



bijlage

Beleidsreactie op rapport 'Koers bepalen'

Bijlage nummer	2
Horend bij	Halfjaarbrieven aanpak georganiseerde criminaliteit

De afgelopen jaren is op pijnlijke wijze duidelijk geworden hoe groot het effect van de georganiseerde, ondermijnende criminaliteit is op ons land. Criminelen nestelen zich in onze woonwijken, bedrijven en buitengebieden om hun illegale praktijken uit te voeren en jongeren worden door drugsdealers de misdaad in getrokken. Lange tijd zijn we als overheid te naïef geweest, maar inmiddels is duidelijk dat de aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit een grote opgave is, die vraagt om brede betrokkenheid binnen de overheid en de samenleving. Om tegen te gaan dat de georganiseerde, ondermijnende criminaliteit tot in de wortels van onze samenleving weet door te dringen, is niet alleen een landelijke, maar zeker ook een regionale en lokale aanpak nodig. Hierbij moeten onder andere gemeenten, politie en Openbaar Ministerie met elkaar, maar ook met ondernemers en buurtbewoners, samenwerken om over de gehele linie impact te maken. Daarbij moet constant worden gekeken naar wat er wel en niet werkt, en waar we kunnen bijsturen om tot een effectiever beleid te kunnen komen.

In dit kader heb ik uw Kamer op 20 december 2022 het eindrapport "Koers bepalen. Over de lessen van de versterking aanpak georganiseerde drugscriminaliteit" aangeboden¹. Dit eindrapport is het resultaat van een actiegericht evaluatieonderzoek naar dertien projecten binnen de versterking van de regionale aanpak in de periode 2019 tot en met 2022, in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum uitgevoerd door de Universiteit Maastricht en Erasmus Universiteit Rotterdam. Dit onderzoek ziet specifiek op de regionale aanpak, en daarmee op een beperkt deel van de brede aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit. In de tussentijd is de regionale aanpak versterkt en uitgebreid. Met de komst van structurele financiering is de aandacht verschoven van tijdelijke projecten naar een duurzame en effectieve regionale aanpak over de hele breedte. Daarbij wordt enerzijds de basis bij de partners in de keten versterkt. Anderzijds wordt ingezet op de continuering van (succesvolle) aanpakken. Om te kunnen bepalen wat er wel en niet werkt zijn dergelijke evaluatieonderzoeken van groot belang. Alleen door kritisch naar onszelf te blijven kijken, kunnen we komen tot de meest effectieve aanpak om op termijn het tij te kunnen keren.

In de begeleidende Kamerbrief bij het eindrapport heb ik aangegeven dat een aantal fundamentele uitgangspunten uit het rapport aansluit bij de ontwikkeling die sinds de tussenevaluatie is doorgemaakt. Overige uitgangspunten over

¹ Kamerstukken II 2021/22, 29911, nr. 387.

onderliggende problematiek of de gekozen aanpak vroegen om een strategisch gesprek met betrokken partners, zowel individueel als gezamenlijk in het Strategisch Beraad Ondernijning. In deze brief informeer ik uw Kamer over de uitkomsten van deze gesprekken, waarin is gereflecteerd op de conclusies en de aanbevelingen. Deze brief vormt dan ook een breed gedragen reactie op het eindrapport.

**Directoraat-Generaal
Ondernijning**
DG Ondernijning

Datum
22 mei 2023

Ons kenmerk
4662190

Eindrapport 'Koers bepalen'

De onderzoekers concluderen dat grote betrokkenheid wordt gevoeld om de complexe problematiek van georganiseerde, ondernijnende criminaliteit aan te pakken, barrières op te werpen en slimme(re) interventies te ontwikkelen en uit te voeren. De noodzaak om georganiseerde, ondernijnende criminaliteit aan te pakken via verschillende sporen wordt breed onderkend. Met de versterkingsgelden is in 2019 een ontwikkeling bekrachtigd die eerder al op gang was gekomen. Ondanks de tijdelijkheid van de financiering, die in beginsel voor drie jaar was, is er in relatief korte tijd veel in gang gezet.

Tegelijkertijd beschrijven de onderzoekers dat het zeer moeilijk blijkt om in de praktijk van de regionale aanpak duurzame vormen van samenwerking op te zetten. De onderzoekers schetsen hierbij zes grote uitdagingen op het terrein van capaciteit en competenties, draagvlak, grenzen verleggen en bewaken, integraal samenwerken, manoeuvreren in de Nederlandse overlegcultuur en leren in de versterkingsbeweging. Naast de zes grote uitdagingen voor de regionale aanpak van georganiseerde, ondernijnende criminaliteit, hebben de onderzoekers afsluitend een aantal handreikingen gedaan om de aanpak te verbeteren en op punten mogelijk te herijken. Zij zijn van mening dat de resultaten van het onderzoek uitnodigen tot herbezinning op de koers van de integrale aanpak.

Beleidsreactie

Het is belangrijk om kritisch te bekijken of uitgangspunten nog voldoende actueel zijn of voldoen. Dat is voor de regionale aanpak van georganiseerde, ondernijnende criminaliteit niet anders. Uit de gesprekken die ik heb gevoerd met de betrokken partners in de aanpak is dan ook een aantal punten naar voren gekomen die ik in deze brief wil benoemen, omdat deze cruciaal zijn om de aanpak naar een hoger niveau te brengen. De lessen uit de tussenrapportage van mei 2021 hebben de partners geholpen in de uitvoering van de lopende versterkingsprogramma's. De inzichten en aanknopingspunten uit die tussenrapportage zijn betrokken bij de aanpak van georganiseerde, ondernijnende criminaliteit in zijn geheel.

Uitvoeringskracht

Voor alle partners binnen de aanpak van georganiseerde, ondernijnende criminaliteit geldt dat er uitdagingen liggen als het gaat om het werven van nieuwe medewerkers. Het grootste probleem zag mijns inziens echter op de tijdelijkheid van de middelen. Met de komst van structurele middelen hoop ik dit dan ook grotendeels te ondervangen, zodat benodigde expertise kan worden aangetrokken en vastgehouden, waardoor men minder afhankelijk is van externe inhuur.² Hiermee is de aandacht verschoven van de tijdelijke aard naar een brede impact over de gehele linie. Daarnaast wordt er, met behulp van die structurele middelen, in de huidige versterkingsplannen flink ingezet op het versterken van

² Hiermee doe ik de toezegging over het ingaan op externe inhuur n.a.v. het rapport 'Koers bepalen' uit het commissiedebat van 6 april 2023 gestand.

de uitvoeringskracht bij partners en het ondersteunen van gemeenten op het gebied van onder andere juridische capaciteit, kennis en expertise.

**Directoraat-Generaal
Ondermijning**
DG Ondermijning

Publiek-private samenwerking

Voor wat betreft de publiek-private samenwerking blijft het belangrijk dat de continuïteit, de gelijkwaardige positie en het vertrouwen als basis voortdurend wordt bewaakt. Ik ben ervan overtuigd dat we hier met een aantal recente initiatieven aan tegemoet komen. Eind 2022 heeft het Nationaal Platform Criminaliteitsbeheersing het Actieprogramma Veilig Ondernemen 2023-2026 vastgesteld en aan uw Kamer aangeboden³. Tevens worden met de komst van de Platforms Veilig Ondernemen goede stappen gezet met publiek-private samenwerking in de regio.

Datum
22 mei 2023

Ons kenmerk
4662190

Internationale samenwerking

Het verstevigen van internationale samenwerkingsverbanden is één van mijn prioriteiten. De Nederlandse overheid kan zelf veel doen in de aanpak van georganiseerde criminaliteit, maar alleen door internationaal samen te werken kunnen we echt doeltreffend zijn. Een grensoverschrijdend probleem vraagt om een grensoverschrijdende aanpak. Bij de verbreding van de aanpak is daarom ook fors geïnvesteerd op de internationale aanpak. Dit heeft ertoe geleid dat rijksbreed een 'Toekomstagenda internationaal offensief tegen georganiseerde criminaliteit' is vastgesteld en nu wordt uitgevoerd.⁴ De samenwerking met de Latijns-Amerikaanse en Caribische regio is geïntensiveerd en we zetten in op het bevorderen van de samenwerking met derde landen (Verenigde Arabische Emiraten, Singapore, Marokko, Turkije en Hong Kong) door onder andere het sluiten van samenwerkingsverbanden en door operationele samenwerking. Verder hebben wij samen met België, Frankrijk, Spanje, Duitsland en Italië een coalitie gesloten om op te trekken in de strijd tegen georganiseerde drugscriminaliteit.

Het rapport 'Koers bepalen' ziet specifiek op de regionale aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit, onder andere in onze grensgebieden. Met buurlanden wordt in de grensgebieden samen opgetrokken om te voorkomen dat criminelen daar onder de radar verdwijnen. In het kader van versteviging van de bestuurlijke samenwerking tussen België, Duitsland en Nederland speelt het Euregioaal Informatie- en Expertisecentrum (EURIEC) daarnaast al enkele jaren een belangrijke rol. In de grensregio's wordt steeds beter inhoudelijk samengewerkt met Duitsland en België, maar hier valt nog veel terrein te winnen. Ik ben van mening dat wij de komende jaren deze samenwerking nog verder moeten versterken en Nederland is dan ook voornemens om het EURIEC voort te zetten wanneer de financiering vanuit de Europese Commissie in september dit jaar stopt. Met de betrokken landen wordt daarover momenteel overleg gevoerd.

Integrale aanpak

De aard en omvang van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit is zodanig, dat een samenwerkende overheid essentieel is. Daarom zetten we onverkort in op een integrale aanpak, om als één overheid en één samenleving het probleem te bestrijden. Daarbij moet netwerkvorming nooit een doel op zichzelf worden, maar staat de behoefte en de gezamenlijke doelstelling centraal. We moeten met alle partners schouder aan schouder staan, en permanent oog hebben voor de

³ Kamerstukken II 2022/2023, 29911, nr. 385.

⁴ Kamerstukken II 2021/2022, 29911, nr. 355.

mogelijk beperkende werking van complexe structuren en samenwerkingsverbanden op de integrale aanpak en hierbij ingrijpen waar nodig. Idealiter zijn de samenwerkingsverbanden in hun uitvoeringskracht net zo fluïde als de criminele netwerken en vormen zij hun interventies met partners die in betreffende fase een rol hebben. Dat organisaties de kunst van het integraal samenwerken nog niet altijd onder de knie hebben, doet geen afbreuk aan de noodzaak van een samenhangende aanpak.

**Directoraat-Generaal
Ondermijning**
DG Ondermijning

Datum
22 mei 2023

Ons kenmerk
4662190

Mix aan interventies binnen de integrale aanpak

Om met de aanpak maximaal effect te bereiken is een mix aan interventies nodig. Preventie en repressie zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden in de aanpak. De samenwerkingspartners, waaronder het Openbaar Ministerie en politie, treden op alle geprioriteerde thema's zowel preventief als repressief op. Naast het behalen van mooie resultaten met de repressieve aanpak en het uitdelen van strafrechtelijke, bestuurlijke en fiscale klappen aan criminele kopstukken wordt ook de inzet op preventie al een aantal jaren onderschreven en geïntensiveerd. De eindrapportage 'Monitor Bestuurlijke aanpak' illustreert de gegroeide waardering voor de samenwerking binnen het RIEC/LIEC-bestel⁵, maar in het bijzonder voor de toegenomen preventieve interventies.⁶ 'Preventie met Gezag' betreft een mooi voorbeeld van een integrale en domeinoverstijgende aanpak, waarbij ingezet wordt in die wijken waar de problematiek het hevigst is. Om te voorkomen dat jongeren in aanraking komen met het criminele circuit, een misdrijf plegen of nog verder afglijden, richt de aanpak zich op het (door) ontwikkelen, landelijk beschikbaar maken en flexibel inzetten van effectief bewezen interventies. Dit gaat 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 worden gesteld aan crimineel risicogedrag door versterking van justitiële functies in de wijk, laagdrempelige rechtspraak en meer aanwezigheid van wijkagenten. Net als bij de integrale aanpak behoeft dit een lange adem, mede omdat de resultaten pas op de langere termijn zichtbaar zullen zijn.

Focus binnen de integrale aanpak

In de integrale aanpak is het daarnaast zaak om focus te houden. De enorme hoeveelheid crimineel geld die verdiend wordt in de illegale drugsindustrie is dé motor van de georganiseerde, ondermijnende criminaliteit. Er is bewust voor gekozen om voor deze kabinetsperiode binnen de aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit de focus te leggen op de illegale drugsindustrie en de verwoestende effecten die daarmee gepaard gaan. Dat betekent niet dat we daarnaast geen oog hebben voor andere vormen van criminaliteit, die mogelijk even schadelijke effecten hebben.

Gebruik van de term 'ondermijning'

Juist vanwege de ontwrichtende effecten van georganiseerde criminaliteit, spreken wij over 'georganiseerde, ondermijnende criminaliteit'. Dit begrip reikt verder dan georganiseerde criminaliteit, omdat het de kern van het probleem raakt, te weten de bedreiging van de integriteit van onze samenleving. Daarnaast denkt men bij de term 'georganiseerde criminaliteit' sneller aan een puur strafrechtelijke aanpak. Hiermee loop je het risico dat de aanpak net zoals

⁵ Regionale en Landelijke Informatie- en Expertise Centra

⁶ Kamerstukken II 2022/2023, 29911, nr. 386

vroeger weer bij politie en justitie komt te liggen, terwijl juist die integrale aanpak de essentie van mijn beleid vormt.

**Directoraat-Generaal
Ondermijning**
DG Ondermijning

Bestaande structuren

Omdat het speelveld in de laatste jaren complexer is geworden en de structurele financiering een momentum creëert, ben ik van plan stil te staan bij de reeds functionerende samenwerkende instanties en daar zo nodig anders in te gaan werken of werkwijzen te veranderen. Het RIEC/LIEC-bestel heeft een belangrijke functie in de regionale aanpak en het LIEC en de RIEC's zijn organisch met de aanpak meegegroeid. De toegenomen structurele financiering en de daardoor mogelijk geworden toegenomen werkzaamheden van de RIEC's en het LIEC vragen om verdere optimalisatie in het complexe speelveld. Het gaat erom dat duidelijk wordt wat de rol en positie is van de RIEC-bureaus, wat van de partners in het bestel wordt verwacht, en dat we de komende twintig jaar met het bestel goed uit de voeten kunnen. Met de partners van het bestel, de RIEC-bureaus, het LIEC en de (regionale) stuurgroepen ga ik in gesprek over de mogelijkheden hiertoe. Zo zie ik kansen in het beter in balans brengen van bijvoorbeeld het regionaal maatwerk en geprofessionaliseerde, meer gestandaardiseerde werkprocessen en bedrijfsvoering. Daarnaast kunnen innovaties in het ene deel van het land nog beter benut worden voor het hele land. Ten aanzien van het model waarin de reguliere politie opereert naast de Koninklijke Marechaussee en de Bijzondere Opsporingsdiensten lees ik in de bevindingen geen pleidooi om te komen tot beheersmatige herijking en andere wijze van organisatorische inbedding. Voor een dergelijke exercitie is ook geen enkele aanleiding. In de operationele gezamenlijke aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit weten deze diensten elkaar goed te vinden en in een aantal regio's is ook sprake van gecombineerde teams.

Datum
22 mei 2023

Ons kenmerk
4662190

Rol van het Openbaar Ministerie

De aanbeveling dat het Openbaar Ministerie een zichtbaardere rol in de uitvoering van de integrale aanpak zou moeten claimen ondersteunen de partners en ik niet. Het Openbaar Ministerie heeft als onderdeel van de rechterlijke macht in Nederland een uitzonderlijke positie te bewaken, waarbij kernwaarden als onafhankelijkheid, onpartijdigheid, en afweging van verschillende belangen van betrokkenen, zoals verdachten, goed in ogenschouw worden genomen. Binnen de integrale aanpak, waarin gelijkwaardigheid het uitgangspunt is, vergt deze rol een zekere mate van terughoudendheid die soms moeilijk kan worden geduid of op waarde kan worden geschat, maar die wel van groot belang is. Binnen het strafrechtelijke deel van de integrale aanpak ligt er wel een leidende rol voor het Openbaar Ministerie, aangezien de kerntaak, de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde, het start- en ankerpunt is van diens bijdrage.

Als het gaat om het delen van informatie, in dit geval bij het fungeren als brugfunctie voor informatie, dan geldt dat er zowel wettelijke als goede strafvorderlijke gronden (opsporingsbelangen) kunnen zijn, waardoor informatie niet gedeeld kan worden. Het past bij de rol en positie van het Openbaar Ministerie daarin goed de grenzen van de rechtsstaat te bewaken. Daar waar het kan deelt het Openbaar Ministerie strafvorderlijke informatie via bestuurlijke rapportages, bijvoorbeeld ten behoeve van de inzet van bestuursrechtelijke bevoegdheden. Daarnaast kan binnen het driehoeksoverleg, belangrijk in de integrale aanpak, (opsporings)informatie over lopende onderzoeken worden gedeeld, daar waar dit nodig is voor de onderlinge afstemming. Het Openbaar Ministerie is bereid te kijken of er te terughoudend wordt omgegaan met het

delen van strafvorderlijke informatie en te verkennen of het ruimhartiger kan zijn bij het delen van die informatie.

Tot slot

Met tijdelijk beschikbaar geld is een aantal jaar geleden in korte tijd de versterking van de regionale aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit ingezet. De grote verscheidenheid aan projecten binnen deze versterking zorgt ervoor dat in elke regio de specifieke problemen van die regio kunnen worden aangepakt. Zo wordt in regio's met veel logistieke bedrijvigheid – van zeehavens en vliegvelden tot plezierjachthavens - de strijd tegen internationale drugssmokkel opgevoerd, wordt in het grensgebied met buurlanden opgetrokken om te voorkomen dat criminelen daar onder de radar verdwijnen en wordt op het platteland de weerbaarheid van boeren vergroot tegen crimineel gebruik van hun schuren voor productie van drugs. Er is ontzettend hard gewerkt, er zijn goede stappen gezet, maar zoals altijd zijn er dingen die beter kunnen. Gezamenlijk leren wat er beter kan om criminaliteit harder aan te pakken is een essentieel onderdeel van de lerende, steeds professioneler wordende aanpak. Een aantal van de conclusies en aanbevelingen van de onderzoekers zijn al tijdens het onderzoek geïmplementeerd. Op basis van het eindrapport kunnen we in de regionale aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit nog meer stappen vooruit zetten. Zo zorgen we dat het net zich overal sluit om criminelen.

**Directoraat-Generaal
Ondermijning**
DG Ondermijning

Datum
22 mei 2023

Ons kenmerk
4662190