

Vergaderjaar 2025–2026

29 911

Bestrijding georganiseerde criminaliteit

Nr. 505

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 mei 2026

Ondermijning door georganiseerde criminaliteit gaat niet alleen over criminelen die zich in de schaduwen ophouden om van daaruit gewelddadig en gewetenloos toe te slaan. Ondermijning gaat ook over de maatschappij en hoe die is geordend. In onze welvarende samenleving ziet de georganiseerde criminaliteit namelijk kansen om goed ingerichte infrastructuur te misbruiken voor crimineel gewin. Het is dan ook essentieel om dit misbruik te doorbreken en te voorkomen dat jongeren in deze criminaliteit terechtkomen of daarin doorgroeien.

Samenvatting dreigingsbeeld

Het Dreigingsbeeld Ondermijning Nederland (DON) is een nieuw product dat anders kijkt naar ondermijning door georganiseerde criminaliteit dan tot nu toe. In analyseproducten lag tot nu toe vaak de nadruk op welke criminele netwerken actief zijn en wat hun modus operandi is. Het DON geeft ons inzicht in de schade die in ons land ontstaat door de georganiseerde criminaliteit en de manier waarop criminelen kwetsbaarheden in onze maatschappij misbruiken. Dit dreigingsbeeld stelt ons in staat om de strategie die nodig is om ondermijning door georganiseerde criminaliteit integraal aan te pakken krachtig verder vorm te geven.

Ondermijning zorgt voor betonrot aan de fundamenten van onze samenleving, is sluimerend en vaak onzichtbaar. Het DON maakt pijnlijk inzichtelijk dat het – door de verwevenheid in onze samenleving – een (gevaarlijke) misvatting is om te spreken van een boven- en onderwereld, alsof het gescheiden werelden zijn. In de praktijk is er één ecosysteem waarin criminele samenwerkingsverbanden floreren, ook dankzij de mogelijkheden die legale infrastructuur bieden.

Het DON markeert dat de ondermijnende effecten op de Nederlandse samenleving de nationale veiligheid bedreigen en schetst vijf dreigingen. De vijf in het dreigingsbeeld geïdentificeerde dreigingen zijn geen willekeurig gekozen scenario's. Het zijn dreigingen die zich nu opbouwen

en die bewaarheid worden als we niet daadkrachtig en langdurig ingrijpen. En als zij zich manifesteren, tasten ze meerdere nationale veiligheidsbelangen aan. Daarbij valt op dat met name de economische veiligheid, de sociale en de politiek-bestuurlijke stabiliteit ernstig worden geraakt. Maar ook onze internationale reputatie komt onder druk te staan, en daarmee de positie van Nederland in de wereld.

Dreigingen

- 1) *Sociaal vangnet door georganiseerde criminaliteit*: criminele netwerken bieden alternatieven voor maatschappelijke voorzieningen die onvoldoende toegankelijk of beschikbaar zijn;
- 2) *Olievlekwerking in samenleving van betrokkenheid bij georganiseerde criminaliteit*: mensen en organisaties met waardevolle middelen/posities en kwetsbaarheden zijn aantrekkelijk voor criminele netwerken;
- 3) *Beïnvloeding van besluitvorming en taakuitoefening door structurele manipulatie van criminele netwerken*: het functioneren van de democratische rechtsstaat wordt bedreigd;
- 4) *Illegale opbrengsten vinden weg in de samenleving*: complexe financiële constructies voor het verplaatsen van geld en witwassen worden maximaal benut;
- 5) *Cumulatieve schade door verwevenheid met statelijke of ideologische actoren*: staten en ideologische actoren bedienen zich van de capaciteiten van criminele netwerken. Gelegenheidsstructuren hiervoor worden gesignaleerd.

Het dreigingsbeeld laat ook zien dat de *huidige* integrale aanpak van ondermijning op de juiste punten ingrijpt. Maar als de huidige aanpak niet met kracht wordt doorgezet en op punten wordt geïntensiveerd of aangescherpt, zullen de vijf geschetste dreigingen op termijn bewaarheid worden en kunnen leiden tot maatschappelijke ontwrichting. De schade die door ondermijning door georganiseerde criminaliteit wordt aangericht, is nu al aanzienlijk en – hoewel niet altijd voor iedereen zichtbaar – alom aanwezig.

Leeswijzer

In deze brief beschrijf ik eerst het fundament van de integrale aanpak en hoe we op grond van een goede informatiepositie slim en effectief samenwerken. Vervolgens schets ik mijn drie prioriteiten binnen de aanpak. Ik sluit de brief af met het belang van een brede maatschappelijke aanpak en de concrete thema's en activiteiten die de aankomende tijd worden opgevolgd in verbinding met de Taskforce Ondermijning.

In de bijlage van deze koersbrief vindt u het eerste Dreigingsbeeld Ondermijning Nederland en het advies dat het Strategisch Beraad Ondermijning hierover heeft uitgebracht. Als derde bijlage ontvangt u een overzicht met de voortgang van moties en toezeggingen die raken aan de aanpak van ondermijning door georganiseerde criminaliteit. De jaarlijkse voortgangsrapportage ontvangt uw Kamer bij de halfjaarbrieven in het najaar van 2026.

Het huidige DON geeft scherp inzicht in de dreigingen voor Europees Nederland. Veel van de dreigingen en gevolgen voor onze samenleving zullen ook in het Caribisch Nederland voelbaar zijn. Het volgende DON, dat naar verwachting in 2028 verschijnt, zal daarom ook een analyse van de dreigingen die betrekking hebben op Caribisch Nederland bevatten.

De aanpak tot nu toe

De aanpak van ondermijning door georganiseerde criminaliteit is al geruime tijd een topprioriteit. Het DON laat zien dat we in onze integrale aanpak al veel goede keuzes hebben gemaakt. En onze aanpak heeft een lange adem. Waar criminelen wendbaar en opportunistisch zijn, stelt de vasthoudendheid van onze aanpak ons in staat Nederland steeds onaantrekkelijker te maken voor georganiseerde criminaliteit. Daarmee zijn we er nog niet. De dreiging heeft blijvend en over de volle breedte van de overheid en samenleving aandacht nodig, in Nederland en ook internationaal. Hiermee kunnen we voorkomen dat de fundamenten van de samenleving ontworcht raken.

De afgelopen jaren is in de strijd tegen ondermijning een robuust fundament neergezet langs de lijnen voorkomen, doorbreken, bestraffen en beschermen. Het DON laat zien dat deze integrale aanpak de juiste elementen bevat. Het maakt ook duidelijk welke thema's in deze fase van de aanpak (extra) aandacht en focus nodig hebben. In deze brief informeer ik uw Kamer hoe het kabinet de volgende stap zet, waarin we inzetten op het verbreden van het speelveld. De integrale aanpak groeit van een breed offensief naar een brede maatschappelijke aanpak waarin de samenleving als geheel maximaal bij kan dragen aan de strijd tegen ondermijning en crimineel gedrag. Dit is ook één van de lessen van de aanpak in Italië. De overheid en samenleving moeten één front vormen om effectief weerbaar te zijn tegen ondermijnende criminaliteit.

Bij het zetten van de volgende stap in de brede maatschappelijke aanpak weet ik mij gesteund door de inbreng van alle partners die nadrukkelijk zijn meegenomen in de gekozen koers. Deze inbreng is onmisbaar in de aanpak, omdat partners zoals het lokaal bestuur, de politie, de Douane, maar ook andere partners in hun dagelijks werk vaak lokaal en dicht bij de burger zien wat er precies speelt.

Samen met de ondermijningspartners ben ik in staat om te bepalen welke prioriteiten uit het DON als eerste moeten worden opgepakt. Het DON, het advies van het Strategisch Beraad Ondermijning hierover en het coalitieakkoord vormen voor mij de ijkpunten waarmee ik samen met alle partners invulling geef aan het versterken van onze aanpak en het waarborgen van onze nationale veiligheidsbelangen. De opdracht van de ministeriële Taskforce Ondermijning geeft de aanpak inhoudelijk richting en een sterke impuls. Deze koersbrief is hiervan de weerslag en vormt het inhoudelijke kader voor de komende kabinetsperiode.

Als coördinerend minister op de ondermijningsaanpak stel ik drie prioriteiten om ondermijning door georganiseerde criminaliteit hard aan te pakken en de dreigingen die het DON schetst effectief tegen te gaan: 1) een veilige en integere economie, 2) het tegengaan van corruptie en 3) de internationale aanpak. Hiermee bouw ik voort op de prioriteiten van afgelopen jaren.

Hieronder schets ik eerst enkele randvoorwaarden voor een effectieve aanpak. Een goede informatiepositie, effectieve samenwerking, doorzettingskracht en het benutten van nieuwe technologie, zorgen voor impact. Een aanpak vanuit nationaal niveau kan alleen maar het gewenste effect hebben als zij gelijk opgaat met een lokale aanpak, zoals op het gebied van preventie. Criminelen maken misbruik van kwetsbaarheden; niet alleen binnen de overheid en bedrijven, maar ook van individuele burgers. Daarom is het van belang hen te beschermen én hen een rol te laten spelen in de aanpak van georganiseerde criminaliteit.

Om systeemkwetsbaarheden effectief aan te kunnen pakken, moeten ze eerst kunnen worden herkend. Daarvoor is een goede informatiepositie nodig van en tussen de partners in de ondermijningsaanpak. Door informatie te ontsluiten en analyses beter te verbinden, ontstaat een scherper en gedeeld beeld van risico's, opkomende trends en nieuwe fenomenen. Dit vraagt om een verbonden manier van werken tussen partners in het ondermijningsdomein, zodat inzichten uit de ene context (bijvoorbeeld beleid of intelligence) ook betekenis krijgen in de andere (zoals opsporing of toezicht). Signalen van ondermijnende criminaliteit of kwetsbaarheden van systemen mogen immers niet blijven liggen omdat onduidelijk is wie voor opvolging moet zorgdragen, of omdat niet duidelijk is of en onder welke voorwaarden informatie mag worden gedeeld.

Een intelligence-gestuurde verbonden manier van samenwerken stelt partners in staat om te anticiperen in plaats van achteraf te reageren. Hiervoor is effectieve, proportionele informatie-uitwisseling een noodzakelijke randvoorwaarde. Het is daarom van belang om knelpunten in het delen van informatie weg te nemen. De inzet van de ambtelijke taskforce gegevensdeling bij mijn ministerie is om partners zelfstandig sterker te maken door het ontwikkelen van werkwijzen, gereedschappen en een vakgemeenschap. Dit zorgt voor een gedeeld kader. Rechtmatige en zorgvuldige gegevensuitwisseling vergt intensieve samenwerking en vakmanschap. Daarom wordt ingezet op het versterken en institutionaliseren van uitvoeringskracht en professionaliteit. Zo worden professionals en bestuurders ondersteund bij het oplossen van concrete vraagstukken rond gegevensuitwisseling. Daarnaast wordt een escalatiemodel ingericht waarmee verschillen van inzicht tussen organisaties bij het delen van gegevens snel kunnen worden beslecht. Ook maakt het juridische leemtes zichtbaar, zodat deze kunnen worden geagendeerd en aangepakt wanneer complexere kwesties spelen.

De overheid moet technologische kansen benutten én tegelijk voorkomen dat criminelen deze kansen misbruiken. Het gebruik van innovatieve toepassingen zoals artificial intelligence, kan helpen om snel in beeld te brengen in welke branches de kwetsbaarheid voor criminele inmenging toeneemt. Ik zet daarom in op de ontwikkeling en het gebruik van dit soort toepassingen.

Daarnaast vraagt een adaptieve en effectieve aanpak ook om goede timing. Aan de voorkant komen van criminaliteit gaat niet alleen over het voorkómen van criminele activiteiten die in een concreet geval zouden kunnen gaan plaatsvinden, maar vraagt al bij het maken van beleid om het onderkennen van criminele kansen die daardoor onbedoeld kunnen ontstaan. Ook als beleid goed is doordacht kunnen bij de uitvoering daarvan onbedoeld kansen voor criminelen ontstaan, bijvoorbeeld als aanbieders in een aanbesteding bij het uitvoeren van de werkzaamheden gebruik mogen maken van een onbeperkt aantal onderaannemers, waardoor het zicht verloren raakt. In de komende periode verken ik hoe het risico dat door beleid criminele kansen ontstaan, beter kan worden herkend en gewogen.

Lokaal effect en preventieve inzet

Een krachtige aanpak vanuit de overheid betekent ook dat het lokaal bestuur beschikt over goede instrumenten om lokale problematiek rondom ondermijning effectief tegen te gaan of waar mogelijk (de voedingsbodem ervoor) te voorkomen. De ontwrichtende en ernstige

gevolgen van ondermijnende criminaliteit zijn lokaal, in de steden, wijken en dorpen, het meest voelbaar. Politieke ambtsdragers worden bedreigd en geïntimideerd door criminelen die op zoek zijn naar informatie of besluitvorming willen beïnvloeden. Inzet blijft nodig om hen weerbaarder te maken tegen ondermijnende invloeden. Daarnaast moeten gemeenten in staat worden gesteld de lokale en regionale aanpak stevig vorm te geven met het juiste bestuurlijke instrumentarium, voldoende kennis en capaciteit, een sterke informatiepositie en in goede samenwerking met andere (overheids)partners. Daarom wordt bijvoorbeeld een herziening van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek voorbereid. Hierbij worden gemeenten als eerste in de gelegenheid gesteld om vastgoed aan te kunnen kopen in aangewezen buurten met ernstige leefbaarheidsproblemen.¹ Met dit nieuwe voorkeursrecht leefbaarheid kunnen gemeenten ingrijpen voordat panden (opnieuw) in handen vallen van malafide verhuurders of investeerders. Mijn ambtgenoot van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening werkt dit voorstel samen met gemeenten en mijn ministerie verder uit.

Het DON benadrukt daarnaast dat een effectieve aanpak van ondermijning niet alleen vraagt om repressie, maar ook om een brede inzet op preventie om de wortel van het probleem aan te pakken en risicofactoren voor het afglijden naar criminaliteit weg te nemen. Daarbij gaat het onder andere om het weerbaarder maken van jongeren in kwetsbare wijken door hun een beter perspectief en bestaanszekerheid te bieden. Zo wordt in de jeugdstrafrechtketen in het kader van (recidive)preventie door de jeugdreclassering gewerkt met de werkwijze Straatkracht. Straatkracht is een intensieve variant van jeugdreclassering voor jongeren tussen de 12 en 23 jaar die verdacht worden van een (ernstig) delict of daarvoor zijn veroordeeld, waaronder verwevenheid met georganiseerde criminaliteit. De werkwijze is gericht op het ondersteunen van jongeren in het weg bewegen van criminaliteit en het toe bewegen naar een positief, pro-sociaal leven.

Jongeren zijn een extra kwetsbare groep in onze maatschappij. Via programma's als Preventie met Gezag (PmG) en het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid (NPLV) voorkomen we dat kwetsbare groepen afglijden, doorgroeien in de georganiseerde criminaliteit of slachtoffer worden van criminele uitbuiting. Via deze programma's werkt een veelheid aan partners, publiek en privaat, binnen en buiten het veiligheidsdomein samen. Via PmG krijgen we jongeren die risico lopen steeds beter in beeld, maar ook criminelen en de modus operandi van online ronselaars. We weten steeds beter wie er achter de uithalers, dealers en slachtoffers schuilgaan. Hierbij maken we gebruik van het internationaal vergelijkend onderzoek dat Europol momenteel uitvoert en ontwikkelen we een gestandaardiseerde doelgroep- en netwerkanalyse. Met bewezen effectieve interventies blijven we in onze kwetsbare wijken inzetten. We ontwikkelen methodes om doorgroeiers en harde kern-criminelen samen met justitie- en zorgpartners gericht aan te pakken en te verstoren. Dit doen we net zo lang tot zij het criminele bestaan opgeven en begeleid werken aan hun re-integratie in de maatschappij. Door als één overheid samen met de partners preventief en opgavegericht samen te werken bereiken we jongeren en andere burgers in kwetsbare posities. Zo heeft mijn ambtgenoot bij Sociale Zaken en Werkgelegenheid in samenwerking met de Koninklijke Nederlandse Voetbalbond een pilot opgezet voor jongeren binnen het NPLV-gebied Heerlen-Noord. De voetbalclub vormt hierbij een laagdrempelige en vertrouwde omgeving waarin jongeren kunnen worden bereikt, begeleid en gestimuleerd.

¹ Kamerstukken II 2024/25, 33 340, nr. 35

Ook de weerbaarheid van individuele burgers moet worden versterkt. In de eerste plaats om te voorkomen dat zij zelf in de criminaliteit belanden. Voedingsbodems voor criminaliteit worden aangepakt, zodat het moeilijker wordt voor criminelen om mensen te rekruteren die hun vuile werk opknappen. Het DON schetst namelijk dat de georganiseerde criminaliteit voor mensen die zich vervreemd voelen van de samenleving in een behoefte zou kunnen voorzien die de overheid soms niet biedt, zoals een sociaal vangnet voor levensbehoeften. We zetten in op het mitigeren van risicofactoren en versterken van beschermende factoren, zodat mensen in kwetsbare posities geholpen worden om criminele verleidingen te weerstaan. Dit doen we door ervoor te zorgen dat ze perspectief houden met de benodigde ondersteuning, zoals jongerenwerk, jeugdzorg en schuldhulpverlening. De inspanningen op preventie worden volop doorontwikkeld. Hierbij werken we als één overheid opgavegericht samen met gemeenten, woningcorporaties, onderwijs en andere partners in de meest kwetsbare gebieden van Nederland. Voorbeelden zijn de aanpak van uitbuiting van arbeidsmigranten door criminele glazenwassersbedrijven in Zaanstad en re-integratieofficiërs in Dordrecht die jongeren na detentie intensief begeleiden om hun leven op orde te krijgen. Gemeenten vervullen hierin een essentiële rol. Daarnaast is het van belang om in te blijven zetten op preventie van drugsgebruik. Om de vraag terug te dringen, het verdienmodel van drugscriminelen te verstoren, en zo de schade aan maatschappij en volksgezondheid te beperken.

Om als samenleving weerbaar te kunnen zijn tegen ondermijning door georganiseerde criminaliteit is het nodig dat burgers deze herkennen, alert zijn en weten hoe te handelen. We bouwen hierbij voort op wat al werkt. Zo is afgelopen jaar de campagne: «houd misdaad uit je buurt» gelanceerd, die begin maart 2026 een vervolg heeft gekregen. In 2025 is het percentage meldingen bij Meld Misdaad Anoniem mede dankzij de landelijke publiekscampagne met 32% gestegen. Dat is een flinke vooruitgang. Tegelijkertijd zijn er burgers die de aanwezigheid van criminele activiteit in hun omgeving om wat voor reden dan ook gedogen. Hoe groot deze groep is en welke interventies effectief kunnen zijn om hen tot ander gedrag te bewegen, ga ik nader onderzoeken.

Zichtbare en effectieve inzet van het strafrecht dient als belangrijk instrument om ondermijnend gedrag te normeren waar strafrechtelijke grenzen worden overschreden. Tegelijk kan het strafrecht de dreiging van ondermijning door georganiseerde criminaliteit niet wegnemen. Opsporing, vervolging en berechting van verdachten door een effectieve strafrechtketen blijft van groot belang. De kennis die vanuit de opsporing wordt opgedaan draagt ook bij aan de brede integrale aanpak, bijvoorbeeld door het delen van informatie. Om te waarborgen dat criminelen in detentie geen gevaar meer vormen voor de samenleving is het essentieel dat voortgezet crimineel handelen tijdens detentie wordt doorbroken. Ik zet samen met de (uitvoering)partners, zoals de Dienst Justitiële Inrichtingen, in op het tegengaan van ongeoorloofde communicatie door criminelen in detentie, op verscherpte controle op contrabande in penitentiaire inrichtingen en op het uitbreiden van de kroongetuigenregeling. Strafrechtelijke inzet kan ook inzicht geven in de aanwezigheid van systeemkwetsbaarheden in de samenleving en daarmee richting geven aan het wegnemen daarvan. Daarnaast benutten we het volledige bestuursrechtelijke instrumentarium (zoals het toepassen van de Wet Bibob), om juist aan de voorkant het lokaal gezag effectief in staat te stellen normoverschrijdend gedrag te signaleren en te beëindigen. Binnen de aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit stel ik, op

basis van onder meer het DON, het SBO-advies, het coalitieakkoord en de kaders van de Taskforce Ondernijning, drie prioriteiten, die passen bij een brede maatschappelijke aanpak.

Prioriteit 1: Veilige en integere economie

Het DON laat zien dat de economische schade van georganiseerde criminaliteit groot is. Het laat ook zien waar kwetsbaarheden in de haarkvaten van onze samenleving zitten en hoe criminelen deze feilloos vinden en uitbuiten. Dit gebeurt bij medeoverheden, bedrijven en burgers. Legale infrastructuur worden misbruikt als vehikel om crimineel geld te verkrijgen, criminele activiteiten te verhullen of het criminele business-model te ondersteunen. Het effect is dat schade zich steeds verder opstapelt en de integriteit van onze economie wordt ondermijnd. Nederland kenmerkt zich als een vrij en open handelsland, met een goede concurrerende economie. Dezelfde handelsgeest en economie spelen een sleutelrol in de toekomstbestendige aanpak. Het is bijvoorbeeld makkelijk om je in te schrijven bij de Kamer van Koophandel, maar als er signalen zijn dat rechtspersonen door criminele netwerken worden misbruikt, kan er slechts beperkt en in een laat stadium worden opgetreden. Het reactieve karakter van toezicht staat zo op gespannen voet met de wendbaarheid van criminele netwerken. Daarom kijk ik met alle actoren in het ondernijningsveld hoe dit soort gelegenheden aan de voorkant kunnen worden weggenomen. Het versterken van de poortwachtersrol is hierbij cruciaal. De Minister van Economische Zaken en Klimaat is daarom hard aan de slag met een (wets)voorstel om de rol van de Kamer van Koophandel te versterken, waar bijvoorbeeld weigeringsgronden bij inschrijvingen worden aangescherpt. In dit wetstraject worden ook belangrijke voorstellen gedaan om de ketensamenwerking te versterken en de registratie-eisen van adressen te verbeteren.

In de aanpak neemt het wegnemen van systeemkwetsbaarheden een grote plaats in, naast het doorbreken van criminele verdienmodellen en het ontmantelen van criminele samenwerkingsverbanden. Op veel terreinen zijn hierin al grote stappen gezet. Zo is met de mainportsaanpak crimineel misbruik van een belangrijk onderdeel van de Nederlandse logistieke infrastructuur onaantrekkelijker gemaakt voor criminelen. Een voorbeeld hiervan is het in de mainport Rotterdam ontwikkelde Gatekeeper-protocol. Met dit protocol kunnen bedrijven onder strenge voorwaarden incidenten melden bij Stichting Gatekeeper.² Hoe meer locaties er zijn aangesloten, hoe beter voorkomen kan worden dat criminelen bij een andere hoog-risico-faciliteit aan het werk kunnen gaan na een incident. Daarom wordt de werking van dit protocol uitgerold naar andere locaties.³ Een ander voorbeeld is de Havenbeveiligingswet, waarmee het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat Europese en internationale wet- en regelgeving voor de beveiliging van schepen en havens implementeert en uitvoert.⁴ Door de «all-hazard»-benadering van deze regelgeving kan worden opgetreden tegen alle vormen van opzettelijke ongeoorloofde acties, waaronder georganiseerde criminaliteit. Ook op andere terreinen staat het wegnemen van kwetsbaarheden die criminelen kansen bieden centraal. Dit gebeurt bijvoorbeeld via het versterken van de gezamenlijke aanpak van criminele geldstromen op

² Stichting Gatekeeper registreert centraal welke kaartgebruikers en toegangspashouders toegang mogen hebben tot de hoog-risico-faciliteiten van de aangesloten deelnemers. Op basis van een melding kunnen passende maatregelen worden genomen, zoals het tijdelijk of permanent deactiveren van de toegangspas.

³ Zoals hoog-risico-faciliteiten in de havens van Zeeland-West Brabant, luchthavens in Nederland (waaronder Schiphol) en het Noordzeekanaalgebied

⁴ o.a. ISPS-code & EU Verordening 725/2004

basis van stevige Europese wet- en regelgeving voor witwassen en confiscatie.

Waar de concurrentiekracht van onze economie, de integriteit van de overheid en financiële infrastructuren worden misbruikt door de georganiseerde misdaad, laat het DON doeltreffend zien hoe ook de leefbaarheid van onze wijken en de veiligheid van onze burgers steeds verder onder druk komen te staan. De verwevenheid tussen de economie en de criminele activiteiten van criminele netwerken maakt dat er een belangrijke opgave ligt om *alle* actoren in het (economische) speelveld te mobiliseren en verantwoordelijkheid te laten nemen. Ik kijk nadrukkelijk naar welke lessen en maatregelen van de Italiaanse aanpak zijn mee te nemen. De Italiaanse gemeenschap heeft zich eensgezind en bijzonder standvastig afgekeerd tegen de zware georganiseerde criminaliteit, wat ook voor onze samenleving een belangrijke waarde zou moeten zijn. Vanuit dit kader ga ik binnen mijn eerste prioriteit «veilige en integere economie» met drie hoofdlijnen aan de slag. In de eerste plaats door samen met alle relevante sectoren risico's in kaart te brengen en te adresseren. Daarnaast moeten we niet alleen de weerbaarheid en integriteit van systemen vergroten, maar ook die van de mensen die daarin werkzaam zijn, zodat wordt voorkomen dat zij de zwakste schakel worden. De derde hoofdlijn is vol inzetten op het tegengaan van criminele inmenging in onze economie. Hierop ga ik in de volgende paragraaf meer gedetailleerd in.

Tegengaan criminele inmenging in onze economie

Nederland kent een open en krachtige economie, die in een belangrijke mate het verdienvermogen van Nederland bepaalt. De infrastructuren van sectoren zoals de transport- en logistieke sector zijn ingericht om zo efficiënt mogelijk goederen te leveren waar dat nodig is. Het DON laat zien dat dezelfde infrastructuren echter ook voor malafide doeleinden worden gebruikt, aangezien de criminele producten ook van a naar b worden gebracht. De succesvolle mainports-aanpak is een goed voorbeeld in de integrale aanpak van hoe een bundeling van publieke- en private krachten concreet resultaat opleveren. Samen met partners kijken we hoe we de kennis en ervaring van de mainportsaanpak kunnen gebruiken om de transport- en -logistieksector te versterken tegen criminele inmenging. Ook in andere sectoren zijn systeemkwetsbaarheden zichtbaar, zoals in de agrarische sector en visserij. De situatie waarin deze sector zich bevindt, waarbij de winstgevendheid onder druk staat en/of er sprake is van krimp, maakt dat de vatbaarheid voor misbruik toe kan nemen.

Door met de bril die het DON aanreikt naar sectoren te kijken, kunnen sectorspecifieke systeemkwetsbaarheden zichtbaar worden. Zo zien we bijvoorbeeld dat criminelen zich op een oneigenlijke manier toegang verschaffen tot de zorg en zonder de juiste competenties werkzaamheden verrichten. Dit gebeurt onder andere door het gebruik van vervalste ervaringscertificaten. Om de criminelen snel uit deze sector te weren, pak ik samen met mijn collega van Volksgezondheid, Welzijn en Sport ondermijning in de zorg structureel als prioriteit vast. We zetten daarom in op risicogericht beleid met zo min mogelijk impact op legitieme activiteiten. Voorkomen van misbruik staat daarbij centraal. Bij iedere op een sector gerichte interventie moeten we ervoor waken dat de criminaliteit zich hierdoor verplaatst naar andere sectoren of plekken. Daarom zetten we in op versterking van belangrijke poortwachters in het financieel-economisch verkeer, zoals het eerdergenoemd versterken van de rol van de Kamer van Koophandel.

Met crimineel geld verschaffen criminelen zich macht en zijn ze in staat om hun criminele bedrijf in stand te houden. Om hun illegaal verdiende geld te kunnen besteden in het reguliere financiële stelsel, zoeken criminelen naar (nieuwe) systeemkwetsbaarheden. Met de implementatie van het Europese anti-witwaspakket medio 2027 worden nieuwe maatregelen van kracht om witwassen via het reguliere financiële stelsel tegen te gaan.

Criminelen maken echter ook gebruik van alternatieve financiële stelsels en netwerken via ondergronds bankieren, wat onder meer de vorm aanneemt van Trade Based Money Laundering en het cash-compensatie-model. Ook zien we veel crimineel gebruik van cryptovaluta. We zetten daarom vol in op de aanpak van ondergronds bankieren, onder andere door de rol van cryptovaluta in het verplaatsen en verhullen van crimineel geld in kaart te brengen. In de beleidsreactie op het WODC-rapport over ondergronds bankieren⁵ is deze aanpak uiteengezet. Criminele vermogens worden bovendien aangepakt door het mogelijk te maken om waardevolle spullen en vermogen met een criminele herkomst af te pakken, ook zonder veroordeling voor een strafbaar feit. Veel crimineel vermogen bevindt zich in het buitenland. Daarom wordt stevig ingezet op het versterken van de internationale samenwerking om criminele geldstromen en vermogensbestanddelen in het buitenland in beeld te krijgen en af te kunnen pakken.

Prioriteit 2: Het tegengaan van corruptie

Samen met mijn ambtgenoot van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voer ik de regie op de aanpak van corruptie en het tegengaan van criminele inmenging. Over de hoofdlijnen van deze aanpak hebben wij uw Kamer vorig jaar geïnformeerd.⁶ Rond de zomer volgt een update over de corruptieaanpak op grond van het DON, de National Risk Assessment Corruptie van het WODC en de themastudie «Criminele Inmenging» van het Strategisch kenniscentrum. Het DON laat zien hoezeer criminelen pionnen nodig hebben in het bedrijfsleven of de overheid, die hen – al dan niet onder dwang – voorzien van informatie, toegang daartoe of zelfs toegang tot fysieke locaties. Met de gecoördineerde corruptieaanpak pakken we de grootste kwetsbaarheden beet en nemen we maatregelen die grote impact hebben.

We zien dat criminelen kwetsbaarheden op verschillende manieren benutten. De voorbeelden van grote criminelen die beschikten over echte paspoorten met vervalste gegevens staan bijvoorbeeld in ons geheugen gegrift. Om het afgeven van dergelijke paspoorten tegen te gaan, wordt het programma Verbeteren Reisdocumentenstel op volle kracht doorgezet, zodat in het uitgifteproces van paspoorten fraude en corruptie worden voorkomen. Corruptie en criminele inmenging zetten niet alleen de integriteit van het overheidsapparaat onder druk, maar ook het decentraal bestuur is kwetsbaar voor corruptie en criminele inmenging. De informatieveiligheid en de weerbaarheid van publieke dienstverlening tegen crimineel misbruik moeten worden versterkt. Voordat effectief kan worden opgetreden tegen normafwijkingen door misbruik van systemen, moeten deze eerst wordenesignaleerd. Mijn ambtgenoot van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties neemt daarom, via het programma Weerbaarheid van de Rijksoverheid tegen Ondermijning, al maatregelen om ervoor te zorgen dat bij departementen en uitvoeringsorganisaties het autorisatiebeheer en de logging van gegevens worden verbeterd. Een

⁵ Kamerstukken II 2025/2026, 29 911, nr. 497

⁶ Kamerstuk 2024–2025, 29 911, nr. 472

volgende stap is actieve monitoring waarmee misbruik van systemen acuut opvalt en kan worden opgevolgd.

Prioriteit 3: Internationale aanpak

Ondermijning door georganiseerde criminaliteit is een internationaal fenomeen, waarvan de schadelijke gevolgen ook lokaal neerslaan. Daarom is een breed binnen de overheid gedragen internationale aanpak een onmisbare schakel. De internationale aanpak wordt door het kabinet onverkort voortgezet. Met de *Toekomstagenda: internationaal offensief tegen georganiseerde criminaliteit*, heeft mijn ambtsvoorganger een beweging op gang gebracht die vanaf 2022 met nationale en internationale partners wordt uitgevoerd.⁷ Op deze manier krijgt de aanpak van georganiseerde criminaliteit een volwaardige plaats in de bilaterale relaties met internationale partners en vergroten we de effectiviteit en impact van de internationale ondermijningsaanpak. Om wereldwijd vertakte criminele samenwerkingsverbanden en hun verdienmodellen te verstoren en te ontmantelen wordt ingezet op een aantal samenhangende subdoelen.

Tegengaan van internationale drugsmokkel en criminele geldstromen

Drugsmokkel is bij uitstek transnationaal. De aanpak hiervan begint daarom bij het voorkomen dat illegale drugs (cocaïne) Nederland bereiken vanuit de bron- en transitlanden in Latijns-Amerika en de Cariben, West-Afrika en de Westelijke Balkan. Tegelijkertijd moeten de logistieke knooppunten nationaal, Europees en wereldwijd weerbaarder worden gemaakt tegen drugsmokkel. Ook moet worden voorkomen dat de drugs die via Nederland worden doorgesluisd of hier worden geproduceerd, naar afzetmarkten elders worden gesmokkeld. Een onmisbare schakel in de aanpak is het tegengaan van criminele geldstromen, waaronder ondergronds bankieren, samen met de aandachtslanden waar crimineel geld wordt witgewassen en opnieuw geïnvesteerd. De aanpak is succesvol doordat alle nationale uitvoeringspartners en het OM de handen ineenslaan en hun internationale activiteiten effectief samenbrengen langs deze lijn. De intensieve rechtshulpsamenwerking in combinatie met een sterk liaisonnetwerk van nationale veiligheidspartners in derde landen is essentieel voor dit resultaat. Hierbij werken we krachtig samen met de politie, de Koninklijke Marechaussee, de Douane, het Ministerie van Buitenlandse Zaken, Defensie, het Openbaar Ministerie en de fiscale inlichtingen en opsporingsdienst (FIOD).

Investeren in internationale samenwerking

Om ook in de toekomst operationele successen te blijven behalen en onze strategische doelen te bereiken, wordt de samenwerking met andere landen geïntensiveerd. Dit vraagt investeringen in de diplomatieke en politiek-bestuurlijke relatie met landen in Latijns-Amerika, de Caribische regio en West-Afrika om de operationele effectiviteit van onze nationale veiligheidspartners in deze landen te waarborgen en te versterken. Ook betrek ik daarbij de bestrijding van de grondoorzaken waardoor mensen in de georganiseerde criminaliteit terechtkomen.

Binnen Europa werkt Nederland nauw samen in een coalitie van acht Europese landen tegen georganiseerde criminaliteit (C8), om ervoor te zorgen dat we als Europese Unie de georganiseerde criminaliteit tegengaan en de samenwerking met derde landen vormgeven.⁸ Samen

⁷ Kamerstuk 2021–2022, 29 911, nr. 355

⁸ Nederland, België, Duitsland, Frankrijk, Italië, Spanje, Zweden en Portugal

zijn wij veel effectiever in Latijns-Amerika en de Cariben en realiseren we meer impact in een complexe regio. We gaan de daar geleerde lessen ook toepassen in de West-Afrikaanse regio. Ook kijken we hoe we als Nederland van andere C8-landen kunnen leren voor onze internationale ondermijningsaanpak en waar wij hen kunnen inspireren met Nederlandse best practices. De Nederlandse aanpak heeft duidelijk zijn stempel gedrukt op de nieuwe EU-Havenstrategie en de voortzetting van de EU-Havenalliantie, waarin belangrijke elementen uit de Nederlandse aanpak terugkomen. De Europese Commissie zal onder andere een kader voorstellen voor havenassessments in derde landen en met concrete voorstellen komen voor grensoverschrijdende backgroundchecks van havenmedewerkers. Op deze manier exporteren wij onze multidisciplinaire aanpak voor weerbare logistieke knooppunten. Ook wordt in EU-verband de mogelijkheid verkend voor een horizontaal sanctieregime tegen transnationale criminele netwerken. Nederland zet zich in voor een zorgvuldige invulling van een dergelijk regime en onderschrijft de ambitie om ook langs deze weg transnationale criminele netwerken te bestrijden en hun geldstromen aan te pakken.

Een ander voorbeeld is de Nederlandse deelname aan EU-project EL PACCTO, gericht op de aanpak van georganiseerde criminaliteit in Latijns-Amerika en de Caribische regio. Nederland heeft daar onder meer een leidende rol in het integreren van het Caribisch gebied in het project. Bovendien vraagt mijn ambtgenoot van Buitenlandse Zaken ook binnen EU-verband aandacht voor verdieping van samenwerkingen met partnerlanden binnen EU-initiatieven zoals EL PACCTO. Een voorbeeld van deze inzet is de verklaring van de Gemeenschap van Latijns-Amerikaanse en Caraïbische Staten-top in november 2025 in Colombia, waar een politieke verklaring is aangenomen. Deze verklaring bevestigt en versterkt strategische samenwerking op lange termijn op (onder meer) de aanpak van georganiseerde criminaliteit.

Ondermijning door georganiseerde criminaliteit slaat ook direct over de grens heen. Criminele netwerken maken bewust misbruik van de landsgrenzen door de verschillen tussen Nederland, België en Duitsland in wetgeving, bevoegdheden en systemen te benutten. De aanpak van ondermijning door georganiseerde criminaliteit in de grensregio's is daarom onderdeel van mijn overkoepelende ondermijningsaanpak, waarbij intensief operationeel wordt samengewerkt om criminelen aan beide kanten van grenzen te weren. De samenwerking met de Regionale Informatie- en Expertisecentra, het Euregionaal Informatie- en Expertisecentrum en onze buurlanden is essentieel om hierbij effectief te zijn. Een van de centrale elementen daarin is de promotie van de bestuurlijke aanpak, die binnen Nederland, België en Italië al succesvol wordt ingezet om infiltratie door criminelen in de legale economie tegen te gaan. Samen met deze twee landen heeft Nederland zich bij de Europese Commissie en andere lidstaten hard gemaakt voor het belang van het grensoverschrijdend kunnen uitwisselen van informatie voor bestuurlijke doeleinden. Naar verwachting zal de Europese Commissie dan ook binnen afzienbare tijd voorstellen presenteren die dit gaan concretiseren. Verder wordt via het samenwerkingsverband EU Customs Alliance for Borders de operationele samenwerking tussen zee- en luchthavens versterkt, om risicosignalen tussen Europese douanediens ten uit te wisselen en interventies beter op elkaar af te stemmen.

Geopolitiek

Een internationale aanpak is niet alleen van belang voor het tegengaan van drugssmokkel. Het DON signaleert dat geopolitieke ontwikkelingen criminele samenwerkingsverbanden in de kaart spelen en zo een dreiging

voor de Nederlandse samenleving vormen. Die dreiging kan ontstaan doordat criminelen makkelijker toegang kunnen krijgen tot illegale wapens, buitenlandse strijders kunnen inzetten, onbewust worden gebruikt door statelijke actoren of daar doelbewust de samenwerking mee opzoeken. Ook signaleert het DON dat statelijke actoren criminele samenwerkingsverbanden inzetten om sancties te ontduiken. Daarmee is internationale bestrijding van criminele samenwerkingsverbanden ook in het belang van de sanctiehandhaving door het tegengaan van sanctieontduiking door landen als Rusland en Iran. Het DON laat zien dat ondermijning door georganiseerde criminaliteit een dreiging is voor de nationale veiligheid. Verwevenheid van enerzijds criminelen en anderzijds statelijke of ideologische actoren kan de dreiging die uitgaat van afzonderlijke actoren voor de nationale veiligheid versterken. Maatregelen die bij de ene dreiging werken, kunnen ook als maatregel tegen de dreiging op andere vlakken werken. De komende periode gaan we op zoek naar waar we hierin effectiever kunnen zijn.

Brede maatschappelijke aanpak

De afgelopen periode is een stevige brede aanpak neergezet die reikt van voorkomen en doorbreken tot bestraffen en beschermen. Die aanpak wordt doorgezet, waarbij de gehele maatschappij aan zet is om zich te weren tegen de georganiseerde criminaliteit en de schade die zij berokkent. De maatschappelijke normen en waarden ten opzichte van crimineel handelen en criminelen lijken soms te vervagen. Het romantiseren van criminaliteit waarbij criminelen als rolmodel worden neergezet, doet afbreuk aan onze gedeelde waarden en normen. Jongeren worden in sommige wijken bij hun school, maar ook via sociale media en andere digitale platformen geronseld om in de criminaliteit te stappen. Snel geld verdienen lijkt belangrijker te zijn dan de manier waarop dat geld wordt verdiend of als individu bijgedragen wordt aan de maatschappij. Daarom is het van groot belang om bewustwording over de gevaren van «snel geld verdienen» te creëren en de weerbaarheid van jongeren te verhogen, bijvoorbeeld door hier op school nadrukkelijk aandacht voor te vragen.

Betrouwbare sociale voorzieningen

Sociale voorzieningen hebben tot doel om het welzijn van burgers te bevorderen. Het is van essentieel belang dat deze voorzieningen betrouwbaar en rechtmatig worden besteed. Het misbruik van sociale voorzieningen door kwetsbaarheden in de infrastructuur uit te buiten, tast niet alleen de betrouwbaarheid van de voorzieningen aan maar ook het vertrouwen in de overheid. Hier springt met name de zorgsector in het oog, waar criminele samenwerkingsverbanden de integriteit van het zorgstelsel aantasten door financiële fraude te plegen of zorgbedrijven gebruiken als dekmantel voor criminele activiteiten. Dit soort parallelle structuren of de concrete voorzieningen die criminelen als alternatief voor de overheid kunnen bieden, markeren concreet hoe dragende structuren van onze samenleving worden beschadigd.

Slot

Het DON schijnt licht op de kwetsbaarheden waar criminele samenwerkingsverbanden gebruik van kunnen maken. Het laat ons ook zien dat we de afgelopen tien jaar terecht op deze terreinen effectieve inzet hebben gepleegd. Er is een stevig fundament gelegd, dat een krachtige en brede maatschappelijke aanpak ondersteunt. We zijn daarnaast beter in staat om te herkennen welke onderdelen van onze samenleving versterking behoeven, zodat we ons nog beter tegen ondermijnende criminaliteit

kunnen wapenen. Het DON is cruciaal om ons daarbij in de juiste richting te wijzen.

Als één front optrekken tegen ondermijning door georganiseerde criminaliteit betekent niet alleen dat de aanpak zich sterker gaat richten op de systeemkwetsbaarheden die zich overal in de samenleving voordoen. Als overheid hebben wij de taak om burgers en bedrijven waar nodig te beschermen, te ondersteunen en perspectief te bieden. Tegelijk hebben burgers en bedrijven een belangrijke bijdrage te leveren aan een gezonde en veilige samenleving. Daarbij heeft de overheid een bijzondere verantwoordelijkheid voorbij de grenzen van lokaal, regionaal, landelijk en internationaal, maar ook voorbij beleid en uitvoering om te zorgen dat we gezamenlijk richting en focus geven. Dit doen we door de informatie en kennis die beschikbaar is slim te delen en adaptief met elkaar over departementale grenzen heen te werken. Steeds wordt vanuit de integrale aanpak gekeken welke partner de beste mogelijkheden heeft om de meeste impact te bereiken. De Taskforce Ondermijning vervult hierin een agenderende en aanjagende rol, waarin we samen de krachten bundelen om het volledige ondermijningsveld te mobiliseren. Op korte termijn wordt een aantal thema's en activiteiten opgepakt:

- *Veilige en integere economie*
 - Versterken weerbaarheid transport en logistiek (o.a. verder uitrollen van gatekeeper naar andere mainports)
 - Verstevigen van de aanpak van zorgcriminaliteit
 - Versterking van de rol van de Kamer van Koophandel
 - Verdere implementatie van het nieuwe anti-witwaspakket
 - *Het tegengaan van corruptie*
 - De concrete inzet wordt ingevuld en met uw kamer gedeeld voor de zomer
 - *Internationale aanpak*
 - Versterking van de samenwerking en inzet West-Afrika
 - Voorzetten van de samenwerking met de C8
 - Bestuurlijke aanpak op de Europese agenda
 - Creëren van synergie in de aanpak met geopolitieke ontwikkelingen
- De komende periode gaat het kabinet de actielijnen in deze brief nader uitwerken in concrete maatregelen. Ik zal uw Kamer hierover in de toekomstige halfjaarsbrieven informeren.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D.M. van Weel