

Vergaderjaar 2004–2005

29 911

Bestrijding georganiseerde criminaliteit

Nr. 3

**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, 5 april 2005

Bijgaand bieden wij u het rapport «georganiseerde autodiefstal» aan¹. Het rapport werd door medewerkers van Advies- en Onderzoeksgroep Beke in opdracht van het Ministerie van Justitie (Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum) uitgevoerd. Het rapport gaat vergezeld van onze beleidsvoornemens.

De Minister van Justitie,
J. P. H. Donner

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. W. Remkes

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

1. Inleiding

In de afgelopen jaren is er hard gewerkt aan het terugdringen van voertuigcriminaliteit. Deze inspanning van zowel private als publieke partijen heeft zijn vruchten afgeworpen.

Zo werden in 2004 6 grote BRT-onderzoeken uitgevoerd naar voertuig-diefstal en 1 naar vrachtauto-/ladingdiefstal. Tijdens deze onderzoeken zijn veel verdachten aangehouden, veel voertuigen in beslag genomen en organisatiestructuren blootgelegd, waaronder ook Europese netwerken (2 internationale netwerken die in heel Europa actief waren).

Gestolen auto's worden in Nederland in veel gevallen na korte tijd teruggevonden. Een minderheid wordt gestolen door professionele criminele groepen. Het betreft dan vooral de duurdere en jongere wagens waarvan een deel naar het buitenland wordt getransporteerd. Uit onderzoek blijkt dat er een verschuiving van autocriminaliteit plaatsvindt van de Oost-Europese landen, naar nieuwe afzetmarkten (voor dure Sport Utility Vehicles) in vooral Noord- en West Afrika.

Gestolen personenvoertuigen¹

1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
26 438	23 614	24 018	23 605	24 138	25 187	23 090	23 379	18 968	16 527

¹ Bron: LIV.

Bovenstaande cijfers tonen aan dat het aantal gestolen auto's afneemt. Uit de vakliteratuur kan worden opgemaakt dat één van de vermoedelijk belangrijkste factoren ter verklaring van de daling is gelegen in een preventieve maatregel, de verplichte inbouw van startonderbrekers bij nieuwe auto's.

Met het, door middel van deze brief, aanbieden van het WODC-rapport «georganiseerde autodiefstal» wordt het mogelijk inzicht te geven in wat er de afgelopen jaren is gedaan en welke aanzet voor vernieuwingen, om het succesvolle beleid op het terrein van voertuigcriminaliteit verder uit te bouwen, in gang gezet zullen worden.

Onderstaand wordt als eerste de huidige stand van zaken beschreven, daarna wordt aandacht besteed aan het WODC-rapport en onze beleidsvoornemens om af te sluiten met een aantal samenvattende conclusies.

1.1. Huidige aanpak door de politie

Voertuigcriminaliteit is een (inter)nationaal probleem. Voor de bestrijding van regio-overschrijdende vormen van middelzware criminaliteit werden in 2003 bij de politie de eerdergenoemde bovenregionale rechte teams (BRT's) in het leven geroepen. Deze BRT's maken het mogelijk om beter interregionaal samen te kunnen werken in de opsporing. Het fenomeen georganiseerde autodiefstal reikt immers verder dan de (politie)regio; auto's worden op verschillende locaties in Nederland gestolen, afgezet en doorgevoerd. De georganiseerde autodiefstal is één van de aandachtsgebieden van deze BRT's.

Buiten de BRT's zijn er in regio's projectleiders, aandachtsfunctionarissen voertuigcriminaliteit en technisch specialisten actief. Er is een overlegstructuur waarin de beleidsmedewerkers van de regio's elkaar ontmoeten, een overleg van technisch specialisten en een maandelijks overleg waarin operationele informatie wordt uitgewisseld.

Daarnaast is er binnen de Nederlandse politie een groep politiemensen werkzaam gespecialiseerd in de identificatie van voertuigen of onderdelen daarvan. Deze technische voertuigspecialisten vallen onder de verantwoordelijkheid van de regiokorpsen. De expertise waarover deze mensen beschikken is van grote waarde voor de korpsen, maar ook voor de BRT's.

Op het terrein van voertuigdiefstal en voertuigfraude wordt door de opsporingsdiensten nauw samengewerkt met de RDW en het Landelijk Informatiecentrum Voertuigcriminaliteit (het LIV).¹ Het LIV brengt de ontwikkelingen in kaart en genereert maandelijks een overzicht van het aantal autodiefstallen. Tweemaal per jaar wordt een uitgebreidere en diepgaande analyse uitgevoerd om zicht te krijgen op belangrijke ontwikkelingen. Het LIV ondersteunt, binnen haar bevoegdheden, nationaal en internationaal opsporingsonderzoeken.

Gelet op de – in de afgelopen jaren – behaalde successen op het terrein van de aanpak van autodiefstal en de uitkomsten van het onderhavige WODC-rapport is er geen aanleiding om de prioriteitstelling op landelijk rechnerniveau, in het bijzonder voor de Nationale Recherche, te herzien. Dat betekent concreet dat autodiefstal binnen de Nederlandse politie als een vorm van midden-criminaliteit ingebed zal blijven.

1.2. De publiek-private samenwerking

Niet onvermeld mag blijven de inspanningen, waaronder het entameren van talrijke preventieve acties, die door de Stichting Aanpak Voertuigcriminaliteit (St. AVc)², in de vorm van een public private partnership, sinds 1997 op dit terrein werden verricht. Tot dusver is de St. AVc gelieerd aan het Nationaal Platform Criminaliteitsbeheersing (het NPC). Het overheidsbeleid is meer gericht op het centraliseren van tal van preventieve werkzaamheden. Daarom is het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (het CCV) opgericht. Het CCV moet een krachtige impuls geven aan de samenwerking op het terrein van criminaliteitspreventie en aan de implementatie van bewezen effectieve preventieve instrumenten tegen criminaliteit en onveiligheid (Kamerstuk 27 834 en 29 800 VI, vergaderjaar 2004–2005, nr. 38). Tussen het CCV en de St AVc vindt overleg plaats om tot afstemming te komen waar het de toekomstige activiteiten van de St AVc betreft.

1.3. Internationale ontwikkelingen

Ook op terrein van de internationale samenwerking werd de afgelopen tijd belangrijke voortgang geboekt. Hier dient genoemd te worden het, tijdens het Nederlandse voorzitterschap van de Europese Unie (tweede helft 2004), ingebrachte Nederlandse initiatief dat geleid heeft tot de aanvaarding, door de Raad van de Europese Unie, van een bindend Besluit betreffende de aanpak van voertuigcriminaliteit met grensoverschrijdende implicaties (Publicatieblad van de Europese Unie van 30 december 2004, no. L 389/28). Dit besluit is mede gericht op de voorkoming van export van gestolen voertuigen. Het Besluit bevat de volgende onderdelen:

- Versterking van de samenwerking tussen de bevoegde nationale autoriteiten, zoals de politie- en douanediens, de samenwerking met de voertuigregistrerende autoriteit en van publiek/private samenwerking en voorts de internationale samenwerking tussen de lidstaten en met Europol;
- Een tijdig en beter gebruik van signaleringssystemen zoals het Schengen Informatie Systeem (SIS) en het gestolen Voertuigregister van Interpol;
- De lidstaten benoemen nationaal contactpunten die aanspreekbaar zijn voor andere lidstaten. Tussen de contactpunten vindt de noodzakelijke

¹ Het LIV is een op 30 januari 2002 opgericht expertisecentrum voor voertuigcriminaliteit en opsporingsbijstand in Nederland. In het LIV werken de RDW, de politie (KLPD) en de Stichting VAR (verzekeraars) samen. Daarmee is het LIV het enige instituut waarin publieke en private partijen op het gebied van opsporingsbijstand bij voertuigcriminaliteit samenwerken. Er wordt nationaal en internationaal samengewerkt met politie, douane, verzekeraars, belastingdienst en de FIOD. Alle medewerkers hebben opsporingsbevoegdheid, waaronder de verzekeringsmedewerkers van de VAR.

² Aan de St. AVc nemen deel de RDW, de Raad van Hoofdcommissarissen, het Openbaar Ministerie, het Verbond van Verzekeraars, de ANWB, de RAI-vereniging en de BOVAG. Adviseurs van de Stichting zijn het Ministerie van Justitie, het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. De St. AVc ontvangt van een aantal deelnemende partijen een specifieke financiële bijdrage om het werkplan uit te kunnen voeren.

technische informatie-uitwisseling plaats op het gebied van voertuig-criminaliteit;

- Bij de import van voertuigen en de registratie van een van afkomst buitenlands voertuig vindt een nauwkeurige check plaats of het voertuig niet van diefstal afkomstig is. Hierbij wordt door de politie en de RDW goed samengewerkt;
- Ter voorkoming van misbruik van voertuigregistratie bewijzen is in het Besluit opgenomen dat deze bewijzen van voertuigen worden ingenomen zodra het voertuig ernstige schade heeft opgelopen;
- De wetshandhavinginstanties verstrekken EUROPOL informatie over de daders van voertuigcriminaliteit;
- De Raad heeft besloten dat er jaarlijks een situatierapport door de gezamenlijke contactpunten wordt opgesteld, zodat de Raad kan volgen of de beoogde praktische samenwerking daadwerkelijk voortgang maakt;
- Tenslotte vraagt de Raad de lidstaten aandacht te besteden aan opleiding en deskundigheidsbevordering in samenwerking met de nationale opleidingsinstituten, de Europese Politieacademie en Europol.

De Raad van de Europese Unie zal de uitvoering van dit besluit uiterlijk 30 december 2007 evalueren. De vigerende voorzitterschappen zullen de Raad over de voortgang met betrekking tot de ter zake dienende praktische samenwerking tussen wetshandhavingdiensten jaarlijks rapporteren.

2. WODC-rapport

Aanleiding tot het onderzoek was de constatering dat bestaand onderzoek naar omvang, aard en achtergronden van autodiefstal vooral een kennislacune laat zien op het gebied van de georganiseerde vormen van autodiefstal.

Bij het onderzoek is men uitgegaan van de navolgende probleemstelling:

«Wat is de aard (vooral daders en dadergroepen en modus operandi) van de georganiseerde autodiefstal in Nederland, in welke mate is autodiefstal georganiseerd (organisatiegraad) en wat betekent één en ander voor de preventie en repressieve aanpak van het probleem?»

Met dit onderzoek is de kennis over georganiseerde autocriminaliteit toegenomen. Er is meer inzicht verkregen in de kenmerken van georganiseerde autodiefstal (aard) en achtergronden van de dadergroepen, de wijze waarop aan georganiseerde autodiefstal gestalte wordt gegeven (de logistieke keten), de kenmerken en werkwijze van de criminele groepen en van de personen daarbinnen en de wijze waarop gestolen auto's of auto-onderdelen ons land verlaten richting afnemers.

Naast inhoudelijke kennis over georganiseerde autodiefstal werd door de onderzoekers eveneens informatie verzameld over de wijze waarop aan de opsporing gestalte wordt gegeven en aan de mogelijkheden voor een preventieve en repressieve aanpak.

Onderstaand besteden wij specifiek aandacht aan een viertal aandachtspunten waarop verder zal worden geïnvesteerd, te weten: preventie, procedures en regelgeving, informatiecentrum en deskundigheidsbevordering en -borging en internationale samenwerking.

2.1. Preventie

Het rapport beschrijft dat er de afgelopen jaren – in preventieve sfeer – veel gedaan is om de diefstal van auto's verder terug te dringen. De

afname van het aantal gestolen auto's in het afgelopen decennium lijkt te wijzen op het succes van deze aanpak. Daarnaast hebben preventieve maatregelen – en vooral technische maatregelen – ter bestrijding van autodiefstal ook geleid tot een verandering in de modus operandi bij de stellers. Van een objectmisdrijf is autodiefstal gedeeltelijk verschoven richting een persoonsmisdrijf.

Ter voorkomen van confronterende autodiefstallen (zoals carjacking en homejacking) zien we gelukkig dat er meer en meer gekozen wordt voor van de persoon/eigenaar onafhankelijke preventieve maatregelen. Daarbij mag niet vergeten worden dat de burger ook een eigen verantwoordelijkheid heeft bij het voorkomen van autodiefstal.

Tevens is gebleken dat een systeem zoals GPS (Global Positioning System), welke – nu nog – wordt ingebouwd in een aantal duurdere auto's effectief is. De toepassing van «micro-dots» op diverse onderdelen van auto's waardoor deze beter te identificeren en daarmee minder goed verhandelbaar zijn en de ontwikkeling van EVI (Electronic Vehicle Identification) door middel van chips in auto's zijn waardevolle initiatieven, in dat kader, welke wij toejuichen en zo veel mogelijk ondersteunen.

Omdat personenvoertuigen mede gefabriceerd worden voor de Europese markt zijn wij van mening dat het van belang is om, in ieder geval in Europees verband, aandacht te vragen voor het opstellen van regels betreffende het toepassen van preventieve maatregelen binnen de autobranche.

Samen met de medeverantwoordelijke minister op dit terrein, de Minister van Verkeer en Waterstaat, zullen wij de mogelijkheden onderzoeken hoe aan deze onderwerpen blijvend aandacht kan worden besteed en hoe ze op de Europese agenda kunnen worden gehouden.

2.2. Procedures en regelgeving

Het rapport vermeldt dat in het verleden de kentekenpapieren van een auto na een forse aanrijding altijd werden ingenomen door de politie. Op het moment dat deze «herstelde» auto zonder kentekenpapieren weer de weg op zou willen, zal deze eerst ter herkeuring bij de RDW aangeboden moeten worden. Als er sporen zijn van een verdacht voertuig zal er door een technisch deskundige nader onderzoek worden gedaan (het zogenaamde Nieuwegeinmodel).

Het WODC-rapport signaleert dat de aandacht hiervoor bij de politie is weggezak. Wij brengen dit onderwerp bij de betreffende portefeuillehouder binnen de Raad van Hoofdcommissarissen onder de aandacht.

Verder geeft het rapport aan dat het wenselijk zou zijn als demontage- en shredderbedrijven verplicht worden een betere registratie te voeren. Deze verplichting biedt de mogelijkheid hen beter inzichtelijk te laten maken van welke auto, onderdelen afkomstig zijn. Voor shredderbedrijven betekent dat het overleggen van de oorspronkelijke identiteit van het autowrak dat tot «pakje» verwerkt werd.

Samen met de medeverantwoordelijke minister op dit terrein, de Minister van Verkeer en Waterstaat, zullen wij de relevante aanbevelingen uit dit rapport nader bestuderen en bezien welke acties, in aanvulling op de bestaande registratieverplichtingen voor genoemde bedrijven, ondernomen moeten worden.

2.2.1. Bestuurlijke aanpak

Niet alleen de strafrechtelijke aanpak is van belang bij het terugdringen van voertuigcriminaliteit. Ook bestuurlijke aanpak kan in verschillende gevallen een effectief middel zijn om voertuigcriminaliteit terug te

dringen. Het gaat hierbij vooral om de aanpak van de malafide handel in (gestolen) voertuigen of (de gestripte) onderdelen daarvan.

In het kader van de bestuurlijke aanpak staat ons een tweesporen aanpak voor ogen.

Ten eerste wordt momenteel onder de verantwoordelijkheid van de lokale overheid opgetreden tegen de vrijplaatsen, waaronder sommige woonwagencentra (denk hierbij aan Vinkenslag in Maastricht). Onderdeel van een vrijplaats kan het bestaan van malafide autohandel en malafide handel in auto-onderdelen (autosloperijen) zijn. De aanpak hiervan zal een samenwerking moeten zijn van de gemeenten, belastingdienst, politie, OM, milieudiensten, en RDW (Kamerstuk 29 643, vergaderjaar 2003–2004, nr. 2). Aangezien het kabinet de gemeenten aanspoort en ondersteunt bij het tegengaan van vrijplaatsen mag verwacht worden dat dit een positief effect zal hebben op de bestrijding van malafide handel in auto's en auto-onderdelen.

Ten tweede kunnen de mogelijkheden die de wet BIBOB biedt nog beter worden benut. Gemeenten verstrekken vergunningen volgens artikel 8.1 van de Wet Milieubeheer aan sloperijen. Deze vergunning valt binnen de reikwijdte van het BIBOB-instrumentarium waardoor gemeenten een advies kunnen aanvragen bij het Bureau BIBOB. Gemeenten kunnen zo een extra controle laten uitvoeren voordat een vergunning voor een sloperij verstrekt wordt. Een vergunning volgens artikel 8.1 van de Wet Milieubeheer is tevens van toepassing op de beperkte groep garagebedrijven die activiteiten uitvoeren zoals genoemd in artikel 3 van het Besluit Inrichtingen voor Motorvoertuigen milieubeheer. Wij zullen de gemeenten op deze mogelijkheid wijzen.

2.3. Informatiecentrum en deskundigheidsbevordering en -borging

In het rapport wordt beschreven dat er in Nederland op dit moment geen herkenbaar centraal informatiecentrum of punt bestaat waar politiefunctionarissen zowel algemene, operationele als strategische informatie kunnen betrekken. Vanuit het informatiepunt dient in de richting van politiefunctionarissen, Officieren van Justitie, Parketsecretarissen, douane- en havenpersoneel aan deskundigheidsbevordering te worden gewerkt.

In het algemeen gesproken zijn wij van mening dat de verbetering van informatie-uitwisseling en het borgen van deskundigheid, ook bij gelijkblijvende prioritering van het fenomeen georganiseerde autodiefstal, nuttig en wenselijk is.

Bij de portefeuillehouder voertuigcriminaliteit, binnen de Raad van Hoofddistrictcommissarissen, leggen wij het verzoek neer om – dit jaar – te rapporteren over de wijze waarop, binnen de bestaande structuren, een centrale coördinatie op bovenregionale, nationale en internationale onderzoeken t.a.v. voertuigcriminaliteit gestalte kan krijgen. Daarbij dient een optimale uitwisseling van informatie, vanuit de betrokken relevante diensten, gegarandeerd te worden.

In tegenstelling tot het voorgestelde alternatief in het WODC-rapport om alle voertuigspecialisten onder te brengen bij het KLPD geniet het onze voorkeur om aan te sluiten bij de bestaande politiestructuren. Dat betekent dat de specialisten in de operationele politiepraktijk tussen de korpsen een landelijk netwerk vormen. Dit landelijke netwerk biedt de mogelijkheid voor een informatiegestuurde aanpak ten behoeve van de opsporing en aanhouding van daders en dadergroepen. Daarbij wordt gebruik gemaakt van het uitwisselen van nationale en internationale

politie tactische en politie technische informatie. Daarnaast wordt aandacht besteed aan het bevorderen van deskundigheid en kunnen «strategische» analyses ten behoeve van de Raad van Hoofdcmissarissen worden opgesteld. Het internationale contactpunt, zoals deze genoemd staat in het eerder gememoreerde EU-Raadsbesluit, zal bij het Korps Landelijke Politiediensten worden ingericht. Het spreekt vanzelf dat dit internationale contactpunt deelneemt aan het beoogde landelijk politienetwerk van politievoertuigspecialisten. Het politiecontactpunt is gemachtigd ervaringen, deskundigheid en algemene en technische informatie op het gebied van voertuigcriminaliteit uit te wisselen met de contactpunten binnen de wetshandhavingdiensten van de lidstaten van de Europese Unie. De politiecontactpunten komen jaarlijks bijeen om over de praktische politiesamenwerking te spreken, waarover jaarlijks rapport wordt opgemaakt.

Voor wat betreft de deskundigheidsbevordering zijn wij van mening deze taak te concentreren bij de Politieacademie, onder auspiciën waarvan ook op dit terrein specialistische opleidingen plaatsvinden met aandacht voor technisch/tactisch onderzoek op het gebied van voertuigcriminaliteit. Ook de Europese Politieacademie biedt de politiediensten in de lidstaten via het elektronisch European Police Learning Net (EPLN) op het gebied van voertuigcriminaliteit een bibliotheekfunctie voor het naslaan van informatie en expertise. Daarnaast biedt EPLN de mogelijkheid kennis en ervaringen uit te wisselen.

2.4. Internationale samenwerking

In het rapport wordt opnieuw gewezen op de noodzaak gestolen voertuigen snel te registreren omdat criminele groepen die zich met georganiseerde autodiefstal bezighouden er alles aan doen om een auto zo snel mogelijk van haar identiteit te ontdoen dan wel om de auto zo snel mogelijk naar het buitenland te verplaatsen. De gezamenlijke internationale registratie en informatie-uitwisseling met betrekking tot gestolen auto's is daarom een belangrijk aandachtspunt.

Wij zullen, gezien de constatering in het vigerende rapport, de portefeuille-houder voertuigcriminaliteit binnen de Raad van Hoofdcmissarissen wijzen op het grote belang van een ogenblikkelijke signalering van gestolen voertuigen na aangifte in het SIS, het Gestolen Voertuigregister van Interpol en het gebruik maken van EUCARIS.¹

In vervolg op het eerder beschreven Nederlandse EU-initiatief zal 1) de opvolging van dit Raadsbesluit gemonitord worden en 2) met opvolgende voorzitterschappen besproken worden hoe een multidisciplinair internationaal opsporingproject kan worden opgezet waarbij Europol/Eurojust en de TASK FORCE van Europese Politie Chefs een rol dienen te krijgen.

Eveneens zal blijvend aandacht besteed worden aan de verbetering van de samenwerking tussen de Ie en IIle Pijler. Het voorgaande speelt vooral bij de inzet van PAC's (Particuliere Alarmcentrale Centrales), bij het gebruik van voertuigvolgsystemen. De technische afstemming daarvan wordt besproken in de Ie Pijler terwijl de alarmopvolging besproken wordt in de IIle Pijler van de EU. Wij zullen hiervoor overleg voeren met onze ambtgenoot van Verkeer en Waterstaat.

¹ EUCARIS staat voor European Car and Drivinglicense Information System en is gebaseerd op een ook door Nederland geratificeerd verdrag van 29 juni 2000. EUCARIS maakt het mogelijk dat deelnemende landen on-line elkaars voertuigregistraties kunnen raadplegen.

3. Samenvattende conclusies

Met deze brief is de Kamer een overzicht gepresenteerd van de huidige inspanningen binnen de opsporing, de publiek/private samenwerking en een deel van de internationale ontwikkelingen. Het vigerende WODC-

rapport «georganiseerde autodiefstal» levert een groot aantal aanbevelingen op, maar geeft – op zich – geen aanleiding om de om de prioriteitstelling op landelijk recheniveau, in het bijzonder voor de Nationale Recherche, te herzien. Wel draagt het WODC-rapport bij aan het signaleren van een aantal verbeterpunten, biedt het handvatten voor een effectievere aanpak, een verbeterde samenwerking, uitwisseling van relevante informatie, gebruik van relevante wetgeving, etc. waar wij kennis van hebben genomen en waarop wij actie zullen nemen. Gelet op het internationale aspect aan deze vorm van criminaliteit is het van belang dat de internationale politiesamenwerking wordt gestimuleerd, wat kan plaatsvinden door het werken aan gemeenschappelijke projecten, maar waar mogelijk ook door de vorming van gemeenschappelijke onderzoeks-teams. Tenslotte merken wij op dat het huidige beleid succesvol is gebleken. Wij hebben er alle vertrouwen in dat wij, samen met de partners, op de in de brief beschreven wijze – met inachtneming van de aangescherpte punten – verder kunnen gaan.