

Vergaderjaar 2009–2010

29 911

## Bestrijding georganiseerde criminaliteit

Nr. 34

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 november 2009

Op 2 juli 2009 heeft een Algemeen Overleg (Kamerstuk 29 911, nr. 30) plaatsgevonden over de samenwerking, integrale aanpak en regie in de bestrijding van georganiseerde misdaad, fraude en financieel-economische criminaliteit. Tijdens dit overleg hebben wij toegezegd vóór de behandeling van de Justitie begroting 2010 de Kamer:

- nader te informeren over de wijze waarop een versterking van de coördinatie van de bestrijding van georganiseerde en financieel-economische criminaliteit bij het Openbaar Ministerie wordt vormgegeven.
- (aan de hand van een casus) een beschrijving te geven van de sturing op de multidisciplinaire aanpak van georganiseerde misdaad en financieel-economische criminaliteit en van de mogelijkheden tot opschaling naar het politieke niveau in geval van in de praktijk onderzonden knelpunten bij de samenwerking of informatie-uitwisseling.

Met deze brief geven wij, mede namens de staatssecretaris van Financiën, uitvoering aan deze toezeggingen.

Tevens gaan wij in op de motie van het lid van uw Kamer Teeven (VVD) «dat moet worden gestreefd naar een eensluidende landelijke afspraak over informatie-uitwisseling en samenwerking tussen enerzijds de Belastingdienst en anderzijds politie, justitie en bestuur».<sup>1</sup>

#### **1. De multidisciplinaire aanpak georganiseerde misdaad en financieel-economische criminaliteit**

Strafrechtelijke opsporing en vervolging en het langs die weg – ook financieel – ontmantelen van criminele samenwerkingsverbanden is en blijft een centraal element van de aanpak van de georganiseerde en financieel-economische criminaliteit. Een strafrechtelijke aanpak alleen is echter niet genoeg. Om factoren en gelegenheidsstructuren aan te pakken die (bedoeld of onbedoeld) het ontplooiën van criminele activiteiten kunnen bevorderen, is een combinatie van strafrechtelijke, preventieve, fiscale en bestuurlijke maatregelen nodig.

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2008/09, 29 911, nr. 29.

Thans worden op verschillende plaatsen goede ervaringen opgedaan met deze nieuwe integrale aanpak van de georganiseerde misdaad en financieel-economische criminaliteit. Voorbeelden hiervan zijn de diverse proeftuinen op het gebied van mensenhandel, georganiseerde hennep-teelt en vastgoedcriminaliteit, het project Emergo in Amsterdam, de pilot «De Fraude Voorbij» in Rotterdam en de Ketenaanpak Mensenhandel Rotterdam. We noemen in dit kader ook de totstandkoming van de Regionale Informatie en Expertise Centra (hierna: RIEC's) en het Vastgoed Intelligence Centre.

In deze samenwerkingsverbanden komt de gewenste en noodzakelijke intensieve en multidisciplinaire samenwerking tot stand. Deelnemende partijen delen, binnen de gestelde kaders, hun informatie, maken op basis daarvan een gemeenschappelijke analyse en bepalen vervolgens gezamenlijk welke (combinaties van) interventies (bestuurlijk, fiscaal, strafrechtelijk) gepleegd worden. Dit is een werkwijze die sterk lijkt op de methode die ten aanzien van overlast, huiselijk geweld en criminaliteit wordt toegepast in de Veiligheidshuizen.

Uitgangspunt bij deze integrale aanpak is dat de deelnemende partijen op basis van gezamenlijke doelstellingen en prioriteiten opereren. Mochten zich, ondanks de tussen partijen gemaakte afspraken, problemen voordoen in de onderlinge samenwerking of bij het beschikbaar stellen van voldoende capaciteit, dan worden deze opgelost door optimaal gebruik te maken van de bestaande structuren en mogelijkheden, passend binnen het staatsbestel. Zoals wij tijdens het Algemeen Overleg van 2 juli 2009 toelichtten, past een formele doorzettingsmacht aan één van de deelnemende partijen niet binnen onze staatsrechtelijke verhoudingen.

Wij hebben er vertrouwen in dat de multidisciplinaire samenwerking een adequate manier is om de georganiseerde en financieel-economische criminaliteit effectiever aan de pakken. Wel zien wij aanleiding om deze multidisciplinaire samenwerking verder te stimuleren, waarbij drie aspecten in het bijzonder van belang zijn:

- *Aanstelling landelijk coördinator georganiseerde en financieel-economische criminaliteit bij het Openbaar Ministerie.* Een speciale coördinator georganiseerde en financieel-economische criminaliteit is aangesteld bij het Openbaar Ministerie, zoals aangekondigd in het Algemeen Overleg van 2 juli jl. en eerder aanbevolen door de parlementaire werkgroep. Deze coördinator zal knelpunten in de multidisciplinaire aanpak van georganiseerde en financieel-economische criminaliteit vroegtijdig kunnen signaleren, via de bestaande gezagslijnen adresseren en daar waar nodig opschalen naar de minister van Justitie. In paragraaf 2e gaan wij uitgebreider in op deze coördinator.
- *Intensieve samenwerking.* In alle hierboven genoemde proeftuinen en projecten is het verbeteren van de onderlinge samenwerking tussen diverse overheidsdiensten een centraal element. Wij zullen toezien op het verloop van die proeftuinen en projecten. De voor een aantal thema's ingestelde Taskforces spelen daarbij een belangrijke rol. Ook streven wij naar zoveel mogelijk uniforme afspraken gemaakt in samenwerkingsconvenanten, waarvoor het later toegelichte «Bestuurlijk akkoord integrale decentrale aanpak georganiseerde misdaad» een belangrijke basis vormt.
- *Goede en snelle informatie-uitwisseling.* Daar waar nog belemmeringen in de informatie-uitwisseling worden geconstateerd, nemen wij deze op verschillende manieren weg. Kortheidshalve verwijzen wij naar de brief aan de Kamer van 11 maart 2009 over informatieuitwisseling bij de bestrijding van verwevenheid onder- en bovenwereld.<sup>1</sup> Indien de uitkomsten van het thans nog lopende onderzoek van de parlementaire werkgroep verwevenheid onder- en bovenwereld daartoe aanleiding geeft, zullen wij aanvullende maatregelen treffen.

---

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

## **2. Kader waarbinnen de multidisciplinaire samenwerkingsverbanden georganiseerde misdaad en financieel-economische criminaliteit opereren**

Zoals Uw Kamer in het Algemeen Overleg van 2 juli jl. terecht benadrukte, werkt de integrale aanpak alleen bij voldoende (personele) inzet van iedere partij, de wil tot samenwerking en voldoende mogelijkheden tot informatie-uitwisseling.

De volgende uitgangspunten zijn daarom leidend bij de door ons voorgestelde aanpak:

- a. een eenduidige, landelijke prioritering in de aanpak van georganiseerde en financieel-economische criminaliteit;
- b. heldere, doelmatige en doeltreffende afspraken tussen partijen over samenwerking en informatie-uitwisseling, vastgelegd in convenanten;
- c. effectieve sturing op de samenwerkingsverbanden;
- d. voldoende mogelijkheden tot het adresseren en oplossen van knelpunten met een helder escalatiemodel;
- e. de aanwijzing van een landelijk coördinator georganiseerde en financieel-economische criminaliteit.

Wij lichten dit als volgt toe.

### *a. Eenduidige prioritering in de aanpak van georganiseerde criminaliteit en financieel-economische criminaliteit*

Welke verschijningsvorm van georganiseerde misdaad worden aangepakt via multidisciplinaire samenwerkingsverbanden is onder meer afhankelijk van de landelijke beleidsprioriteiten die bij de aanpak van de georganiseerde misdaad zijn vastgesteld.

Deze landelijke beleidsprioriteiten komen, zoals uitgebreider werd toegelicht in de brief aan de Kamer van 21 april jl.,<sup>1</sup> tot stand op basis van het Nationaal Dreigingsbeeld, dat elke vier jaar verschijnt.<sup>2</sup> De landelijke prioriteiten gelden voor het Openbaar Ministerie en politie alsook voor de regionale driehoeken van de Hoofdofficier van justitie, korpschef en korpsbeheerder. Voor wat betreft de taakuitvoering van de Bijzondere Opsporingsdiensten (hierna: BOD-en), stelt de minister van Justitie samen met de betrokken vakministers periodiek de landelijke hoofdlijnen van het beleid vast. Deze hoofdlijnen worden vastgelegd en verder uitgewerkt in de handhavingarrangementen die het Openbaar Ministerie jaarlijks afsluit met elke Bijzondere Opsporingsdienst alsmede de Belastingdienst. Naast de reguliere overleggen tussen het Functioneel parket, de Belastingdienst en de FIOD-ECD, kan in de driehoek, waar in voorkomende gevallen ook vertegenwoordigers van de BOD-en en/of de Belastingdienst kunnen aansluiten (hierna aangeduid als: driehoek plus), worden teruggegrepen op deze handhavingarrangementen. Daarnaast hebben de ministers van BZK en van Justitie maatregelen op het gebied van financieel-economische criminaliteit op basis van de Politiewet opgenomen in de gezamenlijke landelijke prioriteiten 2008–2011.

Op deze manier is gewaarborgd dat de landelijke prioriteiten hun doorwerking hebben in de verschillende geledingen van de overheid: landelijk, bovenregionaal en regionaal. Dat laat onverlet dat aan de landelijke prioriteiten op lokaal en regionaal niveau andere prioriteiten kunnen worden toegevoegd.

### *b. Heldere afspraken in convenanten*

Samenwerking en informatie-uitwisseling tussen bestuur, toezichthouders en opsporings- en handhavingdiensten op basis van convenanten is een relatief nieuwe ontwikkeling in de bestrijding van georganiseerde crimina-

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2009/09, 29 911, nr. 27.

<sup>2</sup> Zie Kamerstukken II, 2008/09, 29 911, nr. 17.

liteit. De convenanten die aan de multidisciplinaire samenwerkingsverbanden ten grondslag liggen, beschrijven het doel van de samenwerking, het (juridisch) kader waarbinnen wordt samengewerkt, het type informatie dat wordt uitgewisseld, de duur van de samenwerking en eventueel de in te zetten capaciteit en de kosten.

Het «Bestuurlijk akkoord integrale decentrale aanpak georganiseerde misdaad», dat Uw Kamer als bijlage bij de brief van 21 april jl. heeft ontvangen, bevat een modelconvenant.

Met dit bestuurlijk akkoord en bijbehorend modelconvenant is een eensluidende landelijke afspraak tot stand gekomen over informatie-uitwisseling en samenwerking tussen Belastingdienst, bestuur, politie en Openbaar Ministerie op het gebied van georganiseerde misdaad. Het modelconvenant kan per samenwerkingsverband op specifieke onderdelen worden aangepast, om maatwerk en de benodigde flexibiliteit te kunnen leveren.

Dit geeft ons tevens de gelegenheid om op deze plaats nader in te gaan op de door uw Kamer aanvaarde motie van het lid Teeven (VVD).<sup>1</sup> Wij kunnen ons volledig vinden in de strekking van deze motie. Deze sluit aan bij de wijze waarop de Belastingdienst momenteel samenwerkt met andere overheidsorganisaties, het gebruik van convenanten hierbij en de uitwerking daarvan in de praktijk.

De Belastingdienst is partij in een groot aantal samenwerkingsverbanden met andere overheidsorganisaties, zoals gemeenten, politie, UWV, de arbeidsinspectie en het Openbaar Ministerie. Als de Belastingdienst een samenwerkingsverband aangaat is dat altijd op basis van een convenant, juist omdat de Belastingdienst in het hele land op gelijke wijze in samenwerkingsverbanden wil opereren. Het moet voor alle partijen duidelijk zijn aan wie, met welk doel en onder welke voorwaarden de aan geheimhoudingsplicht van de Belastingdienst onderworpen informatie ter beschikking kan worden gesteld en welke afspraken gemaakt zijn over capaciteitsinzet. Als een convenant is ondertekend komt de Belastingdienst zijn afspraken altijd na. Er zijn ons geen concrete gevallen bekend waarin dat niet is gebeurd.

De instelling van de RIEC's is voor de Belastingdienst aanleiding om te bezien of een aantal met individuele gemeenten afgesloten convenanten niet door één RIEC-convenant kunnen worden vervangen. Dat zou leiden tot een verdere uniformering en daarmee tot meer duidelijkheid en overzichtelijkheid.

Zoals toegezegd tijdens het Algemeen Overleg van 2 juli jl. komen wij in dit verband nog terug op de gemaakte opmerking van het lid Teeven (VVD), dat het Openbaar Ministerie een gebrek aan medewerking ervaart bij de Belastingdienst en bij het bestuur. Dit beeld wordt noch bij het Openbaar Ministerie, noch bij de andere genoemde partijen herkend. Wij menen dat met deze uiteenzetting ook de vraag van het lid Heerts over de ingewikkeld geconstrueerde zinsnede in het Bestuurlijk Akkoord over de convenanten is beantwoord.

Mochten zich nochtans knelpunten in de samenwerking voordoen, dan kan via het hierna in paragraaf d beschreven escalatiemodel tot een oplossing worden gekomen.

### *c. Effectieve sturing op de samenwerkingsverbanden*

Door een convenant af te sluiten committeren de partijen zich aan de afgesproken samenwerking. Hierbij bestaat geen ruimte meer voor vrijblijvendheid. Dit versterkt de mogelijkheden tot sturing die op deze aanpak kan worden gegeven.

Deze sturing vindt getrappt plaats langs de volgende kanalen:

- Allereerst wordt de dagelijkse voortgang van de samenwerking

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2009/09, 29 911, nr. 29.

bewaakt via het reguliere overleg van de aan het samenwerkingsverband deelnemende organisaties zelf. Een voorbeeld hiervan vormen de stuurgroepen die rondom de RIEC's zijn opgericht. Deze stuurgroepen bestaan uit vertegenwoordigers van de verschillende in het RIEC participerende organisaties. De stuurgroep houdt in de gaten dat het RIEC zijn taken conform afspraak uitvoert.

- De regionale driehoek (of driehoek plus met vertegenwoordigers van de BOD-en) is voorts het aangewezen gremium waar op meer strategisch niveau aansturing van voornoemde multidisciplinaire samenwerkingsverbanden plaatsvindt, bijvoorbeeld ten aanzien van prioritaire thema's en bijbehorende capaciteitsinzet van de aan de samenwerking deelnemende partijen.
- Aansturing op beleidsmatig niveau van de beleidsprioriteiten mensenhandel, georganiseerde hennepcultuur en vastgoedcriminaliteit vindt daarnaast plaats door de Taskforces op deze onderwerpen en de Nationale Regiegroep Aanpak Misbruik Vastgoed.

#### *d. Escalatie bij ondervonden knelpunten in samenwerking*

In deze vorm van integraal samenwerken zitten, zoals eerder beschreven, verschillende partijen met verschillende taken en bevoegdheden aan tafel. Onverlet de gemaakte afspraken in convenanten, kunnen zich in de praktijk verschillen van inzicht voordoen. Zo kan verschil van inzicht bestaan over de vraag hoe een bepaald fenomeen dient te worden aangepakt, welke interventie het meest effectief is of hoeveel capaciteit van welke organisatie nodig is. Ook kunnen knelpunten worden ervaren in de wet- en regelgeving. Mochten op operationeel niveau knelpunten worden ervaren, dan zal in de hierna beschreven gremia tot een concreet werkbaar oplossing worden gekomen.

1. Bij verschil van inzicht tussen de aan een samenwerkingsverband deelnemende partijen, ligt het in de rede eerst en vooral op operationeel niveau tot een oplossing te komen. Hierbij kan steeds naar het onderliggende samenwerkingsconvenant worden teruggegrepen. Voor de samenwerking is vertrouwen in elkaars handelen immers een voorwaarde voor het bereiken van resultaat. In de praktijk zal ook doorgaans op dit niveau tot een oplossing worden gekomen.
2. Indien op het operationele niveau geen oplossing wordt gevonden, kunnen knelpunten in diverse gremia aan de orde worden gesteld.
  - a) Zo kan de driehoek (plus) worden ingeschakeld. Het zal dan doorgaans knelpunten betreffen die meer structureel van aard zijn en te maken hebben met samenwerking en capaciteitsinzet op lokaal en regionaal niveau. De driehoek (plus) heeft ook tot doel om beslissingen te kunnen forceren bij tegengestelde belangen. Hierbij kan worden teruggevallen op de landelijke kaders en de afspraken in het handhavingsarrangement.
  - b) Voor de thema's mensenhandel, georganiseerde hennepcultuur en aanpak misbruik vastgoed bestaan Taskforces die de specifieke taak hebben om beleidsmatige knelpunten aan de orde te brengen en aan te pakken, zoals knelpunten in de wet- en regelgeving of in het interventie-instrumentarium dat voorhanden is. Ook problemen in de samenwerking tussen partijen, voor zover die meer structureel van aard zijn, kunnen worden geagendeerd in de Taskforces. In het instellingsbesluit van de Nationale Regiegroep Aanpak Misbruik Vastgoed is ook «het adresseren van in de uitvoering ervaren knelpunten of belemmeringen» tot taak benoemd.<sup>1</sup>
3. In het – naar verwachting uitzonderlijke – geval dat een probleem of knelpunt via de voorgaande stappen niet kan worden opgelost, zal naar het niveau van de verantwoordelijke ministers worden opgeschaald. In dat geval kan een minister door een ambtgenoot in het kabinet worden aangesproken op bijvoorbeeld het structureel niet

---

<sup>1</sup> Staatscourant 2009, nr. 70, 14 april 2009.

meewerken van een onder zijn of haar politieke verantwoordelijkheid opererende dienst of organisatie. Zo nodig kan een dergelijk verschil van inzicht worden geagendeerd in de Ministerraad.

*e. Landelijk coördinator Openbaar Ministerie georganiseerde en financieel-economische criminaliteit*

In aanvulling op deze structuur wordt binnen het Openbaar Ministerie, gezien de bijzondere rol die het speelt in de (strafrechtelijke) aanpak van ernstige criminaliteit, een speciale coördinerende functionaris georganiseerde en financieel-economische criminaliteit aangesteld.

Deze coördinatiefunctie wordt als volgt ingericht:

- De coördinatiefunctie wordt opgedragen aan de hoofdofficier van justitie van het Functioneel Parket.
- Het domein waarop de coördinator zich begeeft is de bestrijding van financieel-economische en georganiseerde misdaad.
- De coördinator vormt een aanspreekpunt voor partijen die knelpunten ervaren. Tevens zal de coördinator zelf actief knelpunten in samenwerkingsverbanden signaleren.
- Indien de coördinator op de hoogte wordt gesteld van een (vermeend) knelpunt in de samenwerking, heeft hij tot taak te inventariseren, te bespreken en te beïnvloeden. Dit kan door bemiddeling tussen partijen, het betrekken van andere overheden, het aanspreken van een hogere lijnverantwoordelijke etc.
- De coördinator beschikt daarbij niet over formele doorzettingsmacht en kan dus niet op eigen kracht dwingend een oplossing bewerkstelligen. Hij heeft geen formele aanwijzingsbevoegdheid naar andere partijen zoals het lokaal bestuur of toezichthouders.
- Indien nodig, schaaft de coördinator op, door dit via het College van procureurs-generaal aan de Minister van Justitie te rapporteren.
- De minister van Justitie kan zondig andere verantwoordelijke bewindslieden aanspreken.
- De functionaris vormt geen overlap met wat reeds is ingericht aan sturingsmechanismen of structuren. De coördinator kan worden ingeschakeld om een samenwerkingsprobleem te helpen oplossen. Daarbij ziet de coördinator erop toe dat partijen primair gebruik maken van de bestaande gezagslijnen en escalatiemogelijkheden, zoals de driehoek, de Taskforces en de Regiegroep Aanpak Misbruik Vastgoed, om het gesignaleerde knelpunt op te lossen.
- Eenmaal per jaar rapporteert de coördinator aan de Ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over zijn activiteiten door middel van een kort overzicht van het aantal keren waarin hij is aangezocht en heeft opgetreden, de gesignaleerde knelpunten, de ondernomen acties en de resultaten daarvan.
- De coördinator wordt ingesteld voor een periode van drie jaar. Na twee jaar zal het functioneren van de coördinator worden geëvalueerd.
- De hoofdofficier van het Functioneel Parket wordt ondersteund door een senior officier van justitie en een beleidsmedewerker.

### **3. Tot slot**

De hierboven beschreven structuur inclusief escalatiemodel biedt onzes inziens voldoende garantie voor een slagvaardig optreden bij de bestrijding van georganiseerde misdaad en financieel-economische criminaliteit en daarmee ook voor het oplossen van knelpunten die zich eventueel voordoen in de samenwerking of informatie-uitwisseling tussen partijen die deelnemen aan een samenwerkingsverband.

In de bijlage bij deze brief zullen wij het vorenstaande nader toelichten aan de hand van een casus.

De minister van Justitie,  
E. M. H. Hirsch Ballin

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
G. ter Horst

**Bijlage casus multidisciplinaire samenwerking**

Aan de hand van een casus verhelderen wij hoe een multidisciplinair samenwerkingsverband en de mogelijkheid tot escalatie bij knelpunten in de samenwerking in de praktijk kan werken.

*Casus:*

In het zuidwesten van Nederland is een crimineel netwerk actief op het gebied van mensenhandel waarbij de verhandelde personen (tijdelijk) illegaal worden ondergebracht in panden. Via malafide onroerendgoedtransacties worden de criminele opbrengsten van de mensenhandel onttrokken aan het zicht van de fiscus en de opsporingsdiensten. Deze onderwereldfiguren worden steeds meer ongewild en wellicht onbewust door de gemeenten X en Y die in verschillende politieregio's liggen waar deze panden staan, gefaciliteerd, door misbruik van vergunningen en de aankoop van panden met crimineel vermogen.

Zowel de politie, als het Openbaar Ministerie, de Belastingdienst (inclusief de FIOD-ECD) als de gemeenten hebben de aanpak van mensenhandel en misbruik van vastgoed (op basis van het landelijke prioriteiten) als prioriteit benoemd. Voorts ervaren zij de ontwikkelingen rond dit crimineel netwerk als zeer zorgwekkend.

Daarom richten de politie, het Openbaar Ministerie, de Belastingdienst en genoemde gemeenten X en Y een samenwerkingsverband<sup>1</sup> in voor een gezamenlijke aanpak van deze problematiek. Partijen leggen de wederzijdse verplichtingen en het benodigde juridisch kader ten aanzien van informatie-uitwisseling neer in een convenant, op basis van het modelconvenant bij het Bestuurlijk Akkoord. Een casusoverleg met vertegenwoordigers van de deelnemende partijen wordt ingericht dat wekelijks bijeen komt en onder andere controle voert op de voortgang van de aanpak. Het casusoverleg rapporteert aan de driehoeken van de betreffende gemeenten. De bestaande landelijke Taskforce Mensenhandel wordt voorts als gremium aangewezen waar landelijke knelpunten kunnen worden geadresseerd.

*Werkwijze samenwerkingsverband**Stap 1: detectie*

- 1) De politie krijgt informatie binnen over activiteiten van het criminele samenwerkingsverband. Openbaar Ministerie wordt geïnformeerd.
- 2) In gemeenten X, Y in de regio stuit men op indicaties dat verschillende panden waar niemand ingeschreven staat in het GBA toch bewoond zijn.
- 3) Navraag bij de Belastingdienst wijst uit dat er aanwijzingen zijn van belastingontduiking.
- 4) Het RIEC wordt benaderd met het verzoek de verschillende signalen bijeen te brengen en een analyse op te stellen.

*Stap 2: dossiervorming*

- 5) Deze informatie plus de analyse van de RIEC wordt besproken in het casusoverleg.
- 6) Alle relevante informatie van de deelnemende partijen wordt samengevoegd, uiteraard voor zover dit vereist en wettelijk toegestaan is. Hierdoor ontstaat een breed overzicht van informatie, waardoor meerdere inconsistenties ontdekt worden. Zo blijkt uit de informatie van de Kamer van Koophandel dat de benedenverdieping van een pand dat op naam van persoon A staat een horeca bedrijf is. De Belastingdienst ziet echter dat de omzet veel hoger ligt dan normaal kan zijn voor een horeca bedrijf. Persoon A blijkt verschillende strafbare feiten op zijn naam te hebben staan.
- 7) Deze inconsistenties geven aanleiding nog breder te onderzoeken in de

<sup>1</sup> N.B. In de praktijk zullen doorgaans aan een dergelijk samenwerkingsverband ook andere partijen deelnemen die bijvoorbeeld in de vreemdelingrechtelijke of preventieve sfeer werken. Ten behoeve van de overzichtelijkheid zijn deze partijen hier weggelaten.



beschikbare informatiebronnen. Onderzocht wordt onder meer of persoon A nog meer panden op zijn naam heeft staan en welke activiteiten in die panden worden verricht. Dit leidt tot een brede analyse, waarbij zicht komt op een regio-overstijgend netwerk dat zich bezig houdt met criminele activiteiten, waaronder de illegale exploitatie van bordelen, mensenhandel en witwassen.

#### *Stap 3: Weging en kwalificatie*

- 8) Het casusoverleg dient vervolgens een afbakening in de omvang van de casus aan te brengen. Aspecten die op het gebied van mensenhandel en vastgoed liggen, maken onderdeel uit van de casus.
- 9) Vervolgens dienen de verschillende casus gekwalificeerd te worden: welke delicten zijn aan de orde, hoe zwaar zijn deze delicten, welke delicten hebben prioriteit?
- 10) Ook dient inzichtelijk te worden gemaakt welke capaciteit het maken van interventies zal vergen en in hoeverre deze per organisaties beschikbaar is.
- 11) Dit leidt tot een plan van aanpak per gekozen casus.

#### *Stap 4: Toewijzing interventie*

- 12) In het casusoverleg worden vervolgens afspraken gemaakt over welke partij welke onderdeel van de casus met bijbehorende interventies op zich neemt. Vervolgens beslissen het Openbaar Ministerie en de politie in de eigen stuurploegen over de capaciteitsinzet.
- 13) Zo kunnen de politie en BOD-en onder leiding van het Openbaar Ministerie doorrechercheren op de strafbare feiten die signaleerd zijn bij persoon A, B en C. De Belastingdienst bereidt een naheffing voor ten aanzien van persoon D. Gemeente X en Y starten tenslotte met de voorbereiding van een BIBOB-procedure tot sluiting van een aantal illegale bordelen.
- 14) Wanneer voldoende van deze interventies «rond» zijn, wordt besloten tot een gecoördineerde regio-overstijgende actie.

#### *Stap 5: Uitvoering interventies*

- 15) De politie arresteert persoon A, B en C op verdenking van mensenhandel en witwassen van criminele gelden. De Belastingdienst volgt met een naheffing ten aanzien van persoon D en de gemeenten maken de start een procedure om de illegale bordelen te sluiten kenbaar.

#### *Stap 6: Evaluatie*

- 16) Na afronding van dit samenstel van interventies stellen de partijen een bestuurlijke rapportage op, waarin aanbevelingen aan bestuurlijke of private partners worden gedaan over belemmeringen die zij tijdens het onderzoek hebben geconstateerd.

#### *Escalatie bij knelpunten in samenwerking*

Nu kan het zo zijn dat de Belastingdienst in stap 10 aangeeft onvoldoende redenen te zien om nader onderzoek naar persoon D te doen. Het Openbaar Ministerie en de politie hechten hier echter wel waarde aan, omdat het vermoeden is dat persoon D een belangrijke schakel is in het criminele netwerk en dat een gecombineerde inzet van strafrechtelijke en fiscale instrumenten meer stukjes van de puzzel zal blootleggen.

Het kan ook zijn dat verschil van inzicht bestaat over de vraag of de casus primair bestuursrechtelijk of primair strafrechtelijk dient te worden opgepakt.

Voorts kan blijken dat wordt aangelopen tegen een knelpunt dat breder blijkt voor te komen in de samenwerking tussen het Openbaar Ministerie en een gemeente bij de toepassing van de Wet BIBOB. Zo kan op grond van de Wet BIBOB het Openbaar Ministerie gemeente X tippen om een

BIBOB-onderzoek te doen. Van deze tipfunctie werd weinig gebruik gemaakt.

Deze knelpunten worden allereerst geagendeerd en besproken in het casusoverleg. Als geen oplossing wordt bereikt, kan steeds worden opgeschaald indien (1) sprake is van onwil of onmacht van één van de partijen of (2) dit knelpunt niet op het betreffende niveau kan worden opgelost. Welke gremia hiervoor kunnen worden aangewend, staat beschreven in paragraaf 2d.

Zoals beschreven in paragraaf 2e kan de thans ingestelde landelijk coördinator georganiseerde en financieel-economische criminaliteit dit type knelpunten vroegtijdig signaleren, via de bestaande gezagslijnen adresseren en eventueel opschalen.