justitiepartners zoals de politie en het OM nauw samen met gemeenten en hulpverleners. Doel is om jonge veelplegers te stoppen en te voorkomen dat zij kunnen doorgroeien in de criminaliteit. De samenwerking tussen zorg en veiligheid maakt het mogelijk om het hele 'systeem' om het kind in de aanpak mee te nemen. De familieaanpak in Tilburg (zie kader volgende pagina) is hier een goed voorbeeld van.

Lerende aanpak
Door de groeiende en lerende aanpak kunnen middelen en activiteiten op basis van ervaringen steeds effectiever worden toegepast en beschikbaar gesteld aan andere gemeenten in Nederland.

Er is daarbij aandacht voor de aansluiting tussen de aanpak Preventie met gezag en de regio's waar jonge aanwas een onderdeel is van de regionale versterkingsaanpak.

Uitbreiding in 2023
Delft, Vlaardingen, Dordrecht en Roosendaal, die zich in 2022 hebben aangesloten bij het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid (NPLV), werken nu aan plannen voor Preventie met gezag. Zij starten in het najaar van 2023. Acht andere gemeenten zijn na positief advies van het Strategisch Beraad Ondermijning nu geselecteerd voor aansluiting bij de aanpak en zullen in 2024 starten.

Group Violence Intervention
In Rotterdam wordt een pilot gefinancierd die gebaseerd is op het bewezen effectieve programma 'Group Violence Intervention' uit Amerika en Zweden. Criminele jongeren krijgen hulp aangeboden om zo het aantal geweldsincidenten terug te dringen. Jongeren die geen hulp accepteren worden opgespoord en gestraft.

PRAKTIJKVOORBEELD

Familieaanpak in Tilburg

Tilburg is in maart 2020 begonnen met een integrale familieaanpak: criminele familiebedrijven worden ontmanteld door het ondersteunen van familieleden die uit de misdaad willen stappen. Dat gebeurt door coaches die 24/7 bereikbaar zijn en op een creatieve, volhardende en onorthodoxe manier te werk gaan. In bijna alle gevallen lukt het hiermee om overdracht van crimineel ondermijnend gedrag van vader op kinderen of van broer op zus te doorbreken, of worden daar grote stappen in gezet. In vier andere gemeenten worden nu de mogelijkheden voor een familieaanpak onderzocht.

Bekijk de video over dit project[2]

Regionale aanpak preventie

In de afgelopen vier jaar zijn er met de regionale versterkingsgelden verschillende projecten en interventies ontwikkeld. Voorbeelden zijn: Straatwaarden, de website Dealbreakers, Credible Messengers en de Risk Factory. Door samenwerking met de landelijke projectleiders jonge aanwas van de RIEC's kunnen deze projecten en interventies door verschillende gemeenten ingezet worden in de lokale praktijk.

2 www.nederlandtegengeorganiseerdemisdaad.nl/actueel/verhalen-uit-de-praktijk/weblog/2023/tilburg-helpt-criminele-families-een-normaal-leven-op-te-bouwen.

Terugdringen vraag en aanbod van drugs

Drugsgebruik draagt bij aan de instandhouding van een criminele industrie en is nooit zonder risico voor de (volks)gezondheid. De ministeries van JenV en Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) geven samen vorm aan het Nederlandse drugsbeleid. Dat beleid richt zich zowel op het terugdringen van het gebruik van drugs (drugspreventiebeleid) als het terugdringen van aanbod van drugs. Preventie-activiteiten zijn erop gericht drugsgebruik te voorkomen, drugsgerelateerde incidenten te vermijden en mensen die problematisch gebruiken te ondersteunen bij het minderen en stoppen. De staatsecretaris van VWS heeft de Tweede Kamer eerder over deze aanpak geïnformeerd.[3]

Verlagen van de vraag door preventiebeleid

Bij het terugdringen van de vraag naar drugs gaat veel aandacht uit naar het gezin. Ouders hebben meer invloed op het middelengebruik van hun kinderen dan vaak gedacht: zij kunnen een belangrijke ontmoedigende rol spelen. Het Trimbos-instituut ondersteunt ouders in die rol. Daarnaast wordt ingezet op het terugdringen van het drugsgebruik onder studenten en op het werk. Ook wordt onderzocht hoe gemeenten op lokaal niveau een integraal drugspreventiebeleid kunnen voeren, met als belangrijk uitgangspunt de koppeling van de domeinen veiligheid en zorg.

Ontwikkeling modelplan

In 2022 is verkennend onderzoek gedaan naar het lokale drugspreventiebeleid van gemeenten en in hoeverre zij op de hoogte zijn van wetenschappelijke kennis over drugspreventie en hoe deze kennis kan worden vergroot. Op basis hiervan ontwikkelt het Trimbos-instituut het Modelplan Lokaal Drugsbeleid: een (kennis)instrument dat gemeenten helpt een effectief lokaal drugspreventiebeleid te ontwikkelen. Het modelplan linkt naar bestaande kennis, ontwikkelde aanpakken, evidence based interventies en achtergrondkennis en wordt eind dit jaar gepubliceerd.

Monitoring van gebruik en andere ontwikkelingen

De Nationale Drug Monitor (NDM) geeft een actueel beeld van het gebruik van drugs, alcohol en tabak in Nederland. Daarnaast biedt de monitor een overzicht van alcohol- en drugsgerelateerde criminaliteit.

Bekijk hier de NDM[4]

3 Tweede Kamer, vergaderjaar 2022-2023, 24 077, nr. 513

4 www.nationaledrugmonitor.nl

Terugdringen van aanbod door wetswijzigingen
Om het aanbod van drugs terug te dringen, wordt op een aantal punten wetgeving aangescherpt. Dat zorgt ervoor dat opsporingsdiensten effectiever kunnen optreden en meer mogelijkheden krijgen om samen te werken met opsporingsdiensten in andere landen.

Wetsvoorstel Nieuwe Psychoactieve Stoffen*
Het verbod van groepen Nieuwe Psychoactieve Stoffen voorkomt dat criminelen eenvoudig een nieuwe, nog legale, drug maken en zo de Opiumwet omzeilen. Een verbod sluit aan bij strafbaarstelling in andere landen en maakt het mogelijk vaker medewerking te verlenen aan rechtshulpverzoeken. De ministers van VWS en JenV hebben een wetsvoorstel hiervoor in juli 2022 ingediend bij de Tweede Kamer.

* Nieuwe Psychoactieve Stoffen zijn stoffen die qua werking en schadelijkheid vergelijkbaar zijn met de klassieke illegale drugs, maar (nog) niet onder de Opiumwet vallen.

Lachgasverbod in de Opiumwet
Per 1 januari 2023 is lachgas op lijst II van de Opiumwet geplaatst. Sinds 1 januari zijn diverse partijen gasflessen met lachgas in beslag genomen, tot hoeveelheden van bijna 500 gasflessen met lachgas.

Verbod op grondstoffen
Op grond van artikel 4a Wet voorkoming misbruik chemicaliën zijn twee nieuwe regelingen in werking getreden voor het verbieden van precursoren (grondstoffen voor verdovende middelen). De ministers van VWS en JenV kunnen door deze nieuwe regelingen, onder voorwaarden en op advies van een expertgroep, precursoren aanwijzen voor een verbod.

Verstoren

Criminele netwerken en hun verdienmodellen worden op allerlei manieren verstoord. Bijvoorbeeld door beslagleggingen, controles en toezicht. Dat gebeurt in nauwe samenwerking met lokale, regionale, nationale en internationale partners.

Aanpak logistieke knooppunten

Nederland is een sterk handelsland. Onder meer vanwege onze ligging en infrastructuur zijn onze zee- en luchthavens een spil in de wereldhandel. Helaas profiteren ook criminelen hiervan. Zij verdienen via onze mainports miljarden euro's met de productie en doorvoer van drugs. De aanpak van drugssmokkel via mainports richt zich op het onaantrekkelijk maken van onze grote logistieke knooppunten voor drugscriminelen.

De logistieke knooppunten in onze aanpak (mainports)

- Haven van Rotterdam
- Havens van Zeeland en West-Brabant
- Havens in het Noordzeekanaalgebied
- Luchthaven Schiphol
- Bloemenveilingen

Overkoepelende maatregelen

Het onaantrekkelijk maken van logistieke knooppunten voor criminelen vraagt om een aantal overkoepelende (deels internationale) maatregelen, gericht op de lange termijn. Onderstaande maatregelen richten zich op gedeelde kwetsbaarheden en versterken de aanpak in de breedte.

- *Afspraken met rederijen*
  De schepen en containers van grote rederijen worden misbruikt voor drugssmokkel. Op 17 februari 2023 hebben Nederland en België met vijf grote rederijen afspraken gemaakt over onder meer de inzet van met slimme zegels of sensoren uitgeruste containers, een strikter personeelsbeleid, screening van medewerkers en onderlinge informatie-uitwisseling.

- *Betere beveiliging*
  De Nederlandse en Belgische overheid onderzoeken mogelijkheden om (internationale) havenbeveiligingswetgeving aan te scherpen, om zo de barrières voor drugssmokkel via terminals en rederijen te vergroten.

- *Kennisdeling*
  De geleerde lessen uit de aanpak op mainports worden gedeeld met andere logistieke knooppunten (onder meer via een landelijk congres). Zo kunnen ook zij effectieve maatregelen treffen en worden 'waterbedeffecten' zoveel mogelijk voorkomen.

- *Screening*
  In het Rotterdamse project Gatekeeper wordt gewerkt aan screening voor havenpersoneel. Justis werkt daarvoor aan een speciale Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG), gericht op de haven. Met de AIVD wordt bekeken of er voor hoogrisico-functies een zwaardere screening kan worden ingeregeld.

Maatregelen per mainport

In 2022 is gestart met een structurele versterking van de aanpak van georganiseerde criminaliteit op de vijf mainports. In het eerste jaar werden vooral maatregelen genomen gericht op het versterken van de weerbaarheid van medewerkers en organisaties en het opwerpen van barrières. Inmiddels wordt er ook geïnvesteerd in technische innovaties en uitbreiding van de capaciteit om drugssmokkel aan te pakken. Hieronder worden per mainport een aantal maatregelen en resultaten uitgelicht over de afgelopen periode.[5]

5 De genoemde cijfers hebben betrekking op 2022, tenzij anders vermeld.

Haven van Rotterdam

- Port of Rotterdam, de gemeente Rotterdam, de Douane en de politie werken samen aan de aanleg van een ‘virtueel hek’, als aanvulling op het bestaande cameranetwerk. Op strategische plekken staan 262 slimme camera’s die gevaren signaleren en specifieke zones onder toezicht stellen. In 2023 wordt het bestaande netwerk uitgebreid met 76 camera’s en wordt het netwerk uitgerust met slimme software en (bewegings)sensoren. Ook kunnen op termijn drones aan het cameranetwerk gekoppeld worden.
- Er is een pilot-tool ontwikkeld, waarmee alleen gemachtigde personen een container in de haven kunnen ophalen. Op die manier wordt pincodefraude tegengegaan en wordt het voor criminele organisaties een stuk moeilijker om binnen te dringen in de logistieke keten. In 2023 wordt naar verwachting het grootste deel van de risicoladingen in Rotterdam op deze manier afgehandeld.
- De politie heeft voorlichting gegeven op het Scheepvaart en Transport College (STC) om toekomstige havenmedewerkers bewust te maken van de risico’s van het werken in de haven. Het OM heeft hieraan meegewerkt.
- 2640 havenmedewerkers hebben een weerbaarheidstraining gevolgd in een speciaal daarvoor ingerichte container.
- Port of Rotterdam stelt sinds 2022 strengere beveiligingseisen aan bedrijven met een hoger risicoprofiel bij nieuwe uitgiften van erfpacht of projecten.

Havens van Zeeland – West-Brabant*

- In de havengebieden van Vlissingen/Borsele, Moerdijk en Terneuzen zijn proof of concept (POC) trajecten gestart om de fysieke beveiliging te verbeteren. Voorbeelden zijn slimme hekwerken, drones, digitale identiteit in combinatie met biometrische toegangscontroles, mobiele grondsensoren en een virtueel hekwerk. In het havengebied van Moerdijk zijn 72 nieuwe (slimme) camera’s geïnstalleerd.
- Ondernemers in de havengebieden worden bewust gemaakt van de risico’s die zij lopen en weerbaar gemaakt tegen ronselpraktijken. Ruim 700 medewerkers van 26 verschillende bedrijven volgden een training tegen crimineel ronselen. Daarnaast hebben nog eens 1200 medewerkers een security awareness training gevolgd.
- Er is een Insider Risk Self Assessment Tool ontwikkeld. Dit is een quick scan die bedrijven zelf kunnen uitvoeren. De tool bestaat uit een set van vragen die betrekking hebben op de door bedrijven getroffen beheersmaatregelen en levert een beoordeling op van de beheersmaatregelen met adviezen ter verbetering.
- In samenwerking met het programma TFOC (Transport Facilitated Organized Crime) hebben er actieweken plaats-gevonden met een combinatie van integrale controles, trainingen en bewustwordingsgesprekken met chauffeurs.

* Vlissingen/Borsele, Terneuzen en Moerdijk.

Havens in het Noordzeekanaalgebied (NZKG)

- In 2022 heeft er een onderzoek naar kwetsbaarheden van het NZKG plaatsgevonden. Het onderzoek heeft de kwetsbaarheden voor criminele inmenging in kaart gebracht.
- Voor het NZKG is in kaart gebracht op welke plekken camera-toezicht wenselijk is. Op basis daarvan wordt nu gewerkt aan een sluitend cameranetwerk door onder meer de Douane, de politie, de Koninklijke Marechaussee (KMar) en Port of Amsterdam.
- De havenveiligheidsbeoordelingen en het havenveiligheidsplan die op basis van de International Ship & Port Facility Security-regelgeving (ISPS) worden gemaakt, worden in het NZKG uitgebreid met het thema ondermijning. Dat betekent dat havens en bedrijven in de havens specifieke extra maatregelen moeten nemen om drugssmokkel tegen te gaan en daar ook op worden getoetst.
- Er worden verschillende bewustwordingstrainingen gegeven, zowel aan personeel 'op de werkvloer' als aan kaderpersoneel. Ook voor scholen die nautische en logistieke opleidingen aanbieden worden trainingen ontwikkeld op het gebied van georganiseerde criminaliteit. Sinds oktober 2022 zijn ongeveer 250 medewerkers getraind.

Schiphol

- Op de luchthaven Schiphol is geïnvesteerd in nieuwe toegangs-beheersystemen, inclusief camera's in en rondom de hangaars, de bagagekelder en bij doorlaatposten. Ook is gestart met de uitrol van de uniforme 'Schipholpas' (in de plaats van verschillende toegangspassen) op Schiphol-Oost, waarmee meer zicht en grip ontstaat op wie er op dit deel van het luchthaventerrein komt.
- Bedrijven op de luchthaven hebben verschillende risico-beperkende maatregelen genomen, zoals de invoering van een voertuigregistratiesysteem, extra beveiligde kluisjes en gesprekken vanuit HR met potentieel kwetsbare medewerkers.
- Met campagnes en bewustwordingstrainingen – met 500 deelnemers in 2022 – wordt gewerkt aan het verhogen van de weerbaarheid van luchthavenmedewerkers. Tot nu toe zijn 80 medewerkers van verschillende bedrijven opgeleid tot 'Point of Contact Ondermijning', die fungeren als aanspreekpunt binnen de eigen organisatie.
- In 2022 bezochten 15.000 unieke bezoekers www.sterkeluchthaven.nl.
- Het lespakket ondermijning is geïntroduceerd voor scholieren van het ROC Airport College.

Bloemenveilingen

- Binnen de supply chain van de sierteeltsector worden per processtap kwetsbaarheden, signalen en mogelijke maatregelen op het gebied van ondermijning in kaart gebracht. In 2023 wordt onderzocht welke processtappen in de supply chain de grootste risico's met zich meebrengen en waar barrières tegen criminele activiteiten het meest effectief zullen zijn.
- Royal FloraHolland heeft verschillende (zichtbare) fysieke en organisatorische maatregelen tegen criminaliteit genomen op hun veilingterreinen, waaronder de uitbreiding van het camera-netwerk en de invoer van kentekenregistratie (ANPR) en het creëren van nieuwe functies zoals een risk officer en specialist beveiliging.
- De sierteeltsector en het programma Transport Facilitated Organized Crime (TFOC) van de landelijke eenheid van de politie hebben meerdere actiedagen georganiseerd met integrale controles op de verschillende veilinglocaties.
- Vanuit Royal FloraHolland zijn in 2022 170 meldingen van verdachte situaties binnengekomen. Hier hebben de IDS (Intelligence driven security) trainingen aan bijgedragen. Naast versterking van kennis en inzicht, hebben de IDS trainingen er ook toe geleid dat het gesprek op gang komt over de veiligheidsbeleving en bedreigende situaties waarin beveiligers zich bevinden. Het thema wordt bespreekbaar en dat is een hele belangrijke stap.

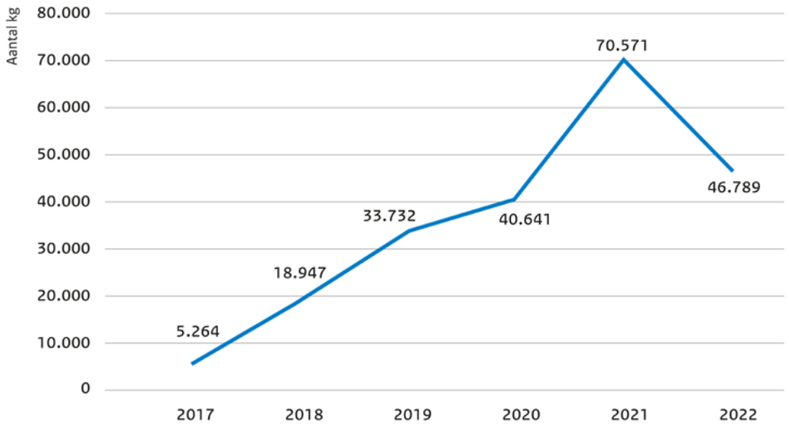
Regionale aanpak logistieke knooppunten

Via de regionale versterkingsprogramma's is ook de aanpak op andere logistieke knooppunten geprioriteerd, zoals Scheveningen-Haven en Harlingen. In het kader van brede kennisdeling worden best practices in regionaal verband actief uitgeleerd. Zo deelt het RIEC Rotterdam in samenwerking met partners kennis met andere gemeenten in de regio met (zee) havens. Parallel daaraan wordt een aanpak ontwikkeld op 'watergebonden locaties' zoals jachthavens en *inland terminals*. Binnen de RIEC-regio Den Haag is via het regionale versterkings-plan de aanpak in de land- en tuinbouw geprioriteerd en worden de binnen de mainportaanpak geleerde lessen gedeeld met de overige gemeenten in de regio met veel land- en tuinbouw.

Drugsvangsten zeehavens 2022

Het Hit and Run Cargo-team (HARC[6]) Rotterdam heeft in 2022 in totaal 46.789 kilo cocaïne onderschept in de Rotterdamse haven[7]. In de haven van Vlissingen werd 4.157 kilo ontdekt. De totale straatwaarde van de inbeslaggenomen cocaïne is 3,5 miljard euro. In de havens in het Noordzeekanaalgebied werd in totaal 1522 kilo cocaïne onderschept.

Aantal in beslag genomen kilo's cocaïne in de haven van Rotterdam



6 Het HARC is een samenwerkingsverband van de Douane, politie, FIOD en OM dat ondertussen reeds 27 jaar bestaat.

7 Zie: www.om.nl/onderwerpen/harc-team/nieuws/2023/01/10/harc-team-onderschept-bijna-47000-kilo-cocaine-in-2022

Internationaal offensief

De aanpak van georganiseerde criminaliteit vraagt om een grensoverschrijdende aanpak en internationale samenwerking. Alleen zo kunnen wereldwijd vertakte criminele netwerken, machtsstructuren en verdienmodellen worden verstoord en ontmanteld. Zo moet Nederland (en de rest van Europa) een minder aantrekkelijke plek worden voor drugscriminaliteit en het witwassen en investeren van crimineel vermogen.
In het internationale offensief tegen georganiseerde criminaliteit werken we onder andere samen met landen in Latijns-Amerika en de Cariben (de LAC-regio), de Verenigde Arabische Emiraten, Turkije, Marokko, Hong Kong en Singapore. In Europees verband maken we onderdeel uit van de zogenaamde coalitie tegen georganiseerde misdaad, samen met België, Duitsland, Frankrijk, Italië en Spanje.

Het internationale offensief bestaat uit vier onderdelen:

- **Upstream disruption:** voorkomen dat drugs de bron- en transitlanden verlaten;
- **Weerbare logistieke knooppunten:** voorkomen dat drugs ons land binnenkomen via logistieke knooppunten;
- **Downstream disruption:** voorkomen dat drugs vanuit ons land verder worden verhandeld en geëxporteerd;
- **Verstoren van criminele waardestromen:** het minder makkelijk en aantrekkelijk maken om geld te verdienen aan drugs.

Upstream disruption

Het internationale offensief begint in de bron- en transitlanden van drugs: door met deze landen de samenwerking te optimaliseren, kunnen drugshandel en aanverwante criminaliteit bij de bron worden aangepakt.

Nieuwe aanpak bij het controleren van containers

De Douane begint dit jaar met een nieuwe (pilot)vorm van controleren: scanbeelden uit bron- en transitlanden in Latijns-Amerika worden in Nederland uitgelezen en vergeleken. De Douane krijgt hiervoor nieuwe voorzieningen en extra capaciteit. Daardoor kunnen verdachte containers al in bron- en transitlanden worden tegengehouden, of op de plaats van bestemming gericht worden gecontroleerd en tegengehouden.

Publiek-private samenwerking in Colombia

In 2023 plaatst de politie onder meer een extra liaison officer met het taakaccent havens in Colombia. In Nederland is er inmiddels een sterke havenaanpak ontwikkeld, waar er veel wordt samengewerkt met private partijen zoals terminals en rederijen. Deze liaison heeft als taak om eenzelfde publiek-private samenwerking te stimuleren in Colombia.

Meer drugs onderscheppen

Het Commandement der Zeemacht (CZM) in het Caribisch gebied krijgt onder andere meer vlieguren en militaire bijstand bij het doorzoeken van schepen, met als doel om meer drugs te kunnen onderscheppen.

Fraude tegengaan

De KMar versterkt de internationale samenwerking vanuit Schiphol met uitvoeringspartners in het Caribisch gebied en Latijns-Amerika. Er worden onder meer trainingen gegeven op het gebied van identiteitsfraude en documenten.

Extra medewerkers van BZ op ambassades

In 2023 zijn twee extra medewerkers van het ministerie van Buitenlandse Zaken (BZ) op de politieke afdeling van de ambassades van Bogota en Lima geplaatst met als focusgebied ondermijning. Zij helpen bij de uitvoering van het programma-plan ondermijning LAC en signaleren belangrijke politieke ontwikkelingen (zoals presidentsverkiezingen) en kansen voor samenwerking (zoals de aanschaf van drugshonden voor een bepaald land).

Container Control Programme (CCP)

Het Container Control Programme (CCP) van het United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) vormt een aanvulling op wat de Douane al doet aan het tegengaan van illegale smokkel via lucht- en zeehavens. Het CCP traint lokaal havenpersoneel om verdacht gedrag en verdachte containers te signaleren. Nederlands douanepersoneel verzorgt deze trainingen onder meer in Brazilië en Panama.

Extra liaison officers

In de komende jaren worden vanuit de extra financiële middelen verschillende diensten versterkt met negentien extra liaison officers en -magistraten. Zij worden gestationeerd in bron- en transitlanden om onze informatiepositie te verbeteren in met name de LAC-regio. Voor de aanpak van criminele geldstromen wordt ook breder gekeken. Het gaat onder meer om liaison officers van de politie, de Douane, de FIOD, de KMar, Defensie, de Kustwacht in het Caribisch Gebied en Latijns-Amerika en verbindingsmagistraten van het OM.

Weerbare logistieke knooppunten
Om te voorkomen dat zee- en luchthavens in binnen- en buitenland misbruikt worden voor de in- en doorvoer van drugs, wordt in Europees verband samengewerkt aan het vergroten van de weerbaarheid van internationale logistieke knooppunten.

Tegengaan van drugssmokkel
Het Belgisch-Nederlandse project Fortius richt zich op het tegengaan van drugssmokkel die via de Antwerpse haven Nederland binnenkomt. Vanuit dit project is er een Quick Response Unit gestart. Door de intensieve samenwerking binnen het project Fortius kunnen deelnemende organisaties sneller informatie uitwisselen en beter inzicht krijgen in criminele organisatiestructuren.

Masterclasses Douane
De Nederlandse Douane geeft masterclasses aan de Belgische Douane over het controleren van zeeschepen.

Gerichter controles uitvoeren
Vanaf 2023 houdt een Nederlandse Douane-analist in Antwerpen zich bezig met gezamenlijke risicoanalyses voor de aanpak van drugscriminaliteit. Hierdoor kan de Belgische Douane gerichter controles uitvoeren op containers bestemd voor Nederland.

Coalitie tegen georganiseerde misdaad
Binnen de coalitie tegen georganiseerde misdaad (Nederland, België, Duitsland, Frankrijk, Italië en Spanje) wordt een samenwerkingsplatform opgericht voor logistieke knooppunten. Deelnemende landen kunnen binnen dit platform hun gezamenlijke informatiepositie versterken en leren van elkaars ervaringen.

Downstream disruption
Het verminderen van de drugshandel en -export vanuit Nederland (downstream disruption) vraagt om vroegtijdige verstoring van de productie, handel en doorvoer van drugs. Daarom wordt geïnvesteerd in toezicht en handhaving, en wordt, zowel nationaal als internationaal, ingezet op effectieve interventies en barrièrevorming.

Criminele waardestromen verstoren
Criminele activiteiten maken het mogelijk om snel veel geld te verdienen en vermogen op te bouwen en hiermee te investeren. Het doorbreken van dit patroon vraagt om het opsporen van internationale criminele geldstromen (crimineel betalingsverkeer), het tegengaan van witwassen en ondergronds bankieren en het intensiveren van inbeslagname en afnemen van crimineel vermogen.

Invloed EU benutten

Bij het verstoren van criminele geldstromen is internationaal samenwerken van groot belang. Dat doen we met derde landen (Verenigde Arabische Emiraten, Hongkong, Singapore, Marokko en Turkije), via overeenkomsten, door operationele samenwerking (Joint Investigation Teams, 'joint targetting') en de inzet van Nederlandse field officers en liaison officers met financiële expertise (of meer samenwerking met liaisons van andere EU-lidstaten). Daarbij benutten we de invloed van de EU: die legt als geheel meer gewicht in de schaal dan individuele lidstaten en heeft de slagkracht en diplomatiek gewicht van de Europese Commissie tot haar beschikking.

Wetgeving

Ook wetgeving kan een bijdrage leveren aan het verstoren van criminele waardestromen. Zo wordt de Europese richtlijn herzien voor de ontneming en confiscatie van vermogen. Het streven is dat de lidstaten voor de zomer van 2023 een gezamenlijk standpunt bereiken in de Raad van ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken.

FIOD

De FIOD werft extra capaciteit om bij de grensoverschrijdende aanpak van criminele geldstromen expertise, kennis en informatiedeling te vergroten. Om de financiële kennis over de aanpak van criminele geldstromen op de Cariben en BES-eilanden te vergroten, worden extra FIOD-rechercheurs geworven.

Versterking rechtshulpketen

Door de toename van internationale samenwerking is een significante versterking van de internationale rechtshulpketen nodig. De politie wil met die versterking haar operationele slagkracht vergroten door snelle en betrouwbare informatie-uitwisseling en daaruit volgende onderzoeken en interventies. Een investering bij de KMar leidt tot een versterking van haar informatiepositie en die van haar ketenpartners. Ook worden de Internationale Rechtshulp Centra (IRC's) van het OM versterkt. Dit is van groot belang in verband met de toegenomen aanpak van drugs in de havens, het follow the money-principe en de geweldsspiraal in de regio Antwerpen. De versterkte capaciteit van de verantwoordelijke afdeling voor rechtshulp in strafzaken bij JenV draagt bij aan een snelle afhandeling van voorgenomen rechtshulpverzoeken.

Grensoverschrijdende bestuurlijke samenwerking

Voor de internationale samenwerking tussen bestuurlijke instanties is het Euregionaal Informatie en Expertisecentrum (EURIEC) opgericht. In 2023 bestaat het EURIEC vier jaar. Het EURIEC adviseert lokale besturen in België, Nederland en Noordrijn-Westfalen over mogelijkheden omtrent grensoverschrijdende informatie-uitwisseling ten behoeve van de bestuurlijk aanpak. Momenteel wordt met België en Duitsland gesproken over de (financiële) ondersteuning vanaf 2023. Het expertisecentrum behandelde sinds haar oprichting meer dan 200 casussen met een internationale component en biedt inmiddels meer dan 40 praktische handreikingen.

Publiek-private samenwerking

Wanneer criminelen bedrijfsprocessen van bonafide bedrijven misbruiken voor hun illegale activiteiten, kan dat schade en gevaarlijke situaties opleveren voor zowel de ondernemer als voor zijn of haar werknemers.
Bij de aanpak van dit soort ondermijnende criminaliteit is publiek-private samenwerking van groot belang. Inzicht in en begrip van bedrijfsprocessen is nodig om criminaliteit te voorkomen en om maatregelen te kunnen nemen die de bonafide bedrijfsprocessen niet in de weg zitten.

PRAKTIJKVOORBEELD

TFOC maakt logistieke sector weerbaarder
In 2020 is het programma Transport Facilitated Organized Crime (TFOC) opgericht. Het doel is om chauffeurs, ondernemers en andere spelers in de logistieke sector weerbaarder te maken tegen criminele inmenging.

Lees hier een artikel over TFOC[8]

Actieprogramma Veilig Ondernemen
In december 2022 is het actieprogramma Veilig Ondernemen vastgesteld. Dit initiatief van het Nationaal Platform Criminaliteitsbeheersing (NPC) schetst de belangrijkste thema's bij de aanpak van criminaliteit in het bedrijfsleven voor de jaren 2023-2026.
Alle 13 partners hebben concrete maatregelen geformuleerd waar overheid en bedrijfsleven gezamenlijk mee aan de slag gaan.

- Succesvolle maatregelen worden breder uitgerold. Voorbeelden zijn de uitbreiding van weerbaarheidstrainingen en barrièremodellen naar meer branches, meer bewustwording in risicobranches via beroepsopleidingen, een juridisch steunpunt en een digitaal platform voor publiek-private samenwerking.
- Er wordt geïnvesteerd in de bekendheid van de vertrouwenslijn afpersing en in verschillende branches gaan vertrouwenspersonen aan het werk.
- Er is een basis gelegd voor de structurele inzet van regionale Platforms Veilig Ondernemen (PVO's), elk met een fulltime manager en adviseurs die dagelijks in hun regio actief zijn. JenV heeft structureel 10 miljoen euro per jaar voor deze PVO's gereserveerd.
- Vanuit de PVO's starten in 2023 70 trajecten Veilig Buitengebied. Die richten zich niet alleen op de weerbaarheid van agrarisch ondernemers, maar bijvoorbeeld ook op de mogelijkheid van herbestemming van agrarisch vastgoed.
- Bij de aanpak van bedrijventerreinen en het buitengebied werken de PVO's nauw samen met de RIEC's.

8 www.nederlandtegengeorganiseerdemisdaad.nl/actueel/verhalen-uit-de-praktijk/weblog/2022/tfoc-moet-mee-in-de-snelheid-van-drugscriminelen-binnen-de-transportsector

Aanpak criminele geldstromen en verdienmodellen

Crimineel geld wordt vaak gebruikt om (nieuwe) drugs, wapens en medestanders te kopen en om in de legale economie te infiltreren. Crimineel geld is daarmee 'de kurk waar alles op drijft'. In het tegengaan van georganiseerde criminaliteit, speelt de aanpak van het criminele verdienmodel en het doorbreken van criminele macht daarom een sleutelrol. In die aanpak wordt gebruikt gemaakt van zowel bestuurlijke als strafrechtelijke instrumenten. De integrale aanpak volgt de verschillende fases van het verdienmodel (*follow the money*) en heeft de volgende doelen:

- **Voorkomen dat criminelen geld kunnen verdienen en wegsluizen**
- **Voorkomen dat illegaal verdiend geld in de bovenwereld terechtkomt**
- **Opsporen van criminelen en het afpakken van vermogen**
- **Afgepakte goederen een positieve herbestemming geven**

Het is frustrerend dat het doorbreken van criminele geldstromen en verdienmodellen nog niet op veel grotere schaal lukt. Een grote uitdaging hierbij is dat terwijl er goed zicht bestaat op de criminele geldstromen, geconstateerd moet worden dat een groot deel van het geld niet in Nederland witgewassen wordt. Geld wordt via crimineel betalingsverkeer in het buitenland ondergebracht en daar uitgegeven, geïnvesteerd in vastgoed of op andere wijze witgewassen. Daarom moeten we ook samenwerken met andere landen en is er een ambitieuze internationale agenda[9] opgesteld waarvan één van de doelstellingen het verstoren van criminele waardestromen is.

9 Tweede Kamer, vergaderjaar 2021-2022, 29 911, nr. 355

Voorkomen dat criminelen geld kunnen verdienen en wegsluizen

De infrastructuur en juridische en financiële dienstverlening die ons land internationaal aantrekkelijk maken voor handel, worden misbruikt om crimineel vermogen te verdienen en weg te sluizen. Dit proces moet vroegtijdig worden verstoord. Eén van de manieren waarop crimineel vermogen zijn weg over de wereld vindt, is crimineel ondergronds bankieren. Binnen een netwerk van criminele bankiers, brokers en geldkoeriers, worden grote hoeveelheden contant geld verplaatst of omgezet in cryptovaluta.

Taskforce Underground Banking

De politie en het Landelijk Parket van het OM hebben in de Taskforce Underground Banking een systeemaanpak ontwikkeld voor het bestrijden van de meest ondermijnende ondergrondse bankiersnetwerken. Hierbij wordt samengewerkt met verschillende eenheden van de politie en verschillende ketenpartners, waaronder de FIOD, Serious Crime Taskforce, het Financieel Expertise Centrum en de RIEC's. In het kader van de Kennisagenda Ondermijning verricht het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) onderzoek naar (crimineel) ondergronds bankieren. De inzichten uit dit onderzoek kunnen een relevante bijdrage leveren aan de aanpak van ondergronds bankieren.

PRAKTIJKVOORBEELD

Verstoring ondergronds bankieren

Bij crimineel ondergronds bankieren wordt gebruikgemaakt van de financiering van het grote aantal internationale (drugs)deals en het tweerichtingsverkeer hierbij. Bijvoorbeeld tussen West-Europa en Zuid-Amerika. Net als bij gewone banken is het systeem gebaseerd op het verrekenen van schulden en tegoeden. Die verrekening maakt het mogelijk om alle cashverplaatsingen binnen de landsgrenzen te houden. Bij de aanpak van crimineel ondergronds bankieren is het onderscheppen van digitale communicatie een belangrijk onderdeel. Maar ook observatie is een belangrijk instrument.

Lees hier het artikel over dit project[10]

Europese samenwerking

Nederland is onlangs als co-leader aangesloten op de operationele actie van het European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats (EMPACT), die belast is met de aanpak van crimineel ondergronds bankieren. Het platform EMPACT draagt bij aan grootschalige Europese opsporingsonderzoeken en het vergroten van expertise bij en tussen instanties.
In internationale gremia vraagt Nederland aandacht voor het fenomeen van crimineel ondergronds bankieren. Zo sprak de minister van JenV op 17 april jl. over de aanpak ervan tijdens de Vendôme Group met haar ambtsgenoten uit Frankrijk, Duitsland, Spanje, Italië, België en Luxemburg.

Voorkomen dat illegaal verdiend geld in de bovenwereld terecht komt

Wanneer crimineel vermogen in de bovenwereld terecht komt, vergroot dat de macht en invloed van criminelen en verzwakt dat onze rechtsstaat en de integriteit van ons financiële stelsel. Bij de aanpak van criminele geldstromen is de aanpak van witwassen dan ook een belangrijk onderdeel.

10 www.nederlandtegengeorganiseerdemisdaad.nl/actueel/verhalen-uit-de-praktijk/weblog/2023/verstoring-van-crimineel-ondergronds-bankieren-vraagt-om-internationale-aanpak

Aanpak witwassen

In de Beleidsagenda aanpak witwassen van september 2022 werd geconstateerd dat de basis van de aanpak op orde is.[11] In de afgelopen periode zijn publieke en private partijen samen aan de slag gegaan met een aantal verbeterpunten. Die hebben onder meer te maken met het melden van ongebruikelijke transacties door meldingsplichtige instellingen bij de Financial Intelligence Unit-Nederland (hierna: FIU-Nederland). Die meldingen zijn zeer belangrijk in het voorkomen van witwassen. De FIU-Nederland analyseert de meldingen en brengt transacties en geldstromen in kaart die in verband kunnen worden gebracht met witwassen en onderliggende basisdelicten, zoals het financieren van terrorisme. Om beter zicht te krijgen op het gebruik van door de FIU-Nederland verdacht verklaarde transacties binnen de opsporing, worden er extra middelen beschikbaar gesteld voor de politie, de FIOD en de FIU-Nederland. Banken, andere meldingsplichtige instellingen en de FIU-Nederland krijgen zo een beter beeld van trends en ontwikkelingen in de aanpak van criminele geldstromen. Dit moet leiden tot het structureel delen van inzichten vanuit de opsporing en vervolging aan de FIU-Nederland en vervolgens, in samenwerking met de FIU-Nederland, aan meldingsplichtige instellingen om zo de zogenoemde feedbackloop te vergroten.

11 Tweede Kamer, vergaderjaar 2022-2023, 31 477, nr. 80

Witwascijfers

Het Jaaroverzicht criminele geldstromen 2022 van het OM toont dat het aantal witwasonderzoeken dat bij het OM wordt aangeleverd de afgelopen jaren toeneemt.[12] Daarmee ziet men resultaat van jarenlange gezamenlijke inspanningen en meer capaciteit voor de aanpak van witwassen. Het is ook een resultaat van meer inzet op landelijk beleid, kennisontwikkeling, intensievere samenwerking met de politie en de bijzondere opsporingsdiensten én de diverse samenwerkingsverbanden op het thema witwassen. Bij elkaar leidde dat in 2022 tot 4.351 witwaszaken. De instroom van het aantal witwaszaken in 2022 laat een daling zien ten opzichte van 2021. De oorzaak van deze daling kan het OM nog niet goed duiden. Het zou te maken kunnen hebben met het feit dat het aantal zaken in 2021 exceptioneel hoog was in de naweeën van corona.

Opsporen van criminelen en afpakken van vermogen

Misdaad mag niet lonen. Daarom is er in de afgelopen jaren veel geld geïnvesteerd in de jacht op crimineel verworven vermogen. De Algemene Rekenkamer heeft in juni 2022 vastgesteld dat de resultaten van die intensivering achter blijven bij de verwachtingen.

12 www.om.nl/documenten/jaarverslagen/om/map/2019-en-verder/jaaroverzicht-criminele-geldstromen-2022

Het beheer van de zogeheten afpakketen is daarbij als belangrijk verbeterpunt aangemerkt. Daarbij gaat het om de verantwoording van geldelijke zaken, de registratie van goederenbeslag en het beheer van ontnemingsmaatregelen. Sinds het rapport van de Algemene Rekenkamer zijn belangrijke stappen gezet om het complexe proces te verbeteren en is de onvolkomenheid op onderdelen opgelost.

Ondersteuning beslagproces

Onder leiding van het OM wordt gewerkt aan de ontwikkeling van het Beslag Informatie Systeem (BIS): een ICT-voorziening waarmee het beslagproces bij ketenpartners functioneel wordt ondersteund. Directe partners worden betrokken bij de vormgeving van dit systeem. Een aanbeveling tot herbezinning van het Adviescollege ICT-Toetsing zorgt helaas voor vertraging bij de ontwikkeling van het BIS. Dit betekent dat een tussen-oplossing gevonden moet worden voor informatieuitwisseling in de beslagketen, omdat het beslagportaal binnen afzienbare tijd niet meer in de lucht zal zijn. Domeinen Roerende Zaken (DRZ) en het OM zijn op dit moment namens de keten hard bezig een tussenoplossing te realiseren.

Verbeterd zicht op vermogen

Op korte termijn wordt het vermogensdossier in fases uitgerold. Daarnaast ontwikkelt het CJIB een continue vermogensmonitor. Dit omvat een werkwijze waarbij gebruik wordt gemaakt van bestaande initiatieven, systemen en/of werkwijzen in de keten om vermogen van veroordeelden continu te monitoren. Dit jaar sluit het CJIB aan op het Verwijzingsportaal Bankgegevens.

Versterking opsporing en toezicht

Er is structurele financiering voor de deelname van de politie, de FIU-Nederland en het OM aan de Serious Crime Taskforce. Hiermee wordt het inzicht in het functioneren van de financiële ecosystemen van de georganiseerde criminaliteit vergroot. Dit inzicht wordt gedeeld met ketenpartners en door banken gebruikt om ongebruikelijke transacties beter te herkennen. Daarnaast worden twee regionale combiteams opgezet met experts van de politie en de FIOD, in nauwe samenwerking met de RIEC's. Deze combiteams richten zich op de aanpak van de personen of bedrijven die ondermijnende criminaliteit faciliteren en witwassen.

Beslaglegging crimineel vermogen

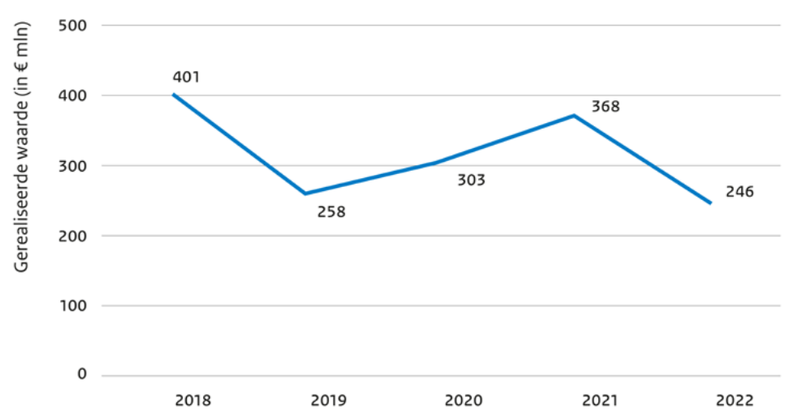
In 2022 is er ruim 246 miljoen euro aan beslag gelegd. Dat lijkt op het oog lager dan voorgaande jaren en is ook lager dan de doelstelling voor 2022 van 271,6 miljoen euro. Daarbij moet worden opgemerkt dat dit jaar gerapporteerd wordt op een smallere basis. Door de overgang naar een nieuw registratiesysteem is er, om dubbeltellingen te voorkomen, op een sobere manier geregistreerd. Hierdoor kunnen cijfers van 2022 niet vergeleken worden met de cijfers van voorgaande jaren en met de doelstelling voor dit jaar. Het OM heeft het beeld dat de resultaten van beslaglegging niet uit de pas zouden lopen met voorgaande jaren indien in 2022 op dezelfde wijze als voorgaande jaren zou zijn geregistreerd.

Daarnaast geven alleen de beslagcijfers geen volledig beeld van het werkelijk afgepakte vermogen. Het beslagcijfer dat in het jaarbericht van het OM is opgenomen is in feite een momentopname en groeit in de loop van de tijd nog aan (het na-ijleffect). De ervaring leert dat het jaarlijks afgepakte vermogen tot ongeveer 10 jaar later nog 30% blijft groeien. Weergegeven bedragen zijn door het OM geregistreerd zonder verwerking van het na-ijleffect.

Voor de politie is in de Veiligheidsagenda een stijgende lijn overeengekomen van 190 miljoen euro aan beslag in 2023 naar 220 miljoen euro in 2026.[13]

De grootste uitdaging blijft hierbij dat, terwijl er goed zicht is op de criminele geldstromen, geconstateerd moet worden dat een groot deel van het geld niet in ons land witgewassen wordt. Geld wordt via crimineel betalingsverkeer in het buitenland ondergebracht en daar uitgegeven, geïnvesteerd in vastgoed of op andere wijze witgewassen. Daarom moeten we intensief blijven samenwerken met andere landen. Binnen deze context is de nu afgesproken beslagdoelstelling ambitieus maar haalbaar. Er wordt gewerkt aan het verstevigen van het instrumentarium, zoals de procedure *non conviction based confiscation* en de spoedbevriezingsbevoegdheid voor de FIU-Nederland. Uitbreiding van het instrumentarium zal naar verwachting leiden tot een positieve herijking op het dossier van de aanpak van criminele geldstromen en de beslagafspraken.

Beslaglegging crimineel vermogen

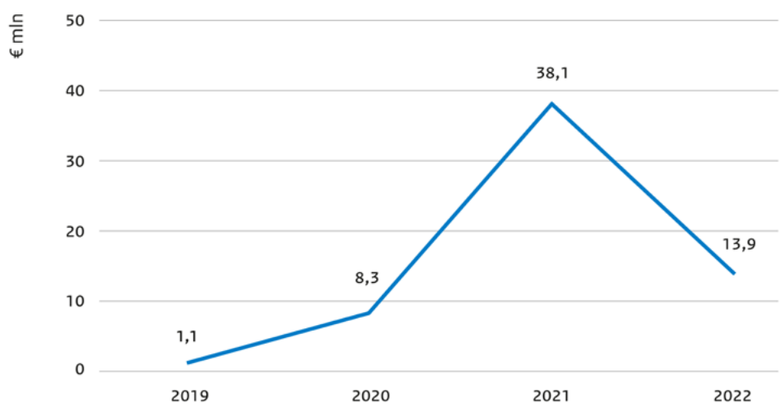


13 De bijzondere opsporingsdiensten, zoals de FIOD, leggen ook beslag, maar dat staat buiten de Veiligheidsagenda waarin afspraken worden gemaakt voor de politie.

Beslaglegging digitaal crimineel vermogen

In 2022 is 13,9 miljoen euro beslag gelegd op digitaal crimineel vermogen. Een stijging ten opzichte van 2020, een daling ten opzichte van 2021. Dit komt doordat 2021 werd gekenmerkt door een grote vangst in één zaak van circa 25 miljoen euro. Deze cijfers zijn deels afhankelijk van de dagkoers, omdat in beslag genomen cryptovaluta relatief snel worden omgezet in euro's. Dit gebeurt tegen de op dat moment geldende marktprijs. Een volatiele koers leidt logischerwijs tot volatiele beslagcijfers.

Totaal gelegd beslag cryptovaluta (x € mln)



Regionale programma's

In de regio Noord-Holland wordt het in 2019 gestarte Financieel Intelligence Team (FIT) voortgezet. Het team richt zicht op snel en kort-cyclisch afpakken van crimineel vermogen. Het is een samenwerking van het RIEC, de politie, de FIOD, het OM en de Belastingdienst om, gebruikmakend van het RIEC-convenant, efficiënt en zorgvuldig informatie uit te wisselen, snel te schakelen en slagvaardig crimineel vermogen af te kunnen pakken. Sinds de start is ruim 5,2 miljoen euro afgepakt en een bedrag van 4,1 miljoen euro aan aanslagen opgelegd vanuit de Belastingdienst.

In de regio Rotterdam draait een succesvolle samenwerking met partners gericht op het afpakken van crimineel vermogen, met een belangrijke bijdrage van het Financial Intelligence Center (FIC).

Geld ontnemen via fiscale maatregelen

Ook de Belastingdienst kan aanslagen opleggen over het criminele inkomen en vermogen waarover geen belasting is betaald. Waar opportuun wordt bij casussen die zijn ingebracht binnen de regionale samenwerkingsverbanden van het RIEC-LIEC gekozen om via fiscaal-rechtelijke maatregelen het criminele vermogen te ontnemen.[14]

14 RIEC LIEC jaarverslag 2021 | Jaarverslag | RIEC-LIEC Informatie- en Expertisecentrum

Afgepakte goederen een positieve herbestemming geven
Door het afpakken van vermogen – zoals geld, kleding, auto's en panden – worden criminelen geraakt waar het ze het meest pijn doet. In het coalitieakkoord staat dat het afgepakte vermogen zoveel mogelijk een publieke bestemming krijgt, met name in de wijken die het meest lijden onder criminaliteit. In de Schiedamse wijk de Gorzen wordt een leerwerkplek voor jongeren ingericht met behulp van afgepakt crimineel vermogen (zie kader). Vanaf 2023 is er geld beschikbaar – oplopend tot vanaf 2025 structureel 4,9 miljoen euro per jaar – voor de ontwikkeling van projecten waarbij afgepakt vermogen wordt herbestemd.

PRAKTIJKVOORBEELD

Pilot 'MaHer' in Schiedam
Op 21 februari 2023 startte in Schiedam een eerste pilot van het project Maatschappelijk Herbestemmen (MaHer). De pilot in Schiedam vindt plaats in de Gorzen, een oude volkswijk uit het begin van de twintigste eeuw. Het gaat om indirecte herbestemming: het pand dat van criminelen is afgepakt is verkocht. En met de opbrengst van de verkoop wordt in een ander, meer geschikt pand in diezelfde wijk een ontmoetingscentrum voor buurtbewoners en een leer-werkplek voor jongeren ingericht.

Lees hier het artikel over dit project[15]

Aanpak Outlaw Motorcycle Gangs (OMG's)

Motorclubs waarvan de leden zich niet aan de wet gebonden voelen, worden ook wel Outlaw Motorcycle Gangs (OMG's) genoemd. Vaak zijn dit broeinesten van (georganiseerde) criminaliteit.

Verboden verklaard
Tussen 2016 en 2022 zijn zes OMG's civielrechtelijk verboden verklaard. Uit de uitspraken van de rechter blijkt dat bij deze motorclubs geweld en het plegen van strafbare feiten structureel worden aangemoedigd en verheerlijkt. OMG's vormen een aantasting van het rechtsstelsel, stralen onaantastbaarheid uit en kunnen de samenleving ontwrichten. De traditie van intimidatie en geweld worden daarbij bewaakt door een strikte zwijgplicht richting de buitenwereld.
De verbodenverklaringen zijn allemaal onherroepelijk. Dat wil niet zeggen dat er geen OMG's meer actief zijn in ons land.
De gezamenlijke integrale aanpak van OMG's blijft onverminderd noodzakelijk. De precieze effecten van de civiele verboden op OMG's zullen dit jaar door het WODC worden onderzocht.
De resultaten van dit onderzoek worden begin 2024 verwacht.[16]

15 www.nederlandtegengeorganiseerdemisdaad.nl/actueel/verhalen-uit-de-praktijk/weblog/2023/afpakken-van-criminelen-investeren-in-de-wijk.
16 Over de voortgang van de landelijke aanpak van OMG's volgt informatie in het RIEC/LIEC jaarverslag dat binnenkort naar de Kamer wordt gestuurd.

Bestraffen

Zware criminelen moeten worden opgespoord en streng bestraft. Dat vraagt om slagvaardige justitiële overheidsdiensten, samenwerking met ketenpartners en het effectief en in samenhang inzetten van beschikbare strafrechtelijke instrumenten.

Strafrechtelijke aanpak

Naast het voorkomen en verstoren van ondermijnende activiteiten is het uiteraard van belang dat mensen die zich mengen in de georganiseerde criminaliteit consequenties ervaren van hun daden. Dat vraagt om een daadkrachtige, samenhangende en effectieve strafrechtelijke aanpak. Bij het verder versterken van de strafrechtketen wordt geïntensiveerd in de kwaliteit en de kwantiteit van de bij de opsporing en vervolging betrokken organisaties. Hierbij wordt op onderdelen geleerd van de aanpak van omliggende landen.

- *Meer mogelijkheden voor aanpak uithalers*
  Mensen die zich op haventerreinen begeven om drugs uit containers te halen, worden ook wel uithalers genoemd. Voorheen kregen zij voor onbevoegde aanwezigheid op deze terreinen maximaal een boete en werden ze telkens opnieuw in de havens aangetroffen. Vanaf 1 januari 2022 kunnen uithalers door de zogeheten Uithalerswet een maximum gevangenisstraf van twee jaar krijgen. In 2022 zijn meer dan 250 uithalers strafrechtelijk vervolgd. Daarnaast biedt deze wet overheidsdiensten als Reclassering Nederland de mogelijkheid om voormalige uithalers te begeleiden naar een beter leven en ze uit het circuit van georganiseerde misdaad te halen.
- *Aanpak Criminele Machtsstructuren*
  Het kraken van criminele berichtenservices helpt illegale activiteiten in kaart te brengen en maakt inzichtelijk wie erbij betrokken zijn. Een belangrijke succesfactor hierbij is de samenwerking tussen het Landelijk Parket en de Dienst Landelijke Recherche, die wordt vormgegeven in de Aanpak Criminele Machtsstructuren. Daar wordt de komende jaren dan ook flink in geïnvesteerd, door het optimaliseren van technische mogelijkheden en het uitbreiden van recherchecapaciteit. Vanaf 2023 worden extra mensen beschikbaar gesteld, oplopend van 22 fte in 2023 tot structureel 130 fte in 2027.

- *Gemaakte kosten verhalen op daders*
  Het OM kan voortaan kosten die de opsporingsdiensten maken bij het opruimen van drugslabs verhalen op de dader. Dat is het gevolg van de nieuwe maatregel kostenverhaal, die op 1 juli 2022 in werking is getreden en onderdeel uitmaakt van de Wet versterking strafrechtelijke aanpak ondermijnende criminaliteit I (Wet Ondermijning I).

- *Verhoging van strafmaten*
  Dit jaar is de strafmaat voor bedreiging verhoogd, met een extra strafverhoging voor bedreiging tegen personen die een belangrijke rol vervullen in onze rechtsstaat, zoals magistraten, bestuurders, agenten en journalisten. Deze strafverhoging maakt onderdeel uit van de Wet Ondermijning I.

Ook de strafmaat voor handel, productie of bezit van harddrugs wordt verhoogd. Het wetsvoorstel dat hierover gaat is momenteel in voorbereiding en zal uiterlijk eind 2023 ter consultatie worden aangeboden.

- *Voorkomen voortgezet crimineel handelen vanuit detentie*
  De 'Taskforce aanpak georganiseerde criminaliteit tijdens detentie en berechting' zorgt voor de uitvoering van verschillende (fysieke) maatregelen en waar nodig voor aanpassing van wet- en regelgeving om voortzetting van crimineel handelen zoveel mogelijk tegen te gaan.

  Er worden extra beveiligde faciliteiten gebouwd en er wordt geïnvesteerd in de veiligheid en weerbaarheid van medewerkers. De videoruimtes in de Extra Beveiligde Inrichting (EBI) in Vught zijn bijna gereed, waardoor risicovolle transporten verminderd kunnen worden. Er zijn verschillende trajecten opgestart om regelgeving te wijzigen. De Richtlijn selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden is aangepast. En met de beoogde wijzigingen van de Penitentiaire beginselenwet kan nog beter worden opgetreden tegen gedetineerden die vanuit de penitentiaire inrichting proberen hun crimineel handelen voort te zetten. Het wetsvoorstel zal zien op het verder beperken van communicatie van deze gedetineerden met de buitenwereld. Er zal visueel toezicht worden gehouden op gesprekken tussen de gedetineerden en hun advocaat en personen met wie zij willen bellen zullen zich in de nabije toekomst moeten melden bij bijvoorbeeld een penitentiaire inrichting of een politiebureau.

Ontwikkelingen opsporing en vervolging[17]

De bestrijding van ondermijnende criminaliteit en actieve criminele samenwerkingsverbanden is voor het OM een belangrijke prioriteit.

Aantal aangepakte criminele samenwerkingsverbanden

Het aantal onderzoeken naar georganiseerde criminaliteit in 2022 stabiliseert zich op het niveau van 2021. In totaal zijn er 1.672 onderzoeken naar criminele samenwerkingsverbanden (CSV's) uitgevoerd. Daarmee blijft het aantal op een structureel hoger niveau dan in voorgaande jaren en is de doelstelling uit de Veiligheidsagenda voor 2022 ruimschoots behaald. Het aantal onderzoeken naar handel en smokkel in cocaïne, heroïne en synthetische drugs stijgt verder.

Aantal uitspraken rechter in ondermijningszaken

In 2022 sprak de rechter in 1.543 ondermijningszaken een vonnis uit, waarbij 1.238 verdachten schuldig werden bevonden en 201 verdachten werden vrijgesproken.

	2018	2018	2020	2021	2022
Schuldig	1.173	1.257	963	1.113	1.238
Vrijspraak	225	188	143	178	201
Overig	73	63	76	62	104
Totaal	1.471	1.508	1.182	1.353	1.543

17 www.om.nl/documenten/jaarverslagen/om/map/2019-en-verder/om-jaarbericht-2022

Aantal veroordelingen tot een vrijheidsstraf in ondermijningszaken

Van de 1.238 strafzaken waarin de verdachte door de rechter schuldig werd bevonden legde de rechter in 999 gevallen, ofwel in 81% een vrijheidsstraf op. In 161 zaken was dat in combinatie met een taakstraf. Verreweg de meeste verdachten, in totaal 490, werden veroordeeld tot een vrijheidsstraf voor de productie en handel in drugs. Bijna 29% daarvan werd veroordeeld tot een vrijheidsstraf tot één jaar en circa 35% tot een vrijheidsstraf van 2 tot 5 jaar. In totaal werden 177 verdachten veroordeeld tot een gevangenisstraf van meer dan 5 jaar. Dat aandeel ligt fors hoger dan in 2021. Toen ging het bij ruim 10% van het aantal opgelegde vrijheidsstraffen om een duur van meer dan 5 jaar; in 2022 ging het om bijna 18% van het aantal opgelegde vrijheidsstraffen, waarvan 43 verdachten tot een straf van 10 tot 20 jaar en 11 verdachten tot een straf van 30 jaar.

	2018	2018	2020	2021	2022
< 1 jaar	436	431	307	379	364
1-2 jaar	221	207	154	151	170
2-5 jaar	238	282	244	281	288
> 5 jaar	93	105	105	95	177

PRAKTIJKVOORBEELD

Flexibele Interventie Teams

De aanpak van georganiseerde misdaad bestaat voor een groot deel uit onderzoek en opsporing. Dat levert veel op, maar kost vaak ook veel tijd. Een belangrijke versterking is daarom de inzet op ‘heterdaad’, zoals met de Flexibele Interventie Teams (FIT), die juist voor het snelle resultaat gaan. Vier Flexibele Interventie Teams vallen organisatorisch onder de Dienst Infrastructuur van de landelijke eenheid en bestaan ieder uit ongeveer twintig politiemensen.
Zij zijn vrijwel volledig voor hun taak vrijgemaakt en gespecialiseerd in het herkennen van afwijkingen op de grote vervoersstromen.
In 2022 onderschepten de teams daarmee in totaal 12,5 miljoen euro aan contanten en 3327 kilo aan hard- en softdrugs. Ook werden er 193 wapens onderschept en bijna duizend verdachten opgepakt.

Lees hier het artikel over dit project[18]

18 www.nederlandtegengeorganiseerdemisdaad.nl/actueel/verhalen-uit-de-praktijk/weblog/2023/we-denken-continu-in-scenarios

Beschermen

Onder meer politiemensen, officieren van justitie, burgemeesters en journalisten moeten veilig hun bijdrage aan de rechtsstaat kunnen leveren.

Weerbaar bestuur en weerbare samenleving

Het Programma Weerbaar Bestuur maakt lokale bestuurders, volksvertegenwoordigers en hun organisatie weerbaarder, onder meer tegen ondermijnende invloeden. Dit gebeurt bijvoorbeeld door de volgende initiatieven:

- Het vergroten van de bewustwording van agressie, intimidatie en ondermijnende invloeden en steun na een incident via het Ondersteuningsteam Weerbaar Bestuur (OTWB).
- Het vergroten van de veiligheid van de woningen van decentrale bestuurders, onder meer door het uitbreiden van de Regeling veilig wonen met meer maatwerk.
- De verkenning naar een landelijk juridisch steunpunt voor (met name kleine en middelgrote) gemeenten; het doel hiervan is dat lokale bestuurders beter opgewassen zijn tegen 'juridisch geweld' van criminelen met diepe zakken.
- Een onderzoek naar kwetsbare processen bij gemeenten; de uitkomsten hiervan worden gebruikt om de ondersteuning vorm te geven aan gemeenten voor het signaleren en versterken van processen die het risico lopen te worden misbruikt voor criminele activiteiten.
- Borging van het dashboard Zicht op Ondermijning voor een goede informatiepositie over mogelijke risico's op ondermijning in bepaalde gebieden.

Ondersteuningsteam Weerbaar Bestuur (OTWB)

Het OTWB heeft in 2022 32 keer advies en steun gegeven aan decentrale politieke ambtsdragers die werden geconfronteerd met intimidatie of agressie of die vragen hadden over rechtshulp of hun beveiliging. Ook heeft het team dat jaar (nieuwe) politici in gemeenten en provincies bezocht en voorlichting gegeven over (het belang van) weerbaar bestuur en de eigen weerbaarheid. Tot nu hebben ruim 40 intakes plaatsgevonden en hebben eerste interactieve bewustwording- en trainingssessies op het gebied van agressie en intimidatie plaatsgevonden met gemeenteraden.

Activiteiten vanuit de RIEC's

Een belangrijke taak van de RIEC's is het ondersteunen van de bestuurlijke aanpak door gemeenten en provincies. Het RIEC-LIEC-bestel streeft naar een weerbare overheid die criminelen niet

ongemerkt faciliteert, inzicht heeft in zwakke plekken in de eigen organisatie en deze adequaat aanpakt. Met behulp van de regionale versterkingsmiddelen is ingezet op:

- Het vergroten van kennis en bewustwording bij gemeenten en provincies door onder meer het organiseren van kennisbijeenkomsten, het geven van trainingen, het ontwikkelen van e-learnings voor ambtenaren en lokale politici.
- Het inzichtelijk maken van de mate van bestuurlijke en ambtelijke weerbaarheid en te treffen maatregelen door middel van weerbaarheidsscans. De scan geeft praktische aanbevelingen om de (bestuurlijke) aanpak te verbeteren. Vele gemeenten hebben inmiddels een weerbaarheidsscan ontvangen en zijn met hulp van de RIEC's bezig met het uitvoeren van de aanbevelingen.
- Het ondersteunen van gemeenten bij BIBOB-onderzoeken of het adviseren over de inzet van bestuursrechtelijke interventies bij concrete signalen van ondermijnende criminaliteit.
- Ondersteuning van gemeenten door bijvoorbeeld het inrichten van bestuurlijke interventie- of ondersteuningsteams. Schaarse handhavingscapaciteit, onvoldoende ervaring of een gebrek aan specifieke expertise zijn factoren die het aanpakken en verstoren van criminaliteit kunnen belemmeren. In zo'n geval biedt een dergelijk team versterking.
- Het helpen ontwikkelen van een provinciale norm voor bijvoorbeeld Limburg, Flevoland en Friesland, waaraan gemeenten hun niveau van bestuurlijke weerbaarheid kunnen toetsen.

Bewaken en beveiligen

Het stelsel bewaken en beveiligen vormt een onderdeel van de brede aanpak. Het blijft helaas nodig om mensen te beschermen tegen ernstige dreigingen vanuit de georganiseerde misdaad. De afgelopen jaren is het aantal personen, panden en objecten dat langdurig – soms zelfs jarenlang – intensief bewaakt en beveiligd wordt flink toegenomen. Dit vraagt vaak om omvangrijke operaties, met ingrijpende gevolgen voor de te beveiligen persoon en de beschikbare capaciteit voor het stelsel van bewaken en beveiligen.

Versterkingstraject stelsel

De toenemende druk op het stelsel van bewaken en beveiligen, heeft gezorgd voor nieuwe uitdagingen. Sinds het begin van de huidige kabinetsperiode gaat daarom veel aandacht uit naar verbetering van het stelsel. Dat heeft tot de volgende stappen geleid.

Te beveiligen persoon centraal

Meer dan vroeger worden ervaringen en behoeftes van de te beveiligen personen betrokken in de operationele aanpak. Waar mogelijk wordt de te beveiligen persoon meegenomen in de achtergronden van de dreiging. Via voorlichting en trainingen wordt de persoon en zijn of haar omgeving geholpen om met de dreiging om te gaan in het dagelijks leven. Om de communicatie tussen de overheid en te beveiligen persoon te optimaliseren, volgen functionarissen in het stelsel een speciaal ontwikkeld trainingsprogramma.
De verschillende initiatieven om de te beveiligen persoon centraal te zetten zijn nog volop in ontwikkeling en nog niet voor elke te beveiligen persoon in de eigen dagelijkse praktijk merkbaar. Het heeft prioriteit om hier wel voor te gaan zorgen.

Versterking landelijke afstemming en sturing

Er is een centrale sturingsstructuur ingericht voor bewaken en beveiligen, waarin alle stelselpartners vanuit het decentrale en het Rijksdomein zijn vertegenwoordigd. Betrokken organisaties worden hiermee beter in positie gebracht om casuïstiek op het gebied van bewaken en beveiligen in samenhang te beoordelen. De structuur biedt een betere basis om te werken aan gezamenlijke opgaven en hier inhoudelijk op te sturen.

Uitbreiding en flexibiliseren van uitvoeringscapaciteit

Er is én wordt geïnvesteerd in het uitbreiden van de capaciteit bij de politie en de KMar. Zo is eerder al per politie-eenheid een team bewaken en beveiligen ingericht. Bij de Kmar is het eskadron Hoog Risico Beveiliging (HRB) aanvullend getraind, waardoor het naast objectbeveiliging nu ook persoons-begeleidingstaken kan uitvoeren. Daarnaast werken zowel de politie als de Kmar aan nieuwe organisatieonderdelen.
Bij de Kmar is gestart met de inrichting van een contingent persoonsbeveiliging binnenland bij ernstige dreiging. Bij de politie wordt vanaf 2024 een segment persoonsbegeleiding ingericht. Dit zorgt voor een bestendiging én versterking van de taak die nu in de tijdelijkheid door de Bewakingseenheid wordt uitgevoerd (BE-constructie). Hiermee komt op termijn weer capaciteit beschikbaar voor de basisteams. Met de investeringen in bewaken en beveiligen bij de politie en de Kmar wordt toegewerkt naar een situatie waarin maatregelen en (samenwerkende) eenheden flexibeler kunnen worden ingezet, passend bij de dreiging.

Versterking informatiepositie

Er zijn verschillende stappen gezet om de informatieorganisatie van de politie te versterken. Zo is een versterkingsprogramma gestart om de aansturing binnen de informatieorganisatie en de kwaliteit van de (informatie)producten te verbeteren. Een concrete actie binnen dit programma is het meekijken van een informatiecoördinator in geselecteerde afgeschermde opsporingsonderzoeken, zodat die persoon relevante informatie voor bewaken en beveiligen kan uitfilteren.

Vernieuwing stelsel

Bovenstaande verbeteringen zijn noodzakelijke aanpassingen (‘reparaties’) binnen de bestaande (wettelijke) kaders van het stelsel. Deze aanpassingen zijn niet afdoende om ook in de toekomst de toenemende nieuwe dreigingen aan te kunnen vanuit georganiseerde ondermijnende criminaliteit, geradicaliseerde eenlingen en terrorisme en statelijke actoren. Het stelsel moet daarom fundamenteel worden vernieuwd. De noodzaak hiervan wordt bevestigd in het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OvV) *‘Bewaken en beveiligen. Lessen uit drie beveiligingssituaties’* (maart 2023).

De aanbevelingen in dit rapport van de OvV worden meegenomen in de (continue) gedachtevorming over het versterken van het stelsel. Voor deze versterking zijn en worden actief inzichten opgehaald bij te beveiligen personen, hun omgeving en bij professionals in het stelsel op operationeel, strategisch en bestuurlijk niveau. Ook zijn er scenario’s uitgewerkt om vast te stellen wat er extra nodig is om een effectief werkend stelsel te hebben en te houden. Daarnaast is internationaal vergelijkend onderzoek uitgevoerd naar de inrichting van het stelsel van bewaken en beveiligen in Italië, het Verenigd Koninkrijk, Duitsland en Denemarken.

De inzichten die deze initiatieven hebben opgeleverd, maken duidelijk dat de huidige verbeteringen binnen het stelsel belangrijk zijn en voortgezet moeten worden. Maar de conclusie is ook dat er een fundamentele verandering van het stelsel nodig is. Het nieuwe ‘stelsel beveiligen van personen’ moet eenvoudiger, slimmer en slagvaardiger worden ingericht dan het huidige stelsel van bewaken en beveiligen. De hoofdlijnen voor dit nieuwe stelsel zijn op 31 maart 2023 met de Tweede Kamer gedeeld.[19]

19 Tweede Kamer, vergaderjaar 2022-2023, 29 911, nr. 395

Nieuw stelsel beveiligen van personen

1. Het gezag van het stelsel beveiligen van personen wordt eenduidig ingericht, op centraal niveau bij de NCTV.
2. De analysefunctie in het stelsel beveiligen van personen wordt georganiseerd ten behoeve van het gezag, wat leidt tot verbetering van dreigingsinschattingen en -analyses. Ook de toegang tot informatie voor deze analysefunctie wordt verbeterd.
3. De uitvoering van het stelsel wordt zodanig georganiseerd, dat de politie en de KMar vanuit synergie en gelijkwaardigheid hun specialistische taken op het gebied van bewaken en beveiligen kunnen uitvoeren, effectief en efficiënt en waar nodig met betrokkenheid van andere (private) partijen.
4. Er komt een specifiek wettelijk kader voor het stelsel beveiligen van personen, waarin onder meer de nieuwe verantwoordelijkheidsverdeling wordt geregeld en de benodigde informatiedeling in het kader van bewaken en beveiligen wordt voorgeschreven. Er worden kaders ontwikkeld die duidelijk maken wat verwacht mag worden van een te beveiligen persoon, van de werkgever van die persoon en van de overheid.
5. De te bewaken persoon blijft onverminderd centraal staan in het stelsel en er komt waar mogelijk meer transparantie.
6. Er is voorzien in onafhankelijk toezicht en een onafhankelijke adviesfunctie.
7. Er komt een heldere afbakening tussen het stelsel beveiligen van personen en gerelateerde stelsels en taken, zoals getuigenbescherming.

Tijdens het plenaire debat over het rapport van de OvV op 20 april 2023 gaf de Tweede Kamer blijk van brede steun voor de door het kabinet voorgestelde vernieuwing van het stelsel. De komende periode worden de hoofdlijnen nader uitgewerkt in nauwe samenwerking met de betrokken partners.

Het inrichten van het nieuwe stelsel en het ontwikkelen van een specifiek wettelijk kader vragen om een goed en adequaat proces. Dit kost tijd. Tegelijkertijd laat het rapport van de OvV duidelijk zien dat een aantal verbeteringen van het stelsel veel urgentie hebben. Verbeteringen die nu al mogelijk zijn, worden al uitgevoerd. In de volgende voortgangsrapportages over het stelsel zal verslag worden gedaan over de voortgang van de verbetering.

Kroongetuigenregeling

In de strijd tegen georganiseerde ondermijnende criminaliteit kan de inzet van kroongetuigen cruciaal zijn. Dit geldt vooral voor opsporingsonderzoeken waarbij criminele kopstukken zich met afscherming omhullen. Het gebruik van informatie van binnenuit is soms dan de enige manier om criminele samenwerkingsverbanden en hun leiders succesvol op te kunnen sporen en te vervolgen. De inzet van een kroongetuige kan in sommige zaken wel zorgen voor ernstige veiligheidsrisico's voor de kroongetuige zelf, zijn of haar familie en de betrokken functionarissen.

In november 2022 is er een Kamerbrief verstuurd met daarin een voorstel voor verbetering van de kroongetuigenregeling. Het doel is om de kroongetuigenregeling aantrekkelijker te maken voor de facilitators van criminele activiteiten. Zij fungeren vaak als spin in het web en hebben daardoor zicht op onder andere de financiële geldstromen, de modus operandi en de verschillende rollen binnen een crimineel samenwerkingsverband. Vanuit het Openbaar Ministerie bestaat al enkele jaren de wens om de kroongetuigenregeling te verbreden.

Voorstel verbreding kroongetuigenregeling

- De mogelijkheid van strafkorting voor de gehele duur van de onvoorwaardelijke gevangenisstraf voor personen tegen wie een strafeis van maximaal zes jaren is geëist.
- Het aanscherpen van de gratiewet. De mogelijkheden om te voorkomen dat een veroordeelde getuige die kroongetuige wordt zich terugtrekt zodra gratie is verleend worden onderzocht.
- Het eerder betrekken van de rechter-commissaris zodat er meer tijd is voor een onafhankelijke toets op de kroongetuigendeal.
- Een wettelijk kader voor de getuigenbeschermings-overeenkomst, om meer transparantie en rechtszekerheid te kunnen geven over de rechten en plichten van zowel de staat als de kroongetuige.

Mede op basis van de aanbevelingen van het eerder genoemde onderzoeksrapport van de OvV moet er eerst een aantal verbeteringen worden doorgevoerd voordat de verbreding van de kroongetuigen-regeling in kan gaan. Alleen dan kan de kroongetuigenregeling toekomstbestendig worden.

Het gaat om de volgende verbeteringen.

- Het belang van opsporing en de veiligheidsbelangen van de personen die betrokken worden bij een kroongetuigentraject zijn nevengeschikt en moeten integraal worden afgewogen. Deze afweging moet vervolgens worden getoetst.
- Er moet een wettelijk kader komen voor de getuigenbeschermings-overeenkomst. Het sluiten van een civiele overeenkomst tussen een kroongetuige en het OM draagt bij aan transparantie en rechtszekerheid. In het wettelijk kader zal onder andere worden gespecificeerd wat de rechten en plichten zijn van zowel de kroongetuige als de staat en wanneer een getuigenbeschermings-overeenkomst kan worden opgezegd.
- Er moet een onafhankelijke toetsing komen van de getuigen-beschermingsovereenkomst. Deze toets kan worden uitgevoerd door de rechter-commissaris, een onafhankelijke commissie of een andere rechter. Deze drie opties worden de komende tijd onderzocht.
- De Procureur-Generaal van de Hoge Raad onderzoekt in hoeverre het OM de taak van getuigenbescherming naar behoren en volgens de wettelijke voorschriften uitvoert. Daarbij zal hij niet alleen kijken naar (bescherming van) de kroongetuigen, maar ook naar bedreigde getuigen, afgeschermde getuigen en getuigen die anderszins anoniem verklaringen afleggen.

Van de uitwerking van deze verbeteringen wordt de Tweede Kamer op de hoogte gehouden via brieven.

Financieel overzicht

Overzicht van de herkomst en besteding ondermijningsgelden

Overzicht van geplande besteding per opgave

In onderstaand overzicht is de geplande besteding per opgave opgenomen; dit betreft de middelen die via DG Ondermijning beschikbaar worden of beschikbaar zijn gesteld. De beschikbaar gestelde middelen uit het Coalitieakkoord 2021, 40 miljoen euro in 2023 oplopend tot 100 miljoen euro structureel vanaf 2025, zijn onderverdeeld in onderstaande thema's. Tevens is rekening gehouden met een geplande kasschuif voor 2023, waardoor de middelen beter aansluiten bij het verwachte uitgavenpatroon in de praktijk.

in 1.000 euro

			2022	2023	2024	2025	2026	2027	structureel
Voorkomen	Preventie*		45.449	88.204	93.549	90.900	90.000	82.000	82.000
	Terugdringen van drugsgebruik		3.400	22.200	28.200	23.200	23.200	23.200	23.200
		TOTAAL	48.849	110.404	121.749	114.100	113.200	105.200	105.200
Verstoren van netwerken en verdienmodellen	Internationaal offensief		4.382	13.326	24.056	26.459	23.993	23.793	23.793
	Aanpak logistieke knooppunten		15.706	23.390	33.870	31.670	29.000	29.000	29.000
	Regionale versterkingsbeweging		54.285	73.120	56.770	56.250	56.150	55.250	55.250
	Aanpak criminele geldstromen		10.651	30.716	50.656	42.196	40.721	40.721	40.721
	Nationale Samenwerking tegen Ondermijnende Criminaliteit		73.658	49.900	49.900	49.900	49.900	49.900	49.900
		TOTAAL	158.682	190.452	215.252	206.475	199.764	198.664	198.664
Bestraffen	Berechting en detentie		98.190	68.190	58.860	59.880	59.880	59.880	59.880
	Opsporing, vervolging en handhaving		72.176	152.911	196.405	207.536	216.496	205.596	205.596
		TOTAAL	170.366	221.101	255.265	267.416	276.376	265.476	265.476
Beschermen	Beschermen en weerbaarheid		19.844	19.748	19.724	19.500	19.500	19.500	19.500
	Bewaken en beveiligen		71.573	76.998	81.720	83.000	83.000	83.000	83.000
		TOTAAL	91.417	96.746	101.444	102.500	102.500	102.500	102.500
Ondermijningsbeleid	Ondermijningsbeleid, waaronder PPS/PVO monitoring en verantwoording, solide kennissysteem, bijdrage IV problematiek		79.881	87.197	73.190	54.509	57.060	51.160	22.160
		TOTAAL	549.195	705.900	766.900	745.000	748.900	723.000	694.000

* Voor de brede preventieaanpak van jeugdcriminaliteit is oplopend vanaf 2025 structureel 143 miljoen euro per jaar beschikbaar. Dit bestaat uit 82 miljoen euro voor preventie ondermijning (bij Prinsjesdag 2021) en 61 miljoen euro voor de brede criminaliteitspreventie die beschikbaar is gesteld bij het Coalitieakkoord.

Het overzicht op pagina 43 is op eenzelfde wijze tot stand gekomen als het overzicht in de bijlage bij de Najaarsbrief van 2022. De indeling is echter op een aantal punten gewijzigd, zodat deze beter aansluit bij de hoofdthema's van het ondermijningsbeleid. Het belangrijkste verschil is het herindelen van de categorie 'Versterken Keten' (najaar 2022) naar bovenstaande thema's. In de tabel zijn de toegekende loon- en prijsbijstellingen niet opgenomen ten behoeve van de herkenbaarheid van de getallen.

Overzicht van de herkomst van de middelen ondermijning

In onderstaand overzicht wordt inzicht gegeven in de herkomst van de middelen voor de aanpak van ondermijning, verdeeld in incidentele en structurele middelen.

Middelen Ondermijning	Omschrijving	Incidenteel											in 1.000 euro
			2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	structureel
Regeerakkoord 2017	Incidentele bijdrage Ondermijning	100.000											
	Versterking ondermijning	-	5.000	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000
Ontwerpbegroting 2019	Incidentele bijdrage Afpakken	30.000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Najaarsnota 2019	BOTOC	110.000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Voorjaarsnota 2020	BOTOC	-	-	-	-	119.000	150.000	150.000	150.000	150.000	150.000	150.000	150.000
Ontwerpbegroting 2022	Prinsjesdagmiddelen	375.000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ontwerpbegroting 2022	Prinsjesdagmiddelen	-	-	-	-	-	337.000	388.000	432.000	434.000	434.000	434.000	434.000
Voorjaarsnota 2022	Middelen coalitie-akkoord 2021	-	-	-	-	-	-	40.000	80.000	100.000	100.000	100.000	100.000
	TOTAAL	615.000	5.000	10.000	10.000	129.000	497.000	588.000	672.000	694.000	694.000	694.000	694.000

Overzicht van de geplande besteding, naar herkomst van de middelen

In onderstaand overzicht zijn de verstrekte middelen gepland in de tijd, zodat de middelen zo effectief en efficiënt mogelijk kunnen worden besteed. Dit resulteert in het onderstaande overzicht, ingedeeld naar herkomst van de middelen.

Middelen Ondermijning	Omschrijving							in 1.000 euro
		2022	2023	2024	2025	2026	2027	structureel
Regeerakkoord 2017	Incidentele bijdrage Ondermijning	-	-	-	-	-	-	-
	Versterking ondermijning	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000
Ontwerpbegroting 2019	Incidentele bijdrage Afpakken	1.900	7.000	2.300	-	-	-	-
Najaarsnota 2019	Incidentele bijdrage BOTOC	-	-	-	-	-	-	-
Voorjaarsnota 2020	BOTOC	163.709	146.000	146.700	146.500	160.800	150.000	150.000
Ontwerpbegroting 2022	Prinsjesdagmiddelen	274.751	417.650	449.010	442.500	442.000	434.000	434.000
	Incidentele Prinsjesdagmiddelen	98.849	95.250	76.390	40.000	34.600	29.000	-
Voorjaarsnota 2022	Middelen coalitieakkoord 2021	-	30.000	82.500	106.000	101.500	100.000	100.000
	TOTAAL	549.209	705.900	766.900	745.000	748.900	723.000	694.000