

Vergaderjaar 2008–2009

29 911

Bestrijding georganiseerde criminaliteit

Nr. 19

BRIEF VAN HET PRESIDIUM

Aan de leden,

Den Haag, 5 december 2008

Het Presidium stelt de Kamer voor in te stemmen met het voorstel van de vaste commissie voor Justitie om een onderzoek in te stellen naar de knelpunten die zich voordoen bij de informatie-uitwisselingen bij de bestrijding van de verwevenheid van de onder- en bovenwereld. Zowel de brief als het onderzoeksvoorstel van de commissie treft u hierbij aan (bijlagen 1 en 2).

Het onderzoek wordt uitbesteed aan een derde en bestaat uit twee fasen. In de eerste fase zal het externe onderzoeksbureau onder andere de feitelijke vragen beantwoorden met behulp van de feitelijke gegevens die door de minister van Justitie worden aangeleverd. In de tweede fase zal het externe onderzoeksbureau interviews en/of groepsessies houden. De twee fasen kunnen deels in elkaar overlopen.

Het onderzoek zal een halfjaar in beslag nemen (januari–juli 2009).

Het Presidium stelt voor om, conform het voorstel van de vaste commissie voor Justitie, de kosten voor dit onderzoek vast te stellen op € 110 000 (exclusief btw) en deze kosten ten laste te laten komen van het onderzoeksbudget van de Kamer.

De Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal,
G. A. Verbeet

De Griffier van de Tweede Kamer der Staten-Generaal,
J. E. Biesheuvel-Vermeijden

Aan het Presidium

Den Haag, 26 november 2008

Betreft: Onderzoeksvoorstel

Geachte dames en heren,

Hierbij treft u aan een brief van de griffier van de vaste commissie voor Justitie d.d. 25 november 2008. In deze brief wordt voorgesteld om een onderzoek te doen naar de knelpunten die zich voordoen bij informatie-uitwisselingen bij de bestrijding van de verwevenheid van de onder- en bovenwereld. Bij de brief is een uitgewerkt onderzoeksvoorstel gevoegd, alsmede een conceptbrief aan de Kamer (bijlagen 1 en 2).

De commissie stelt voor om het onderzoek uit te besteden. Verwacht wordt dat het onderzoek een half jaar in beslag zal nemen. De geraamde kosten bedragen € 110 000 exclusief BTW.

Ik stel u voor om aan de Kamer voor te stellen om in te stemmen met dit onderzoeksvoorstel en de kosten ad € 110 000 exclusief BTW ten laste te laten komen van het onderzoeksbudget van de Kamer.

Met vriendelijke groet,

De Griffier van de Tweede Kamer der Staten-Generaal,
J. E. Biesheuvel-Vermeijden

**ONDERZOEKSVORSTEL ONDERZOEK KNELPUNTEN
INFORMATIE-UITWISSELING BIJ DE BESTRIJDING VAN DE
VERWEVENHEID VAN DE ONDER- EN BOVENWERELD****1. Inleiding***Achtergrond*

De behandeling van de begroting van het ministerie van Justitie in november 2007 was voor de vaste commissie voor Justitie aanleiding om uit haar midden een werkgroep in te stellen met de opdracht onderzoek te doen naar de verwevenheid tussen de onder- en bovenwereld anno 2008. In januari 2008 is de werkgroep Verwevenheid onder- en bovenwereld met haar onderzoek gestart.

De centrale vraagstelling van de werkgroep is als volgt geformuleerd: waar doet de actuele verwevenheid van onderwereld en bovenwereld zich vooral voor en welke (nieuwe) mechanismen van verwevenheid zijn daarin te onderkennen?

De werkgroep heeft een literatuurstudie laten verrichten en heeft vervolgens (besloten) gesprekken gevoerd met (26) deskundigen. De werkgroep heeft haar bevindingen en aanbevelingen neergelegd in het rapport «Verwevenheid van de bovenwereld met de onderwereld» van 9 oktober 2008¹.

Één van de aanbevelingen van de werkgroep is het verrichten van een nader extern onderzoek naar «de schotten» in het delen van strafrechtelijke, financieel-economische, fiscale, bestuurlijk-preventieve en tuchtrechtelijke informatie. Daarnaast dient het onderzoek zich te richten op mogelijke privacy- en/of andere belemmeringen bij het aanpakken van witwassen en fraude.

De overige aanbevelingen betreffen: a) het houden van een hoorzitting over de reikwijdte van de geheimhoudingsplicht en het verschoningsrecht van notarissen en advocaten; b) een aantal direct door het kabinet te nemen maatregelen.

Conform motie-Kuiken c.s. heeft de Kamer de aanbevelingen van de werkgroep op 4 november 2008 overgenomen².

Op verzoek van de commissie voor Justitie heeft de werkgroep Verwevenheid onder- en bovenwereld een onderzoeksvoorstel geformuleerd, ondersteund door het Bureau Onderzoek en Rijksuitgaven (BOR) en de staf van de vaste commissie voor Justitie.

2. Inhoud van het onderzoek*Doel van extern vervolgonderzoek*

Het onderzoek moet daarom inzicht opleveren in de knelpunten die zich in de informatie-uitwisseling voordoen bij het bestrijden van verwevenheid. De «schotten» in het delen van strafrechtelijke, financieel-economische, fiscale, bestuurlijk-preventieve en tuchtrechtelijke informatie dien in kaart te worden gebracht. Daarbij dient te worden gekeken naar belemmeringen van informatie-uitwisseling om redenen van privacy. Er kunnen zich ook andere typen belemmeringen voordoen, die uiteraard ook onderzocht dienen te worden.

Bovendien dient het onderzoek duidelijk te maken of de huidige wettelijke mogelijkheden voor informatie-uitwisseling voldoende zijn om criminele constructies tegen te gaan. Indien dit niet het geval is, dient uit het onderzoek te blijken welke aanpassingen noodzakelijk zijn om dit te bereiken. Op grond van de resultaten van het onderzoek kan een besluit worden genomen over de informatiekoppelingen die nodig zijn en wie wat met de

¹ Kamerstuk 29 911, nr. 13.

² Kamerstuk 29 911, nr. 15.

informatie moet doen. De werkgroep Verwevenheid stelt voor een landelijk coördinator Fraude & Integriteit in te stellen, die onder gebracht dient te worden bij het functioneel parket van het Openbaar Ministerie. Deze coördinator moet over de grenzen van de bestuurlijke, strafrechtelijke, financieel-economische, fiscale en tuchtrechtelijke kolommen heen kunnen werken. De precieze vormgeving van deze coördinatierol zal afhankelijk zijn van de gesignaleerde knelpunten in het onderzoek naar de informatie-uitwisseling.

Het onderzoek dient aan te sluiten bij lopende onderzoeken en ontwikkelingen, zoals het onderzoek van de Commissie Veiligheid en persoonlijke levenssfeer (commissie Brouwer-Korf) naar het onnodig een beroep doen op privacy bij informatie-uitwisseling. Ook vindt momenteel de evaluatie van de Wet bescherming persoonsgegevens plaats.

Centrale onderzoeksvragen en subvragen

Het onderzoek dient zich op de volgende centrale vragen te richten:

I. Welke knelpunten doen zich voor in de informatie-uitwisseling, hoe is deze informatie beter te koppelen en te ontsluiten en wie bepaalt wie wat gaat doen?

Te denken valt aan wettelijke (o.a. om redenen van privacy), historische, technische, economische en culturele belemmeringen.

II. Zijn de (wettelijke) mogelijkheden voor informatie-uitwisseling voldoende om criminele constructies tegen te gaan? Zo nee, welke aanpassingen zijn noodzakelijk om dit te bereiken?

Ook hierbij dienen niet uitsluitend de wettelijke mogelijkheden te worden betrokken.

Daarbij zijn de volgende subvragen te onderscheiden:

1. Welke organen beschikken over relevante bestuurlijke, strafrechtelijke, financieel-economische/fiscale, en tuchtrechtelijke informatie? (bijvoorbeeld Bureau Bibob, expertise centra, FIU-NL, Belastingdienst, FIOD-ECD, regiopolitie, bovenregionale recherche, DNR, ambtelijke organisaties, banken, notarissen, makelaars, taxateurs)
2. a) Welke informatie is beschikbaar op basis van welke wettelijke bevoegdheid en welke informatie mag wanneer in welk stadium met anderen worden gedeeld?
b) Waarom gebeurt dat niet in de praktijk?
3. Zijn er belemmeringen om informatie met een andere partij te delen? Zo ja welke belemmeringen zijn dat?
4. Welke informatie mag wel worden gebruikt als bewijs en welke niet? Waar verschilt dit van «regulier» bewijs?
5. Wie screent de informatie en stelt de prioriteiten?
6. Wat gebeurt er met de «restinformatie»?
7. Welke zijn de huidige mogelijkheden tot koppeling van informatie (bestuurlijke rapportages, convenanten, etc.) tussen organisaties?
8. Kan informatie-uitwisseling geregeld worden met convenanten? Wat zijn daarbij de (on)mogelijkheden?
9. Doen er zich hiaten voor in de koppeling van informatie over de bestuurlijke, strafrechtelijke, tuchtrechtelijke, financieel-economische/fiscale kolommen heen? Zo ja, welke?

Methode van onderzoek

De voorgestelde onderzoeksvorm is een extern onderzoek. Dat betekent het uitbesteden van het onderzoek en de uitvoering neerleggen bij een externe partij, die in staat is het gevraagde te onderzoeken.

Voor de analyse dienen documenten te worden bestudeerd en interviews met betrokkenen te worden gehouden. Ook is het voorstelbaar dat groep-

sessies worden gehouden met meerdere personen (van meerder organisaties). Het gaat daarbij om een tiental organisaties (zie subvraag 1). Aan te schrijven onderzoeksinstituten kunnen mogelijk een creatieve aanpak voorstellen.

Ten behoeve van het uit te besteden onderzoek zal de vaste commissie voor Justitie aan de minister van Justitie vragen antwoord te geven op de subvragen 1, 2a, 4 en 7 die over feitelijkheden gaan. Het gaat bij de beantwoording door de minister dus uitsluitend om feitenonderzoek. Het aan te trekken onderzoeksinstituut kan dan de informatie van de minister inpassen in haar onderzoek.

Doordat de minister van Justitie een deel van de beantwoording voor zijn rekening neemt, kunnen de kosten worden beperkt. De verwachting is dat met deze aanpak de grens van een Europese aanbesteding niet wordt overschreden.

Het voorstel is om het externe onderzoek op te delen in twee fasen. In de eerste fase zal een extern onderzoeksbureau onder andere de feitelijke vragen beantwoorden met behulp van de feitelijke gegevens die door de minister van Justitie worden aangeleverd. Deze fase wordt afgerond met een tussenrapportage.

In de tweede fase zal het externe onderzoeksbureau interviews en/of groepsessies houden. De twee fasen kunnen deels in elkaar overlopen. Beide fasen zullen uitmonden in één gezamenlijk eindrapport.

Tijdsplanning en stappenplan

Het tijdspad en stappenplan zijn afhankelijk van een aantal factoren en keuzes gedurende het traject, zoals het besluitvormingstraject en (oplevering van) de feitelijke gegevens door de minister. In onderstaand stappenplan is rekening gehouden met de aanlevering van de feitelijke gegevens door de minister uiterlijk maart 2009.

| | |
|--------------------------|---|
| 3 december 2008 | Besluitvorming Presidium |
| 9 december 2008 | Besluitvorming Kamer |
| 9 december 2008 | Offertes aanvragen voor uitbesteden onderzoek |
| Medio januari 2009 | Start externe onderzoek |
| Maart 2009 | Tussenrapportage fase 1 (inclusief feitelijke gegevens minister van Justitie) |
| Mei 2009 | Afronding onderzoeken |
| Vóór het zomerreces 2009 | Resultaten/rapportage beschikbaar |

Kosten

Het betreft de kosten van het externe onderzoeksdeel. De kosten zijn afhankelijk van het aantal onderzoeks(sub)vragen dat het onderzoeksinstituut gaat beantwoorden. Zoals het nu wordt voorgesteld (desk-research, interviews en groepsessies), worden de kosten geschat op circa € 110 000 (exclusief btw). De uiteindelijke prijs is van verschillende factoren afhankelijk, zoals het (type) bureau dat het onderzoek gaat uitvoeren en het aantal interviews, groepsessies, etc.

Navraag bij de stafdienst FEZ van de Tweede Kamer heeft duidelijk gemaakt dat de financiële ruimte voor dit onderzoek beschikbaar is in het onderzoeksbudget over 2009. De begrootte kosten blijven onder de grens van een Europese aanbesteding.

Ambtelijke ondersteuning en praktische begeleiding

Bij de uitvoering van extern onderzoek zal het Bureau Onderzoek en Rijksuitgaven (BOR) tevens zorgdragen voor de uitvoering en uitbesteding van onderzoek. Er zullen dan meerdere offertes worden aangevraagd aan verschillende onderzoeksbureaus.

Een klankbordgroep uit de commissie voor Justitie zal enkele keren tijdens het onderzoek bijeenkomen.