

Vergaderjaar 2011–2012

29 911

Bestrijding georganiseerde criminaliteit

Nr. 64

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 maart 2012

In het Algemeen Overleg met uw Kamer op 15 december jongstleden (Kamerstuk 29 911, nr. 60) over de aanpak van georganiseerde criminaliteit zegde ik een brief¹ toe waarin verder ingegaan wordt op de problematiek van rondtrekkende criminele bendes uit Oost-Europa. In deze brief geef ik aan wat mijn aanpak van die *mobiele bendes*² is, waarbij ik spreek mede namens de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel.

Kortweg komt die aanpak erop neer dat:

1. samen met het bedrijfsleven wordt gezorgd voor een vergrote waakzaamheid voor en weerbaarheid tegen de bendes (preventie);
2. de opsporing en vervolging staan nadrukkelijk in het teken van een scherpere repressieve aanpak ter ontmoediging om ons land te kiezen voor de bendecriminaliteit (repressie);
3. op Europees niveau zoeken we actief de samenwerking, en scheppen voorts de voorwaarden die de aanpak van de mobiele bendes kracht bij zet.

Ik licht deze maatregelen nader toe, nadat eerst een schets is gegeven van de aard en de omvang van de problematiek.

Mobiele bendes: omvang en aard

Overeenkomstig het verzoek van uw Kamer, heb ik mij een nader beeld gevormd van de omvang van de mobiele bendes. In de jaren 2009–2011 betrof één op de zestig veroordeelden (1,6%) een van vermogensmisdrijven verdachte Oost-Europeaan zonder vaste woon- of verblijfplaats in ons land.³ Vooral gaat het om diefstal en inbraak plegende Roemenen en Polen (ieder vormen ze een derde van de groep). Hoewel het aandeel van deze Oost-Europeanen bescheiden lijkt, is er wel degelijk reden tot zorg. Niet alleen is het aantal van bijna 1 900 veroordelingen per jaar op een totaal van 125 000 niet te verwaarlozen, ook is een stijgende trend waarneembaar.

Deze ontwikkeling volgt op de eerdere signalering, in het *Nationaal Dreigingsbeeld* van 2008, dat er een trend is dat mobiele bendes in

¹ Deze brief gaat ook in op de verzoeken om een brief van het lid Bontes (PVV, zie TK 2011–2012, 29 911, nr. 58), alsmede van het lid Çörüz (CDA) van 29 februari 2012 en de schriftelijke vragen van 1 maart door leden van de PVV (2012Z03817) en van 2 maart door leden van de VVD (2012Z03941).

² Hiermee doel ik op het fenomeen dat, conform hetgeen in Europees verband is afgesproken, als volgt te definiëren is. Een mobiele of rondtrekkende criminele groep is een vereniging van daders die zich stelselmatig verrijken middels vermogenscriminaliteit of fraude (met name winkel- en ladingdiefstal, inbraak in woningen en bedrijven, oplichting, skimming en zakkenrollerij), binnen een breed gebied waarin ze activiteiten uitvoeren en internationaal actief zijn.

³ Deze en de navolgende informatie komt van de Justitiële InformatieDienst (JustID). De aldaar berustende dossiers boden een snelle ingang.

West-Europa criminaliteit plegen. Dat beeld wordt recenter bevestigd in het *Organized Crime Threat Assessment 2011* van Europol, waarin staat dat criminele bendes uit de Westelijke Balkan, Zuidoost-Europa en de voormalige Sovjet-Unie zich in toenemende mate schuldig maken aan vele vormen van vermogenscriminaliteit in de EU.

De politie heeft een scherper beeld gegeven van de mobiele bendes, in het bijzonder de groepen die zich in het jaar 2010 grensoverschrijdend aan inbraak bezondigden. Er zijn 1 400 opgeloste inbraken door «mobiele daders» geteld, hetgeen een zevende deel vormt van alle opgeloste inbraken in dat jaar. Deze mobiele daders zijn voor 62% afkomstig uit Oost-Europese landen, waarbij Polen, Roemenen en Litouwers de meerderheid vormen.¹ Er blijkt echter allerminst sprake van een eenvoudig te beschrijven verschijnsel: de daders werken vaak alleen, of in groepjes van enkele personen, welke soms weer onderdeel vormen van een meer omvangrijk crimineel netwerk. Soms verblijft men maar kort in ons land, niet zelden is men hier evenwel langer al dan niet met een formele vreemdelingsstatus, inschrijving in het GBA en een burgerservicenummer (belasting betalend). Meer dan gebruikelijk bij «gewone criminelen» heeft men een grote criminele actieradius die de grenzen van gemeenten en regio's als snel zal overschrijden. Niet alleen kenmerken de mobiele bendes zich door diversiteit, ook hun dynamiek is opvallend: men verplaatst zich gemakkelijk naar gebieden waar zich criminele kansen lijken voor te doen, of waar men minder risico's denkt te lopen in termen van pakkans en bestraffing. Uit getapte gesprekken zou naar voren komen dat men een beeld heeft van de straffen en dat dit ook onderling wordt gecommuniceerd. De strafdreiging in ons land wordt, zeker in vergelijking met die in het herkomstland, als laag ingeschat (ook al blijkt uit onderzoek dat dat niet terecht is).

Het beeld dat de politie ons voorhoudt van het dominante kenmerk van het mobiel banditisme is dus zijn verscheidenheid en veranderlijkheid – er is geen vast en simpel patroon van criminele groepen die zich stelselmatig naar ons land zouden bewegen om delicten te plegen. De samenstelling wisselt, de regio waar ze actief zijn varieert, soms is sprake van kleinschaligheid en soms van meer georganiseerde organisaties, de delicten die ze plegen vormen ook geen vast gegeven zij het dat het vrijwel alleen gaat om vormen van vermogenscriminaliteit. Dit laat onverlet dat er soms enige specialisatie zichtbaar lijkt, zoals Litouwers die vooral auto-inbraken en -diefstallen plegen, Bulgaarse vrouwen die zakkenrollen en skimmende Roemenen.

Deze beschrijving van omvang en aard van de Oost-Europese mobiele bendes laat de conclusie toe dat er wel degelijk sprake is van een serieus te nemen verschijnsel: bepaald meer dan incidenteel zijn dergelijke bendes – en soms ook die uit andere landen – actief in ons land. Dat vraagt om een actief beleid, niet alleen door geëigende voorzieningen te treffen, maar ook om de vinger goed aan de pols te houden. Voor dit laatste kan ik melden dat de politieregio's, met name daar waar met relatief veel met mobiele bendes te maken heeft, gericht informatie inwinnen mede door contacten te leggen met de landen waar de bendes vandaan komen. En er staat diepte-onderzoek op stapel van zowel het WODC als van de stichting Politie en Wetenschap waarvan de uitkomsten te zijner tijd kunnen bijdragen aan het nader invullen van het beleid.

Weerbaarheid organiseren

In de aanpak van de mobiele bendes uit Oost-Europa (en die van elders) zal uiteraard rekening moeten worden gehouden met de bijzondere aard van de problematiek zoals die ik hiervoor heb uiteengezet. Het volstaan

¹ De overige 38% komt voort uit o.a. Duitsland en Engeland, maar voor de helft uit mobiele daders met de Nederlandse nationaliteit die niet alleen in ons land maar ook in andere landen actief bleken.

met alleen een dadergerichte aanpak die bestaat uit het aanhouden en berechten van leden van die bendes is niet voldoende. Vanwege de vele en wisselende gezichten van het bendeverschijnsel moet een op preventie gerichte benadering voorop staan – oogmerk daarvan is het vergroten van de weerbaarheid van onze samenleving tegen de gerichte aanvallen op onze eigendommen door binnentrekkende bendes. Dat vereist een goede samenwerking tussen de private sector en politie/justitie, waarbij signalen dat zich een bende aandient snel en maatgericht worden gedeeld met en verspreid naar degenen die risico lopen om slachtoffer te worden en de politiekorpsen in het desbetreffende gebied. Dat leidt er toe dat burger en bedrijven hun beschermende maatregelen kunnen nemen zoals door het installeren van *track- & trace* apparatuur, cameratoezicht en het registreren van waardevolle goederen. En mede door het melden van verdachte situaties en het noteren van kentekens aan de politie wordt de pakkans maximaal.

Om dit voor elkaar te krijgen heb ik op 13 februari jongstleden met het Nederlandse bedrijfsleven het Actieplan Criminaliteit tegen Bedrijven gelanceerd waarin expliciet aandacht wordt besteed aan (buitenlandse) mobiele bendes (TK 2011–2012, 28 684, nr. 337). In het verlengde daarvan zette ik twee weken later mijn handtekening onder een overeenkomst met Detailhandel Nederland getiteld de *Bestrijding van Rondtrekkende Dadergroepen*. Kern van deze maatregelen is dat het bedrijfsleven en politie/Openbaar Ministerie stelselmatig hun informatie delen zodat winkeliers beter in staat zijn voorzorgsmaatregelen te nemen en bendes beter aangepakt kunnen worden. Dit volgt op een pilot met drie winkelketens, waarin deze werkwijze is beproefd. Daar heb ik u op 17 januari 2011 over geïnformeerd (TK 2010–2011, 28 684, nr. 301). Inmiddels is het aantal winkelketens dat zich bij deze werkwijze aansluit uitgebreid, en worden bij de uitwisseling naast winkeldiefstal ook andere delicten zoals inbraak en voertuigcriminaliteit meegenomen. Om de grotere informatiestroom goed te benutten, wordt de mogelijkheid onderzocht van een centraal meldings- en informatiepunt. Waarschuwingsberichten over bende-activiteiten worden teruggekoppeld naar de deelnemende bedrijven, op basis waarvan zij preventieve maatregelen kunnen treffen. Natuurlijk wordt de informatie ook voor nadere analyse en koppeling met andersoortige gegevens benut, zodat de ontwikkelingen ter zake op de voet kunnen worden gevolgd.

Repressieve aandacht

Een hogere strafdreiging moet ervoor zorgen dat ons land minder aantrekkelijk is voor mobiel banditisme – dat gebeurt door een combinatie van een verhoging van de pakkans en hogere straffen.

Bij de politie zijn maatregelen genomen om de nodige extra waakzaamheid tot stand te brengen. Er is een landelijk Skimmingpoint opgericht om mobiele bendes die zich bezighouden met skimming op te sporen. Er wordt een programmatische aanpak mobiel banditisme opgestart, gericht op verschillende vormen van vermogenscriminaliteit. Het KLPD heeft daartoe een database mobiel banditisme ingericht waarin landelijke informatie is opgeslagen. Er zijn *Acties Waakzaam mobiel banditisme* opgezet door het KLPD in verbinding met andere korpsen, welke zijn gericht op woning- en bedrijfsinbraak. Deze acties blijken succesvol – ze leveren naast aanhoudingen veel informatie op over de betrokken criminele samenwerkingsverbanden. Zo zijn er 100 controleacties uitgevoerd ter zake van inbraken, bijvoorbeeld in de regio Utrecht. Bij die gelegenheid werden zo'n 80 gesignaleerde Oost-Europeanen van de weg gehaald en bijna 30 arrestaties verricht. Ter versterking van de

snelle signalering maak ik het mogelijk dat ANPR ook specifiek ingezet (kunnen) worden voor het in beeld krijgen en volgen van mobiele bendes.

Deze acties komen voort uit de prioriteit die is gelegd bij de aanpak van overvallen, straatroof en inbraak, zoals ik in de landelijke prioriteiten van de politie 2011 – 2014 met de politie heb afgesproken.¹ Momenteel lopen verschillende opsporingsonderzoeken in de regio's naar mobiele bendes. Onlangs is in de regio Haaglanden een Roemeense bende skimmers opgerold in goede samenwerking met Roemenië en Europol. Dit voorbeeld wijst niet alleen op de noodzaak van het versterken van de binnenlandse informatiepositie maar ook om in het aanpakken van de mobiele bendes te investeren in internationale contacten. Daarbij zou het niet efficiënt zijn dat vanuit iedere regio apart contact gelegd zou worden met de landen van herkomst van de bendes – dat is immers onderhevig aan wisselingen. Met de komst van de Nationale politie kan de verbinding met die herkomstlanden doelmatig worden vormgegeven.

Met de politie en het OM zijn afspraken gemaakt over de aanpak van diverse vormen van criminaliteit, zoals ik dat aangaf in de MvT bij mijn begroting (TK, 2011–2012, 33 000 VI, nr. 2). Het gaat over onder andere overvallen, straatroof en woninginbraken. Nu zijn er al (tien) regionale high impact crime-teams gericht op het bestrijden van dergelijke fenomenen. Voor zover leden van mobiele bendes aan de criteria voldoen worden ook zij daarin natuurlijk ook opgenomen. Aanvullend blijken mobiele bendes betrokken bij auto-inbraken waarbij men het heeft voorzien op laptops, mobiele telefoons en op onderdelen zoals navigatie-apparatuur, airbags en koplampunits. De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft in het najaar van 2011 een publiek-private aanpak gelanceerd, samen met het Verzekeringsbureau bestrijding Voertuigcriminaliteit (VbV), politie, Stichting Aanpak Voertuigcriminaliteit en de ANWB. Met deze aanpak, waaronder begrepen de inzet van lokauto's, zijn diverse daders (niet per se van mobiele bendes) opgepakt en daalde het aantal autokraken in de regio Utrecht met 40 procent. Naar aanleiding van het succes van deze pilot wordt de Utrechtse aanpak ook in andere regio's uitgerold. Inzet is om het aantal autokraken in Nederland met 20 procent terug te dringen, gemeten in 2014 ten opzichte van 2011 naar aangifte en schadelast.

Om een adequate reactie te kunnen geven op buitenlanders die ons land uitkiezen om zich met misdrijven te verrijken, is het nodig alert te zijn in de onderkenning van de herkomst, verblijfplaats en de nationaliteit van verdachten. Dat moet helder maken of er daadwerkelijk sprake is van lidmaatschap van een mobiele bende, zodat een passende straf kan volgen. Dat noopt tot een verbinding tussen strafrecht en vreemdelingenbeleid, die inmiddels is gerealiseerd onder regie van de in 2010 ingestelde Task Force «Vreemdelingen in de Strafrechtsketen» (VRIS). Op basis van het strafvonnis wordt dan nagegaan of het verblijfsrecht kan worden beëindigd en of de vreemdeling ongewenst verklaard kan worden.

In de toekomst zal bij de straftoemeting rekening worden gehouden met eerdere veroordelingen in het land van herkomst en in andere EU-lidstaten. Het OM zal sneller voorlopige hechtenis vorderen om verdachten met het oog op vluchtgevaar vast te houden tot aan zitting, met aansluitende executie (in Nederland of middels overdracht aan herkomstland. Het OM zal vaker overwegen JIT-teams (gemeenschappelijke opsporingsteams met andere lidstaten) in te zetten. Sinds 2007 is het verplicht dat lidstaten veroordelingen melden aan het land van nationaliteit van de veroordeelde zodat in dat land alle strafrechtelijke antecedenten uit de EU van een onderdaan beschikbaar zijn. Met ingang van april 2012 wordt het Europees Strafregister Informatiesysteem (ECRIS)

¹ Zie TK 2011–2012, 33 000 VI, nr. 2, p 13

ingevoerd dat deze vorm van informatie-uitwisseling automatiseert, hetgeen de beschikbaarheid en de volledigheid van deze informatie voor het Openbaar Ministerie praktisch mogelijk maakt. Het OM gaat dit benutten voor een betere check op buitenlandse antecedenten. ECRIS helpt daarbij Europees en Progis nationaal. Progis is een programma voor identiteitsvaststelling dat dit jaar uitgerold wordt naar alle politiebureau's. Daarmee kunnen snel vingerafdrukken en identiteitsdocumenten worden gescand en vergeleken met databases.

Leden van mobiele bendes moeten bij voorkeur hun vrijheidsstraf in eigen land uit gaan zitten. Die mogelijkheid ontstaat als het voorstel wordt aangenomen voor de Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging strafvonnissen (WETS) dat ik op grond van het Europese kaderbesluit ter zake op 5 december jongstleden heb ingediend bij uw Kamer. De wet geldt alleen voor vonnissen van na het moment van inwerkingtreding en slechts voor de EU-landen die het kaderbesluit ook hebben geïmplementeerd.¹ Ik zal alles in het werk stellen om gedetineerden op wie de WETS van toepassing is zo snel mogelijk over te brengen naar hun land van herkomst.

Intussen komen strafrechtelijk veroordeelde vreemdelingen zonder verblijfstatus sinds 2011 niet meer in aanmerking voor voorwaardelijke invrijheidstelling na twee-derde van de straf. In plaats daarvan heb ik nu de bevoegdheid om de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf tussentijds te beëindigen indien de vreemdeling kan worden uitgezet. Dat betekent dat als de illegaal niet meewerkt aan de uitzetting, hij de volledige straf moet uitzitten. Als hij wel terugkeert, dan kan de straf worden bekort. Hierdoor wordt voor de strafrechtelijk veroordeelde vreemdeling gedurende de tenuitvoerlegging van zijn straf een prikkel tot vertrek gecreëerd. Keert de vreemdeling terug naar Nederland en heeft hij geen verblijfstitel, dan «herleeft» het strafrestant en wordt door het OM een tenuitvoerlegging gevorderd.

Europese samenwerking

Ik heb mij sterk gemaakt om de aandacht van de JBZ-raad op de problematiek van de mobiele bendes te vestigen. Die raad heeft intussen ingestemd met het voorstel om de aanpak van deze bendes tot een van de acht Europese prioriteiten te maken in de strijd tegen de georganiseerde misdaad voor de periode 2011–2013. Nederland doet ook mee aan specifieke EU-acties om informatie over dadergroepen uit te wisselen en aan te pakken.² Dit staat naast de reguliere mogelijkheden om via Europol en Eurojust internationale verbanden te leggen ter versterking van de grensoverschrijdende operationele samenwerking. Specifiek voor de aanpak van mobiele bendes heeft Europol twee concrete projecten lopen, onder de namen EEOC en FURTUM, waarin opsporingsonderzoeken worden voorbereid, expertise gedeeld en concrete ondersteuning gegeven. Dat leidt, bijvoorbeeld, tot gezamenlijk onderzoek, samen met België, Frankrijk en Europol, naar een mobiele bende die zich in woninginbraken heeft gespecialiseerd.

Naast dergelijke operationele samenwerking bevorder ik dat de randvoorwaarden worden gecreëerd die stap voor stap de mogelijkheden tot effectieve internationale samenwerking ondersteunen en verder uitbreiden. Ik noem in het bijzonder de navolgende drie initiatieven:

- Europol beschikt over een systeem, het Europees Informatiesysteem (EIS), waarmee lidstaten elkaar kunnen bevragen, zaken vergelijken en coördineren. Daarmee kon de Londense politie bijvoorbeeld een bende Roemeense geldautomatenkrakers arresteren waarvan leden ook in andere lidstaten gezocht werden wegens vrouwenhandel en gewa-

¹ Polen heeft een uiterlijk tot 5 december 2016 geldend voorbehoud gemaakt dat Poolse veroordeelden alleen met hun instemming worden overgebracht. Waar het veroordeelden betreft met de nationaliteit van een land buiten de EU geldt het WOTS-regime. Alle leden van de Raad van Europa (behalve Monaco) zijn partij bij het Verdrag Overbrenging Gevonniste Personen (VOGP) die overbrenging mogelijk maakt. Anders dan bij de WETS is hier voorwaarde voor overbrenging dat niet alleen Nederland en het andere land het daarover eens moeten zijn maar ook de betrokken gedetineerde.

² In de EMPACT-projectgroep (European Multidisciplinary Platform Against Crime Threats). Het permanente comité voor binnenlandse veiligheid COSI ziet toe op de realisatie van deze operationele doelen en rapporteert daarover aan de JBZ-Raad.

pende overvallen. De inzet is om de Nederlandse Basisvoorziening Opsporing zodanig te koppelen met het EIS dat ook ons land daar ten volle van kan profiteren.

- Ik steun de Europese Commissie waar mogelijk om te zorgen dat zo spoedig mogelijk alle lidstaten de instrumenten voor ontneming implementeren. Ze moeten een nationaal Asset Recovery Office (ARO) aanwijzen (in Nederland is dat het Bureau Ontnemingen OM), als onderdeel van het internationale netwerk van nationale Financial Intelligence Units (FIU's). Daardoor kunnen ze het crimineel verworven geld sneller afnemen – vaak belandt de buit van mobiele bendes immers snel in het buitenland, meestal de landen van herkomst van de daders; dat zijn vermoedelijk ook de plaatsen waar de gestolen goederen verkocht worden en gelden zullen moeten witgewassen. Bovendien moeten de lidstaten het kaderbesluit implementeren dat ziet op de wederzijdse erkenning van beslissingen tot confiscatie. De Nederlandse Officier van Justitie is al bevoegd om bij de Nederlandse rechter vorderen dat deze, zonder verdere tussenkomst van de lokale rechter, de confiscatie te bevelen van de opbrengsten van delicten van mobiele bendes wanneer vast is komen te staan dat deze zich in het betreffende land bevinden.
- Het is helder dat we leden van mobiele bendes niet in ons land willen hebben: ze moeten naar hun land terug. Dat kan ook beter dan voorheen omdat het sinds februari 2011 mogelijk is EU-burgers tot ongewenste vreemdeling te verklaren ook als ze veelvuldig lichte misdrijven plegen. Zulk een ongewenstverklaring is vorig jaar bij 230 EU-burgers gebeurd, waaronder 60 Polen, 50 Roemenen en 20 Litouwers. Bij de beslissing tot ongewenstverklaring is het nuttig om te beschikken over informatie over eventuele veroordelingen van betrokkene in andere lidstaten. Dat kan met behulp van het eerder genoemde Europees Strafregister Informatiesysteem (ECRIS).

Slot

De stelselmatige maar wisselende aanwezigheid van mobiele bendes uit Oost-Europa vraagt om een beleid waarmee ons land minder aantrekkelijk wordt voor hun rooftochten. Daartoe onderneem ik drie typen van actie, die in samenhang dat effect moeten bereiken: publiek-private samenwerking is nodig om elkaar te waarschuwen en drempels voor de bendes op te werpen, de strafrechtelijke inzet moet zorgen voor ontmoediging van de bandieten, en de internationale dimensie moet volop uitgebouwd worden om grotere effectiviteit te bereiken.

De minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten