

Bijlage 2. Plan van aanpak criminele geldstromen

In de motie Michon-Kuik wordt ook gevraagd naar een plan van aanpak om de afpakambitie voor crimineel vermogen en illegale middelen te verhogen. Het afpakken van crimineel vermogen is één van de manieren om criminele geldstromen terug te dringen en georganiseerde misdaad te frustreren. Ik vind het daarom belangrijk om niet alleen op afpakken in te zoomen, maar breder mijn voornemens te schetsen om criminele geldstromen aan te pakken en verder terug te dringen.

Financieel gewin is hét onderliggende motief van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit. Potentiële criminelen worden aangetrokken door de kans om op illegale wijze snel veel geld te verdienen. Het crimineel verdienmodel zie ik dan ook als een essentieel aanknopingspunt voor de aanpak van georganiseerde criminaliteit. Mijn doel is om het criminele verdienmodel te doorbreken en criminele geldstromen terug te dringen. Want geld vormt, naast de aantrekkingskracht, ook het machtsmiddel van criminelen. Met geld worden nieuwe drugs, wapens en handlangers gekocht en de winsten worden ingezet voor consumptie of (oneerlijke) investeringen in onze samenleving. Door criminele geldstromen te verstoren en terug te dringen, nemen de ondermijnende effecten van dat geld, namelijk macht en invloed in de samenleving, af.

Het doorbreken van het criminele verdienmodel vereist een langdurige inzet van publieke en private partners, met een combinatie van repressieve én preventieve maatregelen op lokaal, regionaal, landelijk en ook en bovenal op internationaal niveau. Daarbij kan gebruik gemaakt worden van zowel bestuurlijke als strafrechtelijke instrumenten. De integrale probleemgerichte en informatie gestuurde aanpak volgt de fasen van het criminele verdienmodel (*'follow the money'*):

1. Voorkomen dat criminelen zoveel geld kunnen verdienen;
2. Voorkomen dat illegaal verdiend geld in het legale circuit komt; en
3. Opsporen van criminelen en afpakken crimineel vermogen.

Ad 1. Voorkomen dat criminelen zoveel geld kunnen verdienen

Nederland biedt een aantrekkelijke en gunstige gelegenheidsstructuur voor georganiseerde en financieel-economische criminaliteit. Nederland is een goed toegankelijke toegangspoort tot de Europese Unie, een professioneel handels- en distributiecentrum van goederen en diensten en beschikt over een uitstekend ontwikkelde infrastructuur op logistiek, juridisch, financieel en digitaal gebied. Deze gelegenheidsstructuur is gunstig voor onze economie, voor het financieel verkeer en de legale handel. Maar is ook zeer aantrekkelijk voor misbruik voor illegale doeleinden: de georganiseerde misdaad benut namelijk precies dezelfde infrastructuur en juridische en financiële dienstverlening als gewone burgers en bedrijven. Dit misbruik moeten we zoveel mogelijk voorkomen, zonder daarbij het economisch belang en goedwillende partijen uit het oog te verliezen. Het reeds gestarte WODC-onderzoek zal een beter inzicht geven in wat Nederland aantrekkelijk maakt voor drugscriminelen en hoe we die aantrekkelijkheid kunnen verminderen. Op basis van de uitkomsten van dit onderzoek zal het kabinet bezien welke maatregelen we kunnen nemen om te voorkomen dat drugscriminelen zoveel geld kunnen verdienen. De uitkomsten van dit onderzoek worden rond de zomer verwacht.

De aanpak van mainports en logistieke knooppunten is ook gericht op het minder aantrekkelijk maken van deze knooppunten voor drugscriminelen. Daarbij worden al veel successen geboekt, zoals het onderscheppen van drugs in de mainports en het vernietigen daarvan. De inbeslagname van bijvoorbeeld ruim 70.000 kg cocaïne, vorig jaar in de haven van Rotterdam, betekent dat die gehele criminele investering verloren gaat. Daarnaast werken we aan het verminderen van de hulptroepen om crimineel geld te verdienen, onder meer door te investeren in preventie met gezag (sociale voedingsbodem). Met het experiment gesloten coffeeshopketen wordt bovendien bekeken of het criminele verdienmodel van cannabis kan worden verstoord door de productie te reguleren.

Ad 2. Voorkomen dat illegaal verdiend geld in het legale circuit komt

Als illegaal verdiend geld geïnvesteerd wordt in legale objecten, ondernemingen en consumptiegoederen, ontstaat er een verwevenheid tussen boven- en onderwereld en staat de integriteit van het financiële stelsel onder druk. Samen met de minister van Financiën zet ik in op het voorkomen en bestrijden van witwassen en een steviger aanpak van criminele facilitators in het witwasproces. In de afgelopen jaren is de aanpak van witwassen geïntensiveerd. Het plan van aanpak witwassen van juni 2019 bevat 49 concrete maatregelen binnen drie samenhangende pijlers:

1. Verhogen van barrières, zodat het voor criminelen moeilijker is om illegaal verkregen inkomsten binnen het financiële stelsel te brengen;
2. Vergroten van de effectiviteit van de poortwachtersfunctie en het toezicht daarop. Daarin spelen verschillende poortwachters als banken, trustkantoren etc. een belangrijke rol.
3. Versterken van de opsporing en vervolging.

Een stevige aanpak van criminele facilitators in het witwasproces maakt tevens onderdeel uit van het plan van aanpak witwassen. De meeste maatregelen zijn gerealiseerd en van een deel vindt de uitvoering nog plaats.

Voor de uitvoering van onder meer dit plan is bij Voorjaarsnota 2019 een structureel bedrag van €29 mln. vanaf 2021 vrijgekomen voor de intensivering van de aanpak van witwassen, ondermijning en fraudebestrijding. Die intensivering betekent extra structurele capaciteit bij FIU-NL, de Belastingdienst, Douane, FIOD en OM. Daarbovenop wordt met de Prinsjesdag gelden geïnvesteerd in de analyse van ongebruikelijke transacties door FIU-NL, en een versterking van het toezicht op poortwachters als accountants en het notariaat (via het BFT) en andere beroepsgroepen (via Bureau Toezicht Wwft).

Dit jaar worden meerdere evaluaties en onderzoeken afgerond over de effectiviteit van het anti-witwasbeleid in Nederland. De minister van Financiën en ik hebben uw Kamer 30 maart jl. een overzicht toegestuurd van deze evaluaties en onderzoeken. Conform mijn toezegging in het Commissiedebat van 27 januari jl. zullen wij uw Kamer na de zomer informeren over de integrale opvolging van de aanbevelingen uit de uitgevoerde onderzoeken en evaluaties.

Ad 3. Opsporen van criminelen en afpakken crimineel vermogen

Misdaad mag niet lonen. Het afpakken van financiële opbrengsten uit criminele activiteiten wordt ingezet om de met crimineel vermogen opgebouwde status af te breken, de foute voorbeeldrol teniet te doen door bijvoorbeeld het in beslag nemen van luxegoederen, oneerlijke concurrentie tegen te gaan en te voorkomen dat crimineel geld (opnieuw) wordt geïnvesteerd. Kortom, het rechtsherstel staat centraal bij het afpakken van crimineel vermogen.

Daarom is een stevige integrale aanpak van groot belang met inzet van strafrecht, civielrecht, tuchtrecht en fiscaal recht. Door de opsporingsdiensten en het OM wordt ingezet op het opsporen en vervolgen van personen én het opsporen en afpakken van de criminele verdiensten. Waar blijven de verdiensten van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit, hoe verlopen de geldstromen, waar slaat het crimineel verdiende geld neer en wat/wie zijn de belangrijkste facilitators? Bij 'ondermijningszaken' zetten we in op het afpakken van de financiële opbrengsten door de inzet van het gehele instrumentarium van beslag tot het uiteindelijk ontnemen van wederrechtelijk verkregen voordeel aan het einde van het proces. Dat traject vergt een lange adem. Vaak is het crimineel vermogen niet in Nederland en is internationale samenwerking nodig om beslag te leggen en af te pakken.

Om succesvol te zijn, is het zaak om in een zo vroeg mogelijk stadium van het onderzoek zicht te krijgen op het vermogen en de geldstromen die in aanmerking komen om te worden afgepakt. We willen nu en in de toekomst sneller beslag leggen op objecten en goederen die overduidelijk met crimineel geld verkregen zijn. Indien vermogensbestanddelen worden aangetroffen bij iemand aan wie een geldelijke straf of maatregel is opgelegd, kan de opsporingsambtenaar in afwachting van de komst van de deurwaarder maatregelen nemen om te voorkomen dat deze buiten bereik worden gebracht. Dit kan nu alleen bij een openstaande ontnemingsmaatregel, maar vanaf 1 juli aanstaande kan dit ook bij andere nog openstaande geldelijke straffen en maatregelen.

Daarnaast werk ik aan een uitbreiding van het wettelijk instrumentarium. Eind vorig jaar is het wetsvoorstel versterking aanpak ondermijnende criminaliteit II in consultatie gegeven. Dit wetsvoorstel bevat verschillende voorstellen die een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de bestrijding van de ondermijnende criminaliteit. Onderdeel van het wetsvoorstel is een procedure voor 'non conviction based confiscation' (NCBC). Deze procedure NCBC is erop gericht waardevolle goederen met een criminele herkomst uit de maatschappij te halen, zodat deze niet kunnen worden ingezet voor het plegen van nieuwe strafbare feiten en misdaad, ook als er geen verdachte voor een specifiek strafbaar feit wordt veroordeeld. Het wetsvoorstel voorziet daarnaast in de

mogelijkheid van het tijdelijk aanhouden van het uitvoeren van een financiële transactie ('spoedbevrozing'). Hierdoor wordt een analyse van die transactie door de FIU-NL mogelijk voordat het geld van bankrekening gewisseld is en uit het zicht verdwijnt en kan snel, adequaat worden opgetreden door het OM. Het streven is dat dat het wetsvoorstel deze zomer voor advies kan worden aangeboden aan de Raad van State. Voor de uitvoeringskosten van wetgeving zijn middelen beschikbaar gesteld uit de € 25 mln. voor de aanpak van criminele geldstromen.

Ook onderzoek ik, indachtig het coalitieakkoord en de motie Heerma-Hermans¹, of afgepakte goederen een herbestemming kunnen krijgen die ten goede komt aan de maatschappij. Dit mede om de negatieve ondermijnende effecten te verzachten en de weerbaarheid van de samenleving te vergroten. Op dit moment wordt een pilotproject in de gemeente Schiedam voorbereid. Het doel van deze pilot is inzichtelijk maken op welke manier het beste onroerende goederen kunnen worden herbestemd en of daarvoor aanvullende wetgeving nodig is.

Om deze aanpak langs drie sporen goed te kunnen uitvoeren, is het nodig om ook een aantal andere maatregelen te nemen. Deze licht ik hieronder nader toe.

Intensiveren internationale samenwerking

Georganiseerde criminaliteit kent vrijwel altijd een internationale component. Netwerken van georganiseerde criminaliteit strekken zich uit tot ver buiten onze landsgrenzen en zijn internationaal actief. Door globalisering en digitalisering vinden criminele geldstromen steeds gemakkelijker hun weg over de hele wereld, vaak naar en via landen waarmee de internationale strafrechtelijke samenwerking minder eenvoudig verloopt. Voor een effectieve aanpak van georganiseerde criminaliteit is versterking van die internationale samenwerking nodig: we bevorderen de samenwerking met derde landen door het sluiten van samenwerkingsverbanden (MoU's, verdragen, Joint Investigation Teams) en de inzet van netwerk van Nederlandse fieldofficers en liaisons met financiële expertise. Daarbij benutten we de invloed en optreden van de EU. We versterken de samenwerking binnen de EU. Zo is Nederland onder meer voorstander van de introductie van een Europese Anti Money Laundering Authority (AMLA).

Zicht op - en kennis van - criminele geldstromen

Geen inzicht = geen invloed = geen effect: voor een effectieve aanpak van criminele geldstromen is een goede integrale informatiepositie een essentieel. Waar blijven de verdiensten uit de productie en export van synthetische drugs? Hoe verlopen de geldstromen van de cocaïnehandel van Nederland als transitland? Wat/wie zijn de belangrijkste facilitators?

Door het internationaal volgen van criminele geldstromen, komen de criminele netwerken en de belangrijke spelers van de georganiseerde criminaliteit in beeld. Hier is een belangrijke rol weggelegd voor specialistische opsporingsteams als: de FinEc teams van de Dienst Landelijke Recherche van de Landelijke Eenheid; de FIOD teams waaronder het Financial Advanced Cyber Team (FACT); de combiteams; de Serious Crime Taskforce (SCTF bestaande uit politie, FIOD, FIU-NL, OM en participerende grootbanken) en de regionale FinEc teams.

Om uiteindelijk de criminele opbrengsten te kunnen afpakken, is het nodig dat in alle fases van het strafproces een actueel beeld bestaat van het crimineel vermogen. Het OM werkt samen met de ketenpartners aan de ontwikkeling van een vermogensdossier waarin alle handelingen met betrekking tot het vermogen c.q. het beslag worden vastgelegd vanaf het moment dat een subject in beeld komt tot aan de warme overdracht aan het CJIB. Het CJIB ontwikkelt een continue vermogensmonitor zodat zoveel mogelijk informatie over en wijzigingen in het vermogen van een veroordeelde zichtbaar wordt en het beeld actueel blijft. Daardoor ontstaat er tot en met de executiefase continu zicht op het vermogen. Tegelijkertijd kan dit leiden tot signalen op grond waarvan organisaties in de strafrechtketen persoonsgerichte acties kunnen inzetten.

Basis op orde in de beslagketen

De Algemene Rekenkamer (AR) heeft drie opvolgende jaren het beheer van de afpakketen als een onvolkomenheid gekwalificeerd. De AR constateerde twee problemen: het financieel beheer bij het

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2021-2022, 35925, nr. 15

OM en het ontbreken van een ketenverantwoordelijke om de uniformiteit in werkwijze en gebruik van IT-systemen in de keten te bewerkstelligen. Het ontbrak, aldus de AR, aan een duidelijk verband tussen hetgeen dat in beslag genomen is door opsporingsinstanties, de registratie van de in beslag genomen goederen en de registratie hiervan bij Domeinen Roerende Zaken, en de strafzaak bij het OM. De afgelopen jaren zijn forse verbeteringen doorgevoerd die dit jaar worden geïntensiveerd. De laatste onderdelen van het OM-plan van aanpak beslag worden uitgevoerd. Het OM en de ketenpartners werken gezamenlijk aan de ontwikkeling van het Beslag Informatie Systeem (BIS) waarmee het beslagproces in de gehele keten functioneel volledig wordt ondersteund. Dit draagt bij aan het verbeteren van het beheer en het vervolg in de afpakketten, dat ook het inzicht in en de resultaten ervan ten goede zal komen.