



Ministerie van Justitie en Veiligheid

bijlage

Kennisagenda Ondernijning

**Directoraat-Generaal
Ondernijning**

Contactpersoon

M
@minjenv.nl

Datum
15 maart 2022

De Kennisagenda Ondernijning is een samenwerking tussen het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) en het Directoraat-Generaal Ondernijning (DGO) van het Ministerie van Justitie en Veiligheid.

Middels dit document wordt informatie verstrekt over de achtergronden, doelen en uitgangspunten van deze agenda.

Achtergrond en doel

Directoraat-Generaal
Ondermijning

Datum
15 maart 2022

Beleidskeuzes in en het debat over bestrijding van georganiseerde ondermijnende criminaliteit hebben een empirisch fundament nodig. Nu versterkt ingezet gaat worden op die bestrijding, is een goed inzicht in de aard, omvang en ernst van ondermijnende criminaliteit en inzicht in de uitwerking van verschillende aanpakmodaliteiten, meer dan ooit van belang. Het vergroten van dat inzicht is het doel van de *Kennisagenda Ondermijning*, voor het gemak ook wel afgekort als *KO*.

In september 2019 is het idee voor het opstellen en uitvoeren van de KO al besproken in de bestuursraad. 5.1.2e en 5.1.2e zijn de grondleggers van de KO. Om te bepalen welke activiteiten bij zo'n agenda passen en de basis te leggen voor de uitvoering daarvan, zijn verschillende fasen doorlopen. Zo is een eerste inventarisatie gemaakt van bestaande bronnen, met name met betrekking tot georganiseerde drugscriminaliteit en criminele geldstromen. Vervolgens is verkend welke kennisvragen nog open liggen. Hiertoe zijn en worden sessies belegd met wetenschappers, beleidsmakers en andere betrokkenen. Er wordt enkele malen per jaar een bijeenkomst georganiseerd met een groep mensen, bestaande uit onderzoekers aan universiteiten en andere experts op het gebied van georganiseerde misdaad. Deze groep wordt ook wel de 'kenniskring' genoemd. Daarnaast is er in de beginfase van de totstandkoming van de KO met succes een belangrijke kennisvraag op het terrein van ondermijning aangedragen voor plaatsing op de Nationale Wetenschapsagenda. Het gaat om de vraag naar toetredings- en doorgroeimechanismen van jongeren in de zware en georganiseerde criminaliteit. Ook is een aantal eerste onderzoekswensen op de onderzoeksprogrammering van het WODC geplaatst.

Inmiddels heeft de KO een plaats gekregen in het Brede Offensief tegen Georganiseerde Ondermijnende Criminaliteit (Botoc). Daarmee is een structureel, jaarlijks budget van € 1 miljoen gemoeid.¹ De KO is één van de initiatieven die worden ontwikkeld om de bestrijding van georganiseerde criminaliteit van een gedegen kennisfundament te voorzien. Andere initiatieven zijn onder meer de oprichting van een Strategisch Kenniscentrum (SKC) en de ontwikkeling van 'Landelijke fenomeentafels' vanuit het Landelijk Informatie- en Expertisecentrum (LIEC) van het ministerie van Justitie en Veiligheid. Verder zijn er tal van binnen- en buitenlandse kennisinstituten actief op dit terrein.

De directeur van het WODC en de directeur programma anti-ondermijning² hebben gevraagd een voorstel te maken voor (onder meer) de verdere totstandkoming, uitvoering en governance van de KO. Dit document gaat in op deze aspecten.

¹ Brief aan de TK, 18 juni 2020, kenmerk 2946123.

² In september 2020 is dit programma omgezet naar het programma Directoraat-Generaal Ondermijning (DGO).

De inhoud

Directoraat-Generaal
Ondermijning

Datum
15 maart 2022

Ondermijning is natuurlijk een erg breed begrip. Het aanbrengen van een focus is noodzakelijk. Die focus ligt voorlopig op georganiseerde criminaliteit in relatie tot drugshandel/-productie (en gerelateerde verschijnselen), criminele geldstromen en de aanpak van deze criminele activiteiten en verschijnselen.

De KO heeft drie functies:

1. Systematische analyse van bestaande kennis en bundeling en vertaling naar actuele vraagstukken zoals die bij beleidsmakers of professionals in de praktijk leven;
2. Nieuw empirisch onderzoek ter beantwoording van openliggende kennisvragen;
3. Monitoring van kwantitatieve gegevens, zoals drugsgebruik, -productie, -smokkel en -prijzen en cijfers ten aanzien van opsporing, vervolging en afpakken.

Hier onder zal elke functie toegelicht worden.

1. Systematische analyse van bestaande kennis en bundeling en vertaling naar actuele vraagstukken zoals die bij beleidsmakers of professionals in de praktijk leven.

De kennisagenda is meer dan een onderzoeksagenda. Bestaand onderzoek naar georganiseerde criminaliteit heeft al veel kennis opgeleverd. Beleids- en kennisvragen zijn bovendien niet altijd uniek. Soms is in eerdere periodes, andere sectoren en/of andere landen al nagedacht over en onderzoek gedaan naar dezelfde of soortgelijke vraagstukken. Op het brede terrein van justitie en veiligheid bestaan dan ook al veel wetenschappelijke inzichten in criminele verschijnselen en de werking van verschillende typen beleidsinstrumenten. Een belangrijk onderdeel van de kennisagenda is daarom het systematisch analyseren van eerder binnen- en buitenlands onderzoek en het vertalen van de inzichten van dat onderzoek naar actuele vraagstukken. Dit wordt onder meer gedaan door het (laten) uitvoeren van zogenoemde systematic reviews. De uitvoering/uitbesteding daarvan is aan het WODC. Het gaat hier nadrukkelijk om meer dan het verzamelen en analyseren van bestaand onderzoek. Uitkomsten van wetenschappelijke publicaties, die vaak van buitenlandse herkomst zijn, krijgen alleen dan betekenis wanneer ze worden afgezet tegen de Nederlandse (beleids)praktijk. Dat betekent dat uitkomsten van onderzoek in meer letterlijke zin vertaald worden naar begrijpelijk Nederlands, maar dat bovendien en vooral wordt ingegaan op hun betekenis in het licht van actuele vraagstukken.

Alle inspanningen om mooi onderzoek te verrichten en bestaande kennis systematisch te ontsluiten zijn, vanuit het perspectief van kennisbenutting, vruchteloos wanneer de uitkomsten hun publiek niet bereiken of aldaar niet worden gebruikt. Niet of matig verspreide kennis is vanuit dit perspectief nutteloze kennis. De mate waarin wetenschappelijke kennis beschikbaar is voor en wordt gebruikt bij de beleidsvoorbereiding en de praktijk kan door verschillende activiteiten worden verbeterd. Een aantal activiteiten en voorwaarden kunnen door de onderzoeker(s) en beleidsmedewerker(s) die bij de uitvoering van de KO betrokken zijn, in

samenwerking en afstemming met de afdeling communicatie van het WODC, zelf ter hand worden genomen.

**Directoraat-Generaal
Ondermijning**

Het gaat dan om de volgende activiteiten en voorwaarden:

Datum
15 maart 2022

- Opnemen van voorwaarden omtrent actieve kennisverspreiding in contracten met externe onderzoekspartijen (WODC);
- Idem voor startnotities voor intern onderzoek (WODC);
- Nazorg bij afronding van onderzoek, zoals uitleg, presentatie, gerichte verspreiding (WODC/DGO);
- Organiseren van expertmeetings tussen deelnemers aan beleid, praktijk en onderzoek (WODC/DGO);
- Inhoudelijke presentaties tijdens bijeenkomsten van bijvoorbeeld de Brede Bestuursraad, het Strategisch Beraad Ondermijning en MTDG's (WODC);
- Organiseren van lunchlezingen, pitches e.d. en daarmee actieve verspreiding van kennis bevorderen (WODC/DGO);
- Uitkomsten van onderzoek presenteren aan de vaste Kamercommissie voor J&V (WODC/DGO);
- Andere activiteiten, zoals: actieve verspreiding van een 'parel van de maand' van beleidsrelevant onderzoek; uitnodigen van sprekers uit andere disciplines/kenniscentra (DGO);
- Actieve confrontatie van aannames die aan beleid ten grondslag liggen met empirische inzichten (DGO);
- Gevraagd en ongevraagd voeden van het beleidsproces met kennis (DGO);
- Beter 'verkopen' van wetenschapsproducten door vormgeving (WODC).

Vanuit de KO wordt er alles aan gedaan om kennis te genereren en actief en gebruiksvriendelijk te verspreiden. Andere voorwaarden en activiteiten gaan het bereik van de KO te buiten en vallen onder de verantwoordelijkheid van het bredere beleidsdepartement. Het gaat er dan onder meer om of de kennis die via de KO wordt gegenereerd en verspreid ook daadwerkelijk wordt gebruikt.

2. Nieuw empirisch onderzoek ter beantwoording van openliggende kennisvragen.

Op deelterreinen waarop minder kennis voorhanden is, wordt nieuw empirisch onderzoek uitgezet. Dit wordt of uitbesteed aan een externe partij via het WODC of intern uitgevoerd door het WODC. Na uitgebreide consultatierondes met experts op het terrein van georganiseerde misdaad, zijn een aantal langjarige (onderzoek)thema's gekozen. Het betreft de volgende vier thema's:

- Toetredings- en doorgroeimechanismen die ertoe bijdragen dat individuele personen bij zware en georganiseerde criminaliteit betrokken raken;
- Gelegenheidsstructuren die ertoe bijdragen dat criminele activiteiten zich ontwikkelen. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om bewuste en onbewuste facilitering van georganiseerde criminaliteit vanuit de legale omgeving en het 'vestigingsklimaat' voor georganiseerde criminaliteit in Nederland.
- Resultaten, uitvoering en effecten van verschillende aanpakmodaliteiten.
- Criminele geldstromen en de opsporing daarvan.

De onderzoeken die uitgezet worden, kunnen een uitwerking zijn van één of meer van de bovenstaande thema's. Er is veel en divers onderzoek mogelijk dat onder bovenstaande thema's kan vallen. Mocht het echter zo zijn dat er goede redenen bestaan voor het uitvoeren van een onderzoek dat formeel gezien niet binnen één van deze thema's past, dan zou dat ook mogelijk zijn.

Directoraat-Generaal
Ondermijning

Datum
15 maart 2022

3. Monitoring van kwantitatieve gegevens, zoals drugsgebruik, -productie, -smokkel en -prijzen en cijfers ten aanzien van opsporing, vervolging en afpakken.

Behalve een analyse (en 'vertaling') van bestaande en productie van nieuwe wetenschappelijke inzichten, voorziet de KO in het op gang brengen van een periodieke informatievoorziening aan de hand van met name kwantitatieve indicatoren. Het gaat hier om het monitoren van ontwikkelingen op (onder meer) drugsmarkten en in de aanpak daarvan. Zoals hiervoor al benoemd, heeft de KO in eerste instantie een focus op georganiseerde criminaliteit in relatie tot drugshandel/-productie (en gerelateerde verschijnselen), criminele geldstromen en de aanpak van deze criminele activiteiten en verschijnselen. Tot op zekere hoogte kan drugshandel worden beschouwd als een markt, een criminele markt, waarop vraag en aanbod elkaar vinden. Overheidsingrijpen is vanuit dat perspectief gericht op het verstoren van die markt. Voor beleidsmakers, uitvoerders en eigenlijk iedereen die op de één of andere manier bij dat ingrijpen is betrokken, is inzicht in basale marktgegevens dan ook van belang. Op dit moment worden door verschillende rechtshandavingsorganisaties (politie, douane, Kmar), maar ook door organisaties als het Trimbos-instituut, het WODC en het United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), belangrijke gegevens verzameld (en deels gepubliceerd). Toch bestaat tot op heden geen integraal beeld van zelfs maar de totale hoeveelheid inbeslaggenomen drugs in Nederland, laat staan dat er periodieke overzichten bestaan waarin hoeveelheden inbeslaggenomen drugs worden gecombineerd met andere indicatoren. Evenzo ontbreekt momenteel een periodiek, integraal beeld van de inzet en resultaten van verschillende afpakinstrumenten. Hoe vaak worden bijvoorbeeld ontnemingsmaatregelen, (afroom)boetes en schikkingen in het kader van afpakken ingezet en hoeveel van de opgelegde bedragen wordt daadwerkelijk geïncasseerd? Afzonderlijke elementen van deze informatie zijn aanwezig, maar een integrale en periodieke analyse ervan ontbreekt tot op heden. Vanuit het perspectief van *evidence informed policy*, en vanuit het perspectief van een versterkte aanpak van ondermijning waarmee vele tientallen miljoenen euro's zijn gemoeid, is het wenselijk dat de huidige kennisinfrastructuur beter voorziet in dergelijke basale inzichten. Een belangrijk onderdeel van de kennisagenda is daarom het bijeenbrengen en verder ontwikkelen van periodieke informatievoorziening op dit terrein. Het gaat dan zowel om kwantitatieve kerngegevens ten aanzien van het gebruik van drugs, de productie en smokkel ervan en gehanteerde prijzen, als ook om kwantitatieve kerngegevens ten aanzien van het opsporen en afpakken. Kwantitatieve beleidsinformatie over deze onderwerpen zal zeker niet leiden tot het antwoord op alle vragen, maar het stelt wel in staat resultaten van het beleid en de aanpak (output) beter inzichtelijk te maken en meer/betere indicaties voor effectiviteit (outcome) te verkrijgen, ontwikkelingen op de markt te volgen en de juiste vragen te stellen. Op de volgende bladzijde wordt dit via een conceptueel model toegelicht.

Bij de monitoring is van belang, net zoals dat geldt voor meer verdiepend onderzoek, dat een focus wordt aangebracht. Het zoeken naar *de* indicator voor *de* effectiviteit van *de* aanpak van *ondermijning* is niet zinvol. Zinnige meting op een aantal kernindicatoren zou misschien *wel* mogelijk kunnen zijn wanneer wordt ingezoomd op bijvoorbeeld deelterreinen binnen de drugscriminaliteit en specifieke instrumenten binnen de aanpak. Een eerste stap die hier wordt gezet, bestaat uit het onderzoeken van mogelijke kwantitatieve kernindicatoren waarop de monitoring zich kan richten en het onderzoeken van de wijze waarop over die kernindicatoren kan worden gerapporteerd. Dit betreft een uit te voeren haalbaarheidsstudie, waarbij de vraag centraal staat of, en zo ja, welke kernindicatoren kunnen worden gebruikt voor

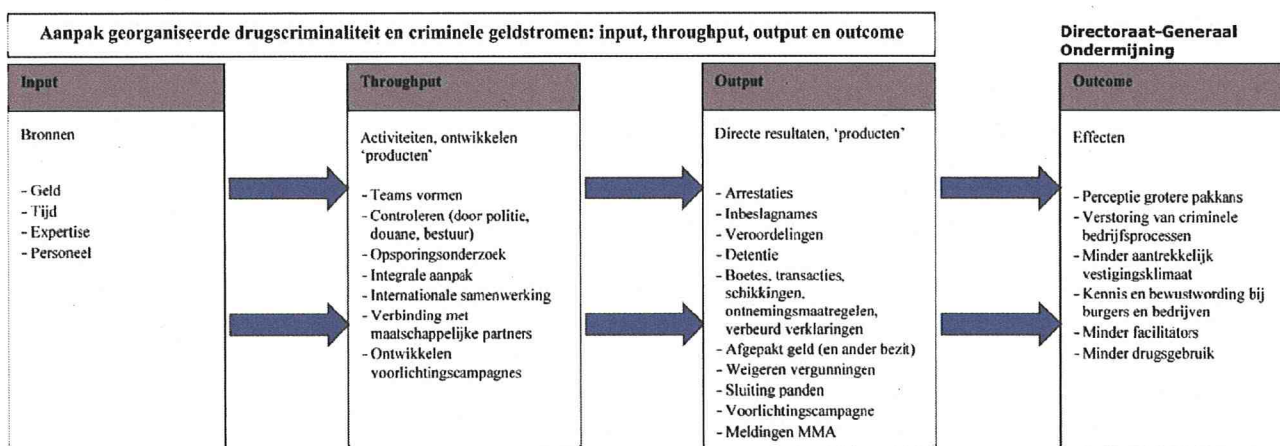
- 1) het periodiek vaststellen van de omvang van ondermijning en
- 2) het periodiek vaststellen van de effectiviteit van de aanpak die gericht is op ondermijning.

Uit de haalbaarheidsstudie moet ook duidelijk worden op welke wijze mogelijke kernindicatoren periodiek kunnen worden verkregen. Uit de studie moet tevens naar voren komen in hoeverre het mogelijk is om een structuur op te stellen van een klein aantal tabellen en/of grafieken (of een dashboard) waarin kernindicatoren overzichtelijk worden gecombineerd. Dan wordt duidelijk in welke informatiestroom de monitor kan gaan voorzien. Een eventuele volgende, tweede stap is het periodiek in- en aanvullen van die tabellen en grafieken met gegevens. Een derde stap die dan volgt, is het beknopt analyseren van en het rapporteren over de gegevens. De eerste stap is op aanvraag van DGO inmiddels door het WODC uitbesteed aan DSP-groep. De vervolgstappen, inclusief het aanvragen van onderzoek dat betrekking heeft op de analyse en duiding van verkregen gegevens bij het WODC, zullen worden uitgevoerd door DGO.

Een goed inzichtelijke beeld op de uitvoering, resultaten (output) en effecten (outcome) van beleid dat gericht is op de aanpak van ondermijning ontstaat pas wanneer uitkomsten van kwantitatieve monitoring zoals zojuist omschreven, worden geïntegreerd met uitkomsten van verdiepend onderzoek. Uitkomsten van monitoring zijn dan ook een belangrijke input voor nieuw uit te voeren empirisch onderzoek (en andersom).

**Directoraat-Generaal
Ondermijning**

Datum
15 maart 2022



Dit is een zeer onvolledig conceptueel model dat vooral dient als illustratie van hoe over de samenhang tussen middelen (input), werkzaamheden (throughput), resultaten (output) en effecten (outcome) nagedacht (en gerapporteerd) kan worden.

Dit kan kort worden toegelicht aan de hand van een concreet voorbeeld. Stel dat we op moment t besluiten meer in te gaan zetten (input) op de aanpak van de productie van hennep in Nederland. Speciale teams richten zich op het opsporen (en verstoren) van plantages en daders (en het criminele bedrijfsproces als geheel) (throughput). Deze teams, en de vervolgstappen die zij in de justitiële keten bewerkstellingen, brengen onder meer de volgende directe resultaten voort: ontruimde plantages, arrestaties, inbeslagnames, veroordelingen en afgepakt geld en ander bezit (output). De stand van zaken op deze (en andere) indicatoren wordt periodiek, vanaf moment t, in kaart gebracht (monitor). Wanneer vanaf moment t daadwerkelijk met versterkte inzet hennepproductie wordt aangepakt en deze aanpak wordt voortgezet, zou je mogen verwachten wordt dat, ceteris paribus, het aantal ruimingaanvankelijk stijgt (want je controleert meer en spoort meer op), om naar verloop van tijd te dalen (want daders passen hun modus operandi aan), waarbij het aantal planten per plantage mogelijk ook daalt (omdat daders zich van de versterkte inzet bewust zijn en voorzichtiger worden). Indien die ontwikkeling zich daadwerkelijk voordoet, is dat een voorzichtige indicatie voor een effect van de versterkte aanpak. Die indicatie wordt overtuigender wanneer die samengaat met bijvoorbeeld een door energiebedrijven gerapporteerd kleinere omvang van diefstal van elektriciteit (outcome). Eventuele veranderingen van modus operandi (verplaatsing naar andere regio's, landen, locaties (woon- of bedrijfsruimtes, containers, natuurgebieden etc.) kunnen vervolgens worden onderzocht in aanvullend, empirisch onderzoek. NB. Natuurlijk kunnen er verschillende omstandigheden zijn waaronder de geschetste, verwachte ontwikkeling zich niet voordoet. Maar dat onderstreept eigenlijk alleen maar het belang van een dergelijke monitor. Alleen inzicht in de resultaten en (indicaties voor) de effectiviteit van je aanpak kan leiden tot onderbouwde vervolgstappen en vervolgvragen.

De vaststelling

Het WODC en DGO hebben een convenant getekend waarin randvoorwaarden zijn opgesteld waaronder de activiteiten vanuit de KO worden uitgevoerd. In het convenant stelt DGO zich garant voor de financiering van de KO voor een periode van in eerste instantie vijf jaar. De KO is geen statisch document, maar biedt tot op zekere hoogte ruimte voor verandering of verschuiving van inhoudelijke aandachtspunten. Criminele fenomenen zijn immers ook niet statisch. Bepaalde delicten worden bijvoorbeeld obsoleet en nieuwe delicten dienen zich aan. Veranderingen doen zich ook voor in de handhaving, opsporing en interventies. De relevantie van de KO wordt steeds beschouwd in het licht van actuele ontwikkelingen. Om te toetsen of deze dynamiek aanleiding moet zijn voor (tussentijdse) aanpassingen, blijft er voortdurend contact met experts op het gebied van georganiseerde misdaad. Er wordt gepolst wat zij van bepaalde ontwikkelingen vinden en de voortgang van activiteiten die vanuit de KO worden uitgevoerd, wordt met hen besproken.

De uitvoeringsstructuur

De uitvoering van de onderzoeksactiviteiten op de KO, dat wil zeggen de uitwerking van het aangevraagde onderzoek in concrete onderzoeksvragen, de opzet, uitvoering (intern en extern) en rapportage van uit te voeren empirische

onderzoeken, de uitvoering van bij het WODC aangevraagde systematische reviews en de aspecten ten aanzien van de kwantitatieve monitoring die middels aanvraagformulieren bij het WODC worden aangevraagd, vallen onder de verantwoordelijkheid van het WODC.

Directoraat-Generaal
Ondermijning

Datum
15 maart 2022

Bij de uitvoering van de activiteiten op het terrein van kennisverspreiding speelt het DGO een initiërende rol. Voor de uitvoering van bij het WODC aangevraagde onderzoeken (inclusief reviews) gelden de gebruikelijke regels/procedures, zoals die zijn opgesteld in de relevante documenten.³ De onderzoeken worden deels intern uitgevoerd en deels uitbesteed. Het WODC heeft op dit onderzoeksveld een sterke en internationaal unieke positie, onder meer vanwege de Monitor Georganiseerde Criminaliteit. Deze monitor zal waar mogelijk worden gebruikt voor de kennisdoelen van de KO. De uitvoering van de KO profiteert van de sterke kennisinfrastructuur bij het WODC op dit terrein. Daarbij is zowel de interne onderzoekslijn als de aanbesteding essentieel. De projectleiders (IWB) en projectbegeleiders (EWB) van de uit te voeren onderzoeken zijn aanspreekpunt voor het betreffende onderzoek. Daarnaast zal bij zowel IWB als EWB een vast aanspreekpunt zijn voor de KO.

De uitvoering van de kwantitatieve monitoring bestaat zoals beschreven uit drie stappen: voor stap 1, het vaststellen van indicatoren, zal door het WODC een haalbaarheidsstudie worden uitgevoerd. Voor de stappen daarna is DGO verantwoordelijk. Deze stappen zullen genomen worden op basis van de uitkomsten van de haalbaarheidsstudie.

Verbinding leggen en onderhouden

Voor het welslagen van de kennisagenda is de aansluiting met vele betrokkenen uit de wereld van wetenschap, beleid en uitvoering essentieel. Er bestaat binnen DGRR/DGO en het WODC al een groot netwerk op het brede terrein van georganiseerde criminaliteit en criminaliteitsbestrijding. Binnen Nederland zijn er nauwe contacten met onder meer vele betrokkenen bij rechtshandavingsorganisaties en overheden en met kennisorganisaties die actief zijn op dit brede onderwerp (universiteiten, hogescholen, kennisinstituten, particuliere onderzoeksorganisaties).

Het bestaan van de kennisagenda wordt actief uitgedragen. Dit wordt gedaan met de genoemde sessies met wetenschappers, maar ook via bezoeken aan en presentaties bij onder andere de politie en het Strategisch Beraad Ondermijning (SBO).

Verdere verbinding wordt verzorgd via onder andere:

- Structureel contact met het MIT, het Strategisch Kenniscentrum (SKC), de LIEC/RIEC-verbanden en de aldaar te formeren 'fenomeentafels' en

³ Kader voor omgang tussen medewerkers van het Ministerie van JenV en het WODC in de opeenvolgende fasen van een onderzoek. Vastgesteld door de secretaris-generaal van het Ministerie van JenV en de directeur van het WODC. Den Haag: Ministerie van Justitie & Veiligheid, 5 december 2019.

Regeling van de Minister van Justitie en Veiligheid en de Minister voor Rechtsbescherming van 25 november 2019 nr. 2710533 betreffende de wetenschappelijke onafhankelijkheid van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het Ministerie van Justitie en Veiligheid (Regeling wetenschappelijke onafhankelijkheid WODC) Regeling van de wetenschappelijke onafhankelijkheid WODC, Staatscourant, no. 65402, 2019.

afzonderlijke bij bestrijding en preventie betrokken partijen (politie, OM, douane, Kmar, Belastingdienst, FIOD, gemeenten);

- Actief verspreiden van inzicht in de voortgang en resultaten van de KO, via seminars e.d. maar ook via online instrumenten (zoals website WODC);
- Andere instrumenten ter verspreiding van kennis.

**Directoraat-Generaal
Ondermijning**

Datum
15 maart 2022

Governance

Zowel het WODC als DGO stellen één keer per jaar een verantwoordingsrapportage op die wordt verzonden aan de DG Ondermijning en de directeur WODC.

Voor ieder uit te voeren onderzoek zal, zoals gebruikelijk, een afzonderlijke begeleidingscommissie worden ingesteld.

De betrokken interne onderzoekers, EWB-ers en DGO-kenniscoördinator leggen verantwoording af aan hun respectievelijke leidinggevendenden zoals ze altijd doen.



Convenant Kennisagenda Ondernijning

Partijen,

het Directoraat-Generaal Ondernijning, te dezen vertegenwoordigd door mw. 5.1.2e
5.1.2e en hierna te noemen: DGO,

en,

het WODC, te dezen vertegenwoordigd door mw. 5.1.2e en
hierna te noemen dWODC,

Overwegen het volgende,

- ✓ dat beleidskeuzes en het debat over bestrijding van georganiseerde ondernijnende criminaliteit een empirisch fundament nodig hebben,
- ✓ dat versterkt ingezet wordt op de bestrijding van georganiseerde ondernijning,
- ✓ dat een goed inzicht in de aard, omvang en ernst van ondernijnende criminaliteit en de uitwerking van verschillende aanpakmodaliteiten meer dan ooit van belang is,
- ✓ de Kennisagenda Ondernijning tot doel heeft de vergroting van dat inzicht,

Sprekende het volgende af,

Artikel 1 Doel

Het doel van dit convenant is om afspraken vast te leggen over:

- ✓ dat de DGO voorziet in de voorfinanciering van de Kennisagenda Ondernijning voor de inzet van personeel, voor wetenschappelijk onderzoek op basis van onderzoeksthema's en overige kosten;
- ✓ dat de dWODC de Kennisagenda Ondernijning ondersteunt die wordt uitgevoerd zoals in het Raamwerk voor een Kennisagenda Ondernijning is beschreven en conform de richtlijnen van het WODC en de ministeriele regeling wetenschappelijke onafhankelijkheid WODC.

Artikel 2 Uitvoering

1. De voorfinanciering voor de Kennisagenda Ondernijning wordt voor een periode van 5 (vijf) jaren verleend en kan daarna voor wederom vijf jaar worden verlengd.
2. Afspraken binden alleen genoemde partijen; aan derden kunnen geen verplichtingen worden opgelegd.

Artikel 3 Financiële verplichtingen

Partijen komen overeen dat DGO de volgende financiële bijdragen levert aan dWODC:

1. DGO stelt jaarlijks een bedrag van 250.000 euro beschikbaar voor de inzet van personeel. In 2021 betreft het slechts de helft van dit bedrag. De door DGO toegezegde financiering voor de inzet van personeel zal jaarlijks in het eerste kwartaal door het WODC middels een interne verrekening bij DGO in rekening worden gebracht.
2. DGO heeft jaarlijks een bedrag van 405.000 euro beschikbaar voor het uitbesteden van onderzoek door het WODC. De kosten van het uitbesteden van onderzoek (dit

betreft kosten voor de inhuur van externe partijen) en de overige kosten zullen per onderzoek, 1 op 1 door het WODC bij DGO in rekening worden gebracht. Deze kosten worden dus niet voorgefinancierd door DGO. Verrekening met DGO vindt plaats in hetzelfde boekjaar dat de uitgaven door het WODC zijn gedaan. Het uiteindelijke bedrag dat DGO jaarlijks voor uitbesteed onderzoek uitzet bij het WODC is afhankelijk van de onderzoekswensen die DGO indient bij het WODC. Over de besteding en uitputting van deze middelen vindt gedurende het jaar periodiek overleg plaats tussen de betrokken collega's bij DGO en WODC/EWB.

3. De bijdrage komt (deels) ten laste van een begroting die nog niet is vastgesteld of goedgekeurd. Aan deze verplichting wordt dan ook in ieder geval de voorwaarde verbonden dat voldoende gelden ter beschikking worden gesteld voor de bijdrage.

OVERIGE BEPALINGEN

Artikel 4 Voorwaarden

Bij de uitvoering van het convenant worden de volgende voorwaarden in acht genomen:

Vaststelling Kennisagenda

1. De Kennisagenda Ondermijning wordt vastgesteld voor vijf jaren.
2. Vaststelling van de Kennisagenda Ondermijning volgt dezelfde route als gebruikelijk is bij de onderzoeksprogrammering van het WODC.
3. Onderzoeksthema's en daaronder vallende onderzoeken worden, zowel in het eerste als opvolgende jaren, vastgesteld conform hetgeen is beschreven in het raamwerk.
4. Tussentijdse aanpassing van de thema's die op de Kennisagenda Ondermijning een plaats hebben kan uitsluitend plaatsvinden na goedkeuring door de dWODC en dGO.
5. De dWODC stelt de Kennisagenda Ondermijning vast als onderdeel van het onderzoeksprogramma.

Uitvoeringstructuur

1. De onderzoeken worden deels intern uitgevoerd en deels uitbesteed.
2. Bij het uitbesteden en uitwerken van onderzoeksvragen, de keuze voor een onderzoeksofzet, het opstellen van een rapportage gelden de normale procedures en verantwoordelijkheden.

Governance

1. Eén keer per jaar wordt door JenV in samenwerking met het WODC een verantwoordingsrapportage opgesteld, die wordt verzonden aan de DGO, de dWODC en een Programmacommissie Kennisagenda Ondermijning (Pc KO).
2. In deze rapportage wordt verantwoording afgelegd over de brede voortgang in de uitvoering van de Kennisagenda Ondermijning.

Artikel 5 Wijziging van omstandigheden

1. Partijen treden over (de noodzaak van) wijziging van dit convenant in overleg indien:
 - a. onderzoeksthema's en onderwerpen van onderzoek wijzigen op verzoek van DGO die betrekking hebben op de wijze van voorfinanciering van de Kennisagenda Ondermijning;
 - b. zich relevante wijzigingen van wet voordoen, dan wel
 - c. wanneer er onvoorziene omstandigheden opkomen die van dien aard zijn dat dit wezenlijke gevolgen kan hebben voor de uitvoering van dit convenant).

Artikel 6 Realisatie wijziging convenant

1. Elke partij kan de andere partij(en) schriftelijk verzoeken het convenant op basis van de in artikel 5 genoemde redenen te wijzigen. De wijziging behoeft de schriftelijke instemming van alle partijen.
2. Partijen treden in overleg binnen 4 weken nadat een partij de wens daartoe aan de andere partij(en) schriftelijk heeft meegedeeld.
3. De wijziging en de verklaring(en) tot instemming worden als bijlage aan het convenant gehecht.

SLOTBEPALINGEN

Artikel 7 Inwerkingtreding en looptijd

Dit convenant treedt in werking op 1 juli 2021 op 1 juli 2026. Partijen treden uiterlijk 3 maanden voor laatstgenoemde datum in overleg over voortzetting van dit convenant.

Artikel 8 Bijlage(n)

De volgende bij dit convenant behorende bijlagen maken integraal onderdeel uit van dit convenant:

✓ **Raamwerk Kennisagenda Ondermijning versie 0.1. 2021**

Ingeval van strijdigheid tussen het bepaalde in een bijlage en het convenant prevaleert het convenant.

Dit convenant, met inbegrip van de bijlagen, omvat het gehele convenant en alle afspraken tussen de partijen aangaande de Kennisagenda Ondermijning.

Artikel 9 Toepasselijk recht

Op dit convenant is uitsluitend Nederlands recht van toepassing.

Aldus overeengekomen en in tweevoud ondertekend,

Op te Den Haag

Directeur-Generaal Ondermijning, mw. 5.1.2e

.....

Op 25 juni 2021 te Den Haag

Directeur van het WODC, mw. 5.1.2e

5.1.2e

Raamwerk voor een Kennisagenda ondermijning

5.1.2e

en

5.1.2e

1. De kennisagenda ondermijning: achtergrond en doel

Beleidskeuzes in en het debat over bestrijding van georganiseerde ondermijnende criminaliteit hebben een empirisch fundament nodig. Nu versterkt ingezet gaat worden op die bestrijding is een goed inzicht in de aard, omvang en ernst van ondermijnende criminaliteit en inzicht in de uitwerking van verschillende aanpakmodaliteiten, meer dan ooit van belang. Het vergroten van dat inzicht is het doel van de *Kennisagenda Ondermijning*, die op dit moment wordt ontwikkeld door

5.1.2e

en 5.1.2e

(zoals besproken in Bestuursraad, september 2019).

Hiervoor zijn/worden verschillende fasen doorlopen. Zo is een eerste inventarisatie gemaakt van bestaande bronnen, met name met betrekking tot georganiseerde drugscriminaliteit en criminele geldstromen (bijlage 4). Vervolgens wordt verkend welke kennisvragen nog open liggen. Hiertoe zijn en worden sessies belegd met wetenschappers, beleidsmakers en andere betrokkenen (gaande; zie bijlage 1 voor een overzicht van de betrokken personen). Verder is met succes een belangrijke kennisvraag op het terrein van ondermijning aangedragen voor plaatsing op de Nationale Wetenschapsagenda. Het gaat om de vraag naar toetredings- en doorgroeimechanismen van jongeren in de zware en georganiseerde criminaliteit (zie bijlage 2 voor een beschrijving van dit langjarige onderzoek). Ook is een aantal eerste onderzoekswensen op de onderzoeksprogrammering van het WODC geplaatst (zie bijlage 3).

Inmiddels heeft de KO een plaats gekregen in het Brede Offensief tegen Georganiseerde Ondermijnende Criminaliteit (Botoc). Daarmee is een structureel, jaarlijks budget van € 1 miljoen gemoeid.¹ De KO is één van de initiatieven die worden ontwikkeld om de bestrijding van georganiseerde criminaliteit van een gedegen kennisfundament te voorzien. Andere initiatieven zijn onder meer de oprichting van een Strategisch Kenniscentrum (SKC) en de ontwikkeling van 'fenomeentafels'. Verder zijn er tal van binnen- en buitenlandse kennisinstituten actief op dit terrein (zie ook paragraaf 7).

Directeur WODC en de directeur programma anti-ondermijning hebben ons gevraagd een voorstel te maken voor (onder meer) de verdere totstandkoming, uitvoering en governance van de KO; het *Raamwerk Kennisagenda Ondermijning*. Deze notitie biedt dat raamwerk.

2. De inhoud

Ondermijning is natuurlijk een erg breed begrip. Het aanbrengen van een focus is noodzakelijk. Die focus ligt voorlopig op georganiseerde criminaliteit in relatie tot drugshandel/-productie (en gerelateerde verschijnselen); criminele geldstromen; en de aanpak van deze criminele activiteiten en verschijnselen.

De KO heeft drie functies.

- a) Systematische analyse van bestaande kennis en bundeling en vertaling naar actuele vraagstukken zoals die bij beleidsmakers of professionals in de praktijk leven.
- b) Nieuw empirisch onderzoek ter beantwoording van openliggende kennisvragen.
- c) Monitoring van kwantitatieve gegevens, zoals drugsgebruik, -productie, -smokkel en -prijzen en cijfers ten aanzien van opsporing, vervolging en afpakken.

Ad a) Systematische analyse van bestaande kennis en bundeling en vertaling naar actuele vraagstukken zoals die bij beleidsmakers of professionals in de praktijk leven

De kennisagenda is meer dan een onderzoeksagenda. Bestaand onderzoek naar georganiseerde criminaliteit heeft al veel kennis opgeleverd. Beleids- en kennisvragen zijn bovendien niet altijd uniek. Soms is in eerdere periodes, andere sectoren en/of andere landen, al nagedacht over en

¹ Brief aan de TK, 18 juni 2020, kenmerk 2946123.

onderzoek gedaan naar dezelfde of soortgelijke vraagstukken. Op het brede terrein van justitie en veiligheid bestaan dan ook al veel wetenschappelijke inzichten in criminele verschijnselen en de werking van verschillende typen beleidsinstrumenten. Een belangrijk onderdeel van de kennisagenda is daarom het systematisch analyseren van eerder binnen- en buitenlands onderzoek en het vertalen van de inzichten van dat onderzoek naar actuele vraagstukken. Dit wordt onder meer gedaan door het (laten) uitvoeren van zogenoemde systematic reviews. De uitvoering/uitbesteding daarvan is aan het WODC (zie paragraaf 4). Het gaat hier nadrukkelijk om meer dan het verzamelen en analyseren van bestaand onderzoek. Uitkomsten van wetenschappelijke publicaties, die vaak van buitenlandse herkomst zijn, krijgen alleen dan betekenis wanneer ze worden afgezet tegen de Nederlandse (beleids)praktijk. Dat betekent dat uitkomsten van onderzoek in meer letterlijke zin vertaald worden in begrijpelijk Nederlands maar bovendien ook en vooral wordt ingegaan op hun betekenis in het licht van actuele vraagstukken.

Alle inspanningen om mooi onderzoek te verrichten en bestaande kennis systematisch te ontsluiten zijn, vanuit het perspectief van kennisbenutting, vruchteloos wanneer de uitkomsten hun publiek niet bereiken of aldaar niet worden gebruikt. Niet of matig verspreide kennis is vanuit dit perspectief nutteloze kennis. De mate waarin wetenschappelijke kennis beschikbaar is voor en wordt gebruikt bij de beleidsvoorbereiding en de praktijk kan door verschillende activiteiten worden verbeterd. Een aantal activiteiten en voorwaarden kunnen door de onderzoeker(s) en projectbegeleider(s) die bij uitvoering van de KO betrokken zijn, en/of de kenniscoördinator die vanuit DGO bij de KO betrokken is (zie paragraaf 4), in samenwerking en afstemming met de afdeling Communicatie van het WODC, zelf ter hand worden genomen. Het gaat dan om de volgende activiteiten en voorwaarden.

- Opnemen van voorwaarden omtrent actieve kennisverspreiding in contracten met externe onderzoekspartijen (WODC).
- Idem voor startnotities voor intern onderzoek (WODC).
- Nazorg bij afronding van onderzoek, zoals uitleg, presentatie, gerichte verspreiding (WODC/DGO).
- Organiseren van expertmeetings tussen deelnemers aan beleid, praktijk en onderzoek (WODC/DGO).
- Inhoudelijke presentaties tijdens bijeenkomsten Brede Bestuursraad en MTDG's (WODC).
- Organiseren van lunchlezingen, pitches e.d. en daarmee actieve verspreiding van kennis bevorderen (WODC/DGO).
- uitkomsten van onderzoek presenteren aan de vaste Kamercommissie voor J&V (WODC/DGO).
- Andere activiteiten, zoals: actieve verspreiding van een 'parel van de maand' van beleidsrelevant onderzoek; uitnodigen van sprekers uit andere disciplines / kenniscentra (DGO);
- Actieve confrontatie van aannames die aan beleid ten grondslag liggen met empirische inzichten (DGO).
- Gevraagd en ongevraagd voeden van het beleidsproces met kennis (DGO)
- Beter 'verkopen' van wetenschapsproducten door vormgeving (WODC).

Vanuit de KO wordt er alles aan gedaan om kennis te genereren en actief en gebruiksvriendelijk te verspreiden. Andere voorwaarden en activiteiten gaan het bereik van de KO te buiten en vallen onder de verantwoordelijkheid van het bredere beleidsdepartement. Het gaat er dan onder meer om of de kennis die via de KO wordt gegenereerd en verspreid ook daadwerkelijk wordt gebruikt.

Ad b) Nieuw empirisch onderzoek ter beantwoording van openliggende kennisvragen

Op deelterreinen waarop minder kennis voorhanden is, wordt nieuw empirisch onderzoek uitgezet, uit te voren dan wel uit te besteden door het WODC, zie paragraaf 4. De thema's, of hoofdvragen, die met nieuw onderzoek worden benaderd, worden opgesteld na uitgebreide consultatie met wetenschappers, beleidsmakers en personen die bij de uitvoering betrokken zijn. Via een aantal consultatierondes wordt geïnventariseerd welke openliggende kennisvragen een plek op de kennisagenda zouden kunnen krijgen. Op basis van de uitkomsten van de sessies met

wetenschappers, beleidsmakers en betrokkenen bij de uitvoering enerzijds en een inventarisatie van bestaande kennisbronnen anderzijds, wordt een synthese gemaakt en worden een aantal langjarige (onderzoek)thema's gekozen.

Grofmazige voorbeelden van mogelijke onderzoeksthema's zijn:

- Toetredings- en doorgroeimechanismen die ertoe bijdragen dat individuele personen bij zware en georganiseerde criminaliteit betrokken raken.
- Gelegenheidsstructuren die ertoe bijdragen dat criminele activiteiten zich ontwikkelen. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om bewuste en onbewuste facilitering van georganiseerde criminaliteit vanuit de legale omgeving en het 'vestigingsklimaat' voor georganiseerde criminaliteit in Nederland.
- Resultaten, uitvoering en effecten van verschillende aanpakmodaliteiten.
- Criminele geldstromen en de opsporing daarvan.

De uiteindelijk onderzoeksthema's kunnen een uitwerking zijn van één of meerdere van deze centrale thema's. De centrale thema's staan echter nog niet vast (hierboven staan slechts grofmazige voorbeelden). Zoals gezegd worden de onderzoeksthema's gekozen na consultatierondes. Echter, aangezien kennis uiteindelijk moet bijdragen aan een effectieve aanpak van georganiseerde criminaliteit, zullen vragen naar de effectiviteit van verschillende aanpakmodaliteiten in elk geval een vast onderdeel uitmaken van de KO.

Ad c) Monitoring van kwantitatieve gegevens, zoals drugsgebruik, -productie, -smokkel en -prijzen en cijfers ten aanzien van opsporing, vervolging en afpakken

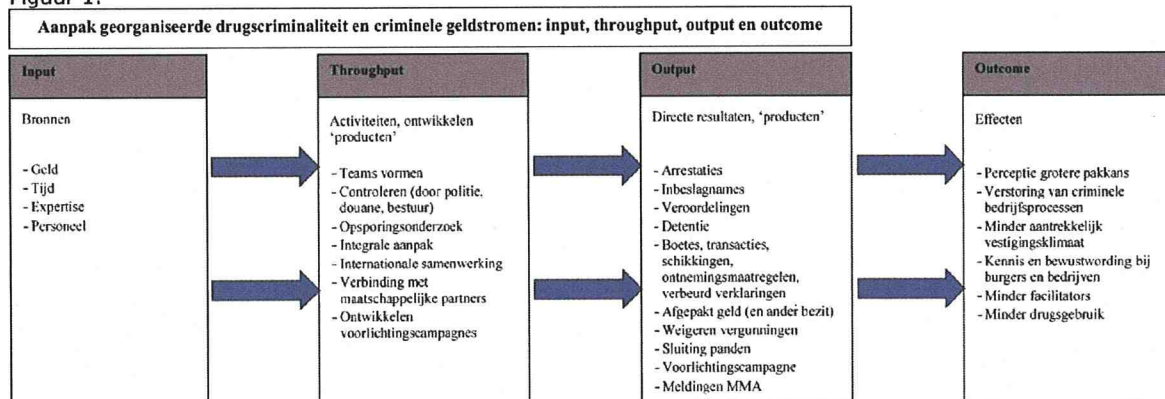
Behalve een analyse (en 'vertaling') van bestaande en productie van nieuwe wetenschappelijke inzichten, voorziet deze KO in het op gang brengen van een periodieke informatievoorziening aan de hand van met name kwantitatieve indicatoren. Het gaat hier om het monitoren van ontwikkelingen op (onder meer) drugsmarkten en in de aanpak. Zoals gezegd heeft de KO in eerste instantie een focus op georganiseerde criminaliteit in relatie tot drugshandel/-productie (en gerelateerde verschijnselen), criminele geldstromen, en de aanpak van deze criminele activiteiten en verschijnselen. Tot op zekere hoogte kan drugshandel worden beschouwd als een markt, een criminele markt, waarop vraag en aanbod elkaar vinden. Overheidsingrijpen is vanuit dat perspectief gericht op het verstoren van die markt. Voor beleidsmakers, uitvoerders, en eigenlijk iedereen die op de een of andere manier bij dat ingrijpen is betrokken, is inzicht in basale marktgegevens dan ook van belang. Op dit moment worden door verschillende rechtshandavingsorganisaties (politie, douane, Kmar), maar ook door organisaties als het Trimbos-instituut, het WODC en het United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), belangrijke gegevens verzameld (en deels gepubliceerd). Toch bestaat tot op heden geen integraal beeld van zelfs maar de totale hoeveelheid inbeslaggenomen drugs in Nederland, laat staan dat er periodieke overzichten bestaan waarin hoeveelheden inbeslaggenomen drugs worden gecombineerd met andere indicatoren. Evenzo ontbreekt momenteel een periodiek, integraal beeld van de inzet en resultaten van verschillende afpakinstrumenten. Hoe vaak worden bijvoorbeeld ontnemingsmaatregelen, (afroom)boetes en schikkingen in het kader van afpakken ingezet en hoeveel van de opgelegde bedragen wordt daadwerkelijk geïncasseerd? Afzonderlijke elementen van deze informatie zijn aanwezig, maar een integrale en periodieke analyse ervan ontbreekt tot op heden. Vanuit het perspectief van *evidence informed policy*, en vanuit het perspectief van een versterkte aanpak van ondermijning waarmee vele tientallen miljoenen euro's zijn gemoeid, is het wenselijk dat de huidige kennisinfrastructuur beter voorziet in dergelijke basale inzichten. Een belangrijk onderdeel van de kennisagenda is daarom het bijeenbrengen en verder ontwikkelen van periodieke informatievoorziening op dit terrein. Het gaat dan zowel om kwantitatieve kerngegevens ten aanzien van het gebruik van drugs, de productie en smokkel ervan en gehanteerde prijzen, als ook om kwantitatieve kerngegevens ten aanzien van het opsporen en afpakken. Kwantitatieve beleidsinformatie op deze onderwerpen zal zeker niet leiden tot het antwoord op alle vragen, maar het stelt wel in staat resultaten van het beleid en de aanpak (output) beter inzichtelijk te maken en meer/betere indicaties voor effectiviteit (outcome) te verkrijgen, ontwikkelingen op de markt te volgen, en de juiste vragen te stellen. Op de volgende bladzijde wordt dit via een conceptueel model toegelicht.

Bij de monitoring is van belang, net zoals dat geldt voor meer verdiepend onderzoek, dat een focus wordt aangebracht. Het zoeken naar *de* indicator voor *de* effectiviteit van *de* aanpak van *ondermijning* is niet zinvol. Zinnige meting op een aantal kernindicatoren zou misschien wel mogelijk kunnen zijn wanneer wordt ingezoomd op bijvoorbeeld deelterreinen binnen de drugscriminaliteit en specifieke instrumenten binnen de aanpak.

Een eerste stap die hier wordt gezet bestaat uit het onderzoeken van mogelijke kwantitatieve kernindicatoren waarop de monitoring zich kan richten en het onderzoeken van de wijze waarop over die kernindicatoren kan worden gerapporteerd. Dit betreft een uit te voeren haalbaarheidsstudie, waarbij de vraag centraal staat of, en zo ja, welke kernindicatoren kunnen worden gebruikt voor 1) het periodiek vaststellen van de omvang van ondermijning en 2) het periodiek vaststellen van de effectiviteit van de aanpak die gericht is op ondermijning. Uit de haalbaarheidsstudie moet ook duidelijk worden op welke wijze mogelijke kernindicatoren periodiek kunnen worden verkregen. Uit de studie moet tevens naar voren komen in hoeverre het mogelijk is om een structuur op te stellen van een klein aantal tabellen en/of grafieken (of een dashboard) waarin kernindicatoren overzichtelijk worden gecombineerd. Dan wordt duidelijk in welke informatiestroom de monitor kan gaan voorzien. Een eventuele volgende, tweede stap is het periodiek in- en aanvullen van die tabellen en grafieken met gegevens. Een derde stap die dan volgt is beknopt analyseren van en rapporteren over de gegevens.

De eerste stap zal op aanvraag van DGO worden uitgevoerd/uitbesteed door het WODC. De eventuele vervolgstappen, inclusief het aanvragen van onderzoek dat betrekking heeft op de analyse en duiding van verkregen gegevens bij het WODC, zullen worden uitgevoerd door DGO. Een goed inzichtelijke beeld op de uitvoering, resultaten (output) en effecten (outcome) van beleid dat gericht is op de aanpak van ondermijning ontstaat pas wanneer uitkomsten van kwantitatieve monitoring zoals zojuist omschreven, worden geïntegreerd met uitkomsten van verdiepend onderzoek (onderdeel 2b). Uitkomsten van monitoring zijn dan ook een belangrijke input voor nieuw uit te voeren empirisch onderzoek (en andersom).

Figuur 1.



Dit is een zeer onvolledig conceptueel model dat vooral dient als illustratie van hoe over de samenhang tussen middelen (input), werkzaamheden (throughput), resultaten (output) en effecten (outcome) nagedacht (en gerapporteerd) kan worden. Dit kan kort worden toegelicht aan de hand van een concreet voorbeeld. Stel dat we op moment t besluiten meer in te gaan zetten (input) op de aanpak van de productie van hennep in Nederland. Speciale teams richten zich op het opsporen (en verstoren) van plantages en daders (en het criminele bedrijfsproces als geheel) (throughput). Deze teams, en de vervolgstappen die zij in de justitiële keten bewerkstellingen, brengen onder meer de volgende directe resultaten voort: ontruimde plantages, arrestaties, inbeslagnames, veroordelingen en afgepakt geld en ander bezit (output). De stand van zaken op deze (en andere) indicatoren wordt periodiek, vanaf moment t, in kaart gebracht (monitor). Wanneer vanaf moment t daadwerkelijk met versterkte inzet hennepproductie wordt aangepakt en deze aanpak wordt voortgezet, zou je mogen verwachten wordt dat, ceteris paribus, het aantal ruimingaanvragen stijgt (want je controleert meer en spoort meer op), om naar verloop van tijd te dalen (want daders passen hun modus operandi aan), waarbij het aantal planten per plantage mogelijk ook daalt (omdat daders zich van de versterkte inzet bewust zijn en voorzigtiger worden). Indien die ontwikkeling zich daadwerkelijk voordoet, is dat een voorzichtige indicatie voor een effect van de versterkte aanpak. Die indicatie wordt overtuigender wanneer die samengaat met bijvoorbeeld een door energiebedrijven gerapporteerd kleinere omvang van diefstal van elektriciteit (outcome). Eventuele veranderingen van modus operandi (verplaatsing naar andere regio's, landen, locaties (woon- of bedrijfsruimtes, containers, natuurgebieden etc.) kunnen vervolgens worden onderzocht in aanvullend, empirisch onderzoek. NB. Natuurlijk kunnen er verschillende omstandigheden zijn waaronder de geschetste, verwachte ontwikkeling zich niet voordoet. Maar dat onderstrept eigenlijk alleen maar het belang van een dergelijke monitor. Alleen inzicht in de resultaten en (indicaties voor) de effectiviteit van je aanpak kan leiden tot onderbouwde vervolgstappen en vervolgvragen.

3. De vaststelling

3a) Vastleggen van de randvoorwaarden voor een duurzame kennisinfrastructuur

In een op te stellen convenant stellen DGO en het WODC de randvoorwaarden vast waaronder de kennisagenda tot stand zal komen. In dat convenant stelt DGO zich garant voor financiering van de kennisagenda voor een periode van in eerste instantie vijf jaar. Gedurende die vijf jaar gaat jaarlijks € 1 miljoen (minus het bedrag dat voor de uitvoering van de kennisagenda toekomt aan capaciteit van DGO, zie paragraaf 4 en paragraaf 7) naar het WODC. Het WODC stelt zich garant voor geoormerkte besteding van dat bedrag; het wordt dus uitsluitend gebruikt voor uitvoering van de kennisagenda en komt niet ten goede van het algemene budget van het WODC. Het convenant bevat verder ook andere randvoorwaardelijke hoofdlijnen waarlangs uitvoering van de kennisagenda plaatsvindt (vaststelling, uitvoeringsstructuur, governance; zie dit raamwerk).

3b) Inhoudelijke vaststelling

De vaststelling van de KO volgt in beginsel dezelfde route als gebruikelijk bij de onderzoeksprogrammering van het WODC. De vaststelling van de KO wordt zoals gezegd voorbereid door consultatie bij wetenschappers, beleidsmakers, uitvoerenden en andere betrokkenen op het brede veld van bestrijding van georganiseerde criminaliteit (zie vooral paragraaf 2b). Het streven is dat de KO breed gedragen wordt, zeker door DGO en het WODC, maar ook door betrokkenen daarbuiten. Uiteindelijk wordt de KO door DGO bij het WODC ingediend met het verzoek deze in behandeling te nemen en uit te voeren (gelijk de procedure bij individuele onderzoeksaanvragen vanuit een DG). De KO wordt uiteindelijk vastgesteld door de directeur WODC.

De KO wordt in eerste instantie voor vijf jaar vastgesteld. De KO is geen statisch document, maar biedt tot op zekere hoogte ruimte voor verandering of verschuiving van inhoudelijke aandachtspunten. Criminele fenomenen zijn immers ook niet statisch. Bepaalde delicten worden bijvoorbeeld obsoleet en nieuwe delicttypen dienen zich aan. Veranderingen doen zich ook voor in de handhaving, opsporing en interventies. Om te toetsen of deze dynamiek aanleiding moet zijn voor (tussentijdse) aanpassingen, wordt ook na vaststelling van de KO doorgaan met consultatierondes. De relevantie van de KO wordt steeds beschouwd in het licht van actuele ontwikkelingen.

4. De uitvoeringsstructuur

De uitvoering van de onderzoeksactiviteiten op de KO, dat wil zeggen de uitwerking van het aangevraagde onderzoek in concrete onderzoeksvragen, de opzet, uitvoering (intern en extern) en rapportage van uit te voeren empirische onderzoeken, de uitvoering van bij het WODC aangevraagde systematische reviews, en de aspecten ten aanzien van de kwantitatieve monitoring die middels aanvraagformulieren bij het WODC worden aangevraagd vallen onder de verantwoordelijkheid van het WODC.

Bij de uitvoering van de activiteiten op het terrein van kennisverspreiding speelt de kenniscoördinator die vanuit DGO bij de KO betrokken is een belangrijke rol (zie paragraaf 2a). Voor de uitvoering van bij het WODC aangevraagde onderzoeken (inclusief reviews) gelden de gebruikelijke regels/procedures, zoals die zijn opgesteld in de relevante documenten.²

² Kader voor omgang tussen medewerkers van het Ministerie van JenV en het WODC in de opeenvolgende fasen van een onderzoek. Vastgesteld door de secretaris-generaal van het Ministerie van JenV en de directeur van het WODC. Den Haag: Ministerie van Justitie & Veiligheid, 5 december 2019. Regeling van de Minister van Justitie en Veiligheid en de Minister voor Rechtsbescherming van 25 november 2019 nr. 2710533 betreffende de wetenschappelijke onafhankelijkheid van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het Ministerie van Justitie en Veiligheid (Regeling wetenschappelijke

De onderzoeken worden deels intern uitgevoerd en deels uitbesteed. Het WODC heeft op dit onderzoeksveld een sterke, en internationaal unieke, positie, onder meer vanwege de Monitor Georganiseerde Criminaliteit. Deze monitor zal waar mogelijk worden gebruikt voor de kennisdoelen van de KO. De uitvoering van de KO profiteert van de sterke kennisinfrastructuur bij het WODC op dit terrein. Daarbij is zowel de interne onderzoekslijn als de aanbesteding essentieel. De projectleiders (IWB) en projectbegeleiders (EWB) van de uit te voeren onderzoeken zijn aanspreekpunt voor het betreffende onderzoek, daarnaast zal bij zowel IWB als EWB een vast aanspreekpunt zijn voor de KO.

De uitvoering van de kwantitatieve monitoring (zie paragraaf 2c) bestaat zoals beschreven uit drie stappen: voor stap 1, het vaststellen van *indicatoren*, zal door het WODC een *haalbaarheidsstudie* worden uitgevoerd, voor de stappen daarna is DGO verantwoordelijk. Deze stappen zullen genomen worden op basis van de uitkomsten van de haalbaarheidsstudie

5. Verbinding leggen en onderhouden

Voor het welslagen van de kennisagenda is de aansluiting met vele betrokkenen uit de wereld van wetenschap, beleid en uitvoering essentieel. Er bestaat binnen DRRR/DGO en het WODC al een groot netwerk op het brede terrein van georganiseerde criminaliteit en criminaliteitsbestrijding. Binnen Nederland zijn er nauwe contacten met onder meer vele betrokkenen bij rechtshandavingsorganisaties en overheden en met kennisorganisaties die actief zijn op dit brede onderwerp (universiteiten, hogescholen, kennisinstituten, particuliere onderzoeksorganisaties). Het bestaan van de kennisagenda wordt actief uitgedragen (met de genoemde sessies met wetenschappers maar ook via bezoeken aan en presentaties bij onder andere de politie en het Strategisch Beraad Ondernijning (SBO); ook dit loopt dit nu al).

Verdere verbinding wordt verzorgd via onder andere:

- Structureel contact met het MIT, de op te richten Strategische Kennisunit (SKU), de LIEC/RIEC-verbanden en de aldaar te formeren 'tafels', en afzonderlijke bij bestrijding en preventie betrokken partijen (politie, OM, douane, Kmar, Belastingdienst, FIOD, gemeenten).
- Actief verspreiden van inzicht in de voortgang en resultaten van de KO, via seminars e.d. maar ook via online instrumenten (nieuwsbrieven, website).
- Andere instrumenten ter verspreiding van kennis (zie 2b).

Governance

Zowel het WODC als DGO stellen twee keer per jaar (na twee jaar wordt gezien of één keer per jaar voldoende is) een verantwoordingsrapportage op die wordt verzonden aan de DG Ondernijning, de directeur WODC en een in te stellen klankbordgroep. In deze rapportage wordt verantwoording afgelegd over de voortgang in de uitvoering van de KO.

De klankbordgroep heeft als taak de voortgang van de KO te bewaken. Daarbij speelt zij een adviserende rol, die vergelijkbaar is met die van een begeleidingscommissie, met dien verstande dat de klankbordgroep toeziet op de voortgang van de kennisagenda als geheel en niet op de voortgang van individuele projecten daarbinnen. Leden van de klankbordgroep geven hun inbreng op basis van hun individuele expertise. In de klankbordgroep hebben in ieder geval zitting vertegenwoordigers van MinJenV, de wetenschap (universiteiten/hogescholen), een ander, extern kennisinstituut (bijvoorbeeld WRR of SCP), het Multidisciplinair Interventieteam (MIT) en het in oprichting zijnde Strategische Kenniscentrum (SKC).

Voor ieder uit te voeren onderzoek zal, zoals te doen gebruikelijk, een afzonderlijke begeleidingscommissie worden ingesteld.

De betrokken interne onderzoekers, EWB-ers en DGO-kenniscoördinator leggen verantwoording af aan hun respectievelijke leidinggevenden zoals ze altijd doen.

6. Kosten

Inmiddels heeft de KO een plaats gekregen in het Brede Offensief tegen Georganiseerde Ondernijnde Criminaliteit (Botoc). Daarmee is een jaarlijks budget van € 1 miljoen gemoeid. Een eerste globale verdeling van dat budget ziet er als volgt uit.

- Personeelskosten voor de uitvoering van de KO: inzet voor coördinatie/centrale aanspreekpunten bij WODC-IWB en WODC-EWB ten behoeve van gecoördineerde uitvoering KO, een kwart fte ≈ € 30.000.
- Personeelskosten voor de uitvoering van de KO: capaciteit uitvoering KO namens DGO, een half fte ≈ € 60.000 (dit bedrag valt toe aan DGO en maakt dus geen onderdeel uit van het jaarlijks over te maken bedrag aan het WODC).
- Personeelskosten voor de uitvoering van de KO: uitvoering KO namens WODC-EWB voor uitbesteding van onderzoek, een half FTE ≈ € 60.000.
- Personeelskosten in te huren startende criminoloog die ondersteunt (o.a. voor ondersteuning, desk research, organisatie expertbijeenkomsten, bijhouden adresbestanden), op basis van 1 fte op jaarbasis ≈ € 87.500 (dit bedrag valt toe aan DGO en maakt dus geen onderdeel uit van het jaarlijks over te maken bedrag aan het WODC).
- Overig budget te besteden door DGO ten behoeve van de monitoring (zie paragraaf 2) ≈ € 110.000 (dit bedrag valt toe aan DGO en maakt dus geen onderdeel uit van het jaarlijks over te maken bedrag aan het WODC).
- Uitbesteden van circa vier of vijf onderzoekopdrachten op jaarbasis via het WODC ≈ € 405.000.
- Intern uit te voeren onderzoek door WODC-onderzoekers (personeelskosten WODC-IWB) ≈ € 160.000
- Overig budget, met name: organiseren van expertbijeenkomsten, valorisatie van kennis, uitnodigen buitenlandse experts, reiskosten, productiekosten, vormgeving, onvoorzien ≈ € 87.500.
- Bovengenoemde kostenposten bedragen op jaarbasis in totaal € 1.000.000.

Tabel 1. Kennisagenda Ondernijning: Begroting en globale verdeling naar kostenposten

	WODC	DGO	Totaal
Personeelskosten (incl. interne onderzoekscapaciteit)	250.000	147.500	397.500
Uitbesteding onderzoek	405.000		405.000
Overig	87.500	110.000	197.500
Totaal	742.500	257.500	1.000.000

Bijlagen

Bijlage 1: Overzicht van personen die tot nu toe betrokken zijn (al gesproken dan wel afspraak is gemaakt) in expertsessies en consultatierondes (voor verkenning van kennisvragen voor de KO)

- **Dit overzicht is niet compleet.** Nieuwe expertsessies en/of consultatierondes volgen

5.1.2e	RIEC
5.1.2e	Gemeente Rotterdam
5.1.2e	MinJenV
5.1.2e	(voormalig) MinJenV
5.1.2e	Gemeente Amsterdam
5.1.2e	UvA
5.1.2e	Bureau Beke
5.1.2e	Universiteit Utrecht
5.1.2e	WODC
5.1.2e	Gemeente Amsterdam
5.1.2e	VU
5.1.2e	Politie
5.1.2e	Gemeente Tilburg
5.1.2e	VU
5.1.2e	OM
5.1.2e	OU / Avans
5.1.2e	Gemeente Amsterdam
5.1.2e	Gemeente Amsterdam
5.1.2e	MinJenV
5.1.2e	Avans
5.1.2e	Politie
5.1.2e	Universiteit Maastricht
5.1.2e	MinJenV
5.1.2e	OM
5.1.2e	WODC
5.1.2e	OM
5.1.2e	EUR
5.1.2e	Universiteit Utrecht

5.1.2e	Ecorys
5.1.2e	Breuer & Intraval
5.1.2e	Politie
5.1.2e	Universiteit Tilburg
5.1.2e	EUR
5.1.2e	Universiteit Leiden / Politieacademie
5.1.2e	LIEC
5.1.2e	Gemeente Tilburg
5.1.2e	Politie

**Bijlage 2: Reeds in gang gezet / aangevraagd onderzoek in het kader van de KO:
Onderzoeksthema voor de Nationale Wetenschapsagenda (NWA): Betrokkenheid van
jongeren bij zware en georganiseerde criminaliteit: achtergronden,
toetredingsmechanismen en handelingsperspectief voor interventies**



Voorstel voor een thematisch programma binnen de NWA Programmalijn 2

Uitwerking onderzoeksthema

Via de Nationale WetenschapsAgenda (NWA) willen wij multidisciplinair onderzoek laten doen naar: de achtergronden van jongeren die betrokken raken bij zware en georganiseerde criminaliteit; de toetredingsmechanismen via welke die betrokkenheid tot stand komt; en vooral de handelingsperspectieven voor succesvolle interventies.

Achtergrond

In het op dit moment in ontwikkeling zijnde *brede offensief tegen georganiseerde ondermijnende criminaliteit* wordt zowel ingezet op versterkte strafrechtelijke bestrijding als op het voorkomen van (betrokkenheid bij) georganiseerde criminaliteit. Voorkomen dat personen betrokken raken bij deze criminaliteit en een criminele carrière ontwikkelen, vereist inzicht in de achtergronden en toetredingsmechanismen die een rol spelen. Alleen zo kan een goed onderbouwd beleid (*evidence informed*) tot stand komen.

In berichtgeving duikt het beeld op dat jongeren soms op vroege leeftijd worden geronseld om hand- en spandiensten te verlenen in de georganiseerde drugscriminaliteit. Deze jongeren zouden aanvankelijk worden ingezet voor het dealen van drugs, maar later ook voor zwaardere criminaliteit. Of en in welke mate dat inderdaad het geval is, is echter nog in belangrijke mate onbekend.

Ten aanzien van commune criminaliteit is inmiddels een grote hoeveelheid onderzoek voorhanden waaruit geput kan worden. De kennis van de achtergronden en toetredingsmechanismen die een rol spelen bij zware en georganiseerde criminaliteit is veel kleiner. Bestaand onderzoek beperkt zich bovendien vaak in de soort achtergrondkenmerken die worden onderzocht en/of de gebruikte data. Onderzoek dat zich specifiek richt op daders van zware en georganiseerde criminaliteit en behalve criminele antecedenten ook sociaal-economische, gezins- en gezondheidsfactoren meeneemt, is schaars (Van Koppen e.a., 2017; Van Koppen e.a., 2010; Kleemans & De Poot, 2008).

Voorlopige onderzoeksvragen

- In hoeverre zijn jongeren betrokken bij zware en georganiseerde criminaliteit?
- In hoeverre is er sprake van specifieke criminele carrières die leiden tot zware en georganiseerde criminaliteit?

- In hoeverre is er overlap tussen betrokkenheid bij zware en georganiseerde criminaliteit enerzijds en betrokkenheid bij radicaliseringsprocessen anderzijds?

Onderscheiden de criminele carrières van personen die betrokken raken bij zware en georganiseerde criminaliteit zich of laten die personen een vergelijkbare delictgeschiedenis (startleeftijd, aantal en soort delicten) zien als daders van minder zware delicten?

In hoeverre is er een overlap tussen dadergroepen die bijvoorbeeld centraal staan in de aanpak van High Impact Crime (HIC) en de daderpopulatie die betrokken is bij georganiseerde ondermijnende criminaliteit? In hoeverre is er overlap tussen dadergroepen bij zware en georganiseerde criminaliteit en jongeren die betrokken zijn bij radicaliseringsprocessen?

Afhankelijk van de mate van overlap tussen 'ondermijnings-' en 'radicaliseringsproblematiek' krijgt dit aspect meer of minder aandacht bij andere onderzoeksvragen.

- In hoeverre is er sprake van jongeren die ogenschijnlijk uit 'het niets', dat wil zeggen zonder noemenswaardig strafrechtelijk verleden, bij zware en georganiseerde criminaliteit betrokken raken en hoe is dit te verklaren? In welke mate was er bij deze jongeren, in retrospectief, sprake van andere risicosignalen (bijvoorbeeld jeugdzorg, schooluitval)?
- In hoeverre onderscheiden jongeren die betrokken zijn bij zware en georganiseerde criminaliteit zich op sociaal-economische, gezins- en geestelijke-gezondheidskenmerken? Hierbij zou bijvoorbeeld een vergelijking kunnen worden gemaakt met daders met minder zware delicten op hun naam én met personen zonder justitieel verleden.
- Via welke toetredingsmechanismen zijn deze jongeren bij zware en georganiseerde criminaliteit betrokken geraakt?
In welke mate spelen bijvoorbeeld doelbewuste rekrutering, betrokkenheid vanuit bestaande sociale relaties en/of een criminele familie een rol? In welke mate speelt de jongere daarbij zelf een actieve of juist een meer passieve rol? In welke mate speelt uitbuiting/dwang of andere vormen van slachtofferschap een rol?
- Wat weten we over jongeren die onder criminaliteitsbevorderende omstandigheden zijn opgegroeid maar toch niet bij zware en georganiseerde criminaliteit betrokken zijn geraakt?
- Wat kunnen we leren van de uitvoering en resultaten van interventies gericht op het voorkomen van criminele carrières? Wat werkt wel en wat werkt niet? Welke rollen hebben de verschillende organisaties die betrokken zijn bij de aanpak en hoe voeren zij die rollen uit?
- Welke handelingsperspectieven sluiten het beste aan bij wat we hebben geleerd bij de voorgaande onderzoeksvragen?

Uitgangspunten bij onderzoeksofzet

Een belangrijke, eerste stap in het onderzoek bestaat uit het systematisch bijeenbrengen en analyseren van bestaande literatuur.

Het onderzoek omvat in ieder geval grootschalig kwantitatief onderzoek op basis van justitiële en CBS-data. Dit betreft (onder andere) de onderzoeksvragen naar criminele carrières (delict- en strafgeschiedenis) en onderscheidende sociaal-economische, gezins- en geestelijke-gezondheidskenmerken. De mogelijkheden voor dit type onderzoek zijn al bekend.

Daarnaast bevat het onderzoek belangrijke kwalitatieve componenten. Dit betreft (onder andere) verdiepend onderzoek naar ingroeimechanismen en onderzoek naar interventies.

Referenties

(Dit is geen uitputtend literatuuroverzicht)

- Berkeley, E., & Van Uden, A. (2009). *Risicjongeren: Een bundeling van inzichten uit onderzoek, beleid en praktijk over een effectieve aanpak*. Den Haag: Nicis Institute.
- Campedelli, G.M., Calderoni, F., Comunale, T., & Meneghini, C. (2020). Life-Course Criminal Trajectories of Mafia Members. *Crime & Delinquency*. DOI: 10.1177/0011128719860834.
- Ferwerda, H. Beke, B., & Bervoets, E. (2017). De onzichtbare invloed van bovenlokale criminele netwerken op de wijk. *Tijdschrift voor de Politie*, 79(9/10/17).
- Ferwerda, H., Beke, B., & Bervoets, E. (2013). *Jeugdgroepen van toen. Een casusonderzoek naar de leden van drie criminele jeugdgroepen uit het einde van de vorige eeuw*. Apeldoorn: Politie & Wetenschap.
- Fuller, G., Morgan, A., & Brown, R. (2019). *Criminal histories of Australian organised crime offenders*. Trends & issues in crime and criminal justice 567.
- Grinsven, A. van, & Verwest, A. (2017). Vijf jaar Aanpak Top600: waar staan we nu? *Justitiële verkenningen*, 43(1), 127-141.
- Kleemans, E.R., & Poot, C.J. de (2008). Criminal careers in organized crime and social opportunity structure. *European Journal of Criminology*, 5(1), 69-98.
- Koppen, M.V. van, Geest, V.R. van der, & Kleemans, E.R. (2017). *Doorgroei in de misdaad. De criminele carrières en achtergrondkenmerken van jonge daders van een zwaar delict*. Apeldoorn/Amsterdam: Politie & Wetenschap.
- Koppen, M.V. van, Poot, C.J. de, Kleemans, E.R., & Nieuwbeerta, P. (2010a). Criminal trajectories in organized crime. *British Journal of Criminology*, 50(1), 102-123, DOI: 10.1093/bjc/azp067.
- Laan, A.M. van der, & Beerthuizen, M.G.C.J. (2018). *Monitor Jeugdcriminaliteit 2017: Ontwikkelingen in de geregistreerde jeugdcriminaliteit in de jaren 2000 tot 2017*. Den Haag: WODC.
- Rovers, B., & Fijnaut, C. (2016). *De aanpak van overvallen en overvallers in de jaren 2011-2016. Een gegronde beschouwing over de resultaten en vooruitzichten*. Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie /'s-Hertogenbosch: BTVO.
- Segeren, M., & Fassaert, T. (2014). *In de nesten. Analyse van de voorgeschiedenis van een groep jongvolwassen gewelddadige veelplegers uit Amsterdam*. Amsterdam: GGD.
- Weijers, I. (2018). *Veelplegers aanpakken*. Amsterdam: Swp.

**Bijlage 3: Reeds in gang gezet / aangevraagd onderzoek in het kader van de KO:
Aangeleverde onderzoekswensen bij het WODC**

Review aanpak, resultaten en effectiviteit bestrijding drugshandel

Het doel van het onderzoek is het verkrijgen van inzicht in de uitvoeringspraktijk, resultaten en effecten van de bestrijding van drugshandel sinds de zogenoemde drugsnota uit 1995. Dit inzicht is van belang omdat de huidige stand van zaken en toekomstige ontwikkelingen alleen goed te duiden zijn als we een helder beeld hebben van in het recente verleden gemaakte keuzes en hun uitwerking. Het onderzoek moet in kaart brengen: welke beleidskeuzes zijn gemaakt ten aanzien van de strafrechtelijke, financiële en bestuurlijke aanpak van drugshandel; hoe die in de praktijk zijn uitgevoerd; en met welke resultaten en effecten. Vanwege de aard van de onderzochte problematiek en de omvang van dit onderzoek, zal ten aanzien van de effectiviteit met name gerapporteerd worden over mogelijke manieren om die effectiviteit te meten.

Witwassen en de opsporing daarvan in het digitale tijdperk

De digitalisering van de samenleving biedt nieuwe mogelijkheden voor daders om hun geldstromen te verbergen. Diezelfde digitalisering biedt echter ook nieuwe kansen voor de opsporing van criminele geldstromen. Dit onderzoek richt zich op die kansen en op de uitdagingen en best practices bij het financieel onderzoeken en de bestrijding van witwassen in het digitale tijdperk.

Review toetredings- en doorgroeimechanismen van jongeren in de georganiseerde criminaliteit

Betreft met name een vertaling naar de Nederlandse beleidspraktijk van recentelijk verschenen reviews en literatuur op dit terrein.

Het gebruik van tipgelden in rechtsvergelijkend perspectief.

Bijlage 4: Georganiseerde drugsindustrie in Nederland: Een eerste overzicht van nationale en internationale kwantitatieve en kwalitatieve bronnen

5.1.2e

&

5.1.2e

Hieronder wordt een overzicht gegeven van bestaande bronnen met betrekking tot de drugshandel (en –productie) en criminele geldstromen. Deze bronnen zijn periodieke of eenmalige onderzoeks- of overzichtsrapportages, van kwalitatieve of juist kwantitatieve aard en beslaan zowel nationale als internationale publicaties. In dit overzicht wordt nog niet ingegaan op de inhoudelijke uitkomsten van de publicaties en ook niet op sterke en zwakke punten van de gehanteerde methoden en gebruikte data. Het overzicht is verre van volledig, zeker waar het gaat om eenmalige fenomeenstudies die zich op één specifiek deelterrein richtten. De belangrijkste Nationale, periodieke bronnen zijn grotendeels wel in het overzicht aanwezig.

Wat volgt is een opsomming en korte bespreking van de publicaties, die zijn onderverdeeld in nationale en internationale bronnen.

Nationale bronnen – periodieke rapportages

- **Titel: Nationaal dreigingsbeeld georganiseerde misdaad, verschenen in 2004, 2008, 2012, 2017**
Auteur: Boerman, Frank e.a.
Uitgave: Driebergen: Dienst Landelijke Informatieorganisatie, 2017.
URL: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2017/06/01/tk-bijlage-nationaal-dreigingsbeeld-2017>
Korte inhoud: Het Nationaal dreigingsbeeld (NDB) beschrijft de huidige en verwachte toekomstige situatie en omvang van de georganiseerde criminaliteit in Nederland en geeft tevens een kwalificatie van de dreiging die met verschillende criminaliteitsvelden gepaard gaat. Het doel van het dreigingsbeeld is een onderbouwing te leveren voor de prioritering in de aanpak van de georganiseerde criminaliteit en het signaleren van nieuwe ontwikkelingen op dit terrein. Het NDB 2017 bevat een onderzoek naar 36 fenomenen (verdeeld in drie clusters) binnen de georganiseerde criminaliteit en presenteert 17 gevallen van dreiging, vijf maal een witte vlek, 11 maal geen concrete dreiging en één maal een voorwaardelijke dreiging. Het NDB biedt een aantal concrete aanknopingspunten voor het effectiever maken van de aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit en bijstellingen in het huidige beleid.
Gebruikte gegevens: informatie politie, andere opsporingsdiensten en RIEC/LIEC, met name kwalitatief.
- **Titel: Georganiseerde criminaliteit in Nederland: rapportage op basis van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit, verschenen in 1998, 2002, 2007, 2012, 2017, 2018, 2019**
Auteur: Kruisbergen, E.W. e.a.
Uitgave: Den Haag: WODC.
URL: <https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2437a-georganiseerde-criminaliteit-in-nederland-daders-verwevenheid-en-opsporing.aspx>
Korte inhoud: De Monitor Georganiseerde Criminaliteit (MGC) geeft een verdiepend inzicht in de aard van de georganiseerde criminaliteit door zo veel mogelijk de kennis te benutten die wordt opgedaan tijdens omvangrijke opsporingsonderzoeken. Tijdens dergelijke onderzoeken worden vaak vergaande opsporingsinstrumenten. Omdat alleen de politie deze instrumenten kan inzetten en ze vaak een diepgaand beeld schetsen van de personen tegen wie ze worden gebruikt, leveren ze unieke kennis op over wat georganiseerde criminaliteit in de praktijk behelst.
De MGC richt zich in tegenstelling tot het NDB niet op de omvang en toekomstige ontwikkeling van criminele verschijnselen en geeft ook geen normatieve kwalificatie van die verschijnselen. De MGC geeft een verdiepend, thematisch inzicht in georganiseerde criminaliteit in Nederland. Tot nu zijn er vijf rondes van dataverzameling geweest. In die vijf rondes zijn 180, veelal grootschalige opsporingsonderzoeken systematisch bestudeerd. Bij de vijfde ronde van de monitor is ervoor gekozen om drie deelrapporten uit te brengen (2017, 2018 en 2019) in plaats van één (zoals het geval was bij de vier eerdere rondes (1998, 2002, 2007, 2012)). Het eerste deelrapport richtte zich op de strafrechtelijke afhandeling van georganiseerde criminaliteit, met name de geëiste en opgelegde straffen (Van Wingerde & Van de Bunt, 2017). Het tweede deelrapport verscheen in 2018 en behandelde het gebruik van ICT door dadergroepen in de georganiseerde criminaliteit (Kruisbergen e.a., 2018). Het derde deelrapport behandelt: de criminele carrière van daders in de georganiseerde criminaliteit; hoe de verwevenheid van daders met hun omgeving hen in staat stelt hun criminele activiteiten af te schermen; en de opsporing van de daders.
Gebruikte gegevens: de volledige dossiers van opsporingsonderzoeken worden bestudeerd. De rijkdom van het empirisch materiaal maakt het onderzoek met name geschikt voor het beantwoorden van kwalitatieve vragen over de aard van de georganiseerde criminaliteit. Vanwege de grote aantallen verdachten waarover inmiddels informatie is verzameld – de 180

bestudeerde zaken omvatten meer dan 2.000 verdachten – zijn op specifieke onderwerpen kwantitatieve analyses wel mogelijk. Voorbeelden daarvan zijn: analyses van criminele carrières (Kleemans & De Poot, 2007; Kruisbergen e.a., 2019); analyse van investeringen van daders in de legale economie (Kruisbergen e.a., 2015); analyse van de rechtsgang en de incasso bij ontnemingsmaatregelen (Kruisbergen e.a., 2016); en de analyse van de rechtsgang in strafzaken tegen daders in de georganiseerde criminaliteit (Van Wingerde & Van de Bunt, 2017).

- **Monitor liquidaties in Nederland (WODC). Op dit moment is er een verkennende voorstudie verschenen (2017) en een factsheet in 2019 en 2020. De monitor behelst een jaarlijkse update van het aantal liquidaties (factsheet) en een driejaarlijkse verkennende studie (rapport). Auteur:** Gestel, B van e.a.

Uitgave: WODC

URL: <https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/3022a-monitor-liquidaties-in-nederland-2018.aspx>

Korte inhoud: jaarlijkse factsheet: analyse van liquidaties in Nederland: aantallen, pleegplaats, leeftijd slachtoffers, vergismoord. Driejaarlijks rapport: een actuele verkenning van trends en ontwikkelingen t.a.v. het fenomeen liquidaties (modus operandi, achtergrond, betrokken criminele netwerken, facilitering, criminele context).

Gebruikte gegevens: politiegegevens, open interviews met opsporingsfunctionarissen, documentenanalyse (interne nota's, toelichtingen rechtszittingen, rechtspraak, journalistieke bronnen)

- **Titel: Rapportage aanpak georganiseerde ondermijnende criminaliteit; jaarlijks wordt gerapporteerd over het voorafgaande jaar; de meest recente rapportage behandelt 2018 (gepubliceerd in 2019).**

Auteur: College van procureurs-generaal en de Korpsleiding van de Nationale politie

Uitgave: Den Haag: College van procureurs-generaal en de Korpsleiding van de Nationale politie.

URL:

https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2018Z20010&did=2018D52501

Korte inhoud: In deze jaarlijkse rapportage maken het College van procureurs-generaal en de Korpsleiding van de politie inzichtelijk op welke manier de georganiseerde ondermijnende criminaliteit in het voorafgaande jaar is aangepakt. Politie en OM vinden het belangrijk om een completer beeld te geven van de inspanningen en resultaten van politie, andere opsporingsdiensten en het OM dan de afspraken uit de Veiligheidsagenda. Daarom zijn in deze rapportage niet alleen de doelstellingen uit de Veiligheidsagenda opgenomen, maar alle uitgevoerde strafrechtelijke onderzoeken naar georganiseerde ondermijnende criminaliteit. De inspanningen en resultaten van politie, andere opsporingsdiensten en het OM worden in deze rapportage met name inzichtelijk gemaakt door cijfermatige overzichten en tabellen. Politie en OM willen daarnaast nog op een andere wijze een beeld geven van de inzet door de opsporingsdiensten en het OM. Cijfers geven nu eenmaal een beperkt beeld van de complexiteit van onderzoeken naar georganiseerde ondermijnende criminaliteit en de knelpunten waar opsporingsdiensten en OM tegenaan lopen. Cijfers en de duiding daarvan worden in deze rapportage dan ook aangevuld met een aantal - reeds bestaande - artikelen over concrete zaken, onderzoeken en ontwikkelingen uit 2018 die een breder beeld geven van het soort criminaliteit waar deze rapportage verslag van doet.

Gebruikte gegevens: cijfers over onder andere aantallen opsporingsonderzoeken, opgelegde sancties en ontnemingsmaatregelen, en illustratie van de aanpak van georganiseerde criminaliteit aan de hand van zaaksbeschrijvingen.

- Titel:** Regionale Informatie en Expertise Centra (RIEC's) en het Landelijk Informatie en Expertise Centrum (LIEC), jaarlijks wordt gerapporteerd over het voorafgaande jaar; de meest recente rapportage behandelt 2018 (gepubliceerd in 2019).
Auteur: RIEC-LIEC
Uitgave: Den Haag: Ministerie van Justitie & Veiligheid, RIEC-LIEC, oktober 2019
URL: <https://www.riec.nl/documenten/jaarverslagen/2019/10/21/riec-liec-jaarverslag-2018>
Korte inhoud: In het jaarverslag wordt gerapporteerd over de door de RIEC's en het LIEC verrichte activiteiten in de (integrale) aanpak van georganiseerde criminaliteit.
Gebruikte gegevens: cijfers over onder meer aantallen RIEC-casussen, toelichting op activiteiten en illustratie aan de hand van casussen.
- Titel:** Landelijk beeld ondermijnende criminaliteit.
Auteur: Landelijk Informatie en Expertise Centrum (LIEC)
Uitgave: Den Haag: LIEC, oktober 2019
URL: <https://www.riec.nl/documenten/rapporten/2019/10/21/landelijk-beeld>
Korte inhoud: Door het Landelijk Informatie en Expertise Centrum (LIEC) is een *landelijk beeld van ondermijnende criminaliteit* opgesteld. De opgestelde rapportage geeft zicht op en inzicht in effecten en opportuniteitsstructuren van ondermijnende criminaliteit, met als doel om een bijdrage te leveren aan de aanpak hiervan. In de rapportage is een beschrijving van enkele fenomenen van ondermijnende criminaliteit opgenomen: drugscriminaliteit, mensenhandel, fraude en witwassen; aangevuld met praktijkvoorbeelden. Het landelijk beeld is een aanvulling op de regionale ondermijningsbeelden die door de RIEC's worden gemaakt.
Gebruikte gegevens: vooral kwalitatieve informatie van de RIEC's. Er wordt een beeld geschetst van de situatie op vier gebieden: drugscriminaliteit, mensenhandel, fraude en witwassen.
- Regionale ondermijningsbeelden, bijvoorbeeld voor Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht, Zwolle.**
Auteur: Regionale Informatie en Expertise Centra (RIEC's), politie, OM (en andere partijen)
URL: https://denhaag.raadsinformatie.nl/document/8311260/1/RIS304166_Bijlage
Korte inhoud: Regionaal ondermijningsbeeld, waarin onder andere de belangrijkste vormen en plaatsen van ondermijnende criminaliteit in Den Haag worden beschreven.
Gebruikte gegevens: ondermijningsbeeld is gebaseerd op interviews en documentanalyse.
- Sectorale ondermijningsbeelden, bijvoorbeeld voor de Rotterdamse haven: Drugscriminaliteit in de Rotterdamse haven: Aard en aanpak van het fenomeen (2019).**
Auteur: Staring, R., Bisschop, L., Roks, R., Brein, E., & Bunt, H.G. van de (2019).
Uitgave: Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.
URL: https://www.researchgate.net/publication/333619596_Drugscriminaliteit_in_de_Rotterdamse_haven_Aard_en_aanpak_van_het_fenomeen
Korte inhoud: beschrijving van drugsmokkel via de Rotterdamse haven en aanpak daarvan: verschillende werkwijzen daders, verwevenheid met haven (o.a. corruptie), aanpak.
Gebruikte gegevens: interviews, opsporingsdossiers.
- Titel:** FIU Jaaroverzicht, verschijnt jaarlijks
Auteur: Financial Intelligence Unit (FIU)
Uitgave: FIU
URL: <https://www.fiu-nederland.nl/nl/over-fiu/jaaroverzicht>
Korte inhoud: Jaaroverzicht waarin aantallen ongebruikelijke en verdachte verklaarde transacties worden gepresenteerd
Gebruikte gegevens: aantallen transacties.

- Titel: Nationale Drug Monitor: Jaarbericht, verschijnt jaarlijks.**
Auteur: Laar, M.W. van (red.), & Gestel, B. van (red.)
Uitgave: Utrecht: Trimbos Instituut, 2019.
URL: [https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2982-justitiebijdrage-nationale-drugs-monitor-2018-\(ndm\).aspx](https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2982-justitiebijdrage-nationale-drugs-monitor-2018-(ndm).aspx)
Korte inhoud: Het primaire doel van de Nationale Drug Monitor (NDM) is om gecoördineerd en consistent gegevens over ontwikkelingen in middelengebruik en drugsgerelateerde criminaliteit te verzamelen op basis van bestaand onderzoek en registraties en deze kennis te bundelen en te vertalen in een aantal kernproducten, zoals Jaarberichten en thematische rapporten. In de NDM staat het verzamelen en integreren van cijfers centraal. Dit gebeurt wat middelengebruik betreft volgens een beperkt aantal kernindicatoren, ofwel barometers voor beleid, die zijn overeengekomen door de lidstaten van de Europese Unie in het kader van het EMCDDA. Het gaat daarbij om gegevens over: middelengebruik in de algemene bevolking; problematisch gebruik en verslaving; beroep op de hulpverlening; ziekte in relatie tot middelengebruik; sterfte in relatie tot middelengebruik. Voor zover beschikbaar zijn ook gegevens opgenomen over aanbod en markt, zoals de prijs en kwaliteit van drugs. De NDM rapporteert ook over de geregistreerde drugscriminaliteit en de strafrechtelijke reactie hierop.
Gebruikte gegevens: kwantitatieve informatie over onder andere middelengebruik (enquêtes) en inbeslagnames, en kwalitatieve informatie om cijfers te duiden.
- Titel: Coffeeshops in Nederland, verschijnt (twee)jaarlijks**
Auteur: Mennes, R. e.a.
Uitgave: Groningen/ Rotterdam: Breuer & Intraval, 2019.
URL: <https://www.wodc.nl/wodc-nieuws/coffeeshops-in-nederland-2018.aspx>
Korte inhoud: Dit rapport bespreekt de resultaten van de meting van het aantal gedoogde verkooppunten van cannabis (coffeeshops) in Nederland en het gemeentelijk coffeeshopbeleid. In opdracht van het WODC volgt onderzoeks- en adviesbureau Breuer&Intraval sinds 1999 de ontwikkelingen rond coffeeshops nauwgezet met behulp van deze monitor. Voor deze meting is in de periode april 2019 tot en met juni 2019 aan de verantwoordelijke ambtenaren van alle Nederlandse gemeenten een vragenlijst voorgelegd. De respons onder de gemeenten met minimaal één coffeeshop (coffeeshopgemeenten) en de gemeenten zonder coffeeshopbeleid bedraagt wederom 100%. De monitor kent vier onderwerpen: aantallen coffeeshops; gemeentelijk beleid; handavingsbeleid; en sanctiebeleid. Uit het onderzoek blijkt dat Nederland eind 2018 567 coffeeshops telt verspreid over 102 coffeeshopgemeenten.
Gebruikte gegevens: met name uitkomsten van enquête onder gemeenteambtenaren.
- Titel: Monitor anti-witwasbeleid, periodieke rapportage (2015, 2018)**
Auteur: Knoop, J van der (2015) ; Slot, B. e.a. (2018)
Uitgave: Decide (2015), Ecorys (2018)
URL: <https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2689b-beleidsmonitor-witwassen-2.aspx>
Korte inhoud: Beschrijft het beleid tegen witwassen en de resultaten die door de verschillende partijen daarbij zijn behaald. Het gaat dan o.a. om aantallen signalen, onderzoeken en opgelegde sancties door de verschillende toezichhoudende en rechtshandhavingsorganisaties.
Gebruikte gegevens: Beleidsstukken, aantallen signalen, onderzoeken en opgelegde sancties etc, en interviews.
- Titel: National risk assessment witwassen, periodieke rapportage (2017)**
Auteur: Veen, H van der
Uitgave: WODC
URL: <https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2689c-nra-witwassen-1.aspx?refTitle=Z2Fqb3JvebChIDc-KZqQExLwopC9uNw0DGOhvzQq4fkFTTPMnSwJp2IWHIo6TxswO5i3jsGGCziqDmR11s3s7vXC4cE>

[tdiX0PzLCL16sNoY1&refId=0nOgQSqOFmhyEh3hNzKqpjJPkyCJTb5N6VYVHI5fAig3c0quQC_fhE_ubn22cKNuuF4R525IJo1ulgh0nWV7Hw2](#)

Korte inhoud: Brengt risico's van verschillende soorten van witwassen in kaart.

Gebruikte gegevens: literatuur en (groeps)interviews.

Nationale bronnen – eenmalige onderzoeken en overige bronnen

- **Titel: Illegale drugsmarkten in België en Nederland: Communicerende vaten?**
Auteur: De Middeleer, Freja e.a.
Uitgave: Brussel: Belgian Science Policy Office, oktober 2018
URL: <https://biblio.ugent.be/publication/8564447>
Korte inhoud: Het DISMARK-onderzoek heeft drie onderzoeksdoelstellingen: 1. Beschrijven welke ontwikkelingen zich op de Nederlandse en Belgische markten voor cannabis, synthetische drugs en cocaïne voordoen; 2. Duiden hoe deze ontwikkelingen zich konden voordoen en toelichten of er sprake is van een verschuiving of expansie van (delen van) illegale drugsmarkten van Nederland naar België; 3. Nagaan welke mogelijke implicaties de bevindingen hebben voor het (opsporings)beleid van de Belgische en Nederlandse overheid, en parallel hieraan (beleids)aanbevelingen formuleren.
Het DISMARK-onderzoek focust op drie klassieke illegale drugsmarkten: cannabis, synthetische drugs (xtc/amfetamines) en cocaïne.
Gebruikte gegevens: vooral kwalitatieve informatie, met name afkomstig uit opsporingsonderzoeken en interviews.
- **Titel: Profitability, power, or proximity? Organized crime offenders investing their money in legal economy. / Bewerkte, Nederlandstalige versie: Wat doen daders met hun geld? Uitkomsten van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit.**
Auteur: Kruisbergen, E.W. e.a.
Uitgave: European Journal on Criminal Policy and Research, 21(2), 237-256. / Justitiële Verkenningen, 41(1): 84-102.
URL:
https://www.researchgate.net/publication/267641936_Profitability_Power_or_Proximity_Organized_Crime_Offenders_Investing_Their_Money_in_Legal_Economy/
[https://www.wodc.nl/binaries/jv1501-volledige-tekst-\(2\)_tcm28-77274.pdf](https://www.wodc.nl/binaries/jv1501-volledige-tekst-(2)_tcm28-77274.pdf)
Korte inhoud: Analyse van de bestedingen van daders in de georganiseerde criminaliteit, met name de investeringen die deze daders doen in de legale economie (vastgoed, bedrijven).
Gebruikte gegevens: 150 (grootschalige) opsporingsonderzoeken naar georganiseerde criminaliteit zijn nagelopen op informatie over bezittingen van daders. Met eenvoudige kwantitatieve analyses, en kwalitatieve verdieping, zijn deze bezittingen beschreven. De 150 opsporingsonderzoeken zijn afkomstig uit de eerste vier rondes van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit.
- **Explaining attrition: Investigating and confiscating the profits of organized crime, 2016.**
Auteur: Kruisbergen, E.W. e.a.
Uitgave: European Journal of Criminology, 13(6), 677-695
Korte inhoud: Voor 119 ontnemingszaken tegen daders in de georganiseerde criminaliteit is het volledige verloop van de juridische afpakketen in beeld gebracht – van de hoogte van de eis van de officier van justitie in de ontnemingszaak in eerste aanleg tot de uitspraak van de Hoge Raad – alsmede de incassoresultaten. Tevens worden verklaringen gegeven voor de gevonden sterke afname ('attrition') van de hoogte van het bedrag in die keten (rechtscolleges leggen veel lagere ontnemingsvorderingen op dan geëist, waarvan vervolgens maar een deel ook echt wordt geïncasseerd).
Gebruikte gegevens: opsporingsonderzoeken, vonnissen in ontnemingszaken en cijfers van de CJIB over de incasso.
- **Titel: Aard en omvang van criminele bestedingen: Eindrapportage**
Auteur: Unger, Brigitte e.a.
Uitgave: Utrecht / Rotterdam: Universiteit Utrecht / Ecorys, 2018.
URL: <https://wodc.nl/onderzoeksdatabase/2790-witwaspiramide.aspx>

Korte inhoud: Doel van het onderzoek is om inzicht te bieden in waar geld wordt besteed en hoeveel er jaarlijks in Nederland witgewassen wordt. Hierbij moet rekening worden gehouden met a) de aard en omvang van de bestedingen van uit criminaliteit verkregen inkomsten die (de diverse categorieën) criminelen doen, b) de wijze waarop en de plaatsen waar deze inkomsten neerslaan in de economie en c) de geschatte omvang van het bedrag dat in Nederland is witgewassen als gevolg van in Nederland gepleegde criminaliteit. Daarnaast is d) indicatief nagegaan in welke mate de relatieve omvang van het witwasgeld dat in de Nederlandse economie wordt ingebracht vanuit het buitenland is gewijzigd sinds de laatste schatting uit 2006 en e) in welke mate dat bedrag ook in Nederland neerslaat.

Gebruikte gegevens: kwantitatieve informatie, aangevuld met interviews onder gedetineerden. De basis onder de berekeningen is een expertonderzoek uit de jaren '90 in Australië, waarbij aan experts werd gevraagd een inschatting te maken van de verdiensten die gepaard gaan met verschillende typen criminaliteit.

- **Titel: Illegale activiteiten in de Nationale Rekeningen**

Auteur: Centraal Bureau voor de Statistiek

Uitgave: Den Haag: CBS, 2014.

URL: <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2014/37/illegale-activiteiten-in-de-nationale-rekeningen>

Korte inhoud: Binnen EU-verband is afgesproken dat illegale activiteiten vanaf september 2014 meegenomen moeten worden in de nationale rekeningen om de vergelijkbaarheid tussen landen te vergroten. Voor illegale activiteiten is het echter veel moeilijker om betrouwbare schattingen te maken dan voor legale activiteiten, waardoor de schattingen zijn omgeven door grote onzekerheidsmarges. Het doel van dit artikel is om inzicht te geven in hoe illegale activiteiten geschat worden en ingepast in de rest van de nationale rekeningen. De schattingen richten zich op 6 illegale markten: productie en verkoop van drugs (heroïne, cocaïne, xtc en amfetamines, en cannabis), prostitutie (zowel legale als illegale vormen), heling van gestolen goederen, smokkel van sigaretten, illegaal kopiëren van software, spellen, films en muziek, en illegaal gokken.

Het aandeel van de illegale economie in het Nederlandse bbp is voor 2010 geraamd op 0,4 procent. In veel andere landen komt het aandeel van de illegale economie evenmin boven de 1 procent uit.

Gebruikte gegevens: schatting van economische omvang van criminele markten, op basis van onder andere opsporingsresultaten en geschatte pakkans.

- **Titel: Waar een klein land groot in kan zijn. Nederland en synthetische drugs in de afgelopen 50 jaar, 2018**

Auteur: Tops, P. e.a.

Uitgave: Boom

URL: <https://www.politieacademie.nl/actueel/Paginas/Nederland-toppositie-in-synthetische-drugsproductie.aspx>

Korte inhoud: Uitgebreide beschrijving en analyse van geschiedenis, werkwijze, omvang en bestrijding van productie van synthetische drugs in Nederland.

Gebruikte gegevens: hoeveelheden in beslag genomen grondstoffen (voor schatting omvang drugsproductie), interviews, documentenschatting van economische omvang van criminele markten, op basis van onder andere opsporingsresultaten en geschatte pakkans.

- **Titel: Hennepkwekerijen 2018.**

Auteur: Landelijke Eenheid, Dienst Landelijke Operationele Samenwerking, Kennis- en Leercentrum (KLC), Drugs, Platform Drugs

Uitgave: Driebergen: Landelijke Eenheid, 20 februari 2019.

URL: <https://www.politie.nl/nieuws/2019/april/8/minder-hennepkwekerijen-ontmanteld.html>

Korte inhoud: aantallen opgerolde hennepkwekerijen, landelijk en regionaal.

Gebruikte gegevens: aantallen opgerolde hennepkwekerijen.

- Titel:** De export van in Nederland geteelde cannabis Een schatting van de omvang en een bespreking van de mogelijkheden en beperkingen van het onderzoek, 2014

Auteur: Giesen, M. van der e.a.

Uitgave: WODC.

URL: <https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/2529-schatting-van-het-percentages-van-de-in-nederland-geteelde-cannabis-dat-bestemd-is-voor-de-export.aspx>

Korte inhoud: schatting van de omvang van de cannabissteelt in Nederland en met name van de export van cannabis vanuit Nederland.

Gebruikte gegevens: o.a. gegevens van energiebedrijven, enquêtes onder consumenten, aantallen en omvang van geruimde kwekerijen, coffeeshopomzet.
- Titel:** De wereld achter de wietteelt, 2007

Auteur: Spapens, A.C. e.a.

Uitgave: Boom

URL: <https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/aanpak-van-de-criminele-organisaties-achter-de-wietteelt-nulmeting.aspx>

Korte inhoud: Beschrijving en van werkwijze en bestrijding van de teelt van cannabis.

Gebruikte gegevens: Opsporingsonderzoeken, interviews met wiettelers en rechtshandhavers, cijfers.
- Titel:** Interactie tussen criminaliteit en opsporing: De gevolgen van opsporingsactiviteiten voor de organisatie en afscherming van xtc-productie en -handel in Nederland, 2006

Auteur: Spapens, A.C.

Uitgave: Intersentia

URL:

Korte inhoud: Analyse van werkwijze van XTC-productie/-handel en met name de reactie van daers op politie-ingrijpen.

Gebruikte gegevens: Opsporingsonderzoeken, interviews.

Internationale bronnen – periodieke rapportages

- **Titel: World Drug Report, jaarlijkse rapportages.**
Auteur: United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), Division for Policy Analysis and Public Affairs
Uitgave: Vienna: United Nations Office on Drugs and Crime, 2019.
URL: <https://wdr.unodc.org/wdr2019/>
Korte inhoud: Uitgebreide beschrijving van de situatie in verschillende delen van de wereld voor verschillende drugs, zowel wat betreft gebruik als aanbod van drugs. Ingegaan wordt onder meer op aantallen gebruikers, gezondheidseffecten, productie van drugs en smokkelroutes.
Gebruikte gegevens: UNODC vraagt jaarlijks informatie op bij de lidstaten via vragenlijsten.
- **Titel: Drugs Data: International statistical overview, updates cijfermatige overzichten**
Auteur: United Nations Office on Drugs and Crime
Uitgave: Vienna: United Nations Office on Drugs and Crime, 2019.
URL: <https://dataunodc.un.org/drugs>
Korte inhoud: statistische overzichten van o.a. inbeslagnames, gebruik en gezondheidseffecten, uitgesplitst naar type drug en land.
Gebruikte gegevens: UNODC vraagt jaarlijks informatie op bij de lidstaten via vragenlijsten.
- **Titel: The drug problem and organized crime, Illicit financial flows, corruption and terrorism, hoofdstuk bij World Drug Report 2017.**
Auteur: United Nations Office on Drugs and Crime
Uitgave: Vienna: United Nations Office on Drugs and Crime, 2017.
URL: https://www.unodc.org/wdr2017/field/Booklet_5_NEXUS.pdf
Korte inhoud: Beschrijft de centrale rol van drugshandel binnen de georganiseerde criminaliteit, de omvang van financiële stromen, gebruikte witwasmethoden, corruptie agv drugshandel en het verband tussen drugshandel enerzijds en terrorisme en gewapende conflicten anderzijds.
Gebruikte gegevens: uitvoerige literatuurstudie: schattingen van criminele geldstromen, beschrijvingen van witwasmethoden, samenhang tussen o.a. niveau van corruptie en economische variabelen, tussen geweld en drugsproductie
- **Titel: EU Drug Markets Report, periodieke rapportage (2013, 2016, 2019)**
Auteur: EMCDDA/Europol
Uitgave: Lisbon/Den Haag: EMCDDA/Europol
URL: http://www.emcdda.europa.eu/publications/joint-publications/eu-drug-markets-report-2019_en
Korte inhoud: Uitgebreide beschrijving van verschillende drugsmarkten in Europa. Gaat in op omvang, facilitators, betrokken criminele groepen, smokkelroutes, nieuwe ontwikkelingen. Tevens beschrijft het rapport de variëteit aan maatregelen die tegen drugsmarkten worden genomen.
Gebruikte gegevens: Belangrijkste databron bestaat uit informatie die EMCDDA via contacten in lidstaten krijgt.
- **Titel: Netherlands country drug report, 2019.**
Auteur: EMCDDA
Uitgave: Lisbon: EMCDDA, 2019.
URL: http://www.emcdda.europa.eu/countries/drug-reports/2019/netherlands_en
Korte inhoud: Rapport dat situatie in Nederland beschrijft aan de hand gegevens over Gebruik van verschillende soorten drugs en hoeveelheden in beslag genomen drugs.

Gebruikte gegevens: Enquêtegegevens over gebruik van drugs, data over in beslag genomen drugs.

- **Titel: Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA), verschijnt periodiek (2008, 2009, 2013, 2017).**
Auteur: Europol
Uitgave: Den Haag: Europol.
URL: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment-2017>
Korte inhoud: SOCTA beschrijft belangrijkste ontwikkelingen op het terrain van georganiseerde criminaliteit. Aantallen criminele groepen worden genoemd, belangrijkste typen van criminaliteit waarop zij actief zijn.
Gebruikte gegevens: Lidstaten en andere partijen hebben in totaal 2.300 vragenlijsten ingevuld. De resultaten daarvan zijn aangevuld met intelligence en open bronnen.
- **Titel: Internet Organised Crime Threat Assessment (IOCTA), jaarlijkse rapportage.**
Auteur: Europol
Uitgave: Den Haag: Europol, 2019.
URL: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/internet-organised-crime-threat-assessment#fndtn-tabs-0-bottom-2>
Korte inhoud: Jaarlijkse rapportage waarin de belangrijkste ontwikkelingen op de verschillende terreinen van cybercrime, zoals ze worden gezien door autoriteiten in de verschillende Europese landen, worden beschreven.
Gebruikte gegevens: Belangrijkste databron bestaat uit vragenlijsten die worden ingevuld door rechtshandhavingspersoneel uit 26 lidstaten. Resultaten worden aangevuld met o.a. open bronnen en feedbacksessies.
- **Titel: Report on precursors 2018**
Auteur: International Narcotics Control Board
Uitgave: Vienna: INCB, 2019.
URL: http://www.incb.org/documents/PRECURSORS/TECHNICAL_REPORTS/2018/Report_Breakdown/09_III_Extent_of_licittrade_and_latest_trends_in_tracking_in_precursors.pdf
Korte inhoud: Wereldwijd overzicht van gebruik van verschillende grondstoffen voor de productie van verschillende soorten drugs.
Gebruikte gegevens: Hoeveelheden in beslag genomen stoffen, gebruikte routes, modus operandi van handelaren/producenten van drugs.
- **Titel: International Narcotics Control Board, verschillende (jaarlijkse) rapportages**
Auteur: International Narcotics Control Board
Uitgave: Vienna: INCB
URL: <http://www.incb.org/incb/en/index.html>
Korte inhoud: De INCB moet de naleving van internationale drugsverdragen monitoren en ondersteunen. In algemene en thematische rapporten wordt de internationale situatie beschreven. In de jaarrapporten gaat het niet zozeer om de omvang van drugshandel, maar meer om nationale wetgevingsregimes. Ook worden in dat verband verschillende vormen regulering van cannabis(gebruik) beschreven.
Gebruikte gegevens: Gebruik wordt gemaakt van secundaire bronnen (onder andere data van EMCDDA).
- **Titel: Financial Action Task Force (FATF)**
Auteur: FATF
Uitgave: FIU
URL: <https://www.fatf-gafi.org/home/>

Korte inhoud: De FATF is een internationale organisatie die standaarden ontwikkelt voor de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering. De FATF brengt verschillende soorten publicaties uit, waaronder evaluaties van het beleid in afzonderlijke landen en beschrijvingen van typen van witwassen.

Gebruikte gegevens:

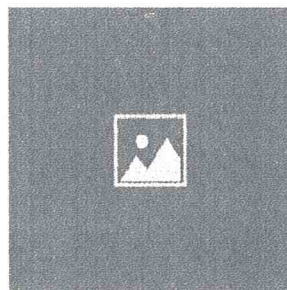
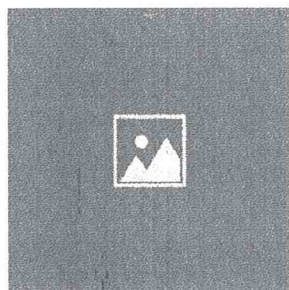
Internationale bronnen – eenmalige onderzoeken en overige bronnen

- **Internet-facilitated drugs trade: An analysis of the size, scope and the role of the Netherlands, 2016**
Auteur: Kruithof, K. e.a.
Uitgave: Rand Corporation.
URL: https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1607.html
Korte inhoud: Beschrijft en analyseert omvang (in vergelijking met offline drugsmarkten) en bereik van online drugsmarkten en de rol van Nederland daarbij.
Gebruikte gegevens: literatuur, interviews, opsporingsonderzoeken en kwantitatieve analyse van aantal online drugsmarkten.
- **Titel: How Illegal Drugs Sustain Organised Crime in the EU**
Auteur: Europol
Uitgave: Den Haag: Europol, 2017.
URL: <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/how-illegal-drugs-sustain-organised-crime-in-eu>
Korte inhoud: Drug Beschrijft het belang van drugsmarkten voor criminele groepen in Europa. Beschrijft verschillende drugsmarkten, ontwikkelingen zoals de opkomst van online handelsplatformen en de komst van nieuwe stoffen en gaat tevens in op het verband tussen drugshandel en fenomenen als terrorisme en witwassen.
Gebruikte gegevens: Niet helemaal duidelijk; i.e.g literatuurstudie; waarschijnlijk is daarnaast gebruikgemaakt van Europolbronnen, die vooral bestaan uit informatiestromen vanuit de lidstaten.
- **Titel: Estimating illicit financial flows resulting from drug trafficking and other forms of transnational organized crime.**
Auteur: United Nations Office on Drugs and Crime
Uitgave: Vienna: United Nations Office on Drugs and Crime, 2011.
URL: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/Illicit-financial-flows_31Aug11.pdf
Korte inhoud: Criminals, Betreft schatting criminele geldstromen, deel daarvan dat moet worden witgewassen en inschatting van de richting (tussen landen) die criminele geldstromen uitgaan.
Gebruikte gegevens: Gebruikt verschillende schattingen van omvang criminele geldstromen uit de literatuur en komt zelf met een schatting.
- **Titel: From illegal markets to legitimate businesses: The portfolio of organised crime in Europe**
Auteur: Savona, Ernesto U. & Michele Riccardi (Eds.)
Uitgave: Trento: Transcrime, 2015.
URL: <http://www.transcrime.it/publicazioni/the-portfolio-of-organised-crime-in-europe/>
Korte inhoud: Onderzoek richt op plaats en herkomst (markt) van criminele verdiensten, de soort investeringen in de legale economie die met deze verdiensten worden gedaan, en de mate waarin de criminele verdiensten worden afgepakt door de autoriteiten. Project betreft 7 EU-landen: Finland, Frankrijk, Ierland, Italië, Nederland, Spanje en het VK.
Gebruikte gegevens: schattingen van de omvang van criminele markten uit de literatuur, eigen schattingen van criminele markten, data over in beslag genomen goederen.
- **Titel: Drug trafficking penalties a cross the European Union**
Auteur: EMCDDA
Uitgave: Lisbon: EMCDDA, 2017.
URL: http://www.emcdda.europa.eu/publications/technical-reports/trafficking-penalties_en

Korte inhoud: Studie naar nationale wetgeving ten aanzien van drugshandel en vooral naar de oplegging van straffen. Hoeveel straf krijg je voor verschillende drugsdelicten in 26 EU-landen?

Gebruikte gegevens: Afgenomen vragenlijsten onder nationale experts (rechters, advocaten, officieren van justitie) en analyse nationale wetgeving

Convenant pilot voorkomen drugscriminaliteit bedrijventerrein



21041194v1

84882452

0000000003

Convenant pilot voorkomen drugscriminaliteit bedrijventerrein

De partijen:

1. De publiekrechtelijke rechtspersoon Ministerie van Justitie en Veiligheid, vertegenwoordigd door het Openbaar Ministerie, arrondissementsparket Zeeland-West-Brabant (hierna te noemen: OM) en hierbij vertegenwoordigd door
2. De publiekrechtelijke rechtspersoon gemeente , gevestigd te (adres), hierbij vertegenwoordigd door , burgemeester gemeente
3. De bedrijvenvereniging en hierbij vertegenwoordigd door haar voorzitter,

Overwegende dat:

- Productielocaties voor opslag van verdovende middelen, dan wel grondstoffen en productiemiddelen die bestemd zijn voor de productie van verdovende middelen met regelmaat worden aangetroffen in bedrijfsruimtes op bedrijventerreinen;
- Dit een zeer onwenselijke situatie is, welke vanuit alle stakeholders, waaronder partijen bij dit convenant en de eigenaren/verhuurders moet worden aangepakt;
- De hiervoor genoemde bedrijfsruimtes doorgaans gehuurd worden vanuit het reguliere aanbod van huurpanden;
- Daar waar controle plaats vindt op het gehuurde, er naar verwachting minder snel sprake zal zijn van illegale activiteiten;
- OM, naam bedrijventerrein en de gemeente een pilot starten op bedrijventerrein waarbij binnen de kaders van dit convenant en binnen de kaders van de Beleidsregel artikel 13B Opiumwet beleidsnaam gemeente, hierna te noemen beleidsregel, (inclusief herziene dan wel opvolgende beleidsregels) in beginsel geen dan wel beperkte bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving richting de eigenaar/verhuurder zal plaatsvinden op het moment dat deze eigenaar/verhuurder gebruik maakt van de in het kader van dit convenant opgestelde standaardhuurovereenkomst/addendum van gelijke strekking en deze ook volledig en correct uitvoert.

Gaan met elkaar een convenant aan waarbij het hierna volgende in acht wordt genomen:

Artikel 1: juridische status

1. In de Beleidsregel van de burgemeester van de gemeente houdende regels omtrent het protocol bij overtreding van de Opiumwet is beschreven onder welke omstandigheden en op welke wijze door de burgemeester gebruik wordt gemaakt van de hem ter beschikking staande bestuursrechtelijke sancties bij overtreding van de Opiumwet.
2. In dit convenant is uitgewerkt op welke wijze en binnen welke kaders in de 'pilot ' de burgemeester invulling geeft aan de discretionaire bevoegdheid waar het gaat om het toepassen van bestuursdwang ten aanzien van locaties alwaar sprake is van overtreding van de Opiumwet.
3. Bij het nemen van een bestuursrechtelijke maatregel door de burgemeester wordt in de afweging betrokken welke inspanningen de verhuurder aantoonbaar heeft genomen om te voorkomen dat in het verhuurde pand illegale activiteiten plaats vonden. Daarbij wordt onder meer rekening gehouden

met het gebruik van een gestandaardiseerde huurovereenkomst met controlemogelijkheid en naleving van de richtlijn zoals opgenomen in dit protocol, althans een addendum op een eerder gesloten huurovereenkomst met gelijke strekking.

4. Het gebruik van de gestandaardiseerde huurovereenkomst/addendum en naleving van de richtlijn biedt geen garantie voor de eigenaar/verhuurder dat hiermee het nemen van een bestuursrechtelijke maatregel voorkomen wordt en/of dat er geen strafrechtelijke maatregelen volgen.
5. Bij de afweging tot (langdurige) sluiting van een pand door de burgemeester en bij de afweging door het OM om al dan niet tot strafrechtelijke vervolging over te gaan, wordt rekening gehouden met de mate waarin en de wijze waarop een eigenaar/verhuurder voldaan heeft aan de in dit convenant opgenomen voorwaarden.
6. De intentie van de Gemeente en het OM zullen in de voornoemde afweging zoals benoemd in punt 5 waar mogelijk gelijk optrekken; daarom zal er per situatie overleg plaatsvinden tussen juridische vertegenwoordigers vanuit het OM en de gemeente bij het nemen van besluiten omtrent die specifieke situatie.
7. Bij de uitvoering van dit convenant zullen Partijen zich gezamenlijk inspannen om ervoor te zorgen dat de met dit convenant en de standaard huurovereenkomst/addendum met gelijke strekking beoogde doelen, zoals het weerbaar maken van verhuurders tegen criminele invloeden en het voorkomen van ondermijnende criminaliteit, blijvend worden nagestreefd en dat misbruik van dit convenant en de standaard huurovereenkomst/addendum met gelijke strekking door onder meer verhuurders wordt voorkomen.

Artikel 2: duur

1. Deze pilot start met ingang van de ondertekening van dit convenant op (datum) en eindigt op (datum) (duur BIZ?) van rechtswege zonder dat hiervoor enige opzeggingshandeling noodzakelijk is. *(Daarbij zal er jaarlijks een evaluatie gehouden worden inzake uitvoering en werking van het convenant welke gekoppeld is aan de jaarlijkse BIZ evaluatie).* Deze wordt opgemaakt door alle betrokken partners: gemeente, , politie en het OM.
2. Eventuele verlenging van de duur van de pilot kunnen partijen schriftelijk overeenkomen.
3. Strafbare feiten die zich hebben voorgedaan gedurende de looptijd van dit convenant, zullen door Partijen worden behandeld conform de inhoud van dit convenant, ook indien het convenant op het moment van de door partijen te nemen besluiten reeds is geëindigd.

Artikel 3: gebruik gestandaardiseerde huurovereenkomst/addendum

1. In de huurovereenkomst, althans een addendum op een reeds bestaande huurovereenkomst, dienen in ieder geval de navolgende bepalingen – dan wel bepalingen die een gelijke strekking hebben – in de considerans (overwegingen) te zijn opgenomen:
 - a) Dat verhuurder het pand aan de (hierna 'het gehuurde') wenst te verhuren aan huurder;
 - b) Dat huurder vooraf duidelijk op de hoogte is gesteld dat het strikt verboden is om in, rondom en/of vanuit het gehuurde in strijd met de Opiumwet te handelen en verdovende middelen in welke vorm dan ook (zowel soft- als hard drugs) te produceren, aanwezig te hebben, te (ver)handelen. Hetzelfde geldt ook voor het produceren, aanwezig hebben en (ver)handelen van grondstoffen en productiemiddelen die bestemd zijn voor de productie van verdovende middelen;

- c) Dat bij overtreding van het onder b) opgenomen verbod de huurder niet alleen een boete verschuldigd is, maar dat de huurder ook beseft dat direct de ontbinding van de huurovereenkomst bij de rechter zal worden gevorderd dan wel buitengerechtelijk zal worden ontbonden indien sprake is van een situatie als bedoeld in artikel 7:231 lid 2 BW, een huurder al dan niet in overleg met de politie en de gemeente, per direct de toegang tot het gehuurde geweigerd kan worden door de sloten te vervangen. Dit ter voorkoming van een (langdurige) sluiting van het pand door de burgemeester en om direct een eind te maken aan het strafrechtelijk handelen zodat daarmee ook eventuele strafrechtelijke maatregelen tegen verhuurder worden voorkomen;
 - d) Dat om te voorkomen dat in strijd met het onder b) opgenomen verbod wordt gehandeld, verhuurder regelmatig (minimaal 3 keer per jaar) onaangekondigd het gehuurde (zowel in/rondom) zal controleren of zal laten controleren door derden, en dat huurder dit accepteert en ook te allen tijde toelaat en zijn medewerking hieraan zal verlenen. Zowel huurder als verhuurder beschouwen dit als een proportionele en toegestane inperking van het gebruiksrecht van huurder, nu de hiervoor genoemde controle enkel tracht het verbod als beschreven onder b te handhaven en dit doel niet kan worden bereikt op het moment dat verhuurder huurder op voorhand informeert over een controle. Tijdens de controles en in de wijze waarop deze plaatsvindt, zal verhuurder zo veel als mogelijk rekening houden met de gerechtvaardigde belangen van huurder;
 - e) Dat partijen de afspraken omtrent de huur vastleggen in deze huurovereenkomst.
2. In het lichaam van de huurovereenkomst, althans een addendum op de bestaande huurovereenkomst, neemt verhuurder de hiernavolgende aanvullende standaard bepalingen op, of bepalingen van gelijke strekking:

Verbod handelen in strijd met Opiumwet

Artikel XX

- XX.1 Het is huurder strikt verboden om in en/of vanuit het gehuurde in strijd met de Opiumwet te handelen. Het is huurder niet toegestaan om in en/of vanuit het gehuurde verdovende middelen in de meest ruime zin van het woord (soft- en harddrugs) te telen, te bereiden, te vervaardigen, te bewerken, te verwerken, te verkopen, af te leveren, te verstrekken, te vervoeren, en/of aanwezig te hebben. Het is eveneens verboden om grondstoffen en/of productiemiddelen ten behoeve van de productie c.q. vervaardiging van verdovende middelen in en/of vanuit het gehuurde aanwezig te hebben, erin te handelen, te leveren, en te vervoeren.
- XX.2 Bij overtreding van het onder 11.1 opgenomen verbod, zoals vermeld staat in de gestandaardiseerde huurovereenkomst, is sprake van een aan huurder toerekenbare tekortkoming en verkeert huurder van rechtswege in verzuim. Huurder is alsdan een direct opeisbare - derhalve - zonder dat hiervoor een nadere ingebrekestelling is vereist - boete van € 50.000 verschuldigd aan verhuurder. Daarnaast is huurder aan verhuurder, in nadrukkelijke afwijking van artikel 6:92 BW, verplicht om bovenop (cumulatief) de volledige schade van verhuurder te vergoeden die direct dan wel indirect is ontstaan doordat huurder het in het eerste lid opgenomen verbod heeft overtreden. Deze schade bestaat in ieder geval - doch niet uitsluitend - uit gederfde huurinkomsten en verminderde huurwaarde van het pand, en die schade wordt tussen partijen gefixeerd op de totale huurinkomsten over de gehele overeengekomen resterende looptijd van de huurovereenkomst, ongeacht het feit dat de huurovereenkomst mogelijk tussentijds ontbonden wordt (zie hierna). Indien sprake is van een huurovereenkomst voor onbepaalde tijd, wordt de schade wegens gederfde huurinkomsten gefixeerd op € , zijnde twaalf maanden huur. Daarnaast bestaat de schade ook in ieder geval uit de eventuele (juridische) kosten om sluiting van het pand te voorkomen c.q. in tijd te beperken, het pand te ontruimen en in de oorspronkelijke staat terug te brengen (waaronder

schoonmaak en storkosten), de kosten die van overheidswege worden opgelegd in verband met de ontruiming en eventuele sluiting van het pand, en de eventuele kosten c.q. schade die energieleverancier- en of netbeheerder bij verhuurder in rekening brengt, kosten voor vervangen van de sloten, en juridische kosten die gemaakt worden om zowel buitengerechtelijk als gerechtelijk nakoming van de verplichtingen door huurder uit hoofde van deze overeenkomst af te dwingen en om ontbinding van de huurovereenkomst, alsook volledige ontruiming van het gehuurde te bewerkstelligen.

- XX.3 Bij overtreding van het onder 11.1 opgenomen verbod, heeft verhuurder het recht om de huurovereenkomst op grond van artikel 7:231 lid 2 BW buitengerechtelijk te ontbinden indien de burgemeester tot sluiting van het pand overgaat. Verhuurder is gerechtigd zonder tussenkomst van de rechter, en al dan niet in overleg met de gemeente en het OM, de huurder de toegang tot het gehuurde te weigeren c.q. te ontzeggen vanaf het moment van ontdekking van de overtreding en/of dat de burgemeester heeft aangekondigd over te gaan tot sluiting van het gehuurde. Van verhuurder kan alsdan naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid niet verlangd worden dat hij het gehuurde ter beschikking houdt met het risico dat in en/of vanuit het gehuurde strafrechtelijk wordt gehandeld. Verhuurder komt derhalve een opschortingsrecht toe in afwachting van de ontbinding van de huurovereenkomst en kan alle maatregelen nemen die hij nodig acht, zoals het direct vervangen van de sloten van het gehuurde. Verhuurder is nimmer jegens huurder aansprakelijk voor de gevolgen van een sluiting en/of ontbinding, en indien sprake is van overtreding van het verbod zal een buitengerechtelijke ontbinding van de huurovereenkomst te allen tijde gerechtvaardigd zijn. Indien geen sprake is van een situatie als bedoeld in artikel 7:231 lid 2 BW is huurder er mee bekend dat verhuurder de huurovereenkomst op grond van het bepaalde in artikel 7:231 lid 1 BW zal laten ontbinden door de rechter en daarmee de ontruiming van het gehuurde door huurder zal afdwingen en de in het tweede lid van dit artikel bedoelde boete en/of schade op huurder zal gaan verhalen.
- XX.4 Het onder artikel 11.1 opgenomen verbod is ook van toepassing voor werknemers en/of andere derden die met goedvinden van de huurder het gehuurde gebruiken en/of toegang hebben (gekregen) tot het gehuurde. Huurder is jegens de verhuurder op gelijke wijze als voor eigen gedragingen aansprakelijk voor de gedragingen van deze werknemers en/of derden, zo ook als zij het onder artikel 11.1 opgenomen verbod zouden overtreden. Artikel 11.2 en 11.3 zijn alsdan onverkort van toepassing, indien niet huurder maar werknemers en/of andere derden die toegang hebben tot het gehuurde het verbod overtreden.
- XX.5 Ter voorkoming van overtreding van het onder artikel 11.1 opgenomen verbod en ter beperking van eventuele schade, is het verhuurder te allen tijde toegestaan om regelmatig (minimaal 3 keer per jaar) en onaangekondigd in, onder en/of nabij het gehuurde controles uit te voeren, of uit te laten voeren door een derde, en deze controles vast te leggen c.q. te documenteren. Het gaat daarbij in ieder geval om de volgende bevoegdheden:

- Het bezichtigen en onderzoeken van alle ruimtes in het gehuurde;
- Het eventueel nameten van de ruimtes in verband met eventuele aanwezige verborgen (productie)ruimtes;
- Foto's te maken van de ruimtes in het gehuurde met als doel om vast te leggen dat er gecontroleerd is en dat er geen overtreding is geconstateerd van het verbod als bedoeld in het eerste lid;

Huurder is verplicht om in het kader van deze controles zijn volledige medewerking te verlenen door toegang te verschaffen aan de verhuurder/controleur tot het gehuurde en alle (afgesloten) ruimtes in het gehuurde. Daarnaast is huurder verplicht zijn medewerking te verlenen in de vorm van het naar waarheid beantwoorden van vragen. Indien huurder niet aan zijn verplichtingen voldoet, zal verhuurder/controleur dit als verdacht ervaren en direct een melding maken bij

die dergelijke meldingen kan doorgeven aan het casusoverleg of aan het OM en de gemeente, zodat daar bezien kan worden of er actie moet worden ondernomen of dat het ter kennisgeving wordt aangenomen. Verhuurder is in dit geval nimmer aansprakelijk voor de eventuele nadelige gevolgen voor huurder. Huurder vrijwaart verhuurder nadrukkelijk ter zake van aanspraken van derden op verhuurder als gevolg van handelen (een nalaten daaronder begrepen) in strijd met dit artikel.

Voornoemde controles worden uitgevoerd door . Het is voldoende dat de controleur zichzelf op verzoek van de huurder legitimeert om toegang tot het gehuurde te krijgen voor de controle. Huurder stemt er nadrukkelijk mee in dat het voorgaande een proportionele en toegestane inperking van het gebruiksrecht van huurder betreft, nu de hiervoor genoemde controles enkel trachten het verbod als beschreven in het eerste lid te handhaven en dit doel niet kan worden bereikt op het moment dat verhuurder huurder op voorhand informeert over een controle. Tijdens de controles en in de wijze waarop deze plaatsvindt, zal verhuurder zo veel als mogelijk rekening houden met de gerechtvaardigde belangen van huurder;

- XX.6 Indien één of meerdere bepalingen in deze huurovereenkomst op enig moment geheel of gedeeltelijk nietig zijn of vernietigd mochten worden, dan blijven de overige bepalingen uit deze huurovereenkomst onverkort van toepassing.
- XX.7 Indien er strijdigheid blijkt te zijn tussen bepalingen in de huurovereenkomst met bepalingen uit de algemene bepalingen/voorwaarden, dan gaan de bepalingen uit de huurovereenkomst, in het bijzonder het bepaalde in dit artikel, voor.
- XX.8 In geval van: (i) de verkoop en levering van alle of een substantieel deel – zijnde meer dan 50% - van de activa van (de vennootschap van) huurder en/of (ii) de verkoop en levering van alle of een substantieel deel – zijnde meer dan 50% van de aandelen in het kapitaal van (de vennootschap van) huurder, of (iii) enige andere gebeurtenis op grond waarvan de zeggenschap binnen (de vennootschap van) huurder in relevante mate wijzigt, verplicht huurder zich om verhuurder daarvan binnen drie maanden na de desbetreffende gebeurtenis van in kennis te stellen.
- XX.9 Verhuurder zal bij het eventueel geven van toestemming voor onderverhuur c.q. gebruik van het gehuurde in ieder geval de voorwaarde verbinden dat huurder het onderhavige artikel 11 en/of andere relevante bepalingen uit deze huurovereenkomst integraal opneemt in de (onder)huurovereenkomst c.q. gebruiksovereenkomst en de correcte nakoming daarvan ook rechtstreeks door verhuurder (bij wege van derdenbeding) van onderhuurder c.q. gebruiker kan worden afgedwongen. Voorts is verhuurder gerechtigd om de voorwaarde te stellen dat huurder zich vergewist van de identiteit van de onderhuurder (UBO), diens (financiële en administratieve) huishouding en betrouwbaarheid door middel van een verhuurdersverklaring, waarbij huurder verhuurder tevens in staat stelt (en daarvoor reeds bij voorbaat toestemming geeft) om zich te vergewissen van de inhoud van de hiervoor bedoelde gegevens c.q. bescheiden en deze op echtheid kan (laten) controleren.

Artikel 4: richtlijn te ondernemen acties door eigenaar/verhuurder

In het kader van de uitvoering van dit convenant, meer in het bijzonder de artikelen 1 en 5, dient in ieder geval komen vast te staan dat de verhuurder de volgende acties heeft ondernomen:

1. Onderzoek of een huurder betrouwbaar is door onder andere:

- KvK gegevens te controleren;
- Jaarcijfers op te vragen en de identiteit van de huurder te controleren;
- Het verleden van het bedrijf en de huurder te onderzoeken;
- Het bedrijf online op te zoeken, welke activiteiten zijn online zichtbaar?

Het onderzoek naar de betrouwbaarheid van een huurder kan ook uitbesteed worden aan bijvoorbeeld een makelaar die de zogenaamde NVM-check uitvoert.

2. De verhuurder gebruik maakt gebruik van de standaard considerans en huurbepalingen die in overleg met de gemeente, het (...) en het OM zijn opgesteld, dan wel soortgelijke bepalingen met dezelfde strekking hanteert. De bepalingen zijn zo opgesteld dat ze een drempel opwerpen en malafide huurders afschrikken met controlemogelijkheden, boetes en een schadevergoedingsverplichting.
3. De verhuurder draagt zorg voor de opmaak van een proces-verbaal van de oplevering met foto's van de ruimtes in het gehuurde. Deze foto's blijven steeds beschikbaar zodat deze vergeleken kunnen worden met foto's die gedurende de controles worden gemaakt.
4. De verhuurder met de huurder is overeengekomen dat de huurbetalingen uitsluitend via bankbetalingen worden gedaan en dat de verhuurder dit ook met verifieerbare bescheiden kan aantonen. Dit geldt ook voor de betaling van een eventuele waarborgsom.
5. De verhuurder een huurder verplicht zelf contracten te sluiten met een energieleverancier. Slechts wanneer dit niet mogelijk is, kunnen de energiekosten via verhuurder worden voldaan. In die gevallen is aanvullende controle van het energieverbruik en ruimten waarin zich de energiemeters bevinden door verhuurder benodigd.
6. Indien sprake is van toegestane onderhuur dan geldt dat de controle acties als hierboven ook gelden voor de onder(ver)huurder. Ook de verplichtingen die worden opgelegd aan de huurder moeten onverkort en aantoonbaar worden opgelegd aan de onder(ver)huurder.
7. Onderverhuur zonder toestemming van verhuurder niet is toegestaan.
8. Gedurende de looptijd van de huurovereenkomst de verhuurder verplicht is:
- Controles uit te (laten) voeren in verband met de naleving van het verbod. Er dienen minimaal 3 controles per jaar uitgevoerd te worden.
 - Aan te tonen dat er periodiek controles hebben plaatsgevonden. Hiertoe wordt een dossier bijgehouden waarin verslagen zijn opgenomen van de controlemomenten. In de verslagen moet tenminste het volgende zijn opgenomen:
 - Datum en tijdstip van controle en wie de controle heeft uitgevoerd.
 - Foto's van de ruimtes in het gehuurde.
 - Verklaring dat alle ruimtes bekeken (en eventueel gemeten) zijn en er geen overtreding van het verbod, verborgen ruimtes en/of aangepaste meterkast zijn gesignaleerd.
 - Eventueel verslag van controleur met daarin de vragen die gesteld zijn aan huurder en zijn/haar antwoorden daarop.
 - Indien een (onder)huurder om wat voor reden dan ook weigert om zijn medewerking te verlenen aan de controles, dan zal verhuurder dit melden aan , die dit zal laten opnemen in de

dossieropbouw en/of verslaglegging. kan hiertoe dergelijke meldingen doorgeven aan het casusoverleg of aan het OM en de gemeente, zodat daar bezien kan worden of er actie moet worden ondernomen of dat het ter kennisgeving wordt aangenomen.

Artikel 5: OM

1. Het OM zal bij het aantreffen van verdovende middelen in welke vorm dan ook (zowel soft- als harddrugs), dan wel grondstoffen en/of productiemiddelen die bestemd zijn voor de productie en/of handel van verdovende middelen in een verhuurde bedrijfsruimte, in beginsel niet overgaan tot strafrechtelijke vervolging van de verhuurder indien:
 - a) Aantoonbaar de in artikel 3 en artikel 4 van dit convenant beschreven bepalingen in de huurovereenkomst zijn opgenomen en toegepast;
 - b) De verhuurder tenminste drie controles in een jaar heeft verricht verspreid over de diverse kwartalen in een jaar;
 - c) Er voor het overige ook geen aanwijzingen zijn van onregelmatigheden.
2. Het in lid 1 benoemde uitgangspunt is niet van toepassing indien er aanwijzingen zijn dat de verhuurder wist, of indien deze redelijkerwijs had moeten vermoeden dat sprake was van activiteiten die in strijd zijn met de Opiumwet, althans daar zelf betrokkenheid bij had.

Artikel 6:

1. (...) stimuleert dat de verhuurders en bedrijven op (...) gebruik maken van huurovereenkomsten waarin bepalingen als bedoeld in artikel 3 van dit convenant zijn opgenomen. (...) zal de betreffende bepalingen van huurovereenkomsten ter beschikking stellen aan de verhuurders en bedrijven die deelnemen aan de pilot.
2. Voorts communiceert (...) naar de verhuurders, op welke wijze verhuurders fysieke periodieke controles dienen uit te voeren en hoe de verhuurders hiervan adequaat verslag dienen te leggen op de wijze zoals beschreven in de richtlijn.
3. Daarnaast stimuleert (...) dat verhuurders de standaard maatregelen toepassen welke in de richtlijn van artikel 4 van dit convenant zijn opgenomen.

Artikel 7: gemeente

1. De gemeente zal bij het aantreffen van verdovende middelen in welke vorm dan ook (zowel soft- als harddrugs), dan wel grondstoffen en/of productiemiddelen die bestemd zijn voor de productie en/of handel van verdovende middelen in een verhuurde bedrijfsruimte, in beginsel niet overgaan tot een tijdelijke sluiting indien:
 - a) Aantoonbaar de in artikel 3 en artikel 4 van dit convenant beschreven bepalingen in de huurovereenkomst zijn opgenomen en toegepast;
 - b) De verhuurder tenminste drie controles in een jaar heeft verricht;
 - c) Er voor het overige ook geen aanwijzingen zijn van onregelmatigheden.

Dit convenant is overeengekomen en ondertekend te _____ op datum.

Ministerie van Justitie en Veiligheid, vertegenwoordigd door het Openbaar Ministerie,
arrondissementsparket

Namens deze

Mevrouw/de heer
Hoofdofficier van Justitie

Namens deze

Mevrouw/De heer
Voorzitter

Gemeente ,

Namens deze

Mevrouw/De heer
Burgemeester

LOGO



Standaard huurbepalingen en richtlijn ter voorkoming handel/productie verdovende middelen in bedrijfspannen

LOGO

Standaard huurbepalingen en richtlijn ter voorkoming handel/productie verdovende middelen in bedrijfspanden

Bedrijvenvereniging is in samenwerking met de Taskforce-RIEC, het Openbaar Ministerie (OM) en de gemeente een pilot gestart om productielocaties dan wel de aanwezigheid en/of handel van verdovende middelen in de zin van de Opiumwet (voorbereidingshandelingen en de aanwezigheid van grondstoffen/onderdelen van de productiemiddelen/keten daaronder begrepen) in en rondom bedrijfsruimtes te weren op bedrijventerreinen. De pilot richt zich op bedrijventerrein . Het doel is om een win-win situatie te creëren voor Gemeente, OM, en pandeigenaren/verhuurders.

Aan de hand van een gestandaardiseerde huurovereenkomst/addendum met gelijke strekking met daarin bepalingen die gericht zijn op het voorkomen van productielocaties dan wel de aanwezigheid van verdovende middelen in de zin van de Opiumwet (voorbereidingshandelingen en de aanwezigheid van grondstoffen/onderdelen van de productiemiddelen/keten daaronder begrepen), en een te volgen richtlijn, wordt getracht zo veel mogelijk te voorkomen dat in panden op bedrijventerrein verdovende middelen in strijd met de Opiumwet worden aangetroffen in welke vorm dan ook (zowel soft- als harddrugs), worden geproduceerd en/of worden verhandeld. Hetzelfde geldt ook voor het produceren, aanwezig hebben en (ver)handelen van grondstoffen en productiemiddelen die bestemd zijn voor de productie van verdovende middelen.

Voor verhuurders geldt dat hiermee een (lange) sluiting van een pand door de burgemeester wordt voorkomen. Dit voorkomt economische schade bij de verhuurder. Daarnaast voorkomt de verhuurder zo veel mogelijk het risico dat hij met strafrechtelijke consequenties te maken krijgt. Uiteraard dient dan wel sprake te zijn van strikte naleving van de bepalingen uit het huurcontract en de richtlijn, en zal de verhuurder dit ook aan moeten tonen.

Wel wordt benadrukt dat het gebruik van de gestandaardiseerde huurovereenkomst/addendum met gelijke strekking en naleving van de richtlijn geen garantie is dat hiermee sluiting van het pand voorkomen wordt en/of geen strafrechtelijke maatregelen volgen. De strekking van het gebruik van de huurovereenkomst/addendum en naleving van de richtlijn is dat dit bij de afweging tot sluiting van het pand door de burgemeester en bij de afweging door het Openbaar Ministerie om tot strafrechtelijke vervolging over te gaan, zo veel mogelijk wordt meegenomen. Met andere woorden, bij gebruik van de huurovereenkomst/addendum en bij aantoonbare strikte naleving van de richtlijn, zal de kans op een (lange) sluiting van het pand en/of vervolging kleiner worden.

In dit document zijn de standaard bepalingen opgenomen met een gebruiksaanwijzing. Daarnaast is een richtlijn opgenomen die met name gericht is op controle en vastlegging/documenteren van deze controle. De standaard bepalingen en de richtlijn zijn in samenwerking met de gemeente , het OM en bedrijvenvereniging door de Taskforce-RIEC Brabant Zeeland opgesteld en goedgekeurd.

Tot slot wordt opgemerkt dat dit document slechts een hulpmiddel betreft om het hiervoor benoemde doel te realiseren, en bevat geen advies. Het gebruik van de standaard bepalingen en het volgen van de richtlijn is geheel voor eigen rekening en risico en de Taskforce-RIEC is niet verantwoordelijk en/of aansprakelijk uit welke hoofde dan ook voor schade of enig ander nadeel dat voortvloeit uit het gebruik van dit document en de daarin opgenomen bepalingen en richtlijn. De Taskforce-RIEC staat ook niet in voor de juiste en volledige overbrenging van de inhoud van dit document, noch kan de gebruiker enig recht ontlenen aan de inhoud van dit document. De Taskforce-RIEC adviseert om de implementatie van de standaardbepalingen in de huurovereenkomst (al dan niet via een addendum) altijd te laten toetsen

LOGO

door een jurist/advocaat. Daarnaast benadrukt de Taskforce-RIEC dat als u als verhuurder daadwerkelijk geconfronteerd wordt met een huurder die verdovende middelen produceert in het gehuurde, u het beste direct na ontdekking advies kan inwinnen bij een gespecialiseerde jurist/advocaat.

Standaard considerans en bepalingen huurovereenkomst/addendum bij een bestaande huurovereenkomst

Model ROZ-huurovereenkomst

Voor de op te nemen standaard bepalingen en de considerans, is als uitgangspunt de ROZ-modellen huurovereenkomsten genomen. Dit is het meest voorkomende model.

Verhuurders gebruiken over het algemeen het standaardmodel huurovereenkomst van het ROZ. De meest recente standaard huurovereenkomsten met gebruiksaanwijzing kunnen geraadpleegd en gedownload worden op www.roz.nl. Ook bij de advisering door makelaars wordt doorgaans gebruik gemaakt van dit model als uitgangspunt.

Van belang is dat het juiste model huurovereenkomst gebruikt moet worden en dat daarvoor beoordeeld moet worden welk huurregime van toepassing is. Is dat overige ruimte ex artikel 7:230a BW (ROZ-model kantoorruimte) of bedrijfsruimte ex artikel 7:209 BW (ROZ-model winkelruimte)? Laat u hierover adviseren.

De standaard bepalingen die hierna volgen, kunnen toegevoegd worden in de standaard ROZ- modellen onder het kopje "bijzondere bepalingen" of apart in een addendum bij een bestaande huurovereenkomst worden opgenomen. Daarnaast is een opzet gemaakt van een considerans die in de huurovereenkomst/het addendum bij een bestaande huurovereenkomst opgenomen kan worden.

Ook indien er een ander model huurovereenkomst is gebruikt, geldt dat de standaard bepalingen en de considerans (eventueel na aanpassing) mogelijk verdisconteerd kunnen worden in de huurovereenkomst. Laat u hier dan over adviseren. Van belang is dat de strekking van de bepalingen hetzelfde blijven.

Tot slot wordt nog opgemerkt dat de considerans en de standaard huurbepalingen opgenomen kunnen worden in nieuwe huurovereenkomsten die gesloten moeten worden. Men kan niet zonder meer afdwingen dat bestaande huurovereenkomsten aangevuld worden met deze bepalingen. Daar zal de huurder vrijwillig mee in moeten stemmen. Indien een huurder vrijwillig instemt met de bepalingen, dan kunnen deze in een addendum op de huurovereenkomst opgenomen worden. De opgenomen bepalingen zijn daar zonder meer geschikt voor.

LOGO

De considerans in de huurovereenkomst/addendum bij bestaande huurovereenkomst

In de huurovereenkomst of een addendum bij een bestaande huurovereenkomst kan een considerans opgenomen worden. Een considerans is een uitleg die aan de overeenkomst wordt toegevoegd waarin vaak wordt opgenomen wat de strekking/doel is van de huurovereenkomst/het addendum en hoe de huurovereenkomst/het addendum tot stand is gekomen en wat partijen over en weer van elkaar mogen verwachten. Het doel van een considerans is om een overeenkomst uit te leggen indien er mogelijk discussie volgt over interpretatie van de bepalingen uit de huurovereenkomst.

De considerans wordt opgenomen onder het kopje "NEMEN HET VOLGENDE IN AANMERKING:" (voor het kopje "ZIJN OVEREENGEKOMEN:").

De volgende considerans kan gebruikt worden, dan wel hiermee kan een considerans aangevuld worden:

NEMEN HET VOLGENDE IN AANMERKING

- a) Dat verhuurder het pand aan de (hierna 'het gehuurde') wenst te verhuren aan huurder [overweging onder a niet op te nemen bij addendum op huurovereenkomst];
- b) Dat huurder vooraf duidelijk op de hoogte is gesteld dat het strikt verboden is om in, rondom en/of vanuit het gehuurde in strijd met de Opiumwet te handelen en verdovende middelen in welke vorm dan ook (zowel soft- als harddrugs) te produceren, aanwezig te hebben, te (ver)handelen. Hetzelfde geldt ook voor het produceren, aanwezig hebben en (ver)handelen van grondstoffen en productiemiddelen die bestemd zijn voor de productie van verdovende middelen;
- c) Dat bij overtreding van het onder b) opgenomen verbod de huurder niet alleen een boete verschuldigd is, maar dat de huurder ook beseft dat direct de ontbinding van de huurovereenkomst bij de rechter zal worden gevorderd dan wel buitengerechtelijk zal worden ontbonden indien sprake is van een situatie als bedoeld in artikel 7:231 lid 2 BW een huurder, al dan niet in overleg met de politie en de gemeente, per direct de toegang tot het gehuurde geweigerd kan worden door de sloten te vervangen. Dit ter voorkoming van een lange sluiting van het pand door de burgemeester en om direct een eind te maken aan het strafrechtelijk handelen zodat daarmee ook eventuele strafrechtelijke maatregelen tegen verhuurder worden voorkomen;
- d) Dat om te voorkomen dat in strijd met het onder b) opgenomen verbod wordt gehandeld, verhuurder regelmatig (minimaal 3 keer per jaar) onaangekondigd het gehuurde (zowel in/rondom) zal controleren of zal laten controleren door derden, en dat huurder dit accepteert en ook te allen tijde toelaat en zijn medewerking hieraan zal verlenen. Zowel huurder als verhuurder beschouwen dit als een proportionele en toegestane inperking van het gebruiksrecht van huurder, nu de hiervoor genoemde controle enkel tracht het verbod als beschreven onder b te handhaven en dit doel niet kan worden bereikt op het moment dat verhuurder huurder op voorhand informeert over een controle. Tijdens de controles en in de wijze waarop deze plaatsvindt, zal verhuurder zo veel als mogelijk rekening houden met de gerechtvaardigde belangen van huurder;

LOGO

- e) Dat partijen de afspraken omtrent de huur vastleggen in deze huurovereenkomst.

De standaard bepalingen in de huurovereenkomst of addendum bij bestaande huurovereenkomst

De aanvullende standaard bepalingen dienen opgenomen te worden onder het kopje "*Bijzondere bepalingen*" helemaal aan het einde van de huurovereenkomst (ROZ model) of apart in een addendum bij de bestaande huurovereenkomst, en gaat uit van een verbod om in strijd met de Opiumwet te handelen. De enkele strekking (het doel) van deze bepalingen is dat voornoemd verbod niet wordt overtreden en de huurder zo veel mogelijk af te schrikken aan de hand van controlemogelijkheden, boetes, en schade.

De volgende standaard huurbepalingen kunnen gebruikt worden:

Bijzondere bepalingen

Verbod handelen in strijd met Opiumwet

Artikel 11

- 11.1 Het is huurder strikt verboden om in, rondom en/of vanuit het gehuurde in strijd met de Opiumwet te handelen. Het is huurder niet toegestaan om in, rondom en/of vanuit het gehuurde verdovende middelen in de zin van de Opiumwet in de meest ruime zin van het woord (soft- en harddrugs) te telen, te bereiden, te vervaardigen, te bewerken, te verwerken, te verkopen, af te leveren, te verstrekken, te vervoeren, en/of aanwezig te hebben. Het is eveneens verboden om grondstoffen en/of productiemiddelen ten behoeve van de productie c.q. vervaardiging van verdovende middelen in de zin van de Opiumwet in, onder en/of nabij het gehuurde aanwezig te hebben, erin te handelen, te leveren, en te vervoeren.
- 11.2 Bij overtreding van het onder 11.1 opgenomen verbod, is sprake van een aan huurder toerekenbare tekortkoming en verkeert huurder van rechtswege in verzuim. Huurder is alsdan een direct opeisbare - derhalve - zonder dat hiervoor een nadere ingebrekestelling is vereist - boete van € 50.000 verschuldigd aan verhuurder. Daarnaast is huurder aan verhuurder, in nadrukkelijke afwijking van artikel 6:92 BW, verplicht om bovenop (cumulatief) de volledige schade van verhuurder te vergoeden die direct dan wel indirect is ontstaan doordat huurder het in het eerste lid opgenomen verbod heeft overtreden. Deze schade bestaat in ieder geval - doch niet uitsluitend - uit gederfde huurinkomsten en verminderde huurwaarde van het pand, en die schade wordt tussen partijen gefixeerd op de totale huurinkomsten over de gehele overeengekomen resterende looptijd van de huurovereenkomst, ongeacht het feit dat de huurovereenkomst mogelijk tussentijds ontbonden wordt (zie hierna). Indien sprake is van een huurovereenkomst voor onbepaalde tijd, wordt de schade wegens gederfde

LOGO

huurinkomstengefixeerd op € , zijnde twaalf maanden huur. Daarnaast bestaat de schade ook in ieder geval uit de eventuele (juridische) kosten om sluiting van het pand te voorkomen c.q. in tijd te beperken, het pand te ontruimen en in de oorspronkelijke staat terug te brengen (waaronder schoonmaak en stortkosten), de kosten die van overheidswege worden opgelegd in verband met de ontruiming en eventuele sluiting van het pand, en de eventuele kosten c.q. schade die energieleverancier- en/of netbeheerder bij verhuurder in rekening brengt, kosten voor vervangen van de sloten, en juridische kosten die gemaakt worden om zowel buitengerechtelijk als gerechtelijk nakoming van de verplichtingen door huurder uit hoofde van deze overeenkomst af te dwingen en om ontbinding van de huurovereenkomst, alsook volledige ontruiming van het gehuurde te bewerkstelligen.

- 11.3 Bij overtreding van het onder 11.1 opgenomen verbod, heeft verhuurder het recht om de huurovereenkomst op grond van artikel 7:231 lid 2 BW buitengerechtelijk te ontbinden indien de burgemeester tot sluiting van het pand overgaat. Verhuurder is gerechtigd zonder tussenkomst van de rechter, en al dan niet in overleg met de gemeente en het OM, de huurder de toegang tot het gehuurde te weigeren c.q. te ontzeggen vanaf het moment van ontdekking van de overtreding en/of dat de burgemeester heeft aangekondigd over te gaan tot sluiting van het gehuurde. Van verhuurder kan alsdan naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid niet verlangd worden dat hij het gehuurde ter beschikking houdt met het risico dat in en/of vanuit het gehuurde strafrechtelijk wordt gehandeld. Verhuurder komt derhalve een opschortingsrecht toe in afwachting van de ontbinding van de huurovereenkomst en kan alle maatregelen nemen die hij nodig acht, zoals het direct vervangen van de sloten van het gehuurde. Verhuurder is nimmer jegens huurder aansprakelijk voor de gevolgen van een sluiting en/of ontbinding, en indien sprake is van overtreding van het verbod zal een buitengerechtelijke ontbinding van de huurovereenkomst te allen tijde gerechtvaardigd zijn. Indien geen sprake is van een situatie als bedoeld in artikel 7:231 lid 2 BW is huurder er mee bekend dat verhuurder de huurovereenkomst op grond van het bepaalde in artikel 7:231 lid 1 BW zal laten ontbinden door de rechter en daarmee de ontruiming van het gehuurde door huurder zal afdwingen en de in het tweede lid van dit artikel bedoelde boete en/of schade op huurder zal gaan verhalen.
- 11.4 Het onder artikel 11.1 opgenomen verbod is ook van toepassing voor werknemers en/of andere derden die met goedvinden van de huurder het gehuurde gebruiken en/of toegang hebben (gekregen) tot het gehuurde. Huurder is jegens de verhuurder op gelijke wijze als voor eigen gedragingen aansprakelijk voor de gedragingen van deze werknemers en/of derden, zo ook als zij het onder artikel 11.1 opgenomen verbod zouden overtreden. Artikel 11.2 en 11.3 zijn alsdan onverkort van toepassing, indien niet huurder maar werknemers en/of andere derden die toegang hebben tot het gehuurde het verbod overtreden.
- 11.5 Ter voorkoming van overtreding van het onder artikel 11.1 opgenomen verbod en ter beperking van eventuele schade, is het verhuurder te allen tijde toegestaan om regelmatig (minimaal 3 keer per jaar) en onaangekondigd in, rondom en/of vanuit het gehuurde controles uit te voeren, of uit te laten voeren door een derde, en deze controles vast te leggen c.q. te documenteren. Het gaat daarbij in ieder geval om de volgende bevoegdheden:
- Het bezichtigen en onderzoeken van alle ruimtes in het gehuurde;
 - Het eventueel nameten van de ruimtes in verband met eventuele aanwezige verborgen (productie)ruimtes;

LOGO

- Foto's te maken van de ruimtes in het gehuurde met als doel om vast te leggen dat er gecontroleerd is en dat er geen overtreding is geconstateerd van het verbod als bedoeld in het eerste lid;

Huurder is verplicht om in het kader van deze controles zijn volledige medewerking te verlenen door toegang te verschaffen aan de verhuurder/controleur tot het gehuurde en alle (afgesloten) ruimtes in het gehuurde. Daarnaast is huurder verplicht zijn medewerking te verlenen in de vorm van het naar waarheid beantwoorden van vragen. Indien verhuurder niet aan zijn verplichtingen voldoet, zal verhuurder/controleur dit als verdacht ervaren en direct een melding maken bij de politie en/of de gemeente. Verhuurder is in dit geval nimmer aansprakelijk voor de eventuele nadelige gevolgen voor huurder. Huurder vrijwaart verhuurder nadrukkelijk ter zake van aanspraken van derden op verhuurder als gevolg van handelen (een nalaten daaronder begrepen) in strijd met dit artikel.

Voornoemde controles worden uitgevoerd door . Het is voldoende dat de controleur zichzelf op verzoek van de huurder legitimeert om toegang tot het gehuurde te krijgen voor de controle. Huurder stemt er nadrukkelijk mee in dat het voorgaande een proportionele en toegestane inperking van het gebruiksrecht van huurder betreft, nu de hiervoor genoemde controles enkel trachten het verbod als beschreven in het eerste lid te handhaven en dit doel niet kan worden bereikt op het moment dat verhuurder huurder op voorhand informeert over een controle. Tijdens de controles en in de wijze waarop deze plaatsvindt, zal verhuurder zo veel als mogelijk rekening houden met de gerechtvaardigde belangen van huurder;

- 11.6 Indien één of meerdere bepalingen in deze huurovereenkomst op enig moment geheel of gedeeltelijk nietig zijn of vernietigd mochten worden, dan blijven de overige bepalingen uit deze huurovereenkomst onverkort van toepassing.
- 11.7 Indien er strijdigheid blijkt te zijn tussen bepalingen in de huurovereenkomst met bepalingen uit de algemene bepalingen/voorwaarden, dan gaan de bepalingen uit de huurovereenkomst, in het bijzonder het bepaalde in dit artikel, voor.
- 11.8 In geval van: (i) de verkoop en levering van alle of een substantieel deel – zijnde meer dan 50% - van de activa van (de vennootschap van) huurder en/of (ii) de verkoop en levering van alle of een substantieel deel – zijnde meer dan 50% van de aandelen in het kapitaal van (de vennootschap van) huurder, of (iii) enige andere gebeurtenis op grond waarvan de zeggenschap binnen (de vennootschap van) huurder in relevante mate wijzigt, verplicht huurder zich om verhuurder daarvan binnen drie maanden na de desbetreffende gebeurtenis van in kennis te stellen.
- 11.9 Verhuurder zal bij het eventueel geven van toestemming voor onderverhuur c.q. gebruik van het gehuurde in ieder geval de voorwaarde verbinden dat huurder het onderhavige artikel 11 en/of andere relevante bepalingen uit deze huurovereenkomst integraal opneemt in de (onder)huurovereenkomst c.q. gebruiksovereenkomst en de correcte nakoming daarvan ook rechtstreeks door verhuurder (bij wege van derdenbeding) van onderhuurder c.q. gebruiker kan worden afgedwongen. Voorts is verhuurder gerechtigd om de voorwaarde te stellen dat huurder zich vergewist van de identiteit van de onderhuurder (UBO), diens (financiële en administratieve) huishouding en betrouwbaarheid door middel van een verhuurdersverklaring, waarbij huurder verhuurder tevens in staat stelt (en daarvoor reeds bij voorbaat toestemming geeft) om zich te vergewissen van de inhoud van de hiervoor bedoelde gegevens c.q. bescheiden en deze op echtheid kan (laten) controleren.

LOGO

Richtlijn verhuurder

Om een lange sluiting van het pand (en dus schade) en mogelijke strafrechtelijke maatregelen voor verhuurders zo veel mogelijk te voorkomen, heeft samen met de gemeente en het OM een richtlijn opgesteld. Bij strikte en aantoonbare naleving door verhuurder verkleint dit de kans op een sluiting en eventuele strafrechtelijke maatregelen.

De richtlijn voor verhuurders is als volgt:

Bij het aangaan van een huurovereenkomst

1. Onderzoek door of namens verhuurder of een huurder betrouwbaar is door het nemen van de volgende stappen c.q. het ondernemen van de volgende acties:
 - Controleer de gegevens uit de KvK en vraag de jaarcijfers op. Wat een huurder minder betrouwbaar kan maken is dat sprake is van een onlangs opgerichte rechtspersoon en/of een veelvoud van entiteiten zodat niet duidelijk is met wie je te maken hebt. Ook is het minder betrouwbaar als uit de jaarrekening blijkt dat er nauwelijks activiteiten plaatsvinden.
 - Wie is de bestuurder? Ga de identiteit na van de daadwerkelijke bestuurder en vraag om een origineel paspoort/identiteitsbewijs en maak daar zelf een kopie van (vaststelling UBO). Zorg ervoor dat je in het kader van de AVG ook de nodige bepalingen opneemt in de huurovereenkomst.
 - Onderzoek het verleden van het bedrijf en de bestuurder. Is er een voormalige verhuurder die een verhuurdersverklaring wil afgeven? Vraag potentiële huurders hier om.
 - Zoek op internet naar het bedrijf. Zijn er klantbeoordelingen of is er helemaal niets te vinden van het bedrijf (een bedrijf zonder activiteiten is onbetrouwbaar)

Het onderzoek naar de betrouwbaarheid van een huurder kan ook uitbesteed worden aan bijvoorbeeld een geregistreerd en erkend (NVM)makelaar die de zogenaamde NVM-check uitvoert.

Van belang is dat aangetoond kan worden dat de huurder volledig is nagetrokken en dat hieruit blijkt dat er geen twijfels zijn omtrent de betrouwbaarheid van de huurder. Verhuurder zal de in verband met de vorige volzin verzamelde bescheiden en bewijsstukken documenteren op een wijze dat deze eenvoudig beschikbaar zijn voor (....), gemeente dan wel OM én deze op echtheid kunnen worden gecontroleerd.

Neem in de huurovereenkomst tevens op dat huurder verplicht is om wijzigingen in zijn bedrijfsstructuur, aandeelhoudersstructuur, zeggenschap, etc. te melden en dat verhuurder gerechtigd is om ieder kalenderjaar te verzoeken aan huurder om relevante bescheiden te overleggen om de identiteit van huurder te kunnen vaststellen.

2. Gebruik de standaard considerans en huurbepalingen die in overleg met de gemeente en het OM zijn opgesteld, dan wel hanteer soortgelijke bepalingen met dezelfde strekking. De bepalingen zijn zo

LOGO

opgesteld dat ze huurders die geen goede bedoelingen hebben afschrikken met controle mogelijkheden, boetes, en een schadevergoedingsverplichting. Vraag om een bankgarantie aan de huurder, zodat boete en schade makkelijker verhaalbaar zijn op huurder, ook in het geval huurder zelf zijn faillissement aanvraagt.

3. Zorg ervoor dat er een proces-verbaal wordt opgemaakt van de oplevering met foto's de ruimtes in het gehuurde zodat deze vergeleken kunnen worden met foto's die gedurende de controles worden gemaakt.
4. Kom altijd overeen (opnemen in de huurovereenkomst/addendum) dat de huurbetalingen strikt giraal worden gedaan en niet contant. Dit geldt ook voor betaling van een eventuele waarborgsom (hoewel wij adviseren om een bankgarantie te vragen). Accepteer geen contante betalingen.
5. Laat een huurder altijd zijn eigen contracten sluiten met een energieleverancier (geen levering energie als servicekosten). Indien dit niet mogelijk is, geldt dat een controle van het gehuurde (ruimtes met energiemeters) gedurende de uitvoering van de huurovereenkomst zeer belangrijk is, alsmede het periodiek monitoren van het energieverbruik.
6. Neem een verbod op voor onderverhuur zonder toestemming. In de ROZ-modellen is dit overigens al geregeld. Ook een onderhuurder zal eventueel gecontroleerd moeten worden en van belang is dat de verplichtingen uit de hoofdhuurovereenkomst volledig doorgelegd (opgelegd) worden aan de eventuele onderhuurder en/of gebruiker van het gehuurde. Vraag om advies aan een jurist/advocaat als het gehuurde onderverhuurd zal worden. Stel aan de huurder die wenst onder te verhuren de nadrukkelijke voorwaarde voor toestemming dat de betreffende huurder aan de hand van de onder 1) beschreven stappen/acties dient vast te stellen dat de onderhuurder c.q. gebruiker betrouwbaar is.

Gedurende de uitvoering van de huurovereenkomst

7. Voer controles uit in verband met de naleving van het verbod. Er dienen minimaal 3 controles per jaar uitgevoerd te worden verspreid over de seizoenen in een jaar.

Verder is van belang dat aangetoond kan worden dat de controles uitgevoerd zijn. Hiervoor is nodig dat er een dossier wordt bijgehouden waarin verslagen zijn opgenomen van de controlemomenten. In de verslagen moet het volgende terugkomen:

- Datum en tijdstip van controle en wie de controle heeft uitgevoerd.
 - Foto's van de ruimtes in het gehuurde.
 - Verklaring dat alle ruimtes bekeken (en eventueel gemeten) zijn en er geen overtreding van het verbod, verborgen ruimtes en/of aangepaste meterkast zijn gesignaleerd.
 - Eventueel verslag van controleur met daarin de vragen die zijn gesteld aan huurder en zijn/haar antwoorden daar op.
8. Indien een huurder om wat voor reden dan ook weigert om zijn medewerking te verlenen aan de controles, dient dit per direct bij de politie en/of gemeente gemeld te worden.

LOGO

Standaard rapportage objectcontrole

Adres:

Adres van het gecontroleerde object

Naam bedrijf:

Welk bedrijf is op het adres gevestigd (indien van toepassing)

Naam eigenaar van het pand:

Wie heeft het pand in eigendom en wie is verhuurder (indien van toepassing)

Datum:

Datum van de controle

Tijd:

tot:

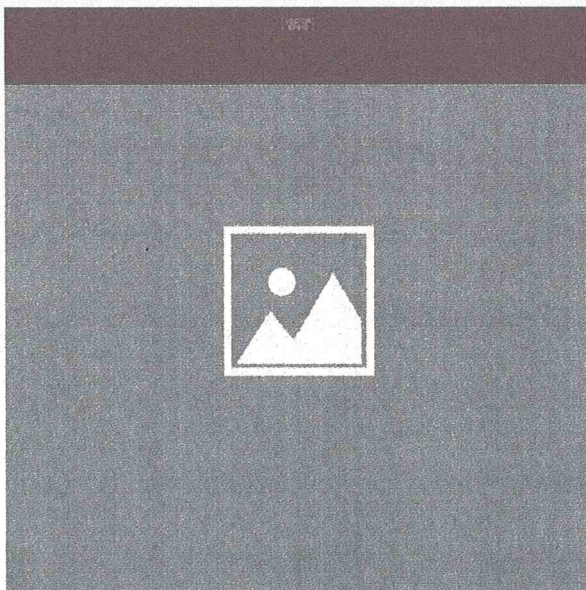
Hoe laat ving de controle aan en hoe laat eindigde die.

Laatste controle:

Datum en naam controleur aangegeven van de laatste controle.

Plattegrond:

Foto toevoegen van de plattegrond van het object.



LOGO

Rapporteur:

Naam van de controleur.

Wijze van binnen gaan/gesproken met:

Door wie werd de controleur binnen gelaten/rondgeleid? Was men meewerkend?

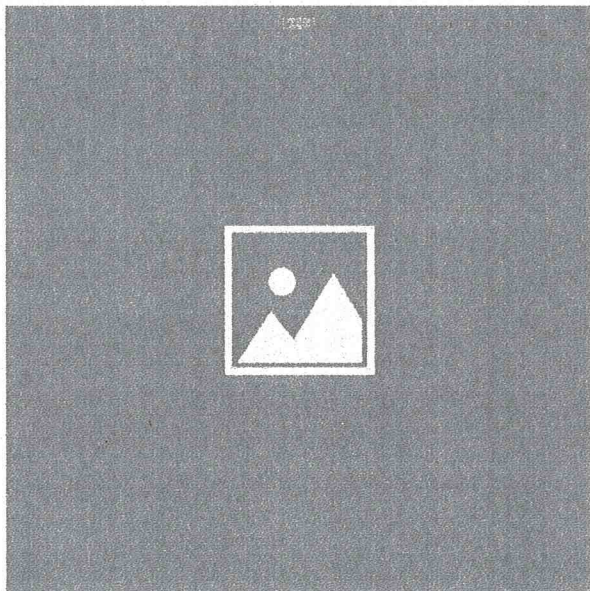
Situatieschets:

Het is van belang dat op basis van dit rapport verifieerbaar is dat elke ruimte is gezien.

Foto ruimte 1

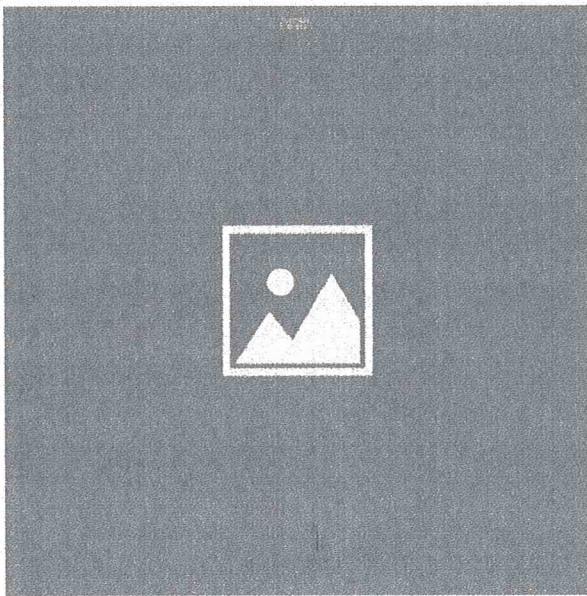
Foto ruimte 2

Foto ruimte 3 Etc.



LOGO

Foto meter in meterkast



Bijzonderheden:

Bijv. goederen die niet behoren tot de bedrijfsactiviteit, geen toegang verkregen tot bepaalde ruimtes, verklaringen van verhuurder/ondernemer, etc.

De rapporteur
Handtekening rapporteur

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: <https://www.researchgate.net/publication/354402748>

Vast goed of vast fout: De vastgoedsector als geleghenheidsstructuur / facilitator voor georganiseerde misdaad in Nederland

Conference Paper · September 2021

CITATIONS

0

2 authors



5.1.2e

5.1.2e

SEE PROFILE

READS

882

5.1.2e

5.1.2e

5.1.2e

SEE PROFILE

Some of the authors of this publication are also working on these related projects:



The fall in juvenile crime in The Netherlands and other industrialized countries: background and explanations View project



Multilingual Criminological Terms View project

All content following this page was uploaded by 5.1.2e on 07 September 2021.

The user has requested enhancement of the downloaded file.

84882454

0000000005

Vast goed of vast fout: De vastgoedsector als gelegenheidsstructuur / facilitator voor georganiseerde misdaad in Nederland

{Den Haag: Ministerie van Justitie en Veiligheid, programma Directoraat-Generaal Ondermijning, 5.1.2e & 5.1.2e, versie 7 september 2021}

Voorwoord

Georganiseerde, ondermijnende criminaliteit is een veelkoppig monster dat vaak onzichtbaar onder de oppervlakte blijft. Deze georganiseerde criminaliteit maakt misbruik van de gelegenheidsstructuur die de vastgoedsector biedt. Vastgoed vormt vaak een essentiële schakel in het criminele bedrijfsproces om criminele activiteiten uit te kunnen voeren. Zonder een pand kan men immers geen hennep kweken en zonder een pand kan men geen illegale seksinrichting uitbaten. Vastgoed is daarnaast een goede investering voor criminelen. Door de snelle waardevermindering van onroerend goed kan de crimineel zijn pand met winst verkopen en is zijn geld witgewassen. Kortom: de beschikking over vierkante meters is voor criminelen noodzakelijk om zaken te kunnen doen.

Om de faciliterende rol van het vastgoed te beperken, is het noodzakelijk dat men op lokaal, regionaal en landelijk niveau samenwerkt. De beschikbare ervaringen en kennis dienen met elkaar gedeeld en verbonden te worden. Kennis nemen van dit rapport is belangrijk, omdat het de beschikbare wetenschappelijke kennis op het gebied van ondermijning in de vastgoedketen in kaart brengt. De partijen die met elkaar gaan samenwerken in het kader van de Landelijke Fenomeentafel "Ondermijning in de vastgoedketen" dienen op de hoogte te zijn van deze beschikbare kennis. Zo vertrekken zij allen vanuit dezelfde kennispositie en kan men gezamenlijk tot een effectievere, efficiëntere en uiteraard meer *evidence-based* aanpak komen.

Een belangrijk streven van het programma Directoraat-Generaal Ondermijning (DGO) is het werken aan een gedegen kennisfundament, waarbij het delen en genereren van kennis centraal staan. We bouwen aan een solide kennissysteem en een lerende overheid als basis voor een effectieve, wendbare aanpak. Beleidskeuzes in en het debat over de bestrijding van georganiseerde ondermijnende criminaliteit hebben een empirisch fundament nodig. Met de versterkte inzet op die bestrijding is een goed inzicht in de aard, omvang en ernst van ondermijnende criminaliteit en inzicht in de uitwerking van verschillende aanpakmodaliteiten van groot belang. Het vergroten van dat inzicht is het centrale doel van de Kennisagenda Ondermijning (KO), dat onder DGO de komende tijd vorm zal krijgen. Dit rapport is een product van de KO en daarmee van DGO en is voortgekomen uit één van de doelstellingen van de KO: kennis systematisch analyseren en bundelen en dit vervolgens vertalen naar actuele vraagstukken zoals die bij beleidsmakers of professionals in de praktijk leven. Tot slot wil DGO partijen in staat stellen hun rol nog beter te vervullen, voor te bereiden op wat ze kan overkomen en hoe ze dit kunnen oplossen. Dit rapport biedt daar mooie aanknopingspunten voor.

5.1.2e

- Directeur-Generaal van het programma Directoraat-Generaal Ondermijning
(DGO) van het Ministerie van Justitie en Veiligheid]

1. Inleiding

1.1 Aanleiding en doelstelling

Op verzoek van het Landelijk Informatie- en Expertise Centrum (LIEC, <https://www.riec.nl/>) is een literatuurscan (ook wel 'desk research' genoemd) uitgevoerd naar de rol van de vastgoedsector in Nederland als gelegenheidsstructuur/facilitator voor de georganiseerde misdaad. Op basis van deze synthese is in kaart gebracht wat bekend is over die rol en de mate waarin zowel (een combinatie van) repressieve als preventieve interventies en maatregelen beschikbaar zijn gericht op het voorkomen en opsporen van (bepaalde vormen van) georganiseerde misdaad die gebruik (of eigenlijk misbruik) maken van vastgoed. De uitkomsten van dit rapport worden mede gebruikt om een opdracht te formuleren voor de deelnemers aan de LFT "Ondermijning in de vastgoedketen" die op 8 september 2021 van start gaat. Hierbij is sprake van een samenwerkingsverband tussen een groot aantal partijen die allen vanuit hun eigen expertise rond vastgoed de komende jaren de veroorzakende en gelegenheid scheppende rol van vastgoed in relatie tot georganiseerde misdaad willen inperken.

Bij de start van deze fenomeentafel kan goed gebruik worden gemaakt van de beschikbare kennis die reeds voorhanden is. Op basis van een aanzienlijk aantal documenten -die zijn aangeleverd door het LIEC en onder meer afkomstig zijn van het Kennisplatform Ondermijning en allerlei partijen- is gepoogd een beeld te schetsen van de rol die vastgoed speelt bij de georganiseerde misdaad in Nederland en welke interventies en handelingsperspectieven al worden toegepast. Dat maakt dat bij de keuzes voor een op *evidentie geformuleerd beleid en aanpak* beter kan worden ingeschat wat veelbelovend is, wat werkt en wat niet werkt. Het gaat dan om een aantal strategische keuzes voor wat betreft focus, te hanteren aanpak, beargumenteerde financiële investeringen, te verwachten effecten daarvan en de beoordeling van die effecten. Hiermee kan een beleid gevoerd worden dat is gebaseerd op betrouwbare feiten, gedegen analyses en aansprekende concepten en inzichten uit de wetenschap en praktijk. Een dergelijke aanpak zal uiteindelijk meer efficiëntie en effectiviteit tot gevolg hebben. Uiteraard bestaan er geen handboeken of panklare recepten die aangeven wat wel of niet werkt bij de aanpak van vastgoed in relatie tot georganiseerde misdaad. Wel is steeds meer inzicht verkregen in welke richting gezocht moet worden om het fenomeen succesvol tegen te gaan. Kennisnemen van dergelijke inzichten is dan ook van belang voor iedereen die betrokken is bij de preventie en opsporing van georganiseerde misdaad. De hoop is dat de uitkomsten van deze synthese zowel beleid als praktijk verder kunnen stimuleren en op weg kunnen helpen om Nederland nog veiliger te maken door de juiste keuzes te maken in de toe te passen (preventieve) maatregelen en interventies. Het is daarbij de ambitie om de georganiseerde misdaad in Nederland de komende jaren in omvang en ernst te reduceren.

1.2 Onderzoeksvragen

Zowel ondermijning als de vastgoedketen zijn brede en abstracte begrippen waar veel onenigheid over bestaat. Bij ondermijning is er vaak sprake van onduidelijkheid, omdat het begrip als synoniem wordt gebruikt voor georganiseerde misdaad, terwijl ondermijning het gevolg is van georganiseerde misdaad (Lam et al., 2018). Duidelijk is wel dat hier allerlei verschillende criminele activiteiten onder geschaard kunnen worden. Wij zullen ons hier niet wagen aan het geven van een definitie van ondermijning of georganiseerde misdaad. Klaus von Lampe verzamelde op zijn site zelfs ruim 200 definities van het begrip: [Organized Crime Defined \(organized-crime.de\)](http://organized-crime.de). De vastgoedketen is tevens een begrip waar geen heldere definitie voor bestaat en waar een zeer breed scala aan objecten en dienstverleners onder kunnen vallen.

Het doel van dit rapport is om basiskennis van het (voormalige) beleid rond georganiseerde misdaad te geven en een beeld te schetsen van de huidige kennis op het gebied van ondermijning in de vastgoedketen in Nederland. Het biedt gezamenlijk een basis die hopelijk kan helpen bij de aanpak van de LFT. Hierbij is van belang in beeld te brengen wat reeds (succesvolle) interventiestrategieën zijn. De doelstelling van de literatuurscan wordt vertaald in de volgende onderzoeksvragen:

1. Welke gelegenheden biedt de vastgoedsector aan georganiseerde criminele activiteiten?
2. Welke maatregelen/interventies/handelingsopties/wetgeving/samenwerkingsverbanden zijn beschikbaar om barrières op te werpen die de gelegenheden/gelegenhedsstructuur in kunnen perken?
3. Welke effecten zijn beschreven op basis van de verschillende maatregelen?
4. Welke witte vlekken zijn er al aan te wijzen op basis van wat we nu weten en welke stappen zijn aan te bevelen?

1.3 Afbakening van de literatuurscan en relevantie van het onderwerp

Een vastgoedeigenaar loopt ernstige risico's als hij of zij in zee gaat met een huurder die criminele intenties heeft. Zo kan er forse financiële schade geleden worden als bijvoorbeeld het pand gesloten wordt (via art. 13b Opiumwet of art. 174a Gemeentewet) en/of wordt de schade door de verzekeringsmaatschappij niet vergoed indien deze ontstaat door bijvoorbeeld een drugsclub of hennepkwekerij. Door de illegale activiteit verandert immers de bestemming op het pand en is de verzekering niet meer geldig. Bovendien kan de eigenaar strafrechtelijk vervolgd worden, tenzij hij of zij kan bewijzen van niks te weten en alles gedaan te hebben om de situatie te voorkomen (Gemeente Rotterdam, 2021). Het is zeer belangrijk om vastgoedeigenaren te attenderen op deze ernstige risico's en te vertellen wat zij zelf kunnen ondernemen om te voorkomen dat zij panden verhuren aan mensen met verkeerde intenties. Naast vastgoedeigenaren zijn er ook andere partijen die maatregelen kunnen treffen, zoals de gemeente, een Vereniging van Eigenaren (VvE) en de politie.

Het onderscheid tussen exploitatie en speculatie van vastgoed is van belang bij het onderwerp ondermijning in de vastgoedketen. *Exploitatie* omvat alles wat men met het vastgoed doet. Hieronder valt het exploiteren van illegale activiteiten, zoals het opslaan van wapens en drugs, het uitbaten van een café zonder vergunning of het verhuren van een pand aan illegale vreemdelingen. Ook bijvoorbeeld het laten verloederen van panden valt hieronder. *Speculatie* gaat over de transacties die men pleegt met onroerend goed. Hieronder valt o.a. het witwassen van crimineel vermogen middels de aan- en verkoop van vastgoed of frauderen met inkomensgegevens om een (te hoge) hypotheek te kunnen bemachtigen. Vastgoedfraude is een belangrijk thema, want vastgoed is vaak een essentiële schakel in het criminele bedrijfsproces om de criminele activiteiten uit te kunnen voeren. Zonder een pand kan men immers geen hennep kweken en zonder een pand kan men geen illegale seksinrichting uitbaten. Vastgoed is daarnaast een goede investering voor criminelen. Door de snelle waardevermindering van onroerend goed kan de crimineel zijn pand met winst verkopen en is zijn geld witgewassen. Inzicht in deze malafide activiteiten is voor het bestuur belangrijk, bijvoorbeeld wanneer een gemeente een bouwvergunning afgeeft. De malafide eigenaar verbouwt zijn pand met crimineel geld en verkoopt het tegen een hoge prijs, waardoor er veel winst wordt gegenereerd. In dit geval heeft de gemeente onbewust een faciliterende rol gespeeld met het afgeven van de bouwvergunning (RIEC Noord-Holland, z.d.).

De focus in deze literatuurscan is primair gericht op de *exploitatie* van vastgoed. Het onderwerp vastgoed is erg breed en er zijn aanzienlijk veel documenten beschikbaar op dit gebied. Het is een te omvangrijke opgave om zowel alle documenten die gaan over exploitatie van vastgoed als documenten die gaan over speculatie van vastgoed te analyseren en in een desk research samen te brengen. Wegens beperkte capaciteit en het gebrek aan expertise vanuit onze achtergrond m.b.t. speculatie (dus de financiële, technische kant), is er zodoende voor gekozen de focus te vestigen op exploitatie.

De vastgoedsector wordt op allerlei manieren gebruikt/misbruikt voor illegale activiteiten. Wij hebben in dit rapport ervoor gekozen om een aantal vastgoedsectoren te beschrijven. In de literatuurscan is onderscheid gemaakt tussen de volgende drie categorieën vastgoed:

1. Bedrijfspanden/opslagboxen/loodsen/garageboxen (op bedrijventerreinen). Deze categorie bestaat zoals te zien uit verschillende objecten, maar ze zijn samengevoegd tot één categorie omdat er veel overlap bestaat. Opslagboxen, loodsen en garageboxen zijn termen die niet alle drie iets volstrekt anders betekenen, maar vaak gebruikt worden om hetzelfde mee aan te duiden. Bedrijfspanden worden net als opslagboxen, loodsen en garageboxen vaak gebruikt voor dezelfde criminele doeleinden en bevinden zich al dan niet op bedrijventerreinen.
2. Woningen
3. Vakantieparken

De bovenstaande drie categorieën vastgoed zijn gekozen, omdat deze naar voren kwamen uit de documentatie die het LIEC aan ons heeft geleverd en passen bij de exploitatiekant van vastgoed. Uiteraard zijn er nog andere categorieën binnen het vastgoed die onderscheiden kunnen worden en van belang zijn bij criminele activiteiten, zoals de horeca en winkels. Deze typen vastgoed worden echter vaak in verband gebracht met de speculatieve kant van vastgoed. Zo worden bepaalde winkels bijvoorbeeld gebruikt als dekmantel voor witwassen. De vastgoedsectoren die niet zijn meegenomen in dit rapport en de bijlage met maatregelen, zijn uiteraard wel van belang in het grotere geheel. De

LFT zal zich dus niet louter moeten richten op wat wij hier presenteren, maar zich ook goed moeten beseffen dat andere sectoren niet vergeten moeten worden en dat de speculatiekant van vastgoed ook meegenomen dient te worden bij de aanpak.

1.4 Leeswijzer

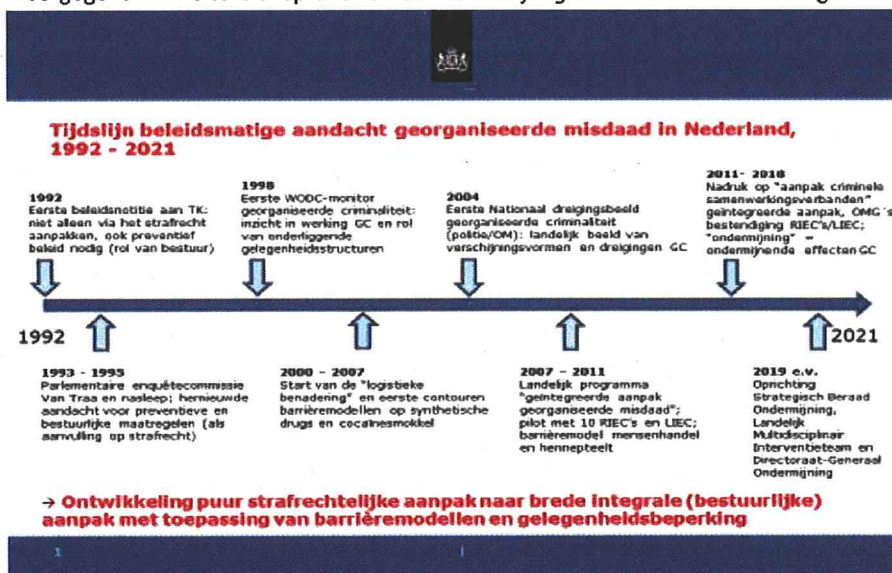
Dit rapport bestaat uit drie delen. In het eerste deel wordt beschreven hoe het beleid op het gebied van de georganiseerde misdaad in Nederland zich de afgelopen decennia heeft ontwikkeld en wordt kennis over de logistiek van georganiseerde misdaad geboden die als basisinformatie nuttig kan zijn. In het tweede deel volgt een beschrijving van de uitkomsten van een literatuurscan over ondermijning in de vastgoedketen. In het derde deel volgt de bijlage "Overzicht van maatregelen/interventies per vastgoedsector" die in kaart brengt welke maatregelen, interventies, samenwerkingsverbanden enzovoorts beschikbaar zijn op het 'exploitatie terrein' van vastgoed. In de bijlage is het mogelijk om door te klikken. Dit stelt de gebruiker in staat gericht te zoeken naar maatregelen en dergelijke die beschikbaar zijn in specifieke onderdelen van de vastgoedsector. Ook zijn hyperlinks toegevoegd naar websites van de onderzoeken en andere documenten waar de maatregelen en dergelijke uit afkomstig zijn. Op deze manier is gepoogd het document gebruiksvriendelijk te maken. Dit rapport kan als achtergrond- en basisinformatie dienen voor de deelnemende partijen aan de Landelijke FenomeenTafel (LFT) "Ondermijning in de vastgoedketen" en is hen daarom via de mail toegestuurd. De partijen nemen ieder vanuit hun eigen expertise deel. De kans bestaat hierdoor dat sommige partijen niet goed op de hoogte zijn van de beschikbare kennis over het onderwerp van deze LFT, omdat zij zich vanuit hun functie vooral richten op één aspect van het brede vastgoedterrein. Het is derhalve goed om kennis te nemen van dit rapport, waardoor het geheugen van de deelnemers opgefrist kan worden en zij een globaal beeld krijgen van wat er bekend is op het terrein van ondermijning in de vastgoedketen met betrekking tot de 'exploitatie rol' van vastgoed. Het gaat daarbij eenvoudig gezegd om de rol van vastgoed als gelegenheidsschepper voor het uitvoeren van criminele activiteiten.

In dit rapport heeft in dit eerste, inleidende hoofdstuk reeds een korte kennismaking plaatsgevonden met het onderwerp en is aangegeven wat de reden is van deze literatuurscan, welke onderzoeksvragen daarbij centraal staan en welke keuzes gemaakt zijn en waarom. In de rest van het rapport zal nader ingegaan worden op het fenomeen 'ondermijning in de vastgoedketen', maar alvorens dat zal gebeuren, wordt in het tweede hoofdstuk een historische schets gegeven van de aanpak van georganiseerde misdaad in Nederland van 1992 tot 2021. In het derde hoofdstuk worden beleidstheorieën ter verklaring van de criminele gelegenheidsstructuur in Nederland toegelicht. Het vierde hoofdstuk gaat in op de logistiek van georganiseerde misdaad en de rol van vastgoed daarbij binnen het illegale bedrijfsproces. In het vijfde hoofdstuk wordt de vastgoedsector systematisch beschreven. Er vindt een uitsplitsing plaats naar verschillende objecten van het vastgoed, waarbij per paragraaf een type vastgoed aan bod komt en wordt beschreven welke criminele activiteiten en gelegenheden zich daar voordoen. Ook worden enkele voorbeelden genoemd van (wensen voor) maatregelen/interventies die genomen kunnen worden en bestaande aanpakken. Voor een uitgebreid overzicht van maatregelen/interventies/samenwerkingsverbanden verwijzen wij naar de bijlage aan het eind van dit rapport. In het laatste, concluderende hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de onderzoeksvragen, wordt aangegeven wat al dan niet werkt, worden concluderende opmerkingen gepresenteerd en wordt afgesloten met aanbevelingen.

2. Historische schets aanpak georganiseerde misdaad in Nederland, 1992 – 2021

'Hoe verder je terugkijkt, hoe verder je vooruit kunt zien' (Winston Churchill)

Voordat wordt ingegaan op het eigenlijke onderwerp van deze synthese, wordt eerst een schets gegeven van het beleid dat in Nederland tussen 1992 en 2021 is gevoerd bij de aanpak van georganiseerde misdaad. Hierdoor wordt duidelijker hoe de huidige aanpak begrepen en geduid kan worden. De georganiseerde misdaad in Nederland kent vele verschijningsvormen en daarmee gepaard gaande criminele hoofdactiviteiten: van synthetische drugsproductie tot mensensmokkel, van diefstal van ladingen tot internetfraude en van cocaïnehandel tot grootschalige witwaspraktijken. De delicten die in het kader van georganiseerde misdaad gepleegd worden, kunnen zeker niet als zogenaamde slachtofferloze delicten worden gedefinieerd. Met georganiseerde, ondermijnende criminaliteit wordt geduid op een breed scala aan criminele fenomenen en de verwevenheid daarvan met maatschappelijke sectoren, legale bedrijvigheid en sociale structuren. Georganiseerde misdaad is mondiaal vertakt, maar altijd lokaal geworteld. De aanduiding 'ondermijning' verwijst vooral naar de *effecten* van de georganiseerde criminaliteit op de samenleving: de risico's van verwevenheid van onder- en bovenwereld, de sluipende bedreiging van de integriteit van het openbaar bestuur, overheidsambtenaren en bedrijfsleven, bedreigde bestuurders en ambtenaren, afpersingspraktijken, de innesteling van criminele fenomenen in buurten en woonwijken of het ontstaan van 'vrijplaatsen'. Algemeener gezegd gaat het om aantasting van de leefbaarheid, aantasting van het financieel-economisch stelsel, aantasting van het rechtsgevoel en aantasting van de rechtsstaat en zijn instituties. De integriteit van de samenleving is in het geding, waarbij de directe leefomgeving van inwoners wordt bedreigd. Dat geldt vooral wanneer de legale en illegale markten sterk verweven zijn met elkaar. De grenzen tussen legaal gebruik en misbruik van diensten en voorzieningen kunnen hier flinterdun zijn. Uiteindelijk draait de maatschappij (inwoners, overheid en bedrijfsleven) op voor de directe en indirecte financiële en emotionele schade. Een samenvattend beeld van de beleidsmatige aanpak van de georganiseerde misdaad over de afgelopen dertig jaar is in onderstaande tijdslijn weergegeven. In feite is er sprake van een relatief *jong beleidsterrein* waar het gaat om die aanpak.



Bij de aanpak van georganiseerde misdaad werd tot begin jaren '90 van de vorige eeuw een puur strafrechtelijke repressieve aanpak gehanteerd. Daarin kwam verandering met de in 1992 verschenen overheidspublicatie *De georganiseerde criminaliteit in Nederland: Dreigingsbeeld en plan van aanpak*. Daarin werd een beeld geschetst van een poging tot infiltratie van de georganiseerde misdaad in het Nederlandse bedrijfsleven en politieke instituties. Er zou sprake zijn van een forse dreiging voor de Nederlandse samenleving. Met een puur strafrechtelijke en repressieve aanpak zou dit tij niet te keren zijn. Een beproefd concept op het terrein van vermogenscriminaliteit deed zijn intrede: criminaliteitspreventie. In het toenmalige dreigingsbeeld werd de basis gelegd voor een sterk preventieve justitiële benadering. De eerste aanzet werd gegeven tot de wet MOT, Plukze wetgeving en de wet BIBOB. Opvallend was de rol die de private sector bij deze aanpak kreeg toegewezen. Die rol is weer te verklaren uit het feit dat in diezelfde periode (1992) het Nationaal Platform Criminaliteitsbeheersing (NPC) werd opgericht. Het NPC richtte en richt zich nog steeds op een sterk publiek-private samenwerking bij de aanpak van specifieke criminaliteitsproblemen. Nederland speelde en speelt met deze voorgestane preventieve aanpak internationaal een voortrekkersrol. Na de schok die de IRT-affaire in 1993 teweegbracht, werd het belang van een preventieve aanpak opnieuw benadrukt. Eén van de conclusies van de Parlementaire Enquêtecommissie Opsporingsmethoden (PEC) in 1996 was dat een exclusieve strafrechtelijke aanpak niet het gewenste resultaat heeft opgeleverd. De voorgestane preventieve aanpak uit 1992 werd door de PEC sterk aanbevolen. Daarom wordt de laatste jaren steeds meer buiten de strafrechtelijke aanpak om gezocht naar puur preventieve of een mix met repressieve maatregelen om georganiseerde misdaad terug te dringen of te frustreren. Een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor politie, justitie, bedrijfsleven en bestuur vormt hierbij de basis.

Om meer inzicht te krijgen in de achtergrondkenmerken en dynamiek van georganiseerde misdaadmarkten werd in 1998 de eerste WODC Monitor Georganiseerde Criminaliteit gepubliceerd (Van de Bunt et al., 1998). Inmiddels zijn vijf edities van die Monitor gepubliceerd. Bij het vormgeven van beleid en de operationele praktijk is een aantal uitkomsten van primair belang. Het klassieke beeld van de georganiseerde misdaad is in de loop der tijd bijgesteld. In Nederland worden geen 'maffia-achtige, piramidale organisaties' aangetroffen. Er is veeleer sprake van criminele netwerken die een fluïde en dynamisch karakter hebben. Soms betreft het meer omvangrijke en stabiele samenwerkingsverbanden, soms gaat het om in omvang beperkte en in organisatiegraad meer onsamenhangende groepen. De georganiseerde misdaad heeft echter ook andere verschijningsvormen. Gedacht kan worden aan bijvoorbeeld meer lokaal opererende jeugdbendes of internationaal opererende roofbendes. Voorts is van belang dat de georganiseerde misdaad met een sterk grensoverschrijdend karakter meestal zijn wortels heeft in lokale situaties en geografische gebieden. De illegale handel moet immers vanuit bepaalde locaties worden getransporteerd en gedistribueerd dan wel zijn weg vinden naar de lokale markten. Anders gezegd: de criminogene marktplaats is vaak geografisch gebonden. De georganiseerde misdaad in Nederland is voor een belangrijk deel transitcriminaliteit. Criminele groeperingen zijn vaak betrokken bij illegale, grensoverschrijdende handel en smokkel (zoals drugs, wapens, gestolen voertuigen, illegale immigranten en vrouwen) waarbij gebruik wordt gemaakt van dezelfde gelegenheidsstructuur die ook de legale economie faciliteert. Nederland is vooral een transitland, maar in behoorlijke mate tevens een bestemmingsland en een belangrijk productieland voor synthetische drugs en hennep. Niet alleen de geografische positie van Nederland en de rol als logistiek knooppunt in Europa, maar ook de sociale infrastructuur zorgt voor een ruime gelegenheidsstructuur in Nederland.

Tot het jaar 2004 ontbrak het aan een landelijk beeld van de georganiseerde misdaad in Nederland. Sinds 2004 is er het Nationaal Dreigingsbeeld zware of georganiseerde criminaliteit (NDB), bestemd voor de strategische sturing (Dienst Nationale Recherche, 2004). Inmiddels zijn vier edities van het NDB verschenen en vormt elke vier jaar het vertrekpunt voor de beleidsvorming in de aanpak van de georganiseerde criminaliteit.

De zogenaamde preventieve logistieke benadering in combinatie met de bestuurlijke aanpak van georganiseerde misdaad kreeg in de periode 2000 tot en met 2007 volop de aandacht. De georganiseerde criminaliteit maakt vaak gebruik van dezelfde faciliterende infrastructuur zoals legale organisaties die gebruiken. Om te kunnen opereren op de illegale markt is het vaak noodzakelijk om gebruik te maken van aanwezige diensten van de legale markt (distributie, financiële handelingen, huisvesting, vergunningstelsels). De hoogwaardige infrastructuur van Nederland (kennisiniveau, transport- en communicatiefaciliteiten, juridische voorzieningen) en de typische kenmerken (transitland) maken Nederland dan een aantrekkelijke 'partner'. De georganiseerde misdaad in Nederland is sterk afhankelijk van handelsactiviteiten voor legale goederen. Het gebruik van vervoerders, transportdocumenten, financiële adviseurs, advocaten, notarissen en ruimten voor opslag zijn onmisbaar voor de criminele bedrijfsvoering. Deze focus op de gelegenheidsstructuur ligt aan de basis van de preventieve en bestuurlijke aanpak in Nederland. Het gaat hierbij om het zodanig scheppen en veranderen van condities, zodat er geen mogelijkheden meer zijn voor de georganiseerde misdaad, of dat het uitvoeren van criminele activiteiten moeilijker of minder aantrekkelijk wordt gemaakt. Deze situationele aanpak wordt ook wel aangeduid als 'gelegenheidsbeperking', 'tegenhouden', 'logistieke, preventieve aanpak' of 'opwerpen van bestuurlijke blokkades/drempels/barrières'. Uit de beschikbare evaluaties blijkt dat het bestuur op zich voldoende instrumenten heeft om criminele activiteiten die plaatsvinden te stoppen of te voorkomen (Spapens et al., 2015). Het gebruik daarvan in de dagelijkse praktijk blijkt echter te beperkt te zijn.

Het landelijk versterkingsprogramma geïntegreerde aanpak georganiseerde misdaad dat tussen 2007 en 2011 werd uitgevoerd, probeerde een aantal knelpunten in de uitvoering en beleidspraktijk op te lossen. De toenmalige coalitiepartners achtten, zoals in het Regeerakkoord 2007 staat vermeld, de intensivering van de bestrijding van georganiseerde misdaad noodzakelijk (Wijffels, 2007). Onderdelen van de hier boven beschreven transformatie waren nog niet of onvoldoende voltooid. Criminaliteitsbeeldanalyses gaven aan dat de schade die door de georganiseerde misdaad aan de Nederlandse samenleving werd toegebracht onverminderd hoog was. In sommige wijken in grote steden concludeerde het bestuur dat er onverantwoorde machtsconcentraties dan wel opbouw van economische machtsposities door criminele samenwerkingsverbanden dreigden te ontstaan. Zulke criminele machtsconcentraties vormen een bedreiging voor de leefbaarheid van wijken en integriteit van het lokale bestuur en bedrijfsleven. Om deze redenen startten de ministers van Justitie en BZK samen met het Openbaar Ministerie, de politie en het bestuur een Versterkingsprogramma Aanpak Georganiseerde Misdad. Doel van dit programma was de in gang gezette verbeteringen te ondersteunen en te versterken en gesignaleerde knelpunten weg te nemen. Daarbij is een gecombineerde inzet nodig van preventieve, bestuurlijke en strafrechtelijke maatregelen en moet ook de internationale dimensie van georganiseerde misdaad meer aandacht krijgen.

Om te komen tot een systematisch gerichte versterking van de bestrijding van georganiseerde misdaad werd bij de opzet van het programma een onderscheid gemaakt op drie vlakken:

1. Versterking van de preventieve en de bestuurlijke aanpak;
2. Versterking van de strafrechtelijke, repressieve aanpak;
3. Versterking van de internationale samenwerking.

De bestrijding en preventie van georganiseerde misdaad kunnen alleen succesvol zijn indien er sprake is van een geïntegreerde aanpak die bestaat uit een combinatie van verschillende maatregelen. De driedeling werd in het Versterkingsprogramma dan ook als ordeningsprincipe gehanteerd, met als doel een overzichtelijk beeld te geven van de noodzakelijke versterkingsmaatregelen in de verschillende domeinen. De preventieve en bestuurlijke aanpak uit het Versterkingsprogramma krijgt een concrete invulling in het programma Bestuurlijke Aanpak Georganiseerde Criminaliteit. Dit programma bevat een blauwdruk voor de Regionale Informatie- en ExpertiseCentra (RIEC's). Over de effectiviteit van het versterkingsprogramma valt op basis van de beschikbare studies helaas niet veel te zeggen (Huisman, 2010).

De periode tussen 2012 en 2018 kenmerkt zich door een focus op de aanpak van 'criminele samenwerkingsverbanden' (Korf et al., 2018) en een verdergaande 'geïntegreerde aanpak' (Smits et al., 2016). In deze periode is er ook sprake van een bestending of institutionalisering van de RIEC's en het LIEC. De term 'ondermijning' doet zijn intrede. Organisatorisch is veel in gang gezet: er bestaan daadwerkelijke samenwerkingsverbanden tussen politie, FIOD, Belastingdienst, OM en gemeenten. Het blijft echter deels hangen in goede bedoelingen die vaak lokaal zijn ingebed en het ontbreekt aan een nationale strategie. Wanneer er in de praktijk moet worden samengewerkt, blijkt dat toch vaak lastig te zijn. Van structureel optreden als één overheid, zoals de slogan luidt, is nog onvoldoende sprake. Er is nog steeds sprake van een pioniersfase waarin 'trial and error' kenmerkend zijn. De taaiheid van het fenomeen blijkt omvangrijk te zijn. Daarbij komt dat de bestaande sociaalmaatschappelijk geconcentreerde problematiek, die als voedingsbodem dienstdoet, te weinig aandacht heeft gekregen. Daarmee reproduceert het fenomeen van georganiseerde misdaad zichzelf. Ook het beïnvloeden van de maatschappelijke voedingsbodem is dan van belang. De "Toekomstagenda ondermijning" en het regeerakkoord "Vertrouwen in de toekomst" van het kabinet Rutte-III formuleren ambities om de aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit te versterken (Tweede kamer; 2017 en Blok; 2017a, p. 4). De gewenste versterking van de aanpak moet in de periode van begin 2019 tot en met eind 2021 concreet gestalte krijgen in de vorm van een meerjarig programma op basis van de in 2018 opgestelde integrale versterkingsplannen van de tien RIEC-regio's en de betrokken landelijke organisaties. Deze versterkingsbeweging komt in aanvulling op de reeds bestaande/reguliere aanpak van georganiseerde criminaliteit. Inhoudelijk ligt de focus binnen de aanpak van ondermijning op het terugdringen van de drugsindustrie en alle symptomen die hiermee samenhangen (dus bijvoorbeeld ook de problematiek van drugsafvaldumpingen en witwassen). De versterkingsbeweging krijgt vorm met een programma Anti-Ondermijning bij het ministerie van Justitie en Veiligheid.

Sinds 2018 zijn in het versterken van de integrale aanpak belangrijke stappen gezet. Ten eerste de komst van het Strategisch Beraad Ondermijning (SBO). Dit betreft een bestuurlijk overleg waar betrokken partijen in vertegenwoordigd zijn. Een andere ontwikkeling betreft de plannen die door de SBO-partijen zijn gemaakt voor de besteding van het extra bedrag van 110 miljoen euro dat het huidige

kabinet beschikbaar heeft gesteld voor de aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit. Bij het SBO ligt het accent met name op de bestrijding van de ondermijnende effecten door de illegale drugsindustrie en de omvangrijke criminele winsten die als gevolg van de drugsindustrie worden witgewassen. Daarbij gaat het om zowel preventie als repressie. Aan het SBO was tot maart 2021 een Aanjaagteam Ondermijning verbonden dat bestond uit medewerkers van de verschillende organisaties. Dit aanjaagteam ging het land in om de operationele partijen op regionaal en landelijk niveau te faciliteren bij het verbeteren en versnellen van de integrale ondermijningsaanpak. Een tweede versterking van de integrale aanpak wordt gevormd door concrete plannen die zijn ingediend voor de extra gelden -deels incidenteel en deels structureel- die het huidige kabinet beschikbaar heeft gesteld. Ook in deze plannen is de focus gericht op de aanpak van de illegale drugsindustrie en de criminele winsten die daaruit voortvloeien. De plannen zijn in een gezamenlijk traject opgesteld door politie, gemeenten, de RIEC's en het OM en versterken daarmee direct de integrale aanpak. Ook versterken de plannen zowel de landelijke als de regionale aanpak. Uit de voorstellen voor het Ondermijningsfonds (incidenteel 100 miljoen euro) komt naar voren dat regionale en landelijke partners breed onderschrijven dat versterking van de integrale aanpak nodig is en dat deze aanpak bestaat uit een goede mix van preventieve en repressieve instrumenten en maatregelen.

Vanaf 2018 zijn op initiatief van de minister van Justitie en Veiligheid stappen gezet voor nieuwe en verbeterde wetgeving om de aanpak van ondermijning te versterken. Deze wetgeving moet leiden tot onder andere betere informatiedeling (binnen de overheid en met private partijen), een bestuurlijk verbod van criminele organisaties, verruiming van mogelijkheden voor toezeggingen aan getuigen, versterken van juridische instrumenten om crimineel vermogen af te pakken en een effectievere wetgeving om de synthetische drugsproductie- en handel aan te pakken.

Tot slot is vanaf medio 2020 het zogenaamde Brede offensief tegen georganiseerde ondermijnende criminaliteit (Botoc) in gang gezet (Grapperhaus, 2020). Een aantal initiatieven die door Botoc in gang zijn gezet, betreffen de oprichting van een zogenaamd Multidisciplinair InterventieTeam (MIT), de oprichting van het programma Directoraat-Generaal Ondermijning (DGO), de Landelijke fenomeentafels van het LIEC en het Strategisch KennisCentrum (SKC). Het DGO is in principe voor de duur van twee jaar opgericht. Eén van de accenten binnen het DGO is het versterken van de kennisfunctie door middel van de Kennisagenda Ondermijning (KO). Daarmee is een structureel, jaarlijks budget van € 1 miljoen gemoeid. De KO is één van de initiatieven die worden ontwikkeld om de bestrijding van georganiseerde criminaliteit van een gedegen kennisfundament te voorzien en heeft drie functies:

1. Systematische analyse van bestaande kennis en bundeling en vertaling naar actuele vraagstukken zoals die bij beleidsmakers of professionals in de praktijk leven.
2. Nieuw empirisch onderzoek ter beantwoording van openliggende kennisvragen.
3. Monitoring van kwantitatieve gegevens, zoals drugsgebruik, -productie, -smokkel en -prijzen en cijfers ten aanzien van opsporing, vervolging en afpakken.

Vanuit de KO is deze literatuurscan uitgevoerd voor het LIEC. Het betreft hier een opdracht die valt onder de eerstgenoemde functie van de KO.

3. Beleidstheorieën ter verklaring van de criminele gelegenheidsstructuur in Nederland

In dit hoofdstuk komt aan bod welke uitgangspunten en veronderstellingen ten grondslag liggen aan het beleid op het gebied van georganiseerde misdaad in Nederland.

Een belangrijke (beleid)theorie bij de preventieve aanpak van criminaliteit is de situationele criminaliteitspreventieve benadering. Kern van deze benaderingswijze is dat criminaliteit tot stand komt wanneer aan drie voorwaarden is voldaan: de aanwezigheid van potentiële daders, de aanwezigheid van geschikte doelwitten en de afwezigheid van (voldoende) toezicht. Met andere woorden: criminaliteit vindt daar plaats waar de gelegenheid of omstandigheden het meest gunstig zijn voor daders (minste weerstand, geringe pakkans, gebrek aan controle en regelgeving, criminogene plekken en subculturele aspecten). De preventieve maatregelen zijn dus gericht op het modelleren van de gelegenheidsstructuur met het doel om criminele handelingen te bemoeilijken of te voorkomen. In de literatuur wordt deze situationele aanpak ook met andere termen beschreven, zoals tegenhouden, logistieke preventieve aanpak, bestuurlijke preventie, opwerpen van bestuurlijke blokkades, barrières en drempels. Kenmerk van deze aanpak is dat het eenvoudiger is om plekken en plaatsen te veranderen en daarmee indirect het keuzegedrag van (potentiële) daders te beïnvloeden dan directe beïnvloeding van (potentiële) daders.

De situatie in Nederland wordt gekenmerkt door een gunstige gelegenheidsstructuur voor georganiseerde misdaad. Uit de beschikbare literatuur (Kleemans et al., 2010) blijkt dat het daarbij gaat om het onderkennen van de gevolgen van verstedelijking, anonimiteit en criminogene aspecten van nieuwe technologie, goederenstromen, producten en diensten. Veel vormen van georganiseerde criminaliteit zijn geografisch bepaald. Veelal is er sprake van criminogene plekken en plaatsen waarbinnen ideale gelegenheidsstructuren aanwezig zijn om illegale praktijken vorm te geven. Dergelijke criminogene omstandigheden bevorderen samenwerkingsverbanden tussen criminele groepen. Daarbij moet opgemerkt worden dat er veelal sprake is van een telkens wijzigende samenstelling van die groepen.

In vergelijking met andere landen wordt Nederland gekenmerkt door een ruime gelegenheidsstructuur. De meest belangrijke kenmerken die deze structuur bepalen zijn: bevolkingsdichtheid, Engels als voertaal, internetdichtheid en -snelheid, urbanisatiegraad, (internationaal) goederen- en dienstenverkeer, bezit van luxe consumptiegoederen, levensstijl, technologische ontwikkelingen en informatietechnologie. Nederland wordt daardoor geconfronteerd met een groot aantal georganiseerde criminaliteit bevorderende situaties. Een dergelijke situatie vraagt om omvangrijke investeringen in zowel preventieve als repressieve maatregelen. Een verdere afstemming van preventief beleid op de gelegenheidsstructuur die georganiseerde criminaliteit in de hand werkt, is daarom noodzakelijk. Decennialange investeringen hebben ertoe geleid dat Nederland beschikt over een moderne infrastructuur en de daarbij behorende faciliteiten op lucht- en zeehavens, die niet alleen een belangrijke rol spelen in de reguliere economie. Kortom: de ruime criminele gelegenheidsstructuur in Nederland biedt de georganiseerde misdaad prima kansen. De vastgoedsector in Nederland speelt hierbij ook een belangrijke rol. De onderwereld heeft namelijk illegale vierkante meters nodig voor de bedrijfsvoering. De volgende hoofdstukken gaan daar nader op in.

4. De logistiek van georganiseerde misdaad: de rol van vastgoed binnen het illegale bedrijfsproces

Wanneer misdaadgroepen worden vergeleken met bedrijven, is het maar een kleine stap om hun activiteiten te beschouwen als bedrijfsprocessen. Een analyse van het bedrijfsproces biedt in dat verband een handzaam vertrekpunt. Aan de hand van het logistieke proces kan zichtbaar worden gemaakt wat de uitvoering van een illegale activiteit allemaal vraagt aan hulpmiddelen, welke expertise nodig is en wie daarover beschikt. Idealiter maakt een logistieke analyse ook inzichtelijk waar het bedrijfsproces het best kan worden verstoord. Van deze kennis kan niet alleen operationeel gebruik worden gemaakt in concrete opsporingsonderzoeken, maar ook om op beleidsmatig niveau maatregelen te treffen. Criminele activiteiten, zoals bijvoorbeeld het produceren van cannabis of het produceren van synthetische drugs, kunnen worden onderverdeeld in een logistiek stappenplan. Welke stappen heeft een producent van synthetische drugs nodig om uiteindelijk die drugs op de markt te brengen? Een dergelijke logistieke benadering kan aanwijzingen geven over de manier waarop het bedrijfsproces kan worden verstoord. In Nederland maakt tegenwoordig het 'barrièremodel' furore, dat sterk geïnspireerd is op de logistieke analyse van Sieber en Bögel (1993) en de beleidstheorie rond situationele criminaliteitspreventie (Van de Bunt & Van der Schoot, 2003). Ook in het barrièremodel worden de diverse stappen of schakels van het bedrijfsproces onderscheiden, maar tevens wordt aangegeven welke partijen (overheid, burgers, bedrijfsleven) daartegen concrete drempels kunnen opwerpen. De effectiviteit van de logistieke aanpak kan in het kort als volgt worden beschreven. De analyse van logistieke processen is een uitstekend hulpmiddel om systematisch naar illegale activiteiten te kijken. Ook kan een dergelijke analyse zichtbaar maken welke partijen allemaal een bijdrage kunnen leveren aan een betere bestrijding, en idealiter ook preventie, van vormen van zware of georganiseerde criminaliteit. Het gaat hierbij vooral om maatregelen die de logistiek van de handel in criminele goederen en diensten probeert te bemoeilijken of te voorkomen. Een ander kenmerk van de maatregelen is om misbruik te voorkomen van vergunningen, subsidies en aanbestedingen bij het plegen van criminele activiteiten. Kenmerkend van de bestuurlijke aanpak is een strikt handhavingsbeleid en een omvangrijke integriteitbewustwording waarmee wordt getracht te voorkomen dat criminele groeperingen kunnen infiltreren in de legale omgeving (de 'bovenwereld'). De georganiseerde misdaad in Nederland is sterk afhankelijk van handelsactiviteiten voor legale goederen. Het gebruik van vervoerders, transportdocumenten, financiële adviseurs, advocaten, notarissen en vastgoed voor opslag zijn onmisbaar voor de criminele bedrijfsvoering.

Om tot een effectieve aanpak te komen, is het noodzakelijk de aandacht niet alleen te richten op de criminele subjecten in de drugsproductie en -handel en hun directe entourage, maar vooral ook op de gelegenheidsstructuren, de dienstverleners en de (sociale) voedingsbodem die voor de drugsindustrie van vitaal belang zijn. Meer focus op sleutelpersonen (subjecten, groepen, negatieve rolmodellen), sleutelplaatsen (locaties, logistieke knooppunten), sleutelbranches (sectoren) en criminele processen (fenomenen). Te denken valt aan sectoren als transport en logistiek, financiële dienstverlening, lokale horeca, vastgoed en detailhandel. Een dergelijke integrale aanpak van preventie tot repressie heeft een veel breder effect dan alleen op de illegale drugsmarkten, omdat dezelfde onderliggende factoren ook faciliterend zijn voor veel andere criminele markten en activiteiten.

Criminogene plekken en plaatsen bieden goede structuren om groepen in vaak gewijzigde samenstelling bij elkaar te brengen. De logistiek van georganiseerde criminaliteit is voor de bedrijfsvoering sterk afhankelijk van publieke en semipublieke ruimten. Dat betekent dat de meest belangrijke facilitator van georganiseerde criminaliteit de publieke sector is, vooral wanneer het niet op een adequate manier zorg draagt voor handhaving en toezicht binnen die ruimten. De vastgoedsector biedt dan bijvoorbeeld prima kansen aan de georganiseerde misdaad om het illegale bedrijfsproces vorm te geven. Crimineel gedrag (waaronder mogelijk ook de vestiging van drugscriminelen) wordt soms ook gezien als een product van bepaalde kansen die zich (toevallig) tegelijkertijd voordoen, zoals gesteld wordt door de gelegenheidstheorie (Cohen & Felson, 1979).

Bij de logistieke aanpak van georganiseerde misdaad zijn de volgende zaken van belang:

- Inventariseer op welke wijze criminaliteitsfenomenen afhankelijk zijn van elkaar (logistieke aanpak van bedrijfsproces);
- Inventariseer hoe georganiseerde criminaliteit legitieme en marginale activiteiten faciliteert;
- Verstoor/frusteer de logistieke volgorde van gebeurtenissen/bedrijfsvoering om criminele samenwerkingsverbanden en productieprocessen tegen te gaan;
- Intervenier binnen die gebeurtenissen/logistieke bedrijfsvoering de context die toegang geeft tot de vraag naar illegale goederen en/of modi operandi;
- Leg minder de nadruk op de aanpak van grote bazen (criminelen), volg en frusteer de opportuniteitsstructuren die minder ernstige vormen van criminaliteit faciliteren (waar georganiseerde criminaliteit mede van afhankelijk is bij de bedrijfsvoering/bedrijfsprocessen).

5. De vastgoedsector systematisch beschreven

In dit hoofdstuk wordt per paragraaf een beschrijving gegeven van een type vastgoed. Hierbij wordt ingegaan op zaken als welke criminele activiteiten met het vastgoed worden ontplooid en worden enkele voorbeelden van maatregelen of samenwerkingsverbanden genoemd die de kans op misbruik van het vastgoed kunnen verkleinen. Opgemerkt dient te worden dat de typen vastgoed niet altijd even goed van elkaar te onderscheiden zijn, omdat bepaalde criminele activiteiten en maatregelen vaak betrekking hebben op meerdere vastgoedsectoren. Het is daarom zo dat er in dit hoofdstuk soms sprake is van overlap.

5.1 Woningen en bedrijfspanden (algemeen)

Kruize en Gruter (2021) deden in opdracht van het WODC onderzoek naar malafide exploitatie van vastgoed. Daarbij stond de faciliterende rol van zowel woningen als bedrijfsruimten bij ondermijnende criminaliteit centraal. Vandaar dat deze paragraaf zowel over woningen als bedrijfspanden gaat. In het onderzoek werd gekeken naar vijf landen: Nederland, België, Italië, Tsjechië en Zweden. De onderzoekers maken onderscheid tussen zes faciliterende functies. De functies die te maken hebben met logistiek rond illegale goederen zijn (1) productie, (2) handel en (3) opslag; de functies die te maken hebben met het verlenen van diensten betreffen enerzijds (4) ogenschijnlijk legale diensten met het oogmerk om crimineel vermogen wit te wassen en (5) anderzijds het aanbieden van illegale diensten zoals illegale prostitutie; de laatste functie betreft (6) onderduiken, waarbij iemand vastgoed gebruikt als schuilplek om zich uit het zicht van autoriteiten te begeven.

Uit het onderzoek bleek dat de locatie die criminelen kiezen afhankelijk is van de vorm van criminaliteit. Soms kiest men opzettelijk voor een drukke locatie en in andere gevallen is het handiger om te kiezen voor het platteland. Zo valt een kleine plantage op een zolderkamer in een stad minder op dan een grote plantage in een loods in een stad. In het onderzoek is bovendien de omvang van het misbruik van woningen en bedrijfspanden door criminelen geschat: ongeveer 50.000 woningen en bedrijfspanden werden in 2019 misbruikt voor de volgende ondermijningsfenomenen: Productie van en handel in drugs; witwassen (anders dan middels malafide transacties); mensenhandel/smokkel; wapenhandel; illegale kansspelen; illegaal vuurwerk; georganiseerde heling/ladingdiefstal/autocriminaliteit. Al deze activiteiten komen zowel voor in woningen als in bedrijfsruimten, maar bedrijfsruimten worden relatief vaker gebruikt voor illegaal gokken, de opslag van illegaal vuurwerk en de opslag van en handel in gestolen goederen. Er lijkt tevens sprake te zijn van concentratiegebieden van ondermijnende activiteiten in grootstedelijke gebieden; dit lijkt voornamelijk het geval te zijn op wijkniveau (veel minder dan op gemeenteniveau). Verder blijkt uit het onderzoek dat bedrijfsterreinen met oude panden die een lage WOZ-waarde hebben en waar veel kleine bedrijven gevestigd zijn dan wel extra vestigingen (die niet staan ingeschreven in het bedrijvenregister) en waar geen of weinig hoog-capaciteit energieaansluitingen zijn, een verhoogd risico hebben op misbruik.

5.2 Bedrijfspanden/opslagboxen/loodsen/garageboxen (op bedrijventerreinen)

De categorie die in deze paragraaf aan bod komt, is erg breed en kent veel overlap. Bedrijfspanden, opslagboxen, loodsen en garageboxen komen al dan niet voor op bedrijventerreinen. De activiteiten die in deze panden, boxen of loodsen worden ontplooid, lijken erg op elkaar en zijn daarom samengenomen in deze brede categorie. Volgens Ferwerda en Wolsink (2020) vormen panden, boxen of loodsen (op bedrijventerreinen) een veilige en anonieme gelegenheidsstructuur voor criminelen. Zij kunnen hier spullen opslaan en criminele activiteiten ontplooiën. Uit onderzoek zijn tevens links gevonden met criminele dadergroepen, georganiseerde misdaad, terrorisme en mobiel banditisme. Als criminelen een box/loods/pand huren, zetten zij vaak katvangers in. Deze personen laten de gehuurde ruimte op hun naam zetten tegen betaling van een klein bedrag (bijvoorbeeld 50 euro per week). Criminelen huren wegens diverse redenen een ruimte:

- De opslag en productie van (grondstoffen voor) verdovende middelen (variërend van hennep tot cocaïne);
- De opslag en verkoop van namaakgoederen;
- Het omkatten of strippen van auto's;
- Het inbouwen van verborgen ruimten;
- De opslag van vuurwapens.

De gemeente Tilburg heeft in samenwerking met Taskforce – RIEC Brabant-Zeeland een plan ontwikkeld om garageboxen beter aan te kunnen pakken. Verhuurders van garageboxen zijn vaak niet op de hoogte van informatie over wie de huurders zijn van de boxen en waarvoor ze gebruikt worden. Regelmatig constateert men dat de boxen gebruikt worden in strijd met het bestemmingsplan. Daarnaast worden ze misbruikt voor criminele doeleinden die hier boven ook al benoemd worden. Het huren van een opslaglocatie is vaak goedkoop en anoniem. Ze liggen uit het zicht en/of in een rij van soortgelijke locaties. Een groot voordeel daarvan is dat de sociale controle erg beperkt is. Misbruik van dit soort locaties kan tot gevaarlijke situaties leiden die effect hebben op de eigenaar, de verhuurder en omliggende woningen (zoals brandgevaar, overlast en gezondheidsschade voor omwonenden).

Voorbeeldbox: Aanpak garageboxen – Taskforce RIEC Brabant-Zeeland en gemeente Tilburg

Met het oog op de handhaving van het bestemmingsplan bieden de Wabo en de Awb de gemeente de mogelijkheid om garageboxen te controleren. De politie sluit aan bij een controle als sterke arm, maar komt pas in actie indien er tijdens de controle strafbare zaken geconstateerd worden. Het is belangrijk om vooraf in ieder geval de politie en de douane te informeren over de controle. Zij kunnen mee gaan tijdens de controle of stand-by staan en ter plaatse komen bij het aantreffen van voor hen relevante zaken of goederen. In het geval van de douane gaat het dan om tabak, rode diesel of andere accijnsgoederen en de politie dient ingeschakeld te worden als er drugs, geld of gestolen goederen worden aangetroffen. Het wordt aangeraden om tijdens een controle een flyer mee te nemen voor huurders om uit te leggen dat de controle heeft plaatsgevonden en waar men eventuele verdachte situaties kan melden. Dit zorgt voor het bevorderen van awareness en een hogere meldingsbereidheid.

Tijdens het onderzoek 'Black Box' van Bureau Beke, uitgevoerd door Ferwerda en Wolsink (2020), zijn verschillende zaken in gang gezet. Zo is Meld Misdaad Anoniem een bewustwordingstraject gestart om de meldingsbereidheid te verhogen. Het leren herkennen van signalen van mobiel banditisme en misstanden rondom opslag staan daarbij centraal. Ze hebben zich gericht op zowel de veiligheidspartners en de professionals in een gebied als op directe getuigen (ondernemers, personeel en burgers). Inmiddels is voor de verhuurbranche de infosheet 'misstanden in opslagruimtes' ontwikkeld en verspreid door de politie. Er zijn daarnaast ideeën om gericht op verhuurders een campagne te starten met als motto: 'laat je niet verleiden om je garagebox of woning te verhuren'. Beide initiatieven sluiten goed aan bij de uitkomsten van onderhavig onderzoek, omdat bleek dat alerte ondernemers of verhuurders dan wel professionals of verontruste bewoners in woonwijken vaak de tip gaven waarna de politie een loods, box of garage – samen met de verhuurder – nader kon onderzoeken.

Uit het onderzoek bleek tevens dat er bepaalde wensen voor maatregelen zijn:

Wensen voor de toekomst
Organiseren van de branche voor massaopslag. Momenteel is de branche slecht georganiseerd. Om aan de slag te gaan met de preventieve aanpak (en eventueel een keurmerk) en gesprekspartner te zijn voor de overheid, is het een goed idee dat de branche zich landelijk gaat organiseren. Hierbij kunnen misschien de grotere landelijke ketens voor massaopslag de regie in handen nemen.
Publiek-private samenwerking en informatiedeling. Landelijk is op sommige plaatsen gebruik gemaakt van een stoplichtmodel waarbij een pandeigenaar of verhuurder bij de politie een verzoek kon doen om na te gaan of een huurder al dan niet relevante antecedenten had. Dit werd aangegeven via groen (in orde), oranje (twijfel) of rood (niet in orde). Tegenwoordig is het niet meer toegestaan deze maatregel toe te passen wegens wettelijke bepalingen (privacy etc.). Er bestaat de wens voor een terugkeer van het stoplichtmodel in een andere vorm, zoals in de vorm van een (juridisch geborgd) convenant of het opzetten van een informatieknooppunt integrale handhaving om informatiedeling. Samenwerking met nutsbedrijven wordt daarbij als belangrijk beschouwd; hoge rekeningkosten zouden gedeeld moeten worden met de verhuurder.
Zwarte lijst. Het is gewenst, maar misschien lastig te realiseren, om een overzicht te creëren van malafide huurders en bemiddelaars. Hiervoor zijn al (regionale) voorbeelden en ideeën beschikbaar.
Aanvullende screeningsmogelijkheden voor verhuurders. Het bestaande overzicht van screeningsinstrumenten voor verhuurders kan nader uitgebreid worden met andere instrumenten. Het vragen van een Verklaring Omtrent Gedrag (VOG) is een voorbeeld van een suggestie die gedaan is.
Goed verhuurderschap is een cluster dat vooral in de richting van richtlijnen voor een keurmerk en/of certificering van verhuurders gaat.
Het vergroten van controlemogelijkheden door zowel verhuurders als gemeenten wordt door respondenten als belangrijk sluitstuk beschouwd.
Het benoemen en gericht aanpakken van risicogebieden, zoals industrieterreinen en het buitengebied, eventueel gecombineerd met een vergunningplicht (zie ook volgende punt) wordt ook als voorbeeld van toekomstig beleid naar voren gebracht.

Veel respondenten hebben gewezen op het belang van een **vergunningplicht via de APV voor kwetsbare onderdelen van de verhuurbranche op basis waarvan de toepassing van wet Bibob bijvoorbeeld mogelijk wordt.**

Een registratie- of meldplicht van huurders – met gebruikmaking van de kennis binnen het Digitaal Opkopers Register (DOR) en/of het Digitaal Opkopers Loket (DOL) – kan een barrière voor malafide huurders opwerpen dan wel ze uit de anonimiteit halen.

- Er is een pilot uitgevoerd met het *huurpaspoort* → digitaal paspoort (MijnOverheid) dat zorgt voor betrouwbare informatie over huurder.
- Sommigen vinden dat *verhuurmakelaars* weer *gecertificeerd* dienen te worden, net zoals voorheen. Sinds 2019 kan iedereen dit beroep eigenlijk uitoefenen. Het certificeren loopt parallel met de invoering van een landelijk keurmerk: de mogelijkheid om keurmerkhouders te worden bestaat al wel, maar het is geen verplichte voorwaarde voor als je als verhuurmakelaar wil werken.

(Ferwerda & Rijnink, 2020)

5.3 Woningen

Onderzoekers maken onderscheid tussen drie verschijningsvormen van malafide activiteiten in panden (exploitatie):

1. Een eerste vorm is onrechtmatige bewoning, waarbij illegale (door)verhuur plaatsvindt aan (il)legaal in ons land verblijvende personen.
2. Een tweede vorm omvat onregelmatigheden rond de verhuur van particuliere woningen, waarbij huurders worden uitgebuit door bijvoorbeeld huisjesmelkers.
3. Een derde vorm wordt onrechtmatig gebruik genoemd. Dit houdt in dat de woning voor andere doeleinden gebruikt wordt dan wonen. Het gaat dan bijvoorbeeld om het gebruik van een woning als dekmantel voor criminele activiteiten zoals wietplantages, opslag van illegale goederen en illegale prostitutie.

In onze vastgoedverkenning richten wij ons op deze derde en laatste verschijningsvorm, omdat woningen of panden in dit geval een faciliterende rol spelen bij het ter uitvoering brengen van criminele activiteiten. De effecten van de malafide praktijken variëren, maar kunnen als ernstig worden beschouwd. Zo spelen er verdringingseffecten op de oververhitte woningmarkt, komt de registratie van huurders in de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA) niet overeen met de werkelijkheid, kunnen er problemen met de brandveiligheid ontstaan en is steeds vaker sprake van verwevenheid met de georganiseerde misdaad en criminele exploitatie van panden (Ferwerda et al., 2007).

Uit onderzoek blijkt dat veelvuldig gebruik wordt gemaakt van bestuursrechtelijke instrumenten in tegenstelling tot die uit het strafrecht. De aanpak richt zich daarmee voornamelijk op de bestrijding van overlast en minder op die van strafbare feiten. Uit het onderzoek blijkt bovendien dat veel mensen onderscheid maken tussen exploitatie en speculatie, terwijl de verschijningsvormen vaak nauw met elkaar verweven zijn. Deze samenhang is vooral bij ernstige vormen van malafide activiteiten in het vastgoed waar te nemen. Daar waar met vastgoed geld wordt witgewassen (en dus sprake is van speculatie), zijn regelmatig ook patronen te zien met malafide vormen van exploitatie van dezelfde

panden. Speculatie van vastgoed blijkt bovendien nauw samen te hangen met de vraag naar panden die voor malafide exploitatie gebruikt kunnen worden en de aanwezigheid van malafide vastgoedhandelaren die in die vraag kunnen voorzien (Ferwerda et al., 2007).

Voorbeeldbox: Motus – werken aan een eerlijke en veilige verhuurbranche

Het samenwerkingsverband Motus richt zich vooral op vastgoedcriminaliteit in huurwoningen in de regio Rotterdam. Binnen het samenwerkingsverband werken diverse overheidspartijen samen om crimineel pandgebruik op te sporen en criminele sleutelfiguren aan te pakken. Ook werkt Motus met private partijen samen om te voorkomen dat criminelen onderdak vinden voor illegale activiteiten. Men brengt crimineel pandgebruik in kaart zodat interventies als één overheid gericht ingezet kunnen worden. Ook worden bewustwordingsgesprekken met verhuurders gevoerd, lanceerde Motus in samenwerking met Meld Misdaad Anoniem een campagne over malafide huurders, helpen ze banken en woningcorporaties om misstanden beter te herkennen en werken ze samen met onderwijsinstellingen en brancheorganisaties om goede verhuur te stimuleren.

Motus geeft allerlei tips, zoals voor het veilig verhuren van woningen. Zie de website: [Vastgoed \(veiligheidsalliantie.nl\)](http://Vastgoed(veiligheidsalliantie.nl))

5.4 Vakantieparken

Uit de grote hoeveelheid beschikbare documenten over vakantieparken/recreatieparken is het beeld ontstaan dat problematiek rondom deze parken vrijwel overal in Nederland speelt. In bijna alle gemeentelijke ondermijningsbeelden komt dit ook naar voren. Soms worden parken niet goed onderhouden en is er sprake van niet-recreatief gebruik op grote schaal. De aanpak van problemen op en rond vakantieparken varieert erg per gemeente. Over het algemeen is er weinig zicht op wie er wonen of verblijven en wat zich precies afspeelt op de parken. Toezicht en handhaving schieten vaak tekort en afwijkend gebruik wordt stilzwijgend geaccepteerd (RIEC Brabant-Zeeland, 2020).

Door concurrentie tussen vakantieparken ontstonden er parken die minder populair werden en het hoofd boven water probeerden te houden middels niet-recreatieve verhuur die vaak in strijd was met het bestemmingsplan. Dit vormt het beginpunt waarop parken problematisch kunnen gaan worden. Sommige mensen komen op de parken terecht omdat zij nergens anders heen kunnen wegens bijvoorbeeld scheiding of de krappe woningmarkt. Ook zijn er veel arbeidsmigranten gehuisvest. Permanente bewoning van de parken kan op den duur resulteren in een negatieve of intimiderende sfeer en kan criminelen aantrekken, waarmee een voedingsbodem wordt gecreëerd voor georganiseerde misdaad. Vakantieparken kunnen vanuit verschillende invalshoeken als problematisch beschouwd worden: economisch, op het gebied van huisvesting en veiligheid en sociaalmaatschappelijke problematiek. Een integrale aanpak is noodzakelijk (Ministerie van BZK, 2018).

Parken gaan zelden failliet, omdat ondernemers de huisjes of caravans altijd nog wel kunnen verhuren aan mensen die nergens anders kunnen wonen, zoals buitenlandse arbeidskrachten. Er dreigt voornamelijk illegaliteit op parken waar de zaken al jaren minder goed gaan. Er vinden echter nog genoeg illegale zaken plaats op parken waar alles wel in orde lijkt, zoals rondtrekkende bendes die hun buit verzamelen in een vakantiewoning (Bokslag, 2017).

Recreatieparken bieden gelegenheid voor verschillende fasen van het criminele bedrijfsproces. Er zijn lokaal ingebedde actoren die als schakel fungeren tussen legaliteit en illegaliteit. De parken worden gebruikt als locatie waar spullen doorverkocht worden. Helers zijn er dan ook regelmatig te vinden om zaken te doen. Uit het onderzoek van Van Gestel en Kouwenberg (2016) is gebleken dat de helers voornamelijk marktkraamhouders zijn die op de legale markt hun spullen verkopen. Naast de eigen woning en de stand op de markt worden gestolen goederen opgeslagen in opslagboxen, bestelbusjes van de marktkraamhouders en vakantiewoningen. Recreatieparken fungeren daarnaast als ontmoetingsplek voor mobiele bendes. Men komt daar samen en er ontstaan nieuwe samenwerkingsverbanden. Daarnaast komen helers er om zaken te doen en komen internationale postbedrijven pakketten ophalen. Recreatieparken fungeren bovendien als schakel tussen legale en illegale activiteiten. Door politie en justitie wordt vaak geen informatie over de betreffende parken doorgegeven aan gemeenten. Dat is vanuit het oogpunt van de integrale samenwerking opmerkelijk, omdat gemeenten soms over middelen beschikken waarmee zij meer grip kunnen krijgen op illegale praktijken die daar spelen. Zo kan het bewustzijn van parkeigenaren worden vergoot door middel van voorlichting en kunnen zij worden aangesproken op hun verantwoordelijkheid, bijvoorbeeld ten aanzien van toezicht en controle bij het inchecken van gasten.

Wijkagent 5.1.2e van basisteam Veluwe-Noord benadrukt het belang van registratie. Criminelen willen graag vanuit een anonieme verblijfsplaats opereren. Hij raadt aan bezoekers direct bij aankomst te vragen naar kopieën van ID-bewijzen. Door registratie kan mobiel banditisme van een park geweerd worden. Let op verdachte personen en gevallen waarin veel spullen in en uit voertuigen geladen worden. Neem bij deze situaties contact op met de wijkagent, want hij of zij heeft een breder beeld van wat er speelt in een wijk. Bovendien kan deze persoon actie ondernemen door de identiteit van verdachte personen te controleren en de herkomst van verdachte voertuigen te achterhalen (Bokslag, 2017).

Uit onderzoek van Bremmers en Ferwerda (2014) blijkt dat de autochtone Nederlanders die diefstallen plegen, meestal wel bekend zijn bij de politie. Rondreizende groepen zijn echter vaak minder goed in beeld. Het gaat dan bijvoorbeeld om Ieren (ook wel de "Irish Travellers" genoemd), Engelsen, Roemenen en Hongaren. De politie heeft wel kennis van diens aanwezigheid, maar wegens de hoge mobiliteit is het lastig om goed inzicht te verkrijgen in hun bewegingen en (eventuele) criminele activiteiten.

Van der Torre en Spoorendonk (2020) stellen dat de aanpak van ondermijning op recreatieparken een overheidsopdracht is zolang de woningnood aanhoudt. 10 tot 20 procent van de parken zou verantwoordelijk zijn voor 80 tot 90 procent van de problematiek. Er wordt vaak ten onrechte gedacht dat ondermijning slechts speelt op parken die niet vitaal zijn. De afgelopen 5 à 10 jaar is er veel actie ondernomen om problematiek op parken te verminderen. De volgende problemen spelen er:

- *Afscherming van illegale activiteiten.*
Recreatieparken behoren niet tot de publieke ruimte (in tegenstelling tot het buitengebied, industriegebied en woonwijken), waardoor de toegankelijkheid beperkt is en het toezicht door publieke organisaties veel lastiger is. Dit biedt gelegenheid om illegale activiteiten af te schermen, zoals het huisvesten van mensen die slachtoffer zijn van prostitutie of arbeidsuitbuiting; opslag en/of productie van illegale goederen en criminele ontmoetingen.
- *Arbeidsuitbuiting: woonruimte als pressiemiddel.*
Huisvesting van arbeidsmigranten kan ingezet worden als zowel pressiemiddel als verdienmodel. Arbeidsmigranten betalen een aanzienlijk deel van hun loon aan huur en als zij niet langer de huur willen of kunnen betalen, raken zij hun baan kwijt. Vice versa is dit ook het geval: accepteren ze de arbeidssituatie niet meer, dan verliezen ze hun woning.
- *Recreatieparken als vluchtheuvel als gevolg van woningnood.*
Recreatieparken zijn vaak de laatste plek waar kwetsbare groepen opgevangen kunnen worden, zoals vluchtelingen, arbeidsmigranten, mensen zonder woning als gevolg van bijvoorbeeld scheiding of uithuisplaatsing, mensen met een zorgbehoefte (inclusief de 'zorgmijders') of criminelen die onderdak zoeken en onder de radar willen blijven. Het betreft een gemengde groep van enerzijds mensen die een probleem hebben en anderzijds mensen die problemen veroorzaken. De gemeente heeft hierin een zorgplicht en de mix aan bewoners noopt tot controle en repressie; dader- en slachtofferschap lopen door elkaar heen.
- *Enclavevorming of vrijplaatsen.*
Een ander ondermijnend effect wordt veroorzaakt door criminele families of groepen die (delen van) recreatieparken domineren en er zo een vrijplaats van maken. Dit is vergelijkbaar met woonwagencentra en zal vaak leiden tot overlast en intimidatie. Criminele dominantie kan echter ook juist gepaard gaan met ordebewaking, zodat de aandacht niet getrokken wordt.

Er is daarnaast mogelijk sprake van collusie, wat betekent dat er onbedoeld crimineel profijt is als gevolg van overheidsbeleid op het gebied van vakantieparken. Collusie ontstaat als criminelen invloed krijgen op het moment dat legale en criminele belangen (vrijwel ongemerkt) samenvloeien. Het gaat dan bijvoorbeeld om criminele investeringen om een bepaald park te redden. Het risico op collusie is toegenomen door ten eerste de afhankelijkheid bij de overheid van private investeringen om publieke doelen te realiseren en ten tweede door facilitators die criminele praktijken afschermen.

Op de volgende manieren kunnen criminelen profiteren van overheidsbeleid:

- Als criminele tactiek wordt een bijna onmogelijk op te lossen situatie gecreëerd op een recreatiepark, bijvoorbeeld middels het beschikbaar stellen van ruimte voor permanente bewoning voor mensen met een zorgbehoefte (gemeenten hebben immers zorgplicht). Op die manier wordt getracht legalisering of regels omtrent huisvestingsmogelijkheden (vaak ook voor arbeidsmigranten) af te dwingen. Een criminele investeerder helpt daar graag aan mee, omdat zijn park daardoor een stuk meer waard wordt. Sowieso wordt goed verdiend aan huisvesting van arbeidsmigranten, omdat relatief hoge bedragen gevraagd kunnen worden.

- Bonafide en malafide ondernemers lobbyen bij lokale bestuurders en raadsleden om recreatieparken een woonfunctie te geven. Voorheen kon dat alleen bij vaste recreatiewoningen; tegenwoordig ook bij chalets en stacaravans. Ondernemers sturen aan op gedogen of legaliseren en hebben hier financieel profijt van. Voor het lokale bestuur is het namelijk aantrekkelijk deze optie te overwegen zodat verloedering wordt voorkomen.
- Gemeenten willen veel recreatieparken in het topsegment krijgen, wat tot een ontvankelijke opstelling leidt bij onderhandelingen; er wordt geen gebruik gemaakt van Bibob en daarvan kunnen criminelen profiteren.

Voorbeeldbox: Ariadne project – alle Gelderse vakantieparken veilig

Het Ariadne project is een krachtenbundeling van Gelderse gemeenten, politie, het Openbaar Ministerie en de gemeente Gelderland in de strijd tegen criminaliteit en ondermijning op Gelderse vakantieparken. Het Ariadne project is op 1 januari 2019 gestart en kent een looptijd van vier jaar. Het Ariadne project geeft advies. Partijen die advies kunnen vragen, zijn onder andere officieren van justitie, chefs van de politie, (lokale) driehoeksoverleggen, accountmanagers van het RIEC, burgemeesters en gemeenteambtenaren. De bestuurlijk juridisch adviseurs van het Ariadne project verkennen in het advies de oplossingsmogelijkheden, interventiestrategieën en het handelingsperspectief om ondermijnende criminaliteit aan te pakken en waar mogelijk te voorkomen. De basis hiervoor vormt relevante informatie van samenwerkende partijen en het effectief inzetten van wettelijke en beleidsmatige instrumenten van deze partijen.

Zie voor meer informatie over het project de website: [Ariadne Project](#)

Edward van der Torre en Jochem Spoorendonk (2020) doen onderstaande aanbevelingen om ondermijning op vakantieparken aan te pakken:

Aanbevelingen om ondermijning op vakantieparken aan te pakken

Het bestuurlijk handelen richten op 'bovenwereld-criminaliteit' op recreatieparken, ook in het top- en middensegment. Dit is nu een blinde vlek.

Een algemene *analyse maken van criminele kansen en criminele strategieën en tactieken* die worden toegepast bij het verwerven van eigendom of invloed op een recreatiepark. Er wordt te veel aandacht besteed aan klassieke verloedering en te weinig aan strategische investeringen en voor het afdwingen van overheidsbeleid waarvan ondermijnende partijen profiteren.

Een lokaal of regionaal *Ondermijningsprofiel Recreatieparken*. Een gerichte analyse van criminele kansen, strategieën en praktijken in een gemeente of gebied (bijvoorbeeld een basisteam, district of provincie), met aandacht voor de *next level* ondermijning. Dit vult de blinde vlekken in breed opgezette scans die met name de bovenwereld-criminaliteit missen. De aanname dat het topsegment 'in orde is', houdt in algemene zin geen stand.

Dilemmatrainingen voor bestuurders en professionals. Cruciaal is dat gemeenten en bestuurders niet onbedoeld ondermijnende partijen in de kaart spelen.

Er wordt in Gelderland en Noord-Brabant geëxperimenteerd met herintroductie van een exploitatievergunning voor vakantieparken. Een *exploitatievergunning en Bibob-toets* voor recreatieparken is uiteindelijk een *tijsbesparing* voor de overheid, want het voorkomt tijdrovende inspanningen om ondermijning aan te pakken.

6. Conclusie en aanbevelingen

6.1 Antwoorden op de onderzoeksvragen

In deze paragraaf zullen antwoorden gegeven worden op de onderzoeksvragen die in het eerste hoofdstuk gepresenteerd zijn.

1. *Welke gelegenheden biedt de vastgoedsector aan georganiseerde criminele activiteiten?*

De vastgoedsector wordt voor diverse doeleinden gebruikt om criminele activiteiten te ontplooiën. Hoewel de criminele activiteiten niet voor elk type vastgoed precies hetzelfde zijn, komen ze toch vaak op hetzelfde neer. De belangrijkste of meest genoemde doeleinden voor het huren van vastgoed betreffen het gebruiken van panden om in te zetten als opslag-, productie- en doorvoerlocatie van illegale goederen. De vastgoedsector biedt voldoende gelegenheden, omdat sommige vastgoedobjecten gevestigd zijn op locaties waar de sociale controle / het toezicht minimaal is, zoals in het geval van opslagboxen, woningen en vakantieparken. Daar waar criminelen redelijk anoniem kunnen opereren en het toezicht minimaal is, slaat men toe.

2. *Welke maatregelen/interventies/handelingsperspectieven/wetgeving/samenwerkingsverbanden zijn beschikbaar om barrières op te werpen die de gelegenheden/gelegenhedsstructuur in kunnen perken?*

Voor een goede en volledige beantwoording op deze vraag verwijzen wij de lezer door naar de bijlage aan het eind van dit rapport waarin alle maatregelen enzovoorts die gevonden zijn in de documenten, staan opgenomen. Duidelijk is dat er een breed scala aan maatregelen en samenwerkingsverbanden bestaat die ingezet kunnen worden op het brede terrein van vastgoed.

3. *Welke effecten zijn beschreven op basis van de verschillende maatregelen? / Wat werkt?*

Het is nauwelijks mogelijk om op basis van de literatuur die is meegenomen in deze verkenning uitspraken te doen over de effectiviteit van maatregelen die beschikbaar zijn op het terrein van vastgoed. Dit komt vooral door het gebrek aan effectevaluaties. Wel zijn er twee punten die in de literatuur naar voren komen die duiden op preventieve effectiviteit:

1. Uit het onderzoek van Ferwerda en Rijnink (2020) blijkt dat het al preventief effectief is indien benoemd wordt in een bepaalde sector dat men een Bibob-toets uitvoert. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als iemand een horecaverunning wil aanvragen en er op gewezen wordt dat een Bibob-toets daarbij verplicht is. Personen met kwade bedoelingen beslissen daardoor soms toch maar om geen zaak in de horeca te openen en gaan oplossingen zoeken in andere sectoren van het vastgoed waar deze toetsing niet of gebrekkig plaatsvindt.
2. Tevens blijkt uit het onderzoek van Ferwerda en Rijnink (2020) dat artikel 13b Opiumwet een preventief effect heeft, vooral naar aanleiding van de aanscherping van het beleid rond dit wetsartikel. Door het sluiten van panden wordt ten eerste een situatie beëindigd die schadelijk is voor de kwaliteit van de woon- en leefomgeving. Door de illegale activiteiten en de aanwezigheid van dealers, gebruikers en andere personen die daarbij betrokken zijn, krijgt de buurt een slecht imago. Daarnaast is de lokale veiligheid vaak in het geding als er schadelijke stoffen worden aangetroffen in panden. Belangrijk is dat door de sluiting van een pand een locatie waar criminele activiteiten plaatsvinden, wordt weggenomen. Hierdoor wordt een barrière opgeworpen en wordt het logistieke criminele bedrijfsproces verstoord.

Tevens geeft deze pandgerichte aanpak een signaalfunctie af. Naast de preventieve werking, die omhelst dat andere mensen worden afgeschrikt en herhaling wordt voorkomen, zorgt zo'n pandsluiting ervoor dat de aantrekkingskracht op andere criminele activiteiten tegen wordt gegaan. Dit effect wordt versterkt door de snelheid van de interventie. Het geeft een krachtig signaal af waarmee de onwenselijke situatie op korte termijn beëindigd kan worden. Tot slot brengt de bevoegdheid nog een ander preventief effect met zich mee, namelijk dat mensen kritischer worden bij het beschikbaar stellen van ruimten (Blok, 2017b).

4. *Welke witte vlekken zijn er al aan te wijzen op basis van wat we nu weten en welke stappen zijn aan te bevelen?*

De grootste witte vlek die momenteel aan te wijzen is, is het grote gebrek aan effectevaluaties die uitspraken kunnen doen over wat werkt m.b.t. het reduceren van de criminaliteit in kwestie. Verdere zogenoemde witte vlekken volgen in de rest van dit rapport en aan te bevelen stappen worden in paragraaf 6.3 uitgewerkt.

6.2 Concluderende opmerkingen en opvallende uitkomsten

- Er wordt in Nederland enorm veel gedaan op het gebied van vastgoed. Er is veel documentatie beschikbaar op dit gebied. Het valt op dat er slechts enkele wetenschappelijke rapportages zijn uitgebracht in vergelijking met het grote aantal documenten dat gaat over lokale projecten (afkomstig van RIEC, gemeenten, etc.). De documenten verschillen ook erg in omvang en kwaliteit. Het is lastig om door deze enorme hoeveelheid te achterhalen wat er precies gebeurt en op welke gebieden er nog 'witte vlekken' zijn.
- Het vaststellen van de effecten van preventieve en repressieve maatregelen op criminaliteit blijkt zeer lastig te zijn. Dat geldt nog meer bij het beoordelen van de effecten op georganiseerde misdaad. Op basis van de doorgenomen beschikbare evaluaties rond vastgoed is het nauwelijks mogelijk om aan te tonen dat preventieve en repressieve maatregelen daadwerkelijk illegale activiteiten in omvang en ernst hebben verminderd. Uit de geanalyseerde documenten bleek dat er op dit gebied geen sprake is van effectevaluaties en dat dus niet (goed) achterhaald kan worden of bepaalde maatregelen effect hebben gesorteerd. Verschillende onderzoekers zijn van mening dat de vraag of het beleid (interventies en maatregelen) moet worden voortgezet niet te direct verbonden moet worden aan vragen over feitelijke, objectieveerbare effecten. Zij achten het een betere benadering om de noodzakelijke voorwaarden voor een effectieve aanpak vast te stellen waarbij de doelstelling is het voorkomen dat vastgoed criminele activiteiten faciliteert. Kortom: er kan dus slechts in beperkte mate over concrete resultaten worden gesproken. Wanneer er over resultaten wordt gesproken betreft het bijvoorbeeld specifieke verwijzingen naar financiële onderzoeken of ontnemingen, het aantal verstrekte administratieve waarschuwingen, het aantal strafrechtelijk vervolgte criminele samenwerkingsverbanden en het sluiten van diverse vastgoedlocaties die niet aan de regels voldeden. Het gaat dan om individuele gevallen, waarbij geen uitspraken kunnen worden gedaan over het preventieve en repressieve effect op de georganiseerde misdaad in het algemeen.

- Bij de aanpak van vastgoed als faciliterende factor voor georganiseerde misdaad is regelmatig sprake van een onvoldoende of gebrekkige samenwerking tussen verschillende betrokken partijen. De voorgestane integrale aanpak vereist dat overheidsdiensten, bedrijven, organisaties en ondernemers in private en publieke sectoren samenwerken met het traditionele opsporingsapparaat. Vanwege het karakter van vormen van georganiseerde misdaad is samenwerking noodzakelijk. Alleen op deze manier kan een maximaal resultaat behaald worden. Hierbij wordt opgemerkt dat het regelmatig de verschillende samenwerkingspartners zelf zijn die gelegenheidsstructuren faciliteren en daarmee kansen bieden aan georganiseerde misdaad. Samenwerken en gezamenlijk ingrijpen zijn belangrijke factoren om dit te voorkomen, bijvoorbeeld banken in financiële transacties, gemeenten bij het verstrekken van vergunningen en de opsporing van strafbare feiten. Voor een goede implementatie en uitvoering van maatregelen is het noodzakelijk dat de verschillende partijen hun verantwoordelijkheid nemen. Het betreft hier partijen en personen die ook de gelegenheden bieden waar criminele organisaties gebruik en misbruik van maken. Het nemen van die verantwoordelijkheid is echter niet een vanzelfsprekendheid. Dat geldt zowel voor de private als de publieke sector. Het beschikbare onderzoek toont aan dat het in een beginfase moeizaam is om private partijen te activeren. Die bereidheid komt vooral wanneer de eigen belangen ook in het geding zijn. Het gaat dan voornamelijk om de goede naam of het economische voortbestaan van die organisaties of instellingen. Ook publieke partijen vertonen vaak een gebrek aan verantwoordelijkheid en bewustwording. Samenwerken is en blijft daarom moeilijk. Het is dan zaak om kritisch te bezien of de mantra van samenwerken in de praktijk wel effectief zijn beslag heeft gekregen. Een meer kritische analyse van werkzame en niet werkzame samenwerkingsverbanden is dan noodzakelijk.
- Bij de keuze van de juiste (mix) van preventieve en repressieve maatregelen bij de aanpak van de faciliterende rol van vastgoed is het van belang om over een goede probleemanalyse te beschikken. De criminaliteitsbeeldanalyse moet inzicht verschaffen in de omvang en ernst van het probleem. Uit de verschillende geanalyseerde studies blijkt dat dergelijke analyses onvolkomenheden vertonen (ontbreken van informatie, onbekendheid met bestaande informatie, niet relevante informatie, niet willen delen van informatie). Mede hierdoor sluiten de voorgenomen maatregelen deels niet aan op de daadwerkelijke problematiek. Er blijkt sprake te zijn van tekortkomingen ten aanzien van de informatieverstrekking en -deling tussen de samenwerkingspartners. Het gevolg hiervan is dat de verschillende partners diverse prioritaire doelen voor ogen hebben. De bestaande wettelijke regelingen betreffende de informatie-uitwisseling over concrete strafbare feiten en betrokken verdachten blijkt in de praktijk geen garantie te bieden voor een daadwerkelijk effectieve informatie-uitwisseling. Er is regelmatig nog geen sprake van één georganiseerde overheid tegen de georganiseerde misdaad.
- Tot slot is een opvallende uitkomst dat lokale plannen van gemeenten, RIEC's et cetera niet altijd gepubliceerd worden en daardoor lastig of niet te raadplegen zijn. Het is zonde om lokale initiatieven niet te delen met anderen en hierdoor wordt kennis niet goed benut. Niet gedeelde kennis is zinloze kennis.

6.3 Handvatten en handelingsperspectief / aanbevelingen voor aanpak LFT

In deze paragraaf komen aanbevelingen aan bod waar de deelnemende partijen aan de LFT kunnen kennisnemen en hopelijk kunnen toepassen bij het kiezen van een focus en de aanpak van de LFT. Voordat we de aanbevelingen presenteren, is het van belang te vermelden dat we ons beseffen dat het natuurlijk een prettige positie is om vanachter het bureau allerlei suggesties te doen. De praktijk van samenwerken, 'het doen en implementeren' en de deels onvoorspelbaarheid van de georganiseerde misdaad in de grillige praktijk laten zien dat het allemaal niet zo eenvoudig is om met panklare recepten en oplossingen te komen. Toch hopen we dat de suggesties die wij doen (deels) toepasbaar en bruikbaar zullen zijn in die grillige praktijk van de preventieve en repressieve aanpak van georganiseerde misdaad. De suggesties die worden gedaan, zijn uiteraard op meer fenomenen toepasbaar dan de specifieke rol die het vastgoed speelt bij het faciliteren van georganiseerde misdaad. In feite zijn het deels generieke suggesties die van belang kunnen zijn om de georganiseerde criminaliteit in Nederland meer effectief en efficiënt aan te pakken. Ze zijn deels geformuleerd op basis van 30 jaar ervaring met de (beleidsmatige) aanpak van georganiseerde misdaad in Nederland.

- We hebben in dit rapport onderscheid gemaakt tussen de speculatie- en exploitatiekant van vastgoed, waarbij wij ons gericht hebben op exploitatie. Zoals al vermeld, is uit onderzoek bekend dat deze verschijningsvormen echter vaak met elkaar samenhangen. Daarom is het dan ook aan te bevelen om bij de aanpak altijd zowel de speculatie- als de exploitatiekant van vastgoed te betrekken.
- De trend die de afgelopen drie decennia zichtbaar is geworden, laat zien dat de aanpak van georganiseerde misdaad zich heeft ontwikkeld van een puur strafrechtelijke aanpak naar een brede integrale bestuurlijke aanpak met toepassing van een omvangrijke mix van strafrechtelijke en bestuurlijke interventies. Er zijn op het terrein van vastgoed enorm veel projecten, samenwerkingsverbanden en maatregelen beschikbaar, dat het niet logisch is om gelijk naar nieuwe initiatieven te grijpen, maar om eerst te kijken naar wat er nu is en dat te versterken. Dit kan onder meer gedaan worden door de APV intensiever in te zetten waarmee zaken beter aangepakt kunnen worden. Het blijkt tegelijkertijd vaak zo te zijn dat er bij veel partijen sprake is van een grote onbekendheid met wat bekend is. Maak daarom gebruik van rapporten zoals deze.
- De preventieve aanpak van georganiseerde misdaad moet daadwerkelijk een grootschaliger prioriteit krijgen. Die preventieve aanpak staat, ondanks het bewijzen van lippendiensten, nog steeds in de schaduw van het klassieke, repressieve optreden in reactie op georganiseerde misdaad. De aanpak dus, waarbij het justitiële apparaat pas in beweging komt nadat een strafbaar feit is gepleegd. Meestal loopt de zaak al 'dood' voordat de laatste fase in de strafrechtketen wordt bereikt. Een hoofddoel van deze miljarden kostende operatie is onder meer te zorgen dat de veroordeelde dader door de straf afgehouden zal worden van herhaling van zijn of haar criminele gedrag. Dit blijkt echter nauwelijks te lukken. Investeer dus daadwerkelijk meer in de preventieve aanpak van georganiseerde criminaliteit. De bijlage bij dit rapport laat zien dat er meer dan genoeg interventies en maatregelen beschikbaar zijn om die preventieve aanpak verder vorm te geven.
- De logistiek van georganiseerde misdaad is voor de criminele bedrijfsvoering sterk afhankelijk van publieke, semipublieke en private ruimten. Dat betekent dat een belangrijke facilitator van

georganiseerde misdaad de publieke en private sector is. Wanneer er niet op een adequate manier voor voldoende handhaving en toezicht binnen die ruimten wordt gezorgd, biedt dat kansen aan de georganiseerde misdaad. Die illegale gelegenheidsstructuur kan door een meer offensieve manier van rechtshandhaving en toezicht teruggebracht worden. Echter, wanneer niemand de probleemeigenaar is, is ook niemand de probleemoplosser. Dit vergt veelal bestuurlijke lef en doorzettingskracht. Daar heeft het de laatste jaren aan ontbroken, ook in het vastgoed in brede zin. Een suggestie is dan ook om een zogenaamd 'boegbeeld' die doorzettingskracht te geven.

- Het aantal interventies en maatregelen om de omvang en ernst van georganiseerde misdaad te reduceren is de laatste drie decennia beduidend toegenomen. Op basis van deze inzichten kan een aantal aanbevelingen worden gedaan die ook voor de rol van het vastgoed in relatie tot georganiseerde misdaad relevant is. Het betreft kort samengevat de volgende keuzes voor de voorgestane aanpak:
 - Richt je op de daad / het proces van het delict / illegale handelingen en niet exclusief op de groep (daders) die erin participeert;
 - Maak een onderverdeling van georganiseerde misdaad in zeer specifieke typen van delicten;
 - De complexiteit van samenwerkingsvormen is vaak eenvoudig, dus maak de aanpak niet ingewikkelder dan noodzakelijk is (het is vaak geen *rocket science*);
 - Inventariseer op welke wijze criminaliteitstypen afhankelijk zijn van elkaar, analyseer vanuit een bedrijfsmatig proces of logistieke aanpak en zoek de zwakke schakels in dat proces;
 - Verstoor / frusteer daarmee de logistieke volgorde van gebeurtenissen / bedrijfsvoering om criminele samenwerkingsverbanden tegen te gaan;
 - Leg minder de nadruk op de aanpak van de grote vissen (criminelen), maar volg en frustreer de gelegenheidsstructuren die minder ernstige vormen van criminaliteit faciliteren waar de georganiseerde misdaad van afhankelijk is voor de bedrijfsvoering;
 - Voor elk type van georganiseerde misdaad is het afzonderlijk van belang om de onderlinge afhankelijkheid van criminele en legale activiteiten in kaart te brengen. Alleen op deze manier is het mogelijk om georganiseerde criminele activiteiten te reduceren of te frustreren.
- Een belangrijk inzicht uit de beschikbare kennis is dat de georganiseerde misdaad in Nederland deels bestaat niet ondanks maar dankzij de wet- en regelgeving van de overheid. De overheid biedt, zoals al eerder vermeld, regelmatig onbedoeld kansen aan de georganiseerde misdaad. Om te kunnen opereren op de illegale markt is het vaak noodzakelijk om gebruik te maken van aanwezige diensten van de legale markt (distributie, financiële handelingen, huisvesting, vergunningstelsels). Ook kunnen overheden onbewust illegale activiteiten faciliteren door regelgeving (accijnzen, subsidieregels, strikte regels voor productie). Tevens kunnen illegale activiteiten vaak niet plaatsvinden zonder hulp van personen of organisaties die bereid zijn diensten aan te bieden. Een aanbeveling is dan ook om veel kritischer te zijn op de eigen aanpak of het beleid waardoor de overheid zelf minder faciliterend wordt voor georganiseerde misdaad. De deelnemende partijen aan de LFT doen er dus goed aan om bij de aanpak die men met elkaar wil bewerkstelligen, vanuit hun eigen organisatie en expertise stil te staan bij mogelijke kansen die zij zelf bieden aan georganiseerde misdaad (met betrekking tot vastgoed).

- Een belangrijk inzicht uit de bestaande kennis is dat een effectieve aanpak vooral een gerichte aanpak is. Gerichtheid ten eerste wat betreft het probleem dat aangepakt dient te worden. Anders gezegd: een beleid dat zich richt op algemene en ongerichte aanpak is bij voorbaat tot mislukken gedoemd. Effectief beleid is gericht beleid. Van een globale aanpak (zoals meer politie in de wijk) kunnen geen effecten verwacht worden. Bij een probleemgerichte aanpak zal de politie meestal niet alleen verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van maatregelen, maar is er sprake van samenwerking met andere relevante veiligheidspartners.
- Een belangrijke doelstelling van de aanpak van georganiseerde criminaliteit is het bevorderen van meer slagkracht van het overheidsoptreden bij die aanpak. De fenomeentafel vastgoed moet daarom een duidelijke focus hebben om het verschil te kunnen maken door het organiseren van meer gerichte uitvoeringskracht. Gezien de breedte van de ondermijningsproblematiek bestaat het risico van een te brede benadering waardoor aandacht en inzet gaan versnipperen. Gevolg is dan dat er op alles een beetje extra gebeurt, waardoor het overall effect gering zal zijn. Op basis van beschikbare kennis en inzichten uit praktijk en wetenschap, kan worden gesteld dat de ondermijnende effecten die zich in ons land voordoen, in belangrijke mate worden veroorzaakt door de omvangrijke drugsindustrie met het bijbehorende criminele verdienmodel en de vergaande mate van innesteling in de samenleving. Om voldoende scherpte en focus aan te brengen, wordt voorgesteld het aanpakken van de illegale drugsindustrie en de daarmee gepaard gaande ondermijnende effecten als centraal uitgangspunt te nemen.
- Wat opvalt in deze verkenning is dat bij de aanpak van het vastgoed als gelegenheidsschepper en 'kansenbieder' voor georganiseerde misdaad sprake is van innovatie, maar dat er tegelijkertijd zoals al vermeld een groot gebrek is aan effectevaluatie. Dat is trouwens een generiek probleem bij het beoordelen van de effectiviteit van de aanpak van georganiseerde criminaliteit. Het is noodzakelijk de interventies en maatregelen altijd te meten op verschil tussen verwachte en waargenomen ontwikkeling in de criminaliteit. Bij het ontbreken hiervan kan een noodzakelijke kennisoverdracht over succesvolle maatregelen naar andere locaties niet plaats vinden. Wanneer de komende jaren de aanpak van het vastgoed qua reikwijdte stevig wordt ingezet, is het noodzakelijk om de effecten daarvan op georganiseerde misdaad via onderzoek serieus te beoordelen. De Kennisagenda Ondermijning biedt daarvoor zowel de financiële mogelijkheden als de inhoudelijke expertise en het benodigde inhoudelijke netwerk om een dergelijk effectevaluatie-onderzoek uit te voeren. Maak daar dus gebruik van.
- Welke focus moet de LFT kiezen / waar moet men beginnen? Dit is een lastige vraag die vanuit verschillende perspectieven bekeken kan worden. Wat ons betreft is het aan te bevelen 'klein' te beginnen in de aanpak van ondermijning in de vastgoedketen.
 - Zo zou er voor gekozen kunnen worden te beginnen met een bepaalde vastgoedsector en de problemen die in die sector spelen aan te pakken, voordat met een andere sector aan de slag wordt gegaan. Uit onze verkenning is het beeld ontstaan dat op het gebied van vakantieparken het meest gebeurd is in de aanpak. Opmerkelijk is vooral dat er vele samenwerkingsverbanden bestaan die zich hiermee bezighouden. Het is daarom wellicht handig niet te beginnen met de aanpak op vakantieparken, maar juist te beginnen in een sector waar minder werk verricht is (of lijkt te zijn verricht). Men kan het echter ook omdraaien: juist eerst beginnen met vakantieparken, omdat daar al veel over bekend is en

veel in gang is gezet, waardoor problemen die nog bestaan wellicht makkelijker opgepakt kunnen worden.

- Een ander idee voor het aanbrengen van focus is te kijken naar wat de verschillende deelnemers aan de LFT bindt door te kijken welke problemen zij in hun organisaties momenteel ervaren m.b.t. ondermijning in de vastgoedketen. Wellicht zijn er bepaalde overeenkomsten te vinden waardoor een urgentie ontstaat om dat gemeenschappelijke probleem als eerst aan te pakken en van daaruit de aanpak verder vorm te geven.

Overige opmerkingen / aanbevelingen

Al in het onderzoek van Ferwerda en collega's (2007) wordt gesproken over het vergroten van de strafrechtelijke aanpak. De meer recente onderzoeken besteden echter nauwelijks aandacht aan deze aanpak. Sinds 2015 is het op basis van art. 11a Opiumwet mogelijk om verhuurders strafrechtelijk te vervolgen als er door de huurders van een pand hennep gekweekt wordt (Ferwerda & Rijnink, 2020). Uit hetzelfde onderzoek blijkt dat er behoefte is aan het breder kunnen toepassen van de Wet Bibob en het uitbreiden van de vergunningsplicht binnen de vastgoedsector. Er moet bekeken worden of deze vergunningsplicht breder geregeld kan worden binnen de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) van gemeenten. De Wet Bibob is in augustus 2020 al uitgebreid. Toen werd de mogelijkheid geïntroduceerd voor overheden om antecedenten na te gaan van personen die de feitelijke zeggenschap hebben over degene die een vergunningsaanvraag doet. Dit moet bij de aanpak van ondermijning voorkomen dat criminelen gebruik maken van stromannen om zaken te doen met overheden.

(Weemaes, 2021).

Interventies die in het buitenland gebruikt worden en wellicht inspiratie kunnen zijn voor NL
<i>Conservatoir beslag leggen op crimineel vermogen.</i> Manier waarop dit in Italië gebeurt, kan mogelijk inspiratie zijn voor aanscherping van Nederlandse Pluk-ze-wetgeving (p. 136-137).
<i>Screening van bedrijven.</i> Ook hier lijkt wetgeving in Italië (anti-maffia-wetgeving) de meeste mogelijkheden te bieden. Dit sluit aan bij Nederlandse Bibob, waarbij erop gelet moet worden dat de reikwijdte van Bibob-wetgeving waarschijnlijk uitgebreid dient te worden (volgens mij is dat onlangs al gebeurd).
<i>Gemeentelijke vergunningen.</i> In Antwerpen zijn (onderlinge) afstandseisen geïntroduceerd voor vestigingen van bedrijven uit kwetsbare branches. Zo hebben telefoonwinkels en nachtwinkels <i>vestigingsvergunning</i> nodig (bijv. minimaal 200 meter tussen vergelijkbare winkels) en bij autowasserettes ligt dit op een straal van 500 meter. Voor massagesalons gelden ook afstandseisen. Daarnaast hebben telefoonwinkels, nachtwinkels, etc. allemaal een <i>exploitatievergunning</i> nodig (brandveiligheid, hygiëne en antecedentenonderzoek).
<i>Huurovereenkomsten registeren in Kadaster.</i> Deze mogelijkheid bestaat in Tsjechië (het is daar geen verplichting), maar het gebeurt (nog) niet in Nederland.
In Tsjechië kunnen <i>bestuurders/directeuren</i> die onroerend goed beheren <i>persoonlijk aansprakelijk</i> worden gesteld. Om strafrechtelijke vervolging te voorkomen, moeten ze maatregelen nemen om crimineel misbruik van hun eigendommen te voorkomen. In Nederland bestaat deze aansprakelijkheid ook, maar hoever deze reikt m.b.t. verhuren van onroerend goed is niet nader onderzocht.

- ➔ Kruize en Gruter (2021) vinden niet dat er een tekort is aan (wettelijke) mogelijkheden om te voorkomen dat iemand met de verkeerde intenties iets gaat huren, maar vinden dat ze beter benut moeten worden.

Literatuurlijst

- Bremmers, B., & Ferwerda, H. (2014). *Gebiedsscan veiligheid en leefbaarheid verblijfsrecreatie: Een veiligheidsanalyse op en rond vakantieparken op de Noord-Veluwe als opmaat voor een gemeenschappelijke aanpak*. Arnhem: Bureau Beke, Bekereeks. Geraadpleegd van [Gebiedsscan leefbaarheid en veiligheid verblijfsrecreatie | Bureau Beke](#)
- Blok, S. (2017a, 14 juli). Toekomstagenda ondermijning [Kamerbrief]. Geraadpleegd van [Toekomstagenda Ondermijning | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)
- Blok, S. (2017b, 19 augustus). Wijziging van de Opiumwet (verruiming sluitingsbevoegdheid). Memorie van toelichting [Kamerbrief]. Geraadpleegd van [Wijziging van de Opiumwet \(verruiming sluitingsbevoegdheid\) | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)
- Bokslag, M. (2017). *Coverstory Vakantieparken*. Geraadpleegd van [RC03_coverstory.pdf \(hetccv.nl\)](#)
- Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid. (2016). *Handboek Veilige Vakantieparken*. Geraadpleegd van [Documenten - Het CCV](#)
- Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid. (2020). *Factsheet Toezicht en handhaving op vakantieparken*. Geraadpleegd van [Nieuwe factsheet toezicht en handhaving op vakantieparken - Het CCV](#)
- Dienst Nationale Recherche (2004). *Nationaal dreigingsbeeld zware of georganiseerde criminaliteit: een eerste proeve*. Zoetermeer: KLPD/DNRI. Geraadpleegd van <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-29911-1-b1.pdf>
- Ferwerda, H., & Rijnink, R. (2020). *Panden met een luchtje: Een inventarisatie van aanpakken om verhuur van panden voor criminele doeleinden tegen te gaan*. Arnhem: Bureau Beke, Bekereeks. Geraadpleegd van [Panden met een luchtje | Bureau Beke](#)
- Ferwerda, H., & Wolsink, J. (2020). *Black Box?: Een onderzoek naar opslagboxen in relatie tot criminaliteit: fenomeen en aanpak*. Arnhem: Bureau Beke, Bekereeks. Geraadpleegd van [Black Box? | Bureau Beke](#)
- Ferwerda, H., De Vries, E., Staring, R., & Van de Bunt, J. (2007). *Malafide activiteiten in de vastgoedsector: Een exploratief onderzoek naar aard, actoren en aanpak*. Crimireeks SWP: Duivendrecht. Geraadpleegd van [Malafide activiteiten in de vastgoedsector | Bureau Beke](#)
- Gemeente Rotterdam. (z.d.). *Tips voor VvE's*. Geraadpleegd van [Vastgoed \(veiligheidsalliantie.nl\)](#)
- Gemeente Rotterdam [in nauwe afstemming met politie en gemeente Schiedam]. (2021). *Toolkit voor eigenaren van bedrijfspanden*. Geraadpleegd van [Kennissplatform Ondermijning](#)

- Grapperhaus, F. (2020, 18 juni). Uitwerking breed offensief tegen georganiseerde ondermijnende criminaliteit [Kamerbrief]. Geraadpleegd van [Uitwerking breed offensief tegen georganiseerde ondermijnende criminaliteit | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#)
- Gruter, P., & Kruize, P. (2021). *Criminele gebouwen: De faciliterende rol van woningen & bedrijfsruimten bij ondermijnende criminaliteit in Nederland en vier EU-landen*. Ateno. WODC. Geraadpleegd van [Criminele gebouwen | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)
- Huisman, W. (2010). Gemeenten en de strijd tegen de georganiseerde misdaad. *Tijdschrift voor Veiligheid*, 9(3), 45-59. Geraadpleegd van <https://research.vu.nl/ws/portalfiles/portal/2752340/TvV+1872-7948+2010+009+003+005.pdf>
- Jansen, A., & Van der Weiden, P. (2018). *Weg van ondermijning: Bewustwording, verstoren, raken en versnellen!* Platform Veilig Ondernemen Oost-Nederland. Geraadpleegd van [Kennissplatform Ondermijning](#)
- Kleemans, E., Soudijn, M., & Weenink, A. (2010) Situational crime prevention and cross border crime. In: Bullock, K., Clarke, R., & Tilley, N. (eds) *Situational crime prevention of organised crimes*. Pp. 17-34. Willan Publishing, Collumpton. Geraadpleegd van https://www.researchgate.net/publication/260495302_Situational_crime_prevention_and_cross-border_crime
- Korf, D., Luijk, S., & De Meijer, E. (2018). *Criminele samenwerkingsverbanden: Ontwikkelingen in aanpak en duiding van effectiviteit*. Amsterdam: Rozenberg Publishers. Geraadpleegd van [Criminele samenwerkingsverbanden: Ontwikkelingen in aanpak en duiding van effectiviteit — Vrije Universiteit Amsterdam \(vu.nl\)](#)
- Lam, J., Van der Wal, R., & Kop, N. (2018). *Sluipend gif: Een onderzoek naar ondermijnende criminaliteit*. Den Haag: Boom Criminologie. Geraadpleegd van [sluipend gif.pdf \(politieacademie.nl\)](#)
- Ministerie van BZK (2018). *Actie-Agenda Vakantieparken 2018-2020*. Geraadpleegd van [Actie-agenda vakantieparken 2018-2020 | Actie-agenda vakantieparken \(actieagendavakantieparken.nl\)](#)
- Motus. (2020). *Flyer woning verhuren*. Geraadpleegd van [Kennissplatform Ondermijning](#)
- Motus. (2020). *Conceptbrief een veilige woonomgeving: wat u als VVE kunt doen*.
- Platform31. (2019). *Meer grip op vakantieparken: Brochure*. Geraadpleegd van [Kennissplatform Ondermijning](#)
- Platform31. (2020). *Tool Aanpak ondermijning vakantieparken: Inzicht en overzicht voor bestuurders en beleidsmedewerkers*. Geraadpleegd van [Platform31 kennis- en netwerkorganisatie voor stad en regio - Tool Aanpak ondermijning vakantieparken](#)

Politie. (z.d.). *Tips & Tricks bij de verhuur en/of bemiddeling van woningen*. Geraadpleegd van <http://veiligheidsalliantie.nl/action/?action=download&id=485>

Regionaal Coördinatiepunt Integrale Veiligheid regio IJsselland. (2019). *Overzicht juridische mogelijkheden APV m.b.t. voorkomen ondermijning*.

RIEC. (2019). *RIEC Veiligheidswaai: Ondermijningsthema's en hun aanpak*.

RIEC Brabant-Zeeland. (2020). *Recreatieparkentool*.

RIEC Noord-Holland. (z.d.). *Analysemethode: "Inzicht in de vastgoedsector"*. Geraadpleegd van [Analysemethode 'Inzicht in de vastgoedsector' RIEC Noord-Holland - Het CCV](#)

Roozendaal, B., & Sanders, T. (2019). *Juridische handreiking - Handhaving vakantieparken voor gemeentjuristen*. AKD Advocaten. Geraadpleegd van [Nieuw: Juridische Handreiking Handhaving vakantieparken voor gemeentjuristen - Vitale Vakantieparken](#)

Sieber, U., & Bögel, M. (1993). *Logistik der organisierten Kriminalität*. Wiesbaden: Bundeskriminalamt. Geraadpleegd van https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Publikationsreihen/BkaForschungssreihe/2_28_LogistikDerOrganisiertenKriminalitaet.html

Spapens, A, Peters, M., & Van Daele, D. (Eds.) (2015). *Administrative approaches to crime: Administrative measures based on regulatory legislation to prevent and tackle (serious and organized) crime. Legal possibilities and practical applications in 10 EU Member States*. The Hague: Eleven International Publishing. Geraadpleegd van https://www.besafe.be/sites/default/files/2018-05/final_report_eu_study_administrative_approaches_to_crime_en.pdf

Smits, J., Struiksmā, N., & Schudde, B. (2016). *Bestuurlijke aanpak georganiseerde criminaliteit: Onderzoek naar de stand van zaken in 2016*. Den Haag: WODC. Geraadpleegd van [Bestuurlijke aanpak georganiseerde criminaliteit \(wodc.nl\)](#)

Spoorendonk, J., & Van der Torre, E. (2020). *Recreatieparken: Ondermijning – Vooruitgang en nieuwe (corona)risico's, ook in het midden- en topsegment*. Geraadpleegd van [Recreatieparken: ondermijning - Vooruitgang en nieuwe \(corona\)risico's, ook in het midden- en topsegment - Het CCV](#)

Tweede Kamer (2017). *Regeerakkoord 2017-2021: Vertrouwen in de toekomst*. Geraadpleegd van [Regeerakkoord 2017: 'Vertrouwen in de toekomst' | Publicatie | Rijksoverheid.nl](#)

Van Gestel, B., & Kouwenberg, R. (2016). *Over grenzen op dievenpad: Een onderzoek naar de facilitering van mobiele bendes*. WODC. Geraadpleegd van [Over grenzen op dievenpad - Het CCV](#)

Van de Bunt, H., Kleemans, E., & Van den Berg, E. (1998). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland: rapportage op basis van de WODC-monitor*. Ministerie van Justitie. Geraadpleegd van [Georganiseerde criminaliteit in Nederland; rapportage op basis van de WODC-monitor — Vrije Universiteit Amsterdam \(vu.nl\)](#)

Van de Bunt, H., & Van der Schoot, C. (2003). *Prevention of organized crime: A situational approach*. (WODC-reeks Onderzoek en Beleid; No. 215). Boom Juridische uitgevers. Geraadpleegd van [Prevention of organized crime: a situational approach — Vrije Universiteit Amsterdam \(vu.nl\)](#)

Weemaes, N. (2021). *Vastgoedcriminaliteit in Groot Behrloo: Een onderzoek naar de verschijningsvormen en aanpak van vastgoedcriminaliteit als facilitator van de georganiseerde ondermijnende drugscriminaliteit in Groot Behrloo*. [Bachelorthesis]. Geraadpleegd van [Kennissplatform Ondermijning](#)

Wijffels, H. (2007, 7 februari). Kabinetsformatie 2006. Brief van de informateur [Kamerbrief]. Geraadpleegd van https://opmaat.sdu.nl/book/SDU_OP_kst_30891_4/kst_30891_4

Bijlage
Overzicht van maatregelen/interventies per vastgoedsector

Algemene preventieve maatregelen

Bedrijfspannen/garageboxen/loodsen
(al dan niet op bedrijventerreinen)

Woningen

Vakantieparken

Algemene preventieve maatregelen

Die de gemeente kan treffen

Die verhuurders / burgers kunnen treffen

Die de politie en het OM kunnen treffen

Die de Rijksoverheid kan treffen

Algemene preventieve maatregelen die gemeente kan treffen

Algemeen
Verhuurders, eigenaren en betrokken partijen op de hoogte brengen van mogelijke risico's en maatregelen die genomen kunnen worden (in de vorm van onder meer bijeenkomsten, brieven, folders).
Meldingsbereidheid vergroten door bewoners voor te lichten en sociale controle te stimuleren.
Meer aandacht aan het onderwerp besteden; agendeer het voorkomen van criminele verhuur.
Sociale controle in de omgeving stimuleren.

Preventieve maatregelen door de gemeente – Vóór en bij de plaatsing van een huurder

Awareness en voorlichting over ondermijning en andere risico's van malafide huurders
Verhuurders, eigenaren en betrokken partijen op de hoogte brengen van mogelijke risico's en maatregelen die genomen kunnen worden (in de vorm van bijv. bijeenkomsten, bewustwordingstrainingen en folders). Kwetsbare ondernemers (in buitengebieden) worden als relevante doelgroep beschouwd
Meldingsbereidheid vergroten door bewoners voor te lichten en sociale controle te stimuleren
Meer aandacht aan het onderwerp besteden en aan voorkomen van criminele verhuur
Vergunning plichtig maken van sectoren zoals kamerverhuur of bedrijven
Bibob-toetsing bij vergunningverlening a.g.v. vergunningplicht. Enkel het benoemen van het uitvoeren van een Bibob-toets blijkt al preventief effectief te zijn
Inzetten van wet- en regelgeving
Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek Wbmgp (art. 10)
Gemeentewet (bijv. art. 174; art. 174a; art. 151d)
Woningwet (bijv. beheerovername in art. 13b) en Huisvestingswet (diverse 'woonvergunningen', zoals huisvestingsvergunning, splitsingsvergunning en omzettingsvergunning, op basis van huisvestingsverordening)
Invloed uitoefenen op bestemming van pand, zoals opstellen van bestemmingsplan, herbestemming vinden voor leegstaande panden en leegstand voorkomen
Keurmerk Veilig Buitengebied
Landelijke Aanpak Adreskwaliteit
Van de inzet van art. 13b Opiumwet gaat preventieve werking uit
Geen nieuwe bewoners inschrijven bij (bijna) gesloten panden door art. 13b Opiumwet
Controle, toezicht en handhaving
Signaleren
Controle van risicopanden; eventueel in de vorm van controledagen, bij voorkeur met behulp van gezamenlijk overheidsoptreden
Controle BRP inschrijvingen
Overige maatregelen
Communicatie (informer en waarschuwen) tussen verschillende instanties

Preventieve maatregelen door de gemeente – In geval van niet-pluis vermoedens bij een geplaatste huurder

Controle, toezicht en handhaving
Controle van de bewoning; eventueel onder de titel van bijv. brandveiligheid, bij voorkeur met behulp van gezamenlijk overheidsoptreden
Controle BRP inschrijving

Algemene preventieve maatregelen die verhuurders / burgers kunnen treffen

Op www.rijksoverheid.nl staan standaardhuurcontracten die als voorbeeld kunnen dienen voor het opstellen van een huurcontract.

Toevoegingen uit [Toolkit voor eigenaren van bedrijfspanden \(gemeente Rotterdam in nauwe afstemming met politie en gemeente Schiedam, 2021\)](#):

- Stel huurovereenkomst op inclusief bepaling over ondermijning. Gebruik hiervoor meest recente model van Raad voor Onroerende Zaken voor kantoorpanden/bedrijfsruimten in de zin van art. 7:230a BW. Dit model is goede basis voor contract en bevat dus extra bepaling over ondermijning.
- Neem ter volledigheid en voorkoming van criminaliteit extra bepalingen op, bijvoorbeeld onder kopje "bijzondere bepalingen". Voorbeelden: verbod om criminele activiteiten te ontplooiën; verhuurder moet toestemming geven voor verbouwingen, aanpassingen en installaties aan en in pand; toestemming van verhuurder is vereist bij onderhuur.
- Maak afspraken over betalen huur: geen contante betalingen of stortingen van contant geld accepteren. Wees extra alert op huurbetalingen die afkomstig zijn van bankrekening die niet op naam staat van de huurder.

Voorbeelden van signalen die kunnen duiden op malafide huurder: bedrijf is net ingeschreven bij KvK, eigenaar van bedrijf heeft vreemde overstap gemaakt (bijv. van kapper naar automonteur). Bij twijfel / potentiële huurder afgewezen, politie / gemeente inschakelen. Zij kunnen onderzoek starten naar de persoon.

Screening van de potentiële huurder
Screeningshandelingen verrichten, waaronder: open bronnen onderzoek; VOG vragen; (uittreksels) KVK gegevens controleren en jaarcijfers vragen; controleren of de persoon rechtshandelingen mag verrichten; bedrijfsplan vragen; insolventieregister checken; bankgarantie/waarborgsom vragen; kredietwaardigheid checken (toevoeging uit Toolkit voor eigenaren van bedrijfspanden (gemeente Rotterdam in nauwe afstemming met politie en gemeente Schiedam, 2021) : via bijv. Creditsafe); om geldig ID vragen en daar zelf kopie van maken i.v.m. vervalsing; inkomensverklaring vragen; verhuurdersverklaring vragen; inkomstennorm en dergelijke eisen stellen; kopie van bankpas vragen; kopie 'mijn overheid'-gegevens vragen; loonstrookjes vragen; BRP vragen; werkgeversverklaring vragen en herkomst en verblijfsvergunning controleren.
Toevoegingen uit Toolkit voor eigenaren van bedrijfspanden (gemeente Rotterdam in nauwe afstemming met politie en gemeente Schiedam, 2021) :
• Vraag verklaring betalingsgedrag nakoming fiscale verplichtingen op bij Belastingdienst: dit is schriftelijke verklaring die aantoont dat bedrijf loonheffingen en omzetbelasting goed afdraagt. • Laat huurder VOG voor rechtspersonen aanvragen. Hiermee kunnen bedrijven en stichtingen hun integriteit laten zien aan partners, bedrijven en overheden.
Echtheid van de bescheiden controleren (o.a. via www.identiteitsdocumenten.nl of extern bedrijf)
Telefonische verificatie van bepaalde bescheiden, zoals bij werkgeversverklaring
Kennismakingsgesprek waarbij beide partijen fysiek aanwezig zijn
Geen contante betalingen accepteren en betaling via bank laten verlopen
Enkel verhuren met verhuurcontract en daarin voorwaarden (zoals controles) vastleggen

Extern bedrijf voor screening inschakelen; natrekken van huurder door fiscalist; inwinnen van informatie m.b.v. netwerken
Gebruik van gezond verstand en kritische blik
Gebruik maken van Waardering Register Huurders (WRH): In WRH staat huurverleden vastgelegd; positief dan wel negatief huurbedrag.
<i>De tips over screening die hierboven staan vermeld, worden ook vaak genoemd in andere documenten (veel overlap), waaronder: <u>Tips & Tricks bij de verhuur en/of bemiddeling van woningen (Politie)</u></i>
Controle, toezicht en handhaving
Toezicht houden middels controles; onder andere ook papieren controles, zoals controleren of rekeningnummer hetzelfde is gebleven. Daarnaast: Inzet van wijkmeester, camerabeveiliging en digitaal slot op voordeur. Toevoeging uit <u>Toolkit voor eigenaren van bedrijfspanden (gemeente Rotterdam in nauwe afstemming met politie en gemeente Schiedam, 2021)</u>: Leg deze controles via beeld en notities vast (wat is er besproken, mocht je een bepaalde ruimte niet zien, etc.).

Algemene preventieve maatregelen die politie en OM kunnen treffen

Preventieve maatregelen door politie en openbaar ministerie – Vóór en bij plaatsing van een huurder

Awareness en voorlichting over ondermijning en andere risico's van malafide huurders
Verhuurders, eigenaren en betrokken partijen op de hoogte brengen van de mogelijke risico's en de maatregelen die genomen kunnen worden (in de vorm van o.a. bijeenkomsten, brieven en folders). De politie gaat in aantal regio's in kader van 'sensibilisering van de branche' al langs verhuurders
Gedupeerde eigenaren weerbaar maken voor criminele verhuur
Meldingsbereidheid vergroten door bewoners voor te lichten en sociale controle te stimuleren
Meer aandacht aan het onderwerp besteden; agendeer het voorkomen van criminele verhuur
Inzet van wet- en regelgeving
Inzet van een hennepconvenant
Controle, toezicht en handhaving
Signaleren, waaronder het doorgeven van verdachte zaken aan afdeling Openbare Orde en Veiligheid (OOV) van gemeente en zorgen voor betere afstemming met omwonenden
Controleren, bij voorkeur met behulp van gezamenlijk overheidsoptreden
Spookburgeracties

Algemene preventieve maatregelen die de Rijksoverheid kan treffen

Preventieve maatregelen door de Rijksoverheid – Vóór en bij de plaatsing van een huurder

Awareness en voorlichting over ondermijning en andere risico's van malafide huurders
Verhuurders, eigenaren en betrokken partijen op de hoogte brengen van mogelijke risico's en maatregelen die genomen kunnen worden
Meer aandacht aan het onderwerp besteden en aan voorkomen van criminele verhuur; eventueel met behulp van media om aandacht te genereren
Op www.rijksoverheid.nl staan standaardhuurcontracten die als voorbeeld kunnen dienen voor opstellen van huurcontract
Vergunning plichtig maken van branches
Indien een gemeente een branche vergunning plichtig heeft gemaakt, kan de gemeente bij de Rijksoverheid een Bibob-toetsing aanvragen
Inzetten van wet- en regelgeving
Toetsen Wbmgp aanvragen (art. 10: screening overlast gevend en crimineel gedrag)
Landelijke uitrol van richtlijnen 'Goed verhuurderschap'

Maatregelen die de gemeente, politie en douane kunnen treffen op het gebied van bedrijfspanden/garageboxen/loodsen (al dan niet op bedrijventerreinen)

In het document self storage 2.0 van de TF RIEC-BZ komt de preventieve controle van self storage opslagboxen aan bod. Het is in de basis een bestuursrechtelijke controle met als juridische grondslag onder meer: art. 5.10 Wet Algemene Bepalingen Omgevingsrecht (WABO); art. 18.4 Wet Milieubeheer, art. 92 Woningwet en in Bouwbesluiten. Als toezichthouder van deze wetten en regels is de gemeente bevoegd het gehele opslagpand (gemeenschappelijke ruimtes en afzonderlijke opslagboxen) te controleren op overtredingen van bepalingen van deze wetten en regels.

Acties die potentiële deelnemende partijen kunnen uitvoeren:

- Gemeente: controle accommodatie en eventuele bestuursrechtelijke maatregelen treffen.
- Politie (lokaal basisteam): veilige werkruimte creëren voor overige deelnemers en (evt.) inzet speurhonden + strafrechtelijke afwerking.
- Douane: de Douane kan participeren met als doelstelling te kijken of er sprake is van aanwezigheid van nepgoederen en of er accijnsgoederen, dan wel verbruiksbelastinggoederen in de boxen aanwezig zijn. Ook heeft men de beschikking over een tabakshond voor het opsporen van illegale sigaretten en los tabak.
- Veiligheidsregio: controle brandveiligheid.
- Flexibel Interventieteam (FIT) politie: Bij een strafbare vondst kan het FIT-team direct het woonadres van de huurder vast zetten en doorzoeken.

Gelet op het feit dat self storage ondernemingen relatief grote locaties zijn, is de inzet van speurhonden volgens velen een pré om relatief snel en efficiënt alle boxen na te lopen.

In het bestand self storage staan nog veel meer details. (Het is niet mogelijk hier een hyperlink te plaatsen, omdat het bestand niet gepubliceerd is. Het is waarschijnlijk wel op te vragen bij het RIEC).

Aanpakken om criminaliteit in woningen en/of panden op bedrijventerreinen tegen te gaan
Sluit (tijdelijk) woningen of panden op grond van art. 13b Opiumwet (Damocles-beleid). Dit kan ook als sprake is van voorbereidingshandelingen.
Ga met politie in gesprek over signalen die duiden op een drugscene, zodat de aanpak hierop kan worden afgestemd.
Houd een overzicht bij van productie-, opslag-, en dumplocaties voor zicht op patronen. Hiermee kunnen integrale en preventieve acties worden bepaald.
Organiseer awarenessbijeenkomsten over ondermijning en de risico's van criminele activiteiten voor ondernemers en bewoners (in het buitengebied).

Bron: RIEC Veiligheidswaaijer ondermijningsthema's en hun aanpak (RIEC, 2019) → (Het is niet mogelijk hier een hyperlink te plaatsen, omdat het bestand niet gepubliceerd is. Het is waarschijnlijk wel op te vragen bij het RIEC).

Aanpak risicobranches op bedrijventerrein

Breng via open bronnen het aantal bedrijven per branche in beeld. Breng in kaart welke ondernemers hier achter zitten, in welke panden zij gevestigd zijn en wat er over de ondernemer en pandeigenaar bekend is.

Breng via de KvK in kaart welke ondernemers betrokken zijn en wat daarover bekend is.

Breng via het Kadaster in kaart wie de pandeigenaren zijn en wat daarover bekend is.

Laat toezichthouders en wijkagenten langsgaan ten behoeve van de dossieropbouw.

Inventariseer de mogelijkheden om tot een vergunningsplicht van de betreffende branche te komen en neem dit op in de APV.

Bron: RIEC Veiligheidswaaijer ondermijningsthema's en hun aanpak (RIEC, 2019) → (Het is niet mogelijk hier een hyperlink te plaatsen, omdat het bestand niet gepubliceerd is. Het is waarschijnlijk wel op te vragen bij het RIEC).

Aanpak verloedering en leegstand op bedrijventerrein

Ga in gesprek met ondernemers en pandeigenaren over herstructurering in het gebied.

Stimuleer goed ondernemerschap via een fonds (zoals een BIZ: BedrijfsInvesteringsZone).

Stel aan de hand van omgevingsfactoren een integraal plan van aanpak op. Denk aan het onderhoud van panden, infrastructuur, voorzieningen en overige situationele gelegenheden.

Inventariseer de opties om als gemeente bepaalde panden op te kopen op het bedrijventerrein.

Maak pandeigenaren bewust van preventieve maatregelen zoals screening van huurders.

Informeer ondernemers hoe zij signalen kunnen melden.

Bron: RIEC Veiligheidswaaijer ondermijningsthema's en hun aanpak (RIEC, 2019) → (Het is niet mogelijk hier een hyperlink te plaatsen, omdat het bestand niet gepubliceerd is. Het is waarschijnlijk wel op te vragen bij het RIEC).

Maatregelen op het gebied van woningen

**Maatregelen die mensen vanuit een Vereniging van Eigenaren (VvE)
kunnen treffen**

Maatregelen die verhuurders zelf kunnen treffen

Preventieve maatregelen die vanuit Vereniging van Eigenaren getroffen kunnen worden om criminaliteit tegen te gaan

Eigenaren die woning verhuren informeren over brochure "Veilig uw pand verhuren". Deze is te vinden via website van VeiligheidsAlliantie regio Rotterdam. Eigenaren informeren over nadelige gevolgen van misbruik panden en verantwoordelijkheden die zij hebben (gemeente kan pand sluiten, eigenaar draait op voor herstel schade)

Informeer appartementseigenaren die hun woning verhuren over 'de richtlijnen van een goede verhuur'. De gemeente heeft richtlijnen opgesteld waar eigenaren aan dienen te voldoen wanneer zij hun woning verhuren. Hierin staat bijvoorbeeld welke documenten de eigenaar van potentiële huurders dient te vragen en hoe het toezicht op het appartement georganiseerd dient te worden.

Informeer eigenaren over de risico's van bemiddelingsbureaus en verhuurmakelaars. Als eigenaren de verhuur en het beheer uitbesteden, is het verstandig de tussenpersoon opdracht te geven richtlijnen van goede verhuur in acht te nemen. Maak alleen gebruik van een makelaar die is aangesloten bij een branchevereniging. Als bovendien een verhuurmakelaar niet of moeilijk te vinden is en alleen op verzamelsites naar boven komt, alleen een algemeen emailadres heeft of alleen een mobiel nummer heeft, is raadzaamheid geboden.

Stel een gebruikersverklaring op. De modelreglementen van de VvE stellen de eis dat de gebruiker/huurder van een appartementsrecht een gebruikersverklaring ondertekent. Laat deze verklaring tekenen door de gebruikers (huurders) van de panden. De eigenaar van de verhuurde woning is hier verantwoordelijk voor.

Beperk het aantal sleutels van de gemeenschappelijke ruimtes dat in omloop is tot een minimum. Maak alleen een extra setje voor mensen die u vertrouwt en die de sleutels nodig hebben. Vraag sleutels altijd terug als ze niet meer nodig zijn (bijv. schoonmaker, makelaar etc.)

Houd een administratie bij wie een sleutel heeft van de garage of andere gemeenschappelijke ruimten en houd bij hoe vaak bewoners nieuwe sleutels aanvragen.

Ga samen met het VvE-bestuur langs bij nieuwe bewoners. Vraag hen hoe het bevalt hier te wonen en wellicht of zij nog opmerkingen hebben met betrekking tot het onderhoud. Ga nooit alleen, maar neem andere bestuursleden mee. Mocht u een niet-pluis gevoel hebben, licht dan de politie of de wijkagent in.

Ga in gesprek met eigenaren die niet aanwezig zijn bij algemene ledenvergadering. Het zijn meestal juist deze eigenaren die extra aandacht nodig hebben. Probeer met hen in contact te treden en afspraken te maken. Dit kan via e-mail, maar het beste is om hen een keer uit te nodigen voor een gesprek. Informeer hen over de afspraken die zijn gemaakt tijdens de vergaderingen.

Zorg voor meer sociale controle in het complex. Dit kan op allerlei manieren, zoals Whatsappgroep. Zorg ook voor naambordjes op de voordeuren van alle bewoners. Criminelen vestigen zich namelijk het liefst in complexen met zo weinig mogelijk sociale controle. Meer sociale controle helpt ook om sneller personen te herkennen die niet in het gebouw thuishoren.

Doe de gemeenschappelijke deur niet open voor onbekenden. Zorg ervoor dat onbekenden niet meelopen met u of uw gasten als u het gebouw in of uitgaat, of als u open doet voor uw gasten. Datzelfde geldt voor gebruik van de garagedeur.

Maak duidelijk zichtbaar welke parkeerplaats bij welk huisnummer hoort.

Bewaar de afstandsbediening van de garagedeur of sleutels van het gebouw niet in de auto. Zorg voor een goed softwaresysteem waarbij verloren afstandsbedieningen gemakkelijk gedeactiveerd kunnen worden.

Meld het bij de politie wanneer er verdachte auto's in de parkeergarage staan.

Plaats indien mogelijk camera's in de gemeenschappelijke ruimten. Dit kan afschrikkend werken.

Bovenstaande is afkomstig uit twee bronnen: (1) Conceptbrief een veilige woonomgeving: wat u als VVE kunt doen (Motus: samenwerking tussen politie, gemeenten, Belastingdienst, RIEC Rotterdam, 2020) & (2) Tips voor VvE's (Gemeente Rotterdam)

Maatregelen die verhuurders kunnen treffen

Stappenplan voor verhuur woningen	
1)	Toestemming regelen van hypotheekverstrekker (indien er hypotheek is afgesloten voor woning) voor verhuur.
2)	Toestemming regelen van Vereniging van Eigenaren (indien er een VvE actief is in complex o.i.d.).
3)	Soms is een (huisvestigings)vergunning van gemeente nodig (bij bepaalde locatie / doelgroep).
4)	Als je verhuurmakelaar van plan bent in te schakelen, wordt aangeraden een professionele te kiezen die aangesloten is bij brancheorganisatie. Voordeel is dat vanuit brancheorganisatie toezicht gehouden wordt op verhuur. Bovendien hebben makelaars die bij zo'n organisatie zijn aangesloten toegang tot grote verzamelwebsites (zoals Funda).
5)	Huurder(s) screenen door identiteitsbewijs (bij twijfel een tweede) en inkomensbewijs (werkgeversverklaring, salarisstroken, bankafschriften die salarisstortingen tonen) te vragen.
6)	Verhuur woning alleen met huurcontract. Neem hierbij op: - Huur per bankoverschrijving betalen vanaf rekening die op naam staat van hoofdhuurder. - Onderverhuur is verboden. - Gevaarlijke/verboden gedragingen (volgens bestemmingsplan/gebruiksvoorschriften) leiden tot ontbinding van huurcontract. - Verhuurder schakelt bij vermoedens illegale handelingen politie of andere instantie in. - Als huisvestigingsvergunning noodzakelijk is maar ontbreekt, volgt ontbinding huurcontract. Sleutels van woning worden pas overhandigd aan huurder indien hij huisvestigingsvergunning heeft gekregen. - Woning wordt in overleg met huurder één keer per drie maanden betreden en gecontroleerd. Huurder is verplicht hieraan mee te werken.
7)	Als woning appartement met VvE betreft, is er vaak huishoudelijk reglement van toepassing. Huurder moet deze ontvangen en kennis nemen van de inhoud. Voeg het toe aan huurovereenkomst.
8)	Vastleggen dat de verhuurder binnen twee weken na ingangsdatum van huurovereenkomst bewijs van inschrijving in BRP ontvangt. Als dit niet gebeurt, volgt ontbinding huurovereenkomst (of andere consequentie).
9)	Alle zaken vastleggen die getroffen worden om woning zo goed mogelijk te verhuren. Als er eventueel misstanden ontstaan, kan bijgehouden verhuurdossier in voordeel werken van verhuurder.

Vakantieparken

Middelen die de gemeente kan inzetten

Maatregelen ter verbetering van de informatiepositie

Samenwerkingsverbanden / projecten / tools / modellen

Vakantieparken – middelen die de gemeente kan inzetten

Juridisch instrumentarium
<i>Handhaving van het bestemmingsplan</i> op grond van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) → mogelijke middelen: last onder dwangsom, last onder bestuursdwang
<i>Gemeentelijke verordeningen</i> (zoals APV sluitingsbevoegdheid) → mogelijke middelen: last onder dwangsom, last onder bestuursdwang. In sommige gevallen kan gemeenteraad ook bepalen dat bestuurlijke boete opgelegd mag worden.
<i>Het gelasten van maatregelen aan gebouwen en bouwwerken</i> → mogelijke middelen: last onder dwangsom, last onder bestuursdwang. Bij herhaalde overtreding is bestuurlijke boete mogelijk. De gebouwen en bouwwerken (niet zijnde een gebouw) die zich op een vakantiepark bevinden dienen te voldoen aan de normen die gelden ten aanzien van bouwwerken op grond van de Woningwet en het Bouwbesluit. Bij leefbaarheidsproblemen die samenhangen met de staat van de bouwwerken op het vakantiepark kan daarom gericht worden aangeschreven door de overheid om herstel af te dwingen, dan wel om (zo nodig) sloop te bewerkstelligen. Voor wat betreft de bouwwet- en regelgeving zijn met name van belang de Woningwet (artikel 1a en 1b Woningwet) en de op basis van artikel 1b Woningwet vastgestelde technische voorschriften die aan bouwwerken kunnen worden gesteld (Bouwbesluit 2012). Daarnaast is het nuttig om te wijzen op een drietal bijzondere bevoegdheden die het bevoegd gezag – bij vakantieparken – handvatten geven om gericht in te grijpen in die gevallen waarin geen specifieke norm in het Bouwbesluit wordt overtreden maar waar ingrijpen wel nodig is. Ten eerste is er artikel 1a Woningwet. Ten tweede is er artikel 13 Woningwet. Ten derde is er – in die gevallen waarin het bevoegd gezag het beheer heeft opgedragen aan iemand anders dan de eigenaar – artikel 13b, vierde lid, Woningwet.
<i>Sluiting op grond van art. 17 Woningwet</i> (Wet Victor)
<i>Het in beheer nemen van gebouwen op grond van art. 13b Woningwet</i>
<i>Wet Bibob</i> → In het kader van vakantieparken kan de Wet Bibob een functie hebben indien de conclusie is dat met name de eigenaren / exploitanten het probleem vormen bij de exploitatie van het vakantiepark. Via de Wet Bibob kunnen noodzakelijke toestemmingen aan malafide partijen worden geweigerd, of reeds verleende toestemmingen aan malafide partijen worden ingetrokken.

Middelen om problemen op vakantieparken aan te pakken waarbij gemeente regierol heeft
Maak gebruik van BRP, meldingen van personen, vitaliteitsscan of ga naar parken toe.
Maak gebruik van (digitaal) nachregister.
Onderhoud contact met parken: werk samen met ondernemers en weet wat leeft onder bewoners en vaste gebruikers.
Breng een mate van focus aan: met welke parken ga je aan de slag? • Excellente parken → nauwelijks inzet, vinger aan de pols houden en licht stimuleren. • Middenmoot → meer gerichte bijsturing door faciliteren van vitalisering en eventueel ook aanzetten tot herstructurering. • Onderlaag → repressief optreden en diepgaand ingrijpen met aandacht voor zowel park als gebruiker.
Pak het probleem integraal aan. Dit betekent niet dat alles samen gedaan moet worden, maar dat men regionaal moet samenwerken en per vraagstuk coalities moet vormen.
De rol van de gemeente is te signaleren en agenderen en problemen op te pakken samen met politie, RIEC, provincie, Veiligheidsregio en OM. Tip: burgemeester kan als sleutelfiguur dienen.

Werk met integrale teams voor controles en interventies. Met verschillende expertises op pad kun je efficiënt te werk gaan.

Noodzakelijk: bewustwording en meldingsbereidheid, goede informatiepositie en contact met ondernemers, bestuurskracht en programmatische aanpak.

- Sociale opgave: Bij een deel van de bewoners en vaste gebruikers op parken bestaat afhankelijkheid en meervoudige problematiek. Kenmerken en de situatie van bewoners zijn cruciaal in de aanpak. Gemeente heeft zorgplicht voor kwetsbare mensen. Die zorgplicht pak je op vanuit het park samen met sociale professionals.

- Laat kwetsbare personen niet tussen wal en schip vallen. Inschrijving in BRP kan en mag.
- Heeft een bewoner steun in de rug nodig om 'weg te komen van het park'? Bied maatwerk, bijvoorbeeld met schuldhulpverlening, zorg en welzijn

- Wonen

- Onrechtmatige bewoning? Kies heldere, eenduidige lijn in beleid met gemeenten
- Opties naast handhaven: legaliseren, persoonsgebonden gedogen, tijdelijke omgevingsvergunning op parkniveau
- Vakantieparken bieden kansen voor behoefte aan flexibele, betaalbare woonruimte: denk aan pauzewoningen, huisvesting voor arbeidsmigranten en woon-zorgvoorzieningen. Stel als gemeente randvoorwaarden en voer toezicht, maar durf ook experiment aan te gaan.

Best practices APV-bepalingen: Gemeenten kunnen op recreatieparken een vergunningplicht in het leven roepen. Landelijk wordt een aantal soorten vergunningplicht gehanteerd

In de APV is apart artikel opgenomen dat vergunningplicht stelt voor recreatieparken

→ zie bijvoorbeeld gemeente Zundert (afdeling 10B APV)

Wanneer in APV algemeen artikel is opgenomen voor 'openbare inrichtingen' (in plaats van bijv. horecabedrijf), dan hebben sommige gemeenten campings/recreatieparken toegevoegd aan het begrip 'openbare inrichting'

→ zie bijvoorbeeld gemeente Winterswijk (art. 2:16 APV)

Gemeenten die in APV een artikel hebben opgenomen waarmee branches, gebieden en/of panden kunnen worden aangewezen als vergunning plichtig, kunnen één of meerdere recreatieparken aanwijzen

→ zie bijvoorbeeld het Aanwijzingsbesluit van gemeente Bergelijk

Gemeenten die overwegen een paragraaf in de APV op te nemen om gebieden, branches en/of panden aan te wijzen als vergunningplicht, wordt geadviseerd om een vergunningplicht voor recreatieparken door middel van een aanwijzing te realiseren. Voordeel hiervan is dat de burgemeester dit besluit kan nemen en ook flexibel kan worden opgetreden. Gemeenten die niet overwegen om een dergelijk algemeen vergunningplicht artikel op te nemen, wordt geadviseerd om wanneer een vergunningplicht wel gewenst is, hiertoe een apart artikel op te nemen (vergelijkbaar met APV Zundert).

Regelingen voor toezichthouders op vakantieparken

- 1) Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo): deze bepaalt dat activiteiten die in strijd zijn met bestemmingsplan verboden zijn, zoals (permanente) bewoning, huisvesting arbeidsmigranten en productie van drugs.
- 2) Wet basisregistratie personen (BRP): verplicht burgers zich in te schrijven in BRP op het adres van het hoofdverblijf, dus waar de burger woont. Dit geldt ook als iemand op een vakantiepark woont. Toezichthouders hebben allerlei bevoegdheden, zoals het betreden van plaatsen en het vorderen van inlichtingen. Deze worden in het document besproken. Buitengewoon opsporingsambtenaren (Boa's) mogen niet op vakantieparken ingezet worden, omdat dit geen openbaar gebied is. Ze kunnen echter óók ingezet worden als toezichthouder, maar ze mogen dan niet de bevoegdheden van zowel toezichthouder als boa tegelijkertijd inzetten. Als personen met een gecombineerde rol bijvoorbeeld gebruikmaken van toezichtbevoegdheden, kunnen ze geen bekeuring meer uitschrijven voor een overtreding die zij alleen hadden kunnen constateren met opsporingsbevoegdheden.

Vakantieparken – Maatregelen ter verbetering van de informatiepositie

Er vinden zaken plaats op vakantieparken die niet ter kennis komen van de gemeente of van de politie. Informatie is vanzelfsprekend erg belangrijk voor de aanpak en derhalve zouden de volgende maatregelen kunnen worden uitgevoerd om de informatiepositie over wie zich op vakantieparken bevinden of wat er zich afspeelt op de vakantieparken te verbeteren.

Maatregelen ter verbetering informatiepositie
Overwogen moet worden om voor alle vakantieparken en -plekken een sluitend systeem van nachtregistratie in te voeren en hierop ook te handhaven. Via de nachtregistratie ontstaat er een permanent en actueel beeld van de bewoners op de vakantieparken.
De gemeenten zouden hun Sociaal Vangnet Overleg zo in moeten richten dat nog beter zicht komt op de kwetsbare personen die op vakantieparken en -plekken verblijven. Daarbij is ook een belangrijke rol weggelegd voor de instellingen die hulp of zorg verlenen en voor instellingen die personen op parken plaatsen in het kader van huisvesting.
Toezichthouders van de gemeenten zouden vaker proactief op de vakantieparken aanwezig moeten zijn, waardoor er meer informatie over de vakantieparken en wat er gebeurt beschikbaar komt. Gemeenten moeten er zorg voor dragen dat deze boa's voldoende geëquipeerd zijn om controles uit te voeren.
Wijkagenten zouden 'vaste bewoners' van vakantieparken kunnen 'adopteren', om op de hoogte te blijven van wat er zich op vakantieparken afspeelt.
De wijkagent zou kunnen overwegen om een projectcode in BVH te hanteren, zodat alle politieregistraties met betrekking tot vakantieparken makkelijk terug te vinden zijn. Dit ook in het kader van informatieverzameling.
De gemeenten op de Noord-Veluwe zouden samen met Meld Misdaad Anoniem (M.) een campagne kunnen ontwikkelen om de melding- en aangiftebereidheid te verhogen.

Vakantieparken - Samenwerkingsverbanden / projecten / tools / modellen

Recreatieparkentool/Stoplichtmodel

Het model is in 2018 ontwikkeld door Taskforce-RIEC Brabant-Zeeland en geeft inzicht in kwetsbaarheid van parken. Het model is ontwikkeld door ten eerste gemeenten te vragen (BAG)adressen van de parken te leveren. Vervolgens hebben partners informatie geleverd aan de hand van het Excel-bestand bestaande uit de adressen van de parken. Zo heeft de politie informatie over aard en omvang van antecedenten en incidenten per park geleverd. De antecedenten betreffen personen die staan ingeschreven op het park. Belastingdienst heeft informatie over BRP inschrijvingen, actieve KVK inschrijvingen, uitkeringen en openstaande schulden verstrekt. De FIU heeft informatie over ongebruikelijke en verdachte transacties gedeeld. Veilig Thuis leverde informatie over hoe vaak er een melding is gedaan per jaar en per park van huiselijk geweld en (kinder)mishandeling. Positieve indicatoren betreffen: Zoover (reviews), Green Key (internationaal keurmerk voor duurzame bedrijven in toerisme- en recreatiebranche) en Recron (brancheorganisatie voor recreatiebedrijven; per park wordt bekeken of het daarbij is aangesloten). De indicatoren (zowel positief als negatief, waarvan de laatste drie positief zijn) hebben allemaal een eigen gewicht gekregen in berekeningen. Alle indicatoren zorgen gezamenlijk voor een beeld van een park. De score vertaalt zich naar een rood, oranje of groen stoplicht. De tool biedt een overzicht van parken met een hoge risico-indicatie en inzicht in onderliggende problematiek. De indicatie dient vervolgens lokaal getoetst te worden. Bron: Recreatieparkentool (Taskforce-RIEC Brabant-Zeeland, 24-12-2020) → Het is niet mogelijk hier een hyperlink te plaatsen, omdat het document niet gepubliceerd is.

Vakantieparkmodel

De tool kan inzicht en overzicht bieden in (beoogde) aanpak. Wat doet gemeente al, wat nog niet en wat zijn blinde vlekken? Het stelt mensen in staat te prioriteren waar aandacht naartoe dient te gaan. De tool richt zich op vijf thema's: bewustzijn en urgentie; informatiepositie; integriteit en weerbaarheid; ketensamenwerking; bestuurlijke verankering. Middels vragen over deze thema's wordt de tool doorlopen. Er wordt als tip gegeven om alle partijen voor een bijeenkomst de tool te laten invullen.

Maatregelen uit het vakantieparkmodel

Ondernemers die overnachtingen aanbieden, zijn volgens WvSr verplicht nachtregister bij te houden. Dit register wordt beheerd door de politie en kan belangrijk zijn voor hulpdiensten in geval van calamiteit. Daarnaast heeft burgemeester vanuit APV bevoegdheid om nachtregister in te stellen waarmee ook gemeente meer grip krijgt op verblijfsrecreatie.

Als er geen / weinig toeristenbelasting binnenkomt, terwijl er wel activiteiten plaatsvinden, is dat een mogelijk signaal van stagnatie en ongewenste, alternatieve verdienmodellen op het vakantiepark.

Voorbeelden van handige data- en informatiebronnen: PDOK (www.pdok.nl) en de Monitor Vitale Vakantieparken met data vanuit Kadaster, gemeenten politie, MMA en de brandweer, ontwikkeld door Vitale Vakantieparken (VVP), Bureau Beke en Shinto Labs. De webinar over de monitor is terug te kijken op www.shintolabs.nl

Voor het bepalen van interventies en het aangaan van gesprekken met partijen op het park, is het belangrijk om eigendomsverhoudingen helder te hebben. Het Kadaster kan hierbij op verzoek helpen; ook op regioniveau. Gemeenten hebben echter ook veel eigen kennis (op basis van WOZ-registraties) over eigenaren en transacties. Zie handreiking voor gemeenten "Meer grip op vakantieparken" op www.platform31.nl . Middels gebiedsanalyse kan je dan inzicht krijgen in o.a. eigendomsverhoudingen, topografische kaarten, PDOK luchtfoto's en Kadastrale grenzen.
Landelijke Aanpak Adreskwaliteit (LAA, www.aanpakadreskwaliteit.pleio.nl) helpt gemeenten kwaliteit van adresgegevens in BRP te verhogen en adresgerelateerde fraude te bestrijden. LAA valt ook binnen RIEC-convenant.
Opbouwen van relatie met parkbeheerders, via toezichthouders en wijkagenten, is belangrijk om kennis te vergaren en hen ook alert te maken om signalen op te pikken.
Toezichthouder/BOA kan letten op beslagen of met aluminiumfolie afgedekte ramen, of het tuintje onderhouden is, of er sprake is van verbouwing of verloedering.
Gemeente controleert onder meer inschrijving BRP en neemt als toezichthouder vragen af bij personen over aard verblijf, inkomsten werk en eventuele uitkeringen en toeslagen. Politie kan controleren op o.a. drugsafval, identiteit en verdachte personen. Belastingdienst kan controleren op werkgever, verdachte geldstromen, zwart werk, etc.
Met benadering vanuit enkel economisch-ruimtelijke situatie of openbare orde en veiligheid hebben gemeenten vaak onvoldoende grip op volledige situatie. Ook sociale domein, wonen en burgerzaken moeten helpen in de aanpak.
Om (juridische) knelpunten te overwinnen, werkt Ministerie van J&V in 2019 verder aan Ondernijningswet. De wetsvoorstellen moeten aanpak van ondermijning versterken. Voorbeeld is wetsvoorstel Gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden; moet delen van informatie vergemakkelijken en/of ruimere mogelijkheden voor burgemeesters mogelijk moet maken om woningen te sluiten.
Ariadne project wordt genoemd: samenwerkingsverband om ondermijning op en rondom vakantieparken aan te pakken. Dit project staat ook in de documentatielijst LFT.

Project integrale creatie Veilige Vakantieparken Oost-Nederland

Recreatiewoningen worden in toenemende mate gebruikt voor illegale activiteiten, zoals hennepcultuur, xtc-productie en mensenhandel. Ook worden ze gebruikt als uitvalsbasis door mensen die zich schuldig maken aan mobiel banditisme. De parken zijn een perfecte plek om anoniem te blijven en ze zijn dus (onbewust) een facilitator. De mensen van deze mobiele mensen (voornamelijk uit Oost-Europa) veroorzaken veel overlast in de parken, stadscentra (bedelen, babbeltruc, tasjesroof) en detailhandel (winkel-diefstal). Dit project loopt 4 jaar (2019-2023).

Samenwerkingsverband "Vitale vakantieparken"

Dit samenwerkingsverband is ontstaan met het doel een divers en goed aanbod van vakantieparken op de Veluwe te realiseren. Dit verband bestaat uit o.a. acht gemeenten en ondernemers van vakantieparken. Het samenwerkingsverband ontwikkelde met Ministerie JenV en CCV een speciale methode waarmee gemeenten en ondernemers veiligheidsproblemen in vakantieparken kunnen voorkomen of aanpakken. De methode is geïnspireerd op die van het Keurmerk Veilig Ondernemen (KVO). De ideeën zijn middels een pilot in de gemeente Epe in 2015 getoetst. De methode:

- Bevordert de ontwikkeling van schone, ongeschonden en veilige vakantiepark(en);

- Zorgt voor een sterker toeristisch recreatief product;
- Geeft een ondernemer concrete handvatten om problemen te voorkomen of aan te pakken;
- Geeft een beter zicht op bestaande problematiek en risico's in vakantiepark(en);
- Borgt een (vruchtbare) samenwerking tussen gemeenten, ondernemers en andere (veiligheids)partners;
- Bevat concrete aanwijzingen voor gemeenten over hoe zij beleid en uitvoering rondom vakantieparken kunnen vormgeven;
- Versterkt de samenwerking tussen ondernemers.

Deze publicatie beschrijft mogelijke aanpak en preventie van problemen op vakantieparken. Bij de methode staat de samenwerking tussen lokale overheden en ondernemers van vakantieparken centraal. De methode bestaat uit 5 stappen (waaronder inventariseren of partijen willen deelnemen, prioriteren van problemen en maken plan van aanpak) → gaat niet zozeer over concrete maatregelen/interventies.

Samen veilig ondernemen in de recreatiesector

Programma Vitale Vakantieparken ontwikkelde met CCV en Ministerie J&V de methode "Samen Veilig Ondernemen in de Recreatiesector" (SVO-R). Deze methode geeft ondernemer concrete handvatten om problemen te voorkomen of aan te pakken en versterkt band tussen ondernemers (ook onderling), gemeente en andere veiligheidspartners. Uit een Brabants onderzoek blijkt dat politie en OM vooral repressieve acties ondernemen. Zo bezoekt een interventieteam af en toe een verloederd bedrijf waarbij mensen zich moeten identificeren en er altijd wel illegale zaken gevonden worden. Omdat het hier vaak gaat om meervoudige problematiek die verder gaat dan criminaliteit, moet de oplossing echter vooral gezocht worden in activiteiten die gericht zijn op preventie. Daarbij is vooral een rol weggelegd voor recreatieondernemers en gemeenten. Vitale Vakantieparken en het Brabantse onderzoek richten zich dus vooral op preventie. Men wil voorkomen dat nu nog levensvatbare bedrijven in de toekomst afglijden. Beide projecten krijgen de komende jaren opvolging en hopelijk haken andere provincies aan. Een belangrijk punt dat uit alle onderzoeken naar voren komt (ook van WODC), is dat controle door beheerder die weet wat er speelt op hun bedrijf ontzettend belangrijk is.

Veiligheidsproject Brabantse vakantieparken

Het Brabantse project naar veiligheid op vakantieparken is breed opgezet en levert een aantal goede inzichten op:

1. *Informatie.* Alleen door alle beschikbare informatie over de recreatieparken en de bewoners in kaart te brengen, kan inzicht in de problematiek op de parken ontstaan. Is het park een schuilplaats voor grotere criminelen die bewust de luwte van een park opzoeken of is er sprake van huisvesting van mensen die nergens anders meer terecht kunnen?
2. *Betrek meer stakeholders.* Een succesvolle aanpak van de problematiek lijkt enkel mogelijk als naast de gebruikelijke overheidspartners als gemeente, provincie en politie ook wordt samengewerkt met belangenverenigingen, eigenaars en bewoners van parken.
3. *Stel een lange termijn-doel.* Alleen incidentele handhavingsacties hebben amper effect op de regelnaleving. De aanpak van een recreatiepark kan alleen succesvol zijn als onderdeel van een groter geheel. Kom op basis hiervan tot beleid over de spreiding van recreatie in de regio. Welk park is toekomstproof? Welk park zou moeten verdwijnen? En is het misschien nodig om op bepaalde parken permanente bewoning mogelijk te maken?

4. *Belicht het probleem eens van een andere kant.* Bijna alle acties die op parken hebben plaatsgevonden, gaan uit van het handhaven van normen. Door een andere framing van het probleem creëer je ruimte en betrokkenheid bij andere stakeholders om aan te haken. Een voorbeeld kan zijn: 'Hoe zorgen we dat de recreatieparken in deze regio tot de top van Nederland gaan behoren?'

Parkenbank

De parkenbank is een database die alle informatie over verblijfsrecreatie vanuit allerlei sectoren en partijen samenbrengt. Daarmee hopen we een goed en compleet beeld te krijgen van wat er op de vakantieparken speelt. Gemeenten, ANWB, KVK en allerlei andere partijen hebben allemaal lijsten van verblijfsrecreatie in hun gemeente/omgeving aangeleverd.

Regionaal Operationeel Expertteam Vakantieparken (ROEV)

Voor de twintig 'rode' vakantieparken die uit het onderzoek naar voren komen, zou een parkgerichte aanpak aanbevelenswaardig zijn. Om dat te realiseren, zou er een Regionaal Operationeel Expertteam Vakantieparken (ROEV) ten behoeve van de lokale aanpak van 'rode' vakantieparken opgezet moeten worden. Dit team werkt parkgericht en stelt – op basis van de nu reeds aanwezige informatie – een plan van aanpak op en voert het uit in combinatie met lokale krachten. Adagium daarbij zou moeten zijn 'beter één vakantiepark goed aanpakken dan twintig een beetje'. Gekozen zou kunnen worden om de komende tijd voor iedere gemeente met een 'rood' vakantiepark (dit zijn er 7 van de 8) een plan van aanpak te ontwikkelen. Het ROEV werkt over gemeentegrenzen heen en heeft een faciliterende functie voor de lokale overheid. Het is wenselijk om een vaste groep mensen aan te stellen binnen het team (kennisborging), het liefst met enige regionale kennis. Gemeenten kunnen de hulp invoeren van dit team bij de aanpak van een 'rood' vakantiepark binnen hun gemeente. In het ROEV zouden als vaste partners de politie, het Openbaar Ministerie (OM), de handhavingspartijen (RCF Kenniscentrum Handhaving) en het Regionaal Informatie en Expertisecentrum (RIEC) plaats moeten nemen. Met deze partijen zijn er naast strafrechtelijke mogelijkheden ook brede bestuurlijk handhaving en zorgaanpak mogelijk. Deze vaste partners worden, afhankelijk van de problematiek, aangevuld met de lokale partners. De eerste en meest belangrijke instantie is de gemeente. Gemeenten dienen het initiatief te nemen om het ROEV bij elkaar te brengen. Naast de gemeenten kunnen andere lokale partijen (zoals verslavingszorg of maatschappelijke opvang) aanschuiven. Het uitwisselen van kennis en informatie tussen de betrokken partners is cruciaal, hiertoe is een convenant (uitwisselen en delen van informatie) noodzakelijk.

Panden met een luchtje

Een inventarisatie van aanpakken om verhuur van panden voor criminele doeleinden tegen te gaan

Bureau Beke, 10 juli 2019

Achtergrond

Een van de kenmerken van ondermijnende criminaliteit is dat de onderwereld misbruik maakt van de gelegenheidsstructuren die de bovenwereld biedt. Zo worden studenten scheikunde benaderd voor zwaarbetaalde bijbaantjes in drugslaboratoria, zijn electriciens in trek om illegale stroomvoorzieningen aan te leggen in wiethokken en proberen criminelen woningen en bedrijfsruimten te huren om drugs op te slaan of te produceren, auto's koud te zetten of criminelen te huisvesten. Onder- en bovenwereld raken elkaar waarbij er sprake is van het bewust of onbewust faciliteren van ondermijnende criminaliteit door de bovenwereld.

In oktober 2018 komt naar buiten dat een tweetal appartementencomplexen in Osdorp voortdurend worden bewoond door internationale criminelen. De twee complexen waren in handen van particulieren en kleinere beleggers. Een Nigeriaanse drugshandelaar met 65.000 xtc-pillen, grote sommen geld en een nepvuurwapen, twee Albanezen met twee kilo cocaïne, een halve gram heroïne en een professionele vacuümmachine en vier Colombianen met eveneens cocaïne zijn onder andere in deze woningen aangetroffen. Ook trof de recherche een Britse crimineel aan met drugs, vijftien vuurwapens en munitie.

Het ministerie van Justitie en Veiligheid¹ en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties² hebben in het kader van de preventief-bestuurlijke aanpak van ondermijning behoefte aan een verkenning naar de aard en omvang van het misbruik van de verhuur van woon- en bedrijfsruimten voor criminele doeleinden en naar mogelijke handelingsperspectieven voor betrokken partijen om dit misbruik tegen te gaan. De verkenning heeft ook een beleidsmatige achtergrond en die is gelegen in:

- een aankondiging van de minister van Justitie en Veiligheid aan de Tweede Kamer om een verkenning uit te voeren naar het tegengaan van misbruik van de verhuur van woon- en bedrijfsruimten voor criminele activiteiten³;
- een aangenomen motie met het verzoek om een onderzoek te starten naar verplichte screening op criminele antecedenten en intenties ten behoeve

¹ Directie Veiligheid en Bestuur, Programma Politieke Beleidsontwikkeling.

² Directie Democratie en Bestuur, directie Woningmarkt.

³ TK 20 18/19, 29 911, nr. 212, blz. 7.

van eigenaren die panden willen verhuren, zodat voorkomen wordt dat deze met criminelen in zee gaan⁴.

Vanuit het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is onder andere aan Bureau Beke gevraagd om een voorstel - inclusief begroting - voor een verkenning op te stellen.

Vraagstelling en onderzoeksvragen

De opdrachtgever vraagt naast een korte indruk van de aard en omvang van het fenomeen vooral naar bestaand en mogelijk handelingsperspectief om de verhuur van panden voor criminele doeleinden tegen te gaan. Wij willen vooraf aangegeven dat een bepaling van de omvang een afzonderlijk onderzoek vraagt en binnen het gestelde budget en overige wensen niet mogelijk is. Derhalve komen we tot de volgende vraagstelling:

Hoe ziet het fenomeen van verhuur van panden voor criminele doeleinden er uit als het gaat om verschijningsvormen, welke (preventieve) aanpak is er nu voorhanden en hoe staat het met de werking en benutting daarvan én welke mogelijk aanvullende instrumenten kunnen op korte dan wel middellange termijn in werking treden?

Uit deze vraagstelling volgen de volgende concrete onderzoeksvragen:

1. Welke verschijningsvormen zijn er als het gaat om de verhuur van panden voor criminele doeleinden?
2. Welk preventief instrumentarium is er – voor welke partij - voorhanden dat gericht is op de malafide verhuurder en/of eigenaar en op de malafide huurder?
3. Hoe staat het met de werking en benutting van het huidige instrumentarium?
4. Welke aanvullende instrumenten zijn er door welke partij op de korte termijn dan wel middellange termijn in te zetten?⁵

⁴ TK 2018/19, 35 000 VI, nr. 76.

⁵ Bij nieuwe instrumenten zullen we in het onderzoek expliciet ingaan op de (on)mogelijkheden van verplichte screening op criminele antecedenten en intenties. Achterliggende vragen die hierbij betrokken worden zijn onder meer de (on)mogelijkheden van informatieverstrekking bij screening van potentiële huurders, van een procedure vergelijkbaar als bij de Bibob, van een registratie(verplichting) van huurders van woonruimte- en bedrijfspanden, en van inzage in de Basis Registratie Personen (BRP) door particuliere verhuurders en woningcorporaties.

Methoden van onderzoek

Om op een snelle manier zicht te krijgen op de bestaande preventieve aanpak en interessante gesprekspartners starten we in fase 1 met een deskresearch en een online survey onder stakeholders. We sluiten fase 1 af met een tussennotitie. In fase 2 gaan we op basis van de stakeholderinventarisatie (uit fase 1) een groot aantal interviews uitvoeren. In de interviews gaan we in op de verschijningsvormen, de werking van het huidige instrumentarium en mogelijkheden voor nieuw instrumentarium. We organiseren aan het einde van het onderzoek een klankbordbijeenkomst met relevante stakeholders om de opbrengsten mee te bespreken en te ordenen naar haalbaarheid en prioriteit. We sluiten het onderzoek af met het opstellen van een onderzoeksnotitie. We lichten de diverse onderzoeksactiviteiten hierna toe.

Op 5 maart 2019 is de politie 35 woningen binnengevallen in onder meer Den Haag, Rijswijk, Zoetermeer, Nootdorp en Rotterdam. Hierbij hebben zij in totaal achttien mannen aangehouden. Tijdens het onderzoek kreeg de politie zicht op drie mannen die als verhuurbemiddelaars spookbewoning mogelijk maakten. In de doorzochte huizen zijn grote hoeveelheden geld, verdovende middelen en vuurwapens ontdekt.

Fase 1

Informatiesheet – in oveleg met de opdrachtgever wordt een infosheet (pdf) over het onderzoek opgesteld. Deze kan – na goedkeuring – in de communicatie richting direct betrokkenen worden gebruikt. Zo is voor alle partijen helder wat het doel en de inhoud van het onderzoek zijn, wat er (eventueel) van hen gevraagd wordt en om welke reden(en).

Deskresearch – op basis van een open bronnen onderzoek verzamelen we documenten die een eerste beeld geven van het fenomeen en de aanpak. Tijdens deze deskresearch zullen we ook namen van relevante stakeholders vastleggen.

Online survey - omdat er een groot aantal partijen mogelijk beschikt over relevante informatie over de aanpak willen een korte online survey uitzetten onder zoveel mogelijk betrokken partijen. We doen dit gericht vanuit de deskresearch en ons eigen netwerk, maar ook via oproepen op sociale media (twitter en LinkedIn). Het gaat dus niet om steekproefonderzoek onder een vooraf vastgestelde populatie maar om een inventariserend onderzoek.

In de survey zullen we na een korte introductie van het onderwerp onder andere de volgende vragen stellen:

- organisatie waar men werkt
- inventarisatie van bij hen bekende preventieve maatregelen
- partijen die deze maatregelen kunnen inzetten
- mate waarin deze worden ingezet
- mate van effectiviteit van de maatregelen
- verzoek om de link door te sturen naar andere relevante stakeholders
- verzoek om relevante stukken te mailen
- vraag of men wil meewerken aan een interview (+ contactgegevens)

Nadat de vragenlijst is goedgekeurd, zal deze worden omgezet naar een online survey. Bureau Beke ontwerpt de online survey in het programma LimeSurvey. Alle relevante personen (kennisdragers) ontvangen per email een link naar een beveiligde webpagina die toegang geeft tot de survey. Ook zal er een oproep op sociale media geplaatst worden. Deze survey heeft een gebruiksvriendelijke, heldere lay-out en is responsive, hetgeen als voordeel heeft dat de vragenlijstweergave wordt geoptimaliseerd voor smartphones, tablets, laptops en pc's. Het invullen van de survey kan onderbroken worden om op een later tijdstip hervat te worden. Een statusbalk bovenaan het scherm geeft aan hoeveel procent van de vragenlijst reeds beantwoord is. Wanneer de respondent naar haar/zijn idee de vragen voldoende heeft beantwoord, kunnen de gegevens met een klik verstuurd worden. Doordat we deze survey in eigen beheer uitvoeren, kunnen we volgen wat de respons is en daarop anticiperen als deze te laag blijft door bijvoorbeeld reminders te sturen.

Partijen

Op voorhand is een groot aantal partijen relevant voor dit onderzoek. De online survey zullen we uitzetten onder relevante personen van gemeenten (VNG, G4 en G40), politie (waaronder het team ondermijning van de Landelijke Eenheid, het SGBO ondermijning Rotterdam en de eenheid Brabant Zuid-Oost), RIEC's, betrokken ministeries, betrokken private partijen zoals Aedes, Vastgoed Belang, IVBN, Stichting Bestrijding Woonfraude & Hennepteelt, Woonbond, verhuurmakelaars en bonafide vastgoedinvesteerd⁶.

⁶ Via ons eigen netwerk en afgesloten en lopend onderzoek naar ondermijning hebben we zicht op een aantal interessante personen en bedrijven.

Tussennotitie

Eind augustus/begin september 2019 zullen we de opbrengsten uit de eerste fase rapporteren aan de opdrachtgever in de tussennotitie '*bestaand preventief instrumentarium tegengaan verhuur van panden criminele doeleinden*'.

Fase 2

Interviews – op basis van de stakeholderinventarisatie (uit fase 1) zullen we in totaal 10 (groeps)interviews en 15 telefonische interviews uitvoeren. De wijze waarop de interviews worden ingericht zal in overleg met de opdrachtgever plaatsvinden. In deze gesprekken gaan we in op de verschijningsvormen, werking huidig instrumentarium en mogelijkheden voor nieuw instrumentarium. We werken met een vooropgestelde itemlijst.

In maart 2018 houdt de politie twee eigenaren van een Rotterdams verhuurbedrijf aan. Zij beheerden zo'n 100 woningen in het duurdere segment in het hele land. In een deel daarvan woonden criminelen. In deze panden vond de politie hennepkwekerijen, harddrugs, grote hoeveelheden geld en wapens met munitie. Het bedrijf heeft €24.000 aan bestuurlijke boetes opgelegd gekregen. Daarnaast gaat het Openbaar Ministerie het bedrijf vervolgen voor witwassen.

Klankbordbijeenkomst – ter afsluiting van het veldwerk organiseren we in Arnhem een klankbordgroepbijeenkomst met relevante stakeholders. Met hen bespreken we de opbrengsten en ordenen we de maatregelen naar haalbaarheid en prioriteit. We nodigen minimaal 6 en maximaal 8 relevante stakeholders uit omdat deze omvang het mogelijk maakt om iedereen aan bod te laten komen en echt de diepte in te gaan.

Eindrapportage - we sluiten het onderzoek af met het opstellen van een onderzoeksnotitie waarin we de diverse onderzoeksvragen beantwoorden. In de rapportage nemen we een maatregelenmatrix op waarin bestaand en mogelijk toekomstig instrumentarium gerangschikt worden naar verantwoordelijke partijen en bij het nieuwe instrumentarium de termijnen van implementatie en aandachtspunten/randvoorwaarden.

Projectteam, tijdpad en begroting

Projectteam

Het project wordt uitgevoerd door en contactpersoon voor de opdrachtgever), . Zij worden daarbij ondersteund door en . Zie voor meer informatie over ons bureau en het team www.beke.nl.

Tijdpad

Uitgaande van een snelle verstrekking van de opdracht (voor 11 juli) zal er eind augustus een tussennotie worden gepresenteerd. Eind november 2019 wordt de eindrapportage opgeleverd aan de opdrachtgever.

Begroting

Voor de uitvoering van het onderzoek wordt een bedrag van €32.975,- (exclusief btw)⁷ in rekening gebracht. Hierna is een specificatie van de kosten in dagdelen⁸ weergegeven.

Activiteit	Onderzoeker	Onderzoeksassistent/analist	Vormgeving/survey
Deskresearch	3	10	
Infosheet	1		1
Opstellen survey	2		
Programmeren/testen survey		1	2
Analyse	1	4	
Tussennotitie	4	6	1
(Groeps)interviews (10)	10	10	
Telefonische interviews (15)	7	7	
Klankbordgroepbijeenkomst	2	4	
Overleg opdrachtgever	1		
Onderzoeksnotitie	6	4	2
Totaal dagdelen	37	46	6
Totaal in euro	16.650	13.800	1.800
Bureau- en reiskosten	725		
Totaal (exclusief btw)	32.975		

⁷ Inclusief 21% btw: € 39.900,-

⁸ Dagdeeltarieven zijn als volgt: onderzoeker €450,-, onderzoeksassistent/analist €300, en vormgever €300,-.

Bureau Beke BV | Turfstraat 1 | 6828 HL Arnhem | 026.4438619

Inschrijfnummer KvK: 09099508 | BTW-identificatienummer: 8063.44.167.B.01 |

Bankrekeningnummer: NL57ABNA0534115969 t.n.v. Bureau Beke te Arnhem

Bureau Beke gaat akkoord met de Algemene Rijksvoorwaarden voor het Verstreken van Opdrachten tot het verrichten van Diensten (ARVODI 2018).

Arnhem, 10-juli 2019

5.1.2e



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

Bureau Beke BV

T.a.v. Dr. 5.1.2e

Turfstraat 1

6828 HL Arnhem

DGBRW/DenB

Turfmarkt 147

Den Haag

Postbus 20011

2500 EA Den Haag

Contactpersoon

5.1.2e

5.1.2e

minbzk.nl

Kenmerk

2019-0000374738

Uw kenmerk

Datum 15 juli 2019

Betreft onderzoek aanpak verhuur panden voor criminele doeleinden

Geachte heer 5.1.2e

Hierbij geef ik u de opdracht inzake een inventarisatie van aanpakken om verhuur van panden voor criminele doeleinden tegen te gaan.

De opdracht wordt verstrekt conform uw offerte van 10 juli 2019 met de daarin genoemde tijdsbesteding en prijs van € 39.900,00 incl. BTW. De tarieven betreffen een all-in tarief, inclusief alle overige kosten.

Specifieke opmerking(en)

- **Aanvang opdracht na ontvangst getekende opdrachtbrief.**
- **Referentienummer: 101215 – 15013.**
- **Briefkenmerk; 2019-374738.**
- **Oplevering eindrapport eind november 2019.**
- Op deze opdracht zullen de Algemene Rijksvoorwaarden voor het verstrekken van opdrachten tot het verrichten van Diensten (ARVODI 2018) van toepassing zijn. De voorwaarden van de Leveranciers zijn uitdrukkelijk uitgesloten.
Aan begrippen in deze opdracht die met een hoofdletter aanvangen, komt dezelfde betekenis toe die aan deze begrippen in Artikel 1 van de ARVODI-2018 wordt gegeven.

Elektronische-facturatie

Uw E-factuur/facturen kunt u aanleveren onder vermelding van referentienummer en het briefkenmerk aan het centrale aanleverpunt voor facturen Digipoort geadresseerd aan:

Ministerie van BZK, Kerndepartement
OIN: 00000001003214345000

DGBRW/DenB

Datum
15 juli 2019

Kenmerk
2019-0000374738

Nadere informatie hierover kunt u vinden in de bijgevoegde financiële bijsluiter e-factureren.

Het niet afleveren op het juiste afleveradres, het niet in acht nemen van de genoemde leverdatum c.q. het niet voldoen aan de facturatie voorschriften waaronder de vermelding van het referentienummer, zorgt ervoor dat uw factuur niet in behandeling kan worden genomen en zal daarom aan u geretourneerd worden.

Indien u vragen heeft ten aanzien van deze opdracht, dan kunt u contact opnemen met 5.1.2e bereikbaar op telefoonnummer 5.1.2e

Hoogachtend,
De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
namens deze,

5.1.2e

5.1.2e