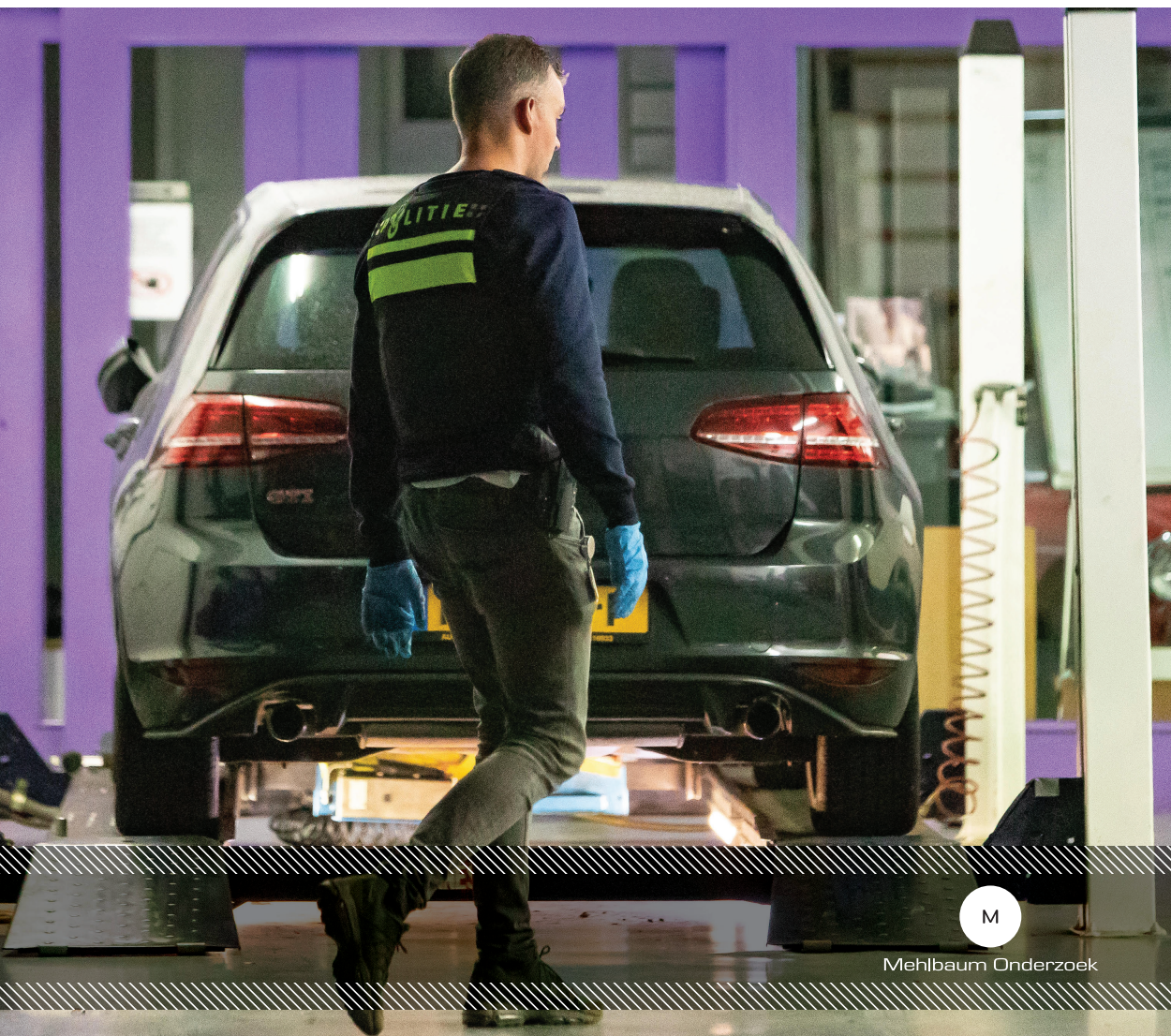


# De wortel en de stok

## Praktijklessen uit een gebiedsgerichte probleemaanpak van ondermijning

S. Mehlbaum, Y. Schoenmakers



# De wortel en de stok

Praktijklessen uit een gebiedsgerichte probleemaanpak  
van ondermijning

*S. Mehlbaum*

*Y. Schoenmakers*



In opdracht van het programma Politie en Wetenschap van de Politieonderwijsraad

Meer informatie over deze en andere uitgaven kunt u verkrijgen bij:

Sdu Klantenservice  
Postbus 20025  
2500 EA Den Haag  
tel.: (070) 378 98 80  
website: [www.sdu.nl](http://www.sdu.nl)

Omslagontwerp: Joris Clappers | Elgersma Reclame en Media

Foto omslag: Beeldrechten: Rights Managed; Bron: Caspar Huurdeman Fotografie;  
Fotograaf: Caspar Huurdeman Baarn

ISBN: 9789012405218

NUR: 600

© 2019 Sdu Uitgevers, Den Haag; Politie en Wetenschap, Den Haag; S. Mehlbaum, Y. Schoenmakers, Mehlbaum Onderzoek

Alle rechten voorbehouden. Alle auteursrechten en databankrechten ten aanzien van deze uitgave worden uitdrukkelijk voorbehouden. Behoudens de in of krachtens de Auteurswet gestelde uitzonderingen, mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van reprografische verveelvoudigingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (postbus 3051, 2130 KB Hoofddorp, [www.reprorecht.nl](http://www.reprorecht.nl)). Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet) dient men zich te wenden tot de Stichting PRO, Stichting Publicatie- en Reproductierechten Organisatie, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp [www.stichting-pro.nl](http://www.stichting-pro.nl). Voor het overnemen van een gedeelte van deze uitgave ten behoeve van commerciële doeleinden dient men zich te wenden tot de uitgever.

Hoewel aan de totstandkoming van deze uitgave de uiterste zorg is besteed, kan voor de aanwezigheid van eventuele (druk)fouten en onvolledigheden niet worden ingestaan en aanvaarden de auteur(s), redacteur(en) en uitgever deswege geen aansprakelijkheid voor de gevolgen van eventueel voorkomende fouten en onvolledigheden. No part of this publication may be reproduced in any form, by print, photo print or other means without written permission from the authors.

# Inhoudsopgave

<b>Afkortingen</b>	<b>7</b>
<b>Voorwoord</b>	<b>9</b>
<b>1. Inleiding</b>	<b>11</b>
1.1. Aanleiding	11
1.2. Gebiedsgerichte en integrale aanpak van georganiseerde criminaliteit	12
1.3. Casusbeschrijving: 'Een walhalla voor autocriminaliteit'	16
1.4. Proberen en experimenteren	19
1.5. Onderzoeksopzet	20
1.6. Beperkingen en reikwijdte	21
1.7. Leeswijzer	22
<b>2. Van onbehagen tot plan van aanpak</b>	<b>23</b>
2.1. Inleiding	23
2.2. Draagvlak voor een gezamenlijke aanpak	23
2.3. Samen aan de slag voor een gezamenlijk informatiebeeld	25
2.4. Analyseren van reeds aanwezige informatie	26
2.5. Proactief informatie ophalen	27
2.6. Naar een shortlist van bedrijven en personen	28
2.7. Een strategie van ontmoedigen en stimuleren	29
2.8. Resumé	31
<b>3. Ontmoedigen van ongewenste activiteiten</b>	<b>33</b>
3.1. Inleiding	33
3.2. Integrale controles: ondernemers uit de anonimiteit	34
3.3. Inzicht krijgen in vermogen	38
3.4. Ad-hocacties	41
3.5. Informele bezoeken van de wijkagent	44
3.6. Resumé	45
<b>4. Stimuleren van verbetering</b>	<b>47</b>
4.1. Inleiding	47
4.2. Verbeteren van de openbare ruimte	48
4.3. Stedelijke ontwikkeling en vernieuwing	48



4.4.	Communicatiestrategie bewoners en ondernemersklimaat	52
4.5.	Langere termijn interventies	52
4.6.	Resumé	52
<b>5.</b>	<b>Opbrengsten</b>	<b>55</b>
5.1.	Inleiding	55
5.2.	Opbrengsten in het gebied	55
5.3.	Opbrengsten op het gebied van kennis	56
5.4.	Opbrengsten binnen de eigen organisatie en werkwijze	56
5.5.	Opbrengsten op het gebied van samenwerking	58
5.6.	Resumé	59
<b>6.</b>	<b>Lessen</b>	<b>61</b>
6.1.	Inleiding	61
6.2.	Randvoorwaarden om tot een integrale aanpak te komen	61
6.3.	Succesfactoren werkgroep	62
6.4.	Rollen, competenties en persoonlijke invulling	63
6.5.	Geslaagde interventies	66
6.6.	Trage interventies	67
6.7.	Resumé	67
<b>7.</b>	<b>Beschouwing</b>	<b>69</b>
7.1.	Inleiding	69
7.2.	Volharding	69
7.3.	Teamgeest	70
7.4.	Gebiedsgebonden aanpak versus verplaatsingsrisico	70
7.5.	Beperkte rol opsporing	71
7.6.	Veel stok, weinig wortel	72
7.7.	Reflectie rol onderzoekers	73
<b>Bronnen</b>		<b>75</b>
<b>Bijlagen</b>		<b>79</b>
Bijlage A:	Overzicht leescommissie	79
Bijlage B:	Samenvatting onderzoek 'Notoire straten'	80
<b>Leden Redactieraad Programma Politie &amp; Wetenschap</b>		<b>85</b>
<b>Uitgaven in de reeks Politiekunde</b>		<b>87</b>

## Afkortingen

<b>Afkorting</b>	<b>Betekenis</b>
AVIM	Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel. Onderdeel van de regionale eenheden die onder andere toezicht houdt op de naleving van de vreemdelingenwet.
BRP	Basisregistratie Personen.
BVH	Basisvoorziening Handhaving. Dit is het bedrijfsprocessen-systeem van de politie.
CCV	Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid.
DOR	Digitaal Opkopersregister. Dit is een voor opkopers verplichte registratie voor ingekochte goederen.
DOR-inspecteur	Inspecteur van de overheid die controleert of opkopers zich aan de verplichte registratie voor ingekochte goederen houden.
ISZW	Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
LIEC	Landelijk informatie- en expertisecentrum.
LIV	Landelijke Inspectie Voertuigcriminaliteit.
RIEC	Regionaal Informatie- en Expertisecentrum.
RIEC-IS	Informatieplatform van het RIEC.
OM	Openbaar Ministerie.
SMART	Managementprincipe voor het opstellen en controleren van doelstellingen: Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden.
TCI	Team Criminele Inlichtingen. Team, van onder meer, de regionale eenheden van de Nationale Politie dat zich bezighoudt met het verzamelen van inlichtingen over strafbare feiten en verdachten.
Team EOS	Team Externe OverheidsSamenwerking van de Belastingdienst.
WPG	Wet Politiegegevens.
WVO	Werkvoorbereiding Opsporing. Team van de regionale eenheden van de Nationale Politie dat zich onder andere bezighoudt met het opstellen van preweegdocumenten voor de recherche.



## Voorwoord

In het voorliggende onderzoek hebben we willen doorgronden wat een gebiedsgebonden en integrale aanpak van ondermijning nu eigenlijk omhelst. En welke lering hieruit getrokken kan worden voor andere soortgelijke initiatieven die momenteel in heel Nederland plaatsvinden. Om hier zicht op te krijgen, vonden we het nodig om als onderzoekers diepgaand in een casus te duiken om de ingezette acties inclusief de achterliggende beweegredenen te kunnen begrijpen.

Dit was niet gelukt zonder de bijdrage van de leden van de werkgroep die we hebben gevolgd. Hoewel we hen vanwege de anonimiteit niet bij naam kunnen noemen, willen we hen op deze plek bedanken voor hun openheid, gastvrijheid en betrokkenheid gedurende het onderzoek. Door ons als buitenstaanders toe te laten tot jullie werkgroepbijeenkomsten en controles, hebben jullie je kwetsbaar opgesteld, zodat andere professionals kunnen leren van jullie ervaringen. We hopen dat we recht hebben gedaan aan jullie vertrouwen.

Daarnaast willen we Politie en Wetenschap bedanken voor de mogelijkheid om dit onderzoek uit te voeren, in het bijzonder Adriaan Rottenberg en Kees Loef voor hun begeleiding en ondersteuning. Onze dank gaat ook uit naar Rick Barten, Simone Torremans en Rob van der Kruk van de leescommissie voor hun waardevolle feedback op eerdere versies van dit rapport.

Shanna Mehlbaum en Yvette Schoenmakers





# 1. Inleiding

## 1.1. Aanleiding

Onder de noemer ondermijning zijn er thans tal van initiatieven waarbij overheden samenwerken om criminele activiteiten tegen te gaan vanuit een gebiedsgebonden perspectief.<sup>1</sup> Vaak gaat het om vormen van georganiseerde criminaliteit die van buiten slecht zichtbaar zijn, zoals witwassen of drugsproductie. Het herkennen en in beeld krijgen van (georganiseerde) criminaliteit die grotendeels achter de gevel plaatsvindt is niet eenvoudig, maar wel belangrijk om te komen tot een gerichte aanpak.

Door verschillende bronnen te combineren, hebben we eerder in kaart gebracht welke criminele activiteiten er plaatsvonden in zogenaamde notoire straten; straten (of een kleine verzameling hiervan) waar zware en georganiseerde criminaliteit plaatsvindt die moeilijk te bestrijden is (Mehlbaum, Schoenmakers & Van Zanten, 2018). Op basis van dit casusonderzoek in drie gemeenten troffen we tal van criminele activiteiten aan, zoals drugshandel en illegaal gokken. Ook bleken sommige panden ontmoetingsplaatsen voor criminelen van allerlei allure. Omdat deze probleemgebieden al lange tijd aantrekkelijk zijn voor criminele activiteiten, pleiten we in dat rapport voor een lange-termijnbenadering op onderliggende criminogene factoren om de notoire straten duurzaam te verbeteren, in plaats van enkel een 'korte klap'-aanpak.<sup>2</sup>

In het onderhavige onderzoek richten we ons op de gebiedsgebonden aanpak van ondermijning. In één van de door ons onderzochte cases zijn de betrokken projectleden van politie, gemeente en Belastingdienst met onze aanbeveling aan de slag gegaan en is een integraal projectplan opgesteld dat zich richt op zowel repressieve interventies op de korte termijn, als langere termijn interventies om verbetering van het gebied te stimuleren. We noemen dit een strategie van de wortel (stimuleren) en de stok (repressie). Dit past bij de opvatting van Tops en Schilders (2016) die in dit verband spreken over de noodzaak van een strategie om zowel 'verkeerde' krachten terug te dringen als 'goede' krachten te mobiliseren.

Deze casus bood ons onderzoekers de uitgelezen kans om na te gaan hoe onze aanbevelingen in de praktijk uitpakken, inclusief de overwegingen en strubbelingen waar de betrokken professionals mee te maken kregen. Bijzonder aan dit project is dat de pro-

---

1 Bijvoorbeeld het tegengaan van ondermijning in havengebieden (zoals de Flevokust Haven (Gemeente Lelystad, n.b.)), buitengebieden of stedelijke gebieden (zoals in Rotterdam Zuid (CCV, 21 november 2017)).

2 Een samenvatting van 'Notoire straten' is volledigheidshalve terug te vinden in bijlage B.

professionals zich nadrukkelijk richtten op de door ons geïdentificeerde criminogene factoren.

Gedurende een halfjaar hebben we de integrale aanpak op de voet gevolgd. Het doel van dit onderzoek is om lessen te trekken uit de aanpak en deze te delen met andere belanghebbenden en professionals. Dit project dient als een waardevolle proeftuin voor andere gemeenten en basisteams van de politie die met soortgelijke hardnekkige en lokale problematiek kampen. Tevens heeft het onderzoek een actiegericht karakter, waarbij de onderzoekers hebben verkend in hoeverre zij zelf een bijdrage kunnen leveren aan de integrale aanpak door met de betrokkenen te reflecteren op de ingezette acties.

Het onderzoek kent de volgende onderzoeksvraag:

*Welke lessen kunnen worden getrokken uit de gebiedsgerichte integrale aanpak van een hardnekkig crimineel probleemgebied?*

Aan de hand van de verzamelde data van het onderzoek 'Notoire straten' (Mehlbaum e.a., 2018), interne documenten, interviews, bijgewoonde overleggen en integrale controles, en door ons georganiseerde reflectiesessies zijn de getrokken lessen opgetekend in de verschillende hoofdstukken.

Hierna duiken we eerst in de geschiedenis van de gebiedsgerichte aanpak van georganiseerde criminaliteit in Nederland. Vervolgens beschrijven we de problematiek in de buurt waar de aanpak zich op richt en lichten we de gehanteerde onderzoeksmethodiek toe.

## 1.2. Gebiedsgerichte en integrale aanpak van georganiseerde criminaliteit

### *Situationele benadering*

De gebiedsgerichte benadering van georganiseerde criminaliteit en ondermijning kent een relatief jonge geschiedenis in het veiligheidsbeleid. In de jaren negentig ontstond bij beleidsmakers bewustzijn over de aanwezigheid van georganiseerde criminaliteit in Nederland en de rol van het bestuur hierin. Waar in 1985 in de kabinetsnota *Samenleving en Criminaliteit* de aanpak van georganiseerde criminaliteit enkel het werkveld van politie en justitie betrof, werd in 1992 gewezen op de bredere rol van de overheid in de kabinetsnota *Georganiseerde criminaliteit in Nederland: dreigingsbeeld en plan van aanpak* (Huisman, 2010; Prins, 2016). In deze nota werd voor het eerst gewezen op het gevaar dat georganiseerde misdaadgroepen zouden infiltreren in bepaalde legale sectoren, zoals bedrijfstakken en het openbaar bestuur. De nota wijst erop dat het bestuur niet zou moeten meewerken aan een vermenging van boven- en onderwereld en dat zij een taak heeft op het terrein van preventieve bestrijding van georganiseerde criminaliteit (Huisman, 2010).

Daaropvolgend systematisch onderzoek naar georganiseerde criminaliteit in Nederland liet zien dat georganiseerde criminaliteit altijd een lokaal component heeft (Kleemans e.a., 1998; Kleemans e.a., 2002; Van de Bunt e.a. 2007; Kruisbergen e.a.

2012). Criminele samenwerkingsverbanden hebben de steun van een wettige omgeving nodig voor tal van diensten, zoals opslag, vervoer, huisvesting en andere vormen van dienstverlening (Kleemans e.a., 1998). Zonder de medewerking en steun die deze dienstverleners of facilitators leveren, hebben veel vormen van georganiseerde criminaliteit geen overlevingskansen, waarbij opgemerkt wordt dat facilitators zowel bewust als onbewust kunnen bijdragen aan georganiseerde criminaliteit (Kleemans e.a., 2002). Waar sommige dienstverleners zich niet bewust zijn van de criminele samenwerkingsverbanden die gebruik van hen maken, lijken andere dienstverleners bewust geen vragen te stellen of zelfs doelbewust mee te werken aan criminele activiteiten (Kruisbergen e.a., 2012). In de praktijk is het echter vaak niet te bepalen in welke mate een dienstverlener zich bewust is van het meewerken aan illegale praktijken.

Van de Bunt e.a. (2007) spreken van criminele gelegenheidsstructuren, waarbij criminele activiteiten zijn ingebed in de 'gewone' sociale omgeving. Het tegenaan van deze gelegenheidsstructuren vraagt om een situationele aanpak in plaats van enkel strafrechtelijke persoonsgerichte aanpak (idem). Uit de verschillende rapportages van de *Monitor georganiseerde criminaliteit* blijkt de sterke verwevenheid van georganiseerde criminaliteit met de sociale omgeving. Soms is hierbij sprake van een afgeschermd omgeving die vraagt om aandacht voor factoren in de omgeving die georganiseerde criminaliteit mogelijk maken (Kruisbergen e.a., 2012). Hierbij past een bestuurlijke aanpak, het verhogen van toezicht en het vergroten van bewustwording onder mogelijke facilitators (idem).

### *Bestuurlijke aanpak*

Sindsdien de jaren negentig zijn gemeenten zich in toenemende mate bewust geworden van de rol die zij kunnen spelen bij het tegengaan van georganiseerde criminaliteit en de wijze waarop ze dit kunnen vormgeven. Met dit bewustzijn is ook de ontwikkeling van een bijbehorend instrumentarium voor de zogenaamde 'bestuurlijke aanpak' van georganiseerde criminaliteit van de grond gekomen, zodat het bestuur zelfstandig interventies uit kan voeren, zoals de Wet Bibob en bestuurlijke rapportage (Prins, 2016).

Al sinds de opkomst van de bestuurlijke aanpak richten gemeenten zich op gelegenheidsstructuren, om georganiseerde criminaliteit te voorkomen, waar politie en justitie zich richten op repressieve – strafrechtelijke – sancties. Huisman (2010:27) noemt dit de *double strategy*, afkomstig van de New Yorkse aanpak van georganiseerde criminaliteit. De inmenging van gemeente bij het aanpakken van georganiseerde criminaliteit brengt logischerwijs een gebiedsgerichte benadering met zich mee: gemeenten hebben inherent een lokale focus en zijn gericht op het oplossen van lokale problematiek.

Eén van de eerste en meest bekende voorbeelden van een gebiedsgerichte integrale aanpak van georganiseerde criminaliteit is het Wallenproject (1997) en het Van Traa-project (2000), gericht op de bestrijding van georganiseerde criminaliteit in het Amsterdamse Wallengebied (Huisman, Huikeshoven, Nelen, Van der Bunt & Struiksmma, 2005). Naar aanleiding van de resultaten van onderzoeksgroep Fijnaut ontwikkelde het openbaar bestuur in samenwerking met politie en justitie een uitgebreid actie-



programma met zowel bestuurlijke als strafrechtelijke middelen (Kleemans e.a., 1998). Het doel van het Wallenproject was het ontwikkelen en toepassen van een methodiek voor de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit in het Wallengebied in Amsterdam. Het doel van het Van Traa-project was het toepassen van deze methodiek in de hele stad Amsterdam (Huisman e.a., 2005). Uitgangspunt voor beide projecten was dat de overheid georganiseerde criminaliteit niet moet faciliteren.

Het Wallenproject heeft een belangrijke rol gespeeld in het laten zien van de mogelijkheden van een bestuurlijke aanpak en het op de agenda zetten hiervan in Nederland (Huisman e.a., 2005; Prins, 2016). De ontwikkelde methodiek vormt nog steeds de basis voor veel huidige integrale aanpakken. In de eerste plaats werd informatie van verschillende partijen verzameld en vervolgens geanalyseerd (Huisman e.a., 2005). Partners in het project waren naast de gemeente, de politie, het OM, de NV Zeedijk, woningbouwcorporaties en de Belastingdienst. Vervolgens werden op basis van de geanalyseerde informatie maatregelen afgestemd tussen de partijen. Bij het ontwikkelen van een bestuurlijk instrumentarium ging het deels om het gebruik maken van bestaande bevoegdheden voor een nieuw doel en deels om nieuwe instrumenten te ontwikkelen, zoals vergunningstelsel en bijbehorende intrekking (Huisman e.a., 2005). Dit laatste instrument is later doorontwikkeld tot de Wet Bibob (Huisman, 2010).

De tekortkomingen van aanpak, zoals blijkt uit de evaluatie, zullen voor veel professionals nog steeds herkenbaar zijn. Zo wijzen de onderzoekers op de beperkingen van het niet willen en/of kunnen delen van strafrechtelijke informatie, evenals de vrijblijvende (opportunistische) deelname van niet-gemeentelijke partijen en het gebrek aan een daadwerkelijke geïntegreerde aanpak (Huisman e.a., 2005). De projectmedewerkers van het van Traa-project werden een vast team, het Van Traa-team, bij de gemeente om stadsdelen te ondersteunen en om uitvoering te geven aan de ontwikkelde methodiek (Huisman, 2010). Dit team heeft later model gestaan voor de huidige RIEC's. Hoe moeizaam het is om verandering teweeg te brengen door de hardnekkige aanwezigheid van criminele structuren bleek amper een jaar na de evaluatie van het project. Ondanks de bovengenoemde inspanningen vroeg de gemeente Amsterdam in 2006 om ondersteuning van het Rijk bij de bestrijding van georganiseerde criminaliteit in het centrum van de stad. Onder de naam 'Emergo' werd een samenwerkingsverband opgericht tussen de gemeente, politie, Openbaar Ministerie, Belastingdienst en het Rijk. Een belangrijk onderdeel van dit project was de focus op achterliggende gelegenheidsstructuren in plaats van (enkel) een subjectgerichte aanpak:

*'[...] om de criminele machtsconcentraties, witwasconstructies en achterliggende gelegenheidsstructuren te bestrijden zoals die zich in de binnenstad van Amsterdam manifesteren en om meer inzicht te krijgen in succesvolle handhavings- en interventiestrategieën.'* (Gemeente Amsterdam, 2011: 11)

De basis van dit nieuwe project was gelijk met het eerdere Wallenproject: door informatie te koppelen van de verschillende betrokken partners werden criminele machtsstructuren in kaart gebracht, waarna vervolgens een mix van bestuurlijke, strafrechtelijke

lijke en fiscale interventies werden ingezet (Gemeente Amsterdam, 2011; Prins, 2016). De evaluatie laat zien dat betrokken professionals ook hier aanliepen tegen juridische beperkingen omtrent informatiedelen en het feit dat samenwerking afhankelijk was van de bereidheid van diensten en instellingen om mee te doen. Gebrek aan harde afspraken over deelname van personen leidde tot problemen met bemensing en ‘aanhoudend gevecht om de verdeling van schaarste’ (Gemeente Amsterdam, 2011: 273).

#### *Positionering gemeenten bij bestrijding georganiseerde criminaliteit*

Ook buiten de hoofdstad kregen gebiedsgerichte en integrale aanpakken tegen georganiseerde criminaliteit vorm. In Venlo initieerde de gemeente in 2001 een aanpak gericht op de overlast en criminaliteit die gepaard ging met drugstoerisme (Prins, 2016). Ook hier zien we dat een breed instrumentarium werd ingezet. Het eerste spoor van de aanpak richtte zich op gezamenlijke handhaving door gemeente, politie, Openbaar Ministerie en Belastingdienst. Het tweede spoor betrof herstel van publiek vastgoed in samenwerking met private ondernemers en het derde spoor betrof herziening van het gemeentelijke coffeeshopbeleid. In Rotterdam startte in 2007 project Alijda, waarin de gemeente zich richtte op malafide vastgoedondernemers in samenwerking met de Belastingdienst (Huisman, 2010; Prins, 2016).

De relevante rol van gemeenten bij het tegengaan van georganiseerde criminaliteit was inmiddels gemeengoed geworden. Dit blijkt uit het programma *Versterking Aanpak Georganiseerde Criminaliteit*, waar de versterking van de preventieve en bestuurlijke aanpak één van de drie pijlers is (Ministerie van Justitie, 2008a). In de bijbehorende nota *Programma Bestuurlijke Aanpak Georganiseerde Criminaliteit* roept het kabinet gemeenten op om een sleutelrol te spelen bij de aanpak van georganiseerde criminaliteit, omdat deze altijd lokaal geworteld is (Ministerie van Justitie, 2008b). Onder andere in Brabant heeft men dit voortvarend opgepakt met de instelling van de Taskforce B5 (Tweede Kamer, 2010). Dit samenwerkingsverband is gericht op het bestuurlijk, fiscaal en strafrechtelijk aanpakken van georganiseerde criminaliteit rondom drugs en bestond uit de vijf grote Brabantse steden, de regionale politie-eenheid, justitie, Belastingdienst, Koninklijke Marechaussee en de Minister van Veiligheid en Justitie (Prins, 2016). In 2014 breidde de Taskforce uit naar Zeeland en deze heeft thans tot doel het bestrijden van ‘ondermijning’ (Boutellier & Broekhuizen, 2016).

Ter ondersteuning van gemeenten zijn in 2008 ook elf regionale informatie- en expertisecentra opgericht (RIEC) die tot taak hebben om informatie-uitwisseling te stroomlijnen en expertise en kennis te ontwikkelen en in lokale projecten te brengen (Huisman, 2010). Ook is er een Landelijk informatie- en expertisecentrum ter ondersteuning van de regionale centra en voor de ontwikkeling van deskundigheid (LIEC). Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) heeft een dossier om gemeenten te ondersteunen bij de gemeentelijke aanpak, waaronder uitleg van het bestuurlijk instrumentarium.

### 1.3. Casusbeschrijving: ‘Een walhalla voor autocriminaliteit’

Voor de probleebuurt die in dit actieonderzoek centraal staat, hebben we eerder een casusbeschrijving gemaakt in het kader van het onderzoek ‘Notoire straten’ (Mehlbaum e.a., 2018). In deze paragraaf is een verkorte versie hiervan opgenomen om de context van de aanpak te schetsen.

#### *Sfeerbeeld*

De probleebuurt waar het in dit onderzoek om gaat, is onderdeel van een bedrijven-terrein grenzend aan woonwijken in een grote stad. Deze notoire straat bestaat uit slechts enkele straten die met elkaar verbonden zijn. Een gedeelte van de buurt loopt dood, waardoor het een gesloten karakter heeft. De buurt kent voornamelijk bestemmingsverkeer en op een doordeweekse dag zijn er weinig toevallige passanten te vinden. Er is vrijwel geen bewoning en bedrijven hebben vooral anonieme gevels. Het is niet altijd duidelijk welk soort ondernemingen er in de panden zitten en huisnummering ontbreekt grotendeels. Waar in omliggende wijken is geïnvesteerd in stadsvernieuwing en verbetering, heeft de gemeente deze buurt lange tijd verwaarloosd. Een gedeelte is afgebroken en in combinatie met graffiti op panden en het aanwezige straatafval heeft het geheel een desolate en verloederde uitstraling.

Er bevinden zich vele garagebedrijven en andere auto-gerelateerde bedrijven, zoals een bandenbedrijf of een schadeherstelbedrijf. Bekende landelijke ketens vind je hier niet, wel veel anonieme garages. Een aantal garages verhuurt plekken aan zelfstandigen en particulieren. Tussen de autobedrijven treffen we ook een verscheidenheid aan andere soorten bedrijfstypes aan. Er is ook wat horeca, evenals meer creatieve ondernemingen.

#### *Ondoorzichtige indeling*

Bij enkele panden zijn regelmatig de rolluiken naar beneden. Bezoekers en ondernemers lijken zich weinig aan te trekken van verkeersregels. Als voorbijganger in deze doodlopende straat val je snel op. Het is moeilijk voor de politie om hier ongemerkt rond te kijken, te volgen of panden te observeren. Enkele straten zijn aan de achterkant met elkaar verbonden via binnenplaatsen waar ondernemingen van beide kanten toegang toe hebben. Vanaf de straatzijde zijn deze binnenplaatsen niet te zien en vaak is het niet duidelijk wiens terrein dit is en wie hier gebruik van maakt. Verderop in één van de straten passeren we een groot loodsenterrein. Naambordjes of andere informatie ontbreken en de schuurtjes worden door verschillende huurders gebruikt.

#### *Georganiseerde autocriminaliteit*

De buurt valt niet op wanneer het gaat om overlast of veelvoorkomende criminaliteit. Er vinden weleens (auto)inbraken plaats, maar niet zodanig dat dit opvalt in de politiecijfers. De wijkagent en gemeenteambtenaar vermoeden echter wel dat de vele vage garagebedrijven betrokken zijn bij allerlei ‘schimmige zaakjes’, zoals het omkatten van gestolen auto’s. Informatie van de recherche en politiesystemen geeft hen gelijk. (Georganiseerde) autocriminaliteit lijkt de ‘corebusiness’ van de buurt. Een rechercheur ver-

telt over autodieven die op bestelling auto's pikken. 'Het gaat om autocriminaliteit. Dus diefstallen van auto's, het omkatten van auto's, het demonteren van auto's in onderdelen die dan vervolgens getransporteerd worden naar andere delen van de wereld.' Een andere politierespondent heeft het vermoeden dat in de garages auto's worden aangepast voor ramkraken en dat verborgen ruimtes in worden gemaakt.

Het blijkt dat er in het verleden al meerdere aanwijzingen en opsporingsactiviteiten zijn geweest naar het omkatten van auto's, waarbij verschillende personen in het vizier komen die gebruik zouden maken van dezelfde garage (zie kader *Omkatten van auto's in een garage*). Naast omkatten van gestolen auto's zien we in de politiesystemen ook verschillende registraties terug over de opslag van gestolen auto's, motoren en scooters die aangetroffen worden in loodsen, garages of de openbare weg.<sup>3</sup>

### **Omkatten van auto's in een garage**

Een aantal jaar geleden heeft Interpol een informatieverzoek gedaan naar aanleiding van een melding van politie in het buitenland die gestolen auto's met drugs had aangetroffen waarbij een garage uit deze buurt in beeld komt. Een ander opsporingsonderzoek richt zich op verdachten die de garage gebruiken om gestolen auto's van valse kentekenplaten en framenummers te voorzien.

Twee jaar later komt er een anonieme melding binnen dat een jongen in een garage in de straat gestolen auto's omkat. Uit het vervolgonderzoek dat de politie vervolgens instelt, komen drie broers in beeld die verdacht worden van het plegen van georganiseerde diefstallen. In hetzelfde jaar komt een tip van TCI binnen dat in een garage drugs wordt ingebouwd in voertuigen. Een drugshond ter plekke treft niets aan. Wel start de politie een vervolgonderzoek naar de hoofdverdachte; volgens politie-informatie gebruikt de verdachte autodieven die in Nederland en in België op bestelling auto's stelen van een bepaald merk en type. In de avonduren worden de auto's omgekat in een garage-ruimte van een doe-het-zelfgarage. Per week zouden meerdere auto's naar Marokko worden verscheept. Een loods op een andere locatie in de notoire straat zou gebruikt worden voor opslag van belastend materiaal als sleutels en kentekenplaten. Valse kentekenplaten worden bij een drukkerij elders in de stad besteld, het vervalsen van de papieren zou de verdachte zelf doen en een sleutelmaker die sleutels namaakt, bevindt zich in notoire straat C. De hoofdverdachte heeft meerdere antecedenten voor diefstal, heling en wapenbezit. Een tweede verdachte heeft antecedenten voor onder andere plofkraken.

(Bron: *Notoire straten*)

3 Uit de systeemanalyse ten behoeve van het onderzoek 'Notoire straten' (Mehlbaum et al., 2018) komen in totaal twintig registraties die betrekking hebben op zes verschillende autobedrijven.



### *Drugscriminaliteit*

Politie en gemeente lopen ook tegen drugsgerelateerde zaken aan, zoals aangetroffen hennepkwekerijen of een grote partij hennep die tijdelijk opgeslagen is in de camper van een ondernemer. Er zijn ook andere politieregistraties van bewoners die melding maken van drugshandel: auto's die binnenkomen met drugs die in de garage versneden en herpakt worden voor handel. Ook is er een registratie over een ondernemer die verdacht is van witwassen en betrokkenheid bij handel in verdovende middelen. Straathandel in drugs vindt volgens een professional van de gemeente en een bewoner ook plaats in de straat.

### *Ondernemers, pandeigenaren en criminele bezoekers*

Op basis van de gesprekken met betrokkenen van de politie en gemeente lijkt de buurt *an sich* als criminele ontmoetingsplaats te dienen gezien de vele criminele bezoekers die we terugvinden in de registraties. Deze lijken hier echter niet alleen te komen om elkaar te spreken, maar ook voor de criminele dienstverlening, zoals omkatten, autoverhuur of opslag van drugs en gestolen goederen. Ondernemers komen we tegen in diverse opsporingsonderzoeken en enkele vastgoedeigenaren hebben volgens de recherche hun crimineel verdiende geld geïnvesteerd in twee panden in de buurt. Op basis van de verschillende bronnen lijken de bezoekers van verschillende criminele pluimage, zowel de aanwezigheid van bekende inbrekers of veelplegers zijn geregistreerd door de politie als de aanwezigheid van 'grotere jongens' die gerelateerd worden aan zware en georganiseerde criminaliteit.

### *Criminogene factoren*

Na afloop van het onderzoek Notoire straten (2018), hebben we aan de betrokkenen van deze casus – naast de casusbeschrijving in de eindrapportage – een uitgebreider verslag van onze bevindingen verstrekt, waarin we ook criminogene factoren beschrijven: factoren die een verklaring kunnen bieden voor de hardnekkige criminele aantrekkingskracht van het de buurt. *De ligging en indeling* van het gebied zorgen voor een anonieme omgeving. De doodlopende straten zorgen voor weinig toevallige passanten en vreemden worden snel opgemerkt. Door de gedeelde binnenplaatsen en afgeschermd loodsenterrein is niet zichtbaar welke activiteiten hier plaatsvinden en wie hier gebruik van maken. De anonieme gevels en gebrek aan huisnummering dragen hieraan bij. Bewoners en ondernemers ervaren daarbij de *afwezigheid van overheidstoezicht*. Politie en gemeentelijke handhaving komen nauwelijks in het gebied. Tot slot lijken opportunistische vastgoedeigenaren een rol te spelen. Sommige vastgoedeigenaren zijn oude bekenden van de politie en lijken er weinig moeite mee te hebben als er illegale activiteiten plaatsvinden in hun panden, zolang ze hun huur krijgen. Pogingen van de gemeente om in gesprek te gaan met deze eigenaren om andere huurders in de panden te zetten, zijn in het verleden op niks uitgelopen. Een laatste katalyserende factor is de aantrekkingskracht van reeds aanwezige 'foute ondernemers'. Dit lijkt te leiden tot een vorm van *criminele sociale controle*, waarbij ondernemers, werknemers en bezoekers zwijgen over criminele activiteiten die plaatsvinden.

In de periode tussen Notoire straten en dit actieonderzoek hebben de betrokken partijen een integraal plan van aanpak opgesteld (werkprogramma) om de probleebuurt te verbeteren. In hoofdstuk 2 komt dit uitgebreid aan bod.

#### 1.4. Proberen en experimenteren

De meerwaarde van een actieve rol van de gemeente ligt al sinds de start van de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit op twee vlakken: enerzijds beschikt het bestuur over relevante informatie en anderzijds beschikt zij over interventiemogelijkheden die bij kunnen dragen aan de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit (Prins, 2016). De focus van het bestuur richt zich daarbij met name op gelegenheidsstructuren en niet zozeer op criminele personen en netwerken (Prins, 2016), hoewel beargumenteerd kan worden dat de inzet van sommige bestuurlijke maatregelen door de ontvanger als repressief kan worden ervaren (Huisman, 2010). Denk bijvoorbeeld aan de bestuurlijke sluiting van een pand, waardoor een ondernemer geen bedrijfsactiviteiten meer kan uitvoeren.

Het daadwerkelijk integraal bestrijden van georganiseerde criminaliteit blijkt in de praktijk een lastige opgave. Uit de bestudering van drie lokale cases in Notoire straten (2018) bleek dat professionals nog steeds kampen met problemen rondom draagkracht, focus en informatiedeling. In diverse gemeenten zijn ze dan ook aan het experimenteren met het vormgeven van dergelijke samenwerkingsverbanden en het verkennen van het instrumentarium. Het gedetailleerd bekijken van lokale aanpakken en het optekenen van leerervaringen helpt professionals om met deze complexe problematiek, zowel inhoudelijk als procesmatig, om te gaan.

#### **De termen georganiseerde criminaliteit en ondermijning**

Het begrip 'ondermijning' is lastig af te bakenen en wordt vaak verward met georganiseerde criminaliteit (Lam & Kop, 2018, 30 april). De termen georganiseerde criminaliteit en ondermijning worden in de praktijk vaak synoniem aan elkaar gebruikt, waarbij beleidsmakers en professionals het steeds vaker lijken te hebben over ondermijning in plaats van georganiseerde criminaliteit. Over wat onder ondermijning of ondermijnende criminaliteit valt, bestaan in de praktijk verschillende interpretaties.

Hoewel georganiseerde criminaliteit gezien kan worden als een vorm van ondermijning, vanwege de ontwrichtende werking op de samenleving, kunnen ook niet-criminele gedragingen een vorm zijn van ondermijning (Lam & Kop, 2018, 30 april; Kolthoff & Khonraad, 2016). Gedeeld uitgangspunt lijkt te zijn dat aantasting plaatsvindt van legale structuren. Dit kan een aantasting zijn van financieel-economische structuren (witwassen of ondergronds bankieren), leefbaarheid in een buurt (bedreiging en intimidatie, maar ook vrijplaatsen waar geen sprake meer is van toezicht) of de volksgezondheid (lozen van drugsafval). Ook wanneer de rechtsstaat zelf wordt aangetast door corruptie, criminele infiltratie of beïnvloeding van het openbaar bestuur is sprake

van ondermijning (Lam, Van der Wal & Kop, 2018). De mate van stelselmatigheid is tevens een criterium; wanneer sprake is van stelselmatige aantasting van legale structuren is sprake van ondermijning. Wanneer het gaat om een individu die eenmalig de fout ingaat niet (Lam & Kop, 2018; Politie Amsterdam-Amstelland, 2009).

Voor ons onderzoek is het onderscheid minder van belang, omdat we ons richten op de integrale aanpak van de problematiek zoals opgetekend in de casusbeschrijving. Deze integrale samenwerking staat in het jaarplan van het basisteam wel onder het aandachtgebied ‘ondermijning’ van de politie. De fenomenen waar het om gaat in het probleemgebied zijn te typeren als georganiseerde criminaliteit of faciliterend hieraan, zoals drugshandel, georganiseerde autodiefstal en witwassen. Daarnaast is sprake van randverschijnselen, zoals intimidatie.

### 1.5. Onderzoeksopzet

Het uitgevoerde onderzoek heeft het karakter van een actieonderzoek en gevalsstudie en is gericht op de uitvoering van het plan van aanpak (werkprogramma) gedurende 2018. Het werkprogramma dat centraal staat in ons actieonderzoek is in begin 2018 goedgekeurd door de regionale stuurgroep van het RIEC. Vervolgens is een werkgroep samengesteld om het werkprogramma uit te voeren. De looptijd van het werkprogramma is een jaar, waarna in 2019 een nieuw werkprogramma opgesteld wordt voor het dan komende jaar.

In algemene zin speelt actieonderzoek zich af in een reallife situatie, waarbij de onderzoekten en de onderzoekers samenwerken om de onderzoeksvraag te beantwoorden (Migchelbrink, 2016). Waar onderzoekers en professionals idealiter vanaf de start samen optrekken, hebben de onderzoekers in dit geval gedurende een halfjaar (vanaf juni 2018) de integrale aanpak gedetailleerd en van dichtbij gevolgd, om een zo volledig mogelijk inzicht te krijgen in de beslissingen, ingezette acties en de rol van de politie, gemeente en andere deelnemers hierbij. Door het onderzoek het karakter van een actieonderzoek te geven, ambieerden we om een meer participerende rol te hebben dan bij ‘regulier’ sociaalwetenschappelijk onderzoek. Uiteindelijk participeerden de onderzoekers overwegend op informeren, consulteren en – in mindere mate – op meedenkend niveau van actieonderzoek. Onze werkwijze is gebaseerd op de basisstructuur voor actieonderzoek van Van Lieshout en al. (2017), zoals te zien in de volgende tabel. Na de oriëntatiefase hebben de onderzoekers een startbijeenkomst gehouden met de werkgroepleden van de gemeente, politie en andere betrokken partners waarin afspraken zijn gemaakt over de invulling van het onderzoek, zoals de wijze waarop de onderzoekers de acties kunnen observeren.<sup>4</sup> Daarnaast zijn periodieke con-

4 Via RIEC-IS is de projectdocumentatie beschikbaar gemaakt voor de onderzoekers, waarbij telefonische of via mail aanvullende vragen zijn gesteld over onduidelijkheden.

tactmomenten met de projectleider gehouden, zowel telefonisch als face to face. Ook zijn de onderzoekers meegenomen in relevant mailverkeer en is aangesloten bij de maandelijkse overleggen. De afzonderlijke werkgroepleden zijn geïnterviewd over het verloop van het werkprogramma, zodat we ook de aanpak in het eerste halfjaar konden reconstrueren. Ook zijn andere relevante betrokkenen geïnterviewd, zoals relevante afdelingshoofden van de gemeente en de chef van het basisteam. Op basis van al deze bevindingen is een reconstructie gemaakt en zijn de bevindingen opgetekend.

Op twee momenten hebben de onderzoekers tijdens zogenaamde reflectiesessies samen met de deelnemers teruggeblikt op de handelingen in de voorgaande periode. De onderzoekers bereidden deze bijeenkomsten voor en zorgden naderhand voor terugkoppeling van de geleerde lessen en aandachtspunten. Na afloop van het werkprogramma heeft op basis van de opbrengsten van het actieonderzoek een overkoepelende analyse plaatsgevonden die in deze rapportage is opgetekend. Deze bevindingen zijn aangeboden aan de werkgroep als input voor de vervolgaanpak in 2019.

In de slotbeschouwing in hoofdstuk 7 reflecteren we op onze rol als actieonderzoekers en de lessen die we hieruit getrokken hebben.

Tabel 1.1. - Fasen van onderzoek

Fase	Focus	Bronnen
<b>Oriëntatie</b>	Eerste informatieverzameling	Uitgebreide casusonderzoek Notoire straten Werkprogramma Startgesprekken projectleider
<b>Planning</b>	Uitkomsten oriëntatiefase bespreken met deelnemers	Startbijeenkomst deelnemers, invulling onderzoek
<b>Actie en observatie</b>	Acties in de praktijk (interventies, besluitvorming enzovoort)	Projectdocumentatie, periodieke contactmoment projectleider, verdiepende interviews, observaties werkgroepbijeenkomsten
<b>Reflectie</b>	Reflectie op: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ingezette acties t.o.v. strategische koers en doelen</li> <li>• Verandering in de praktijk</li> <li>• Waar lopen betrokkenen tegenaan</li> <li>• Wat is geleerd</li> </ul>	Tweetal reflectiesessies met alle deelnemers
<b>Analyse</b>	Vergelijking uitkomsten reflectie met recente literatuur, generieke lessen, aanbevelingen	Alle bovenstaande bronnen + literatuur

Gebaseerd op: Van Lieshout, Jacobs & Cardiff (2017, p. 39).

## 1.6. Beperkingen en reikwijdte

Het onderzoek kent een aantal beperkingen. De belangrijkste beperking is dat slechts één casus bestudeerd is (N=1) en het onderzoek daarmee het karakter heeft van een enkelvoudige gevalsstudie. Hoewel hier bewust voor gekozen is om de aanpak zo goed mogelijk te doorgronden, maakt dit het niet mogelijk om deze aanpak te vergelijken



met andere, soortgelijke aanpakken. Wel zijn op basis van de bevindingen generieke stellingen en lessen geformuleerd die zowel praktisch als theoretisch relevant zijn.

Daarnaast is het onderzoek nadrukkelijk geen (proces)evaluatieonderzoek. Het onderzoek richt zich op de uitvoering van het werkprogramma en de lessen die uit een dergelijke integrale samenwerking getrokken kunnen worden. Daarbij merken we op dat niet alle voorgenomen interventies uit het werkprogramma gedurende de onderzoeksperiode zijn uitgevoerd, waardoor slechts zicht is gekregen op het deel van de aanpak dat binnen de onderzoeksperiode valt.

Er is door de onderzoekers tevens niet met ondernemers of bewoners gesproken over de wijze waarop zij bepaalde interventies ervaren en of zij veranderingen in de buurt hebben opgemerkt. Ook heeft geen herhaling van het analyseren van politiesystemen plaatsgevonden, zoals in 'Notoire straten' (Mehlbaum e.a., 2018). Een dergelijke evaluatie zou pas na afloop van de aanpak zinvol zijn. Wat de langetermijngevolgen zijn van de aanpak en in hoeverre dit heeft geleid tot duurzame verandering valt dan ook buiten de scope van dit onderzoek.

### 1.7. Leeswijzer

In de volgende hoofdstukken gaan we dieper in op de gevolgde integrale aanpak in de probleembuurt. In hoofdstuk 2 staat de aanloopfase naar het plan van aanpak (of werkprogramma) centraal. Hierin besteden we aandacht aan agendavorming, draagvlak en integraal informatie verzamelen en analyseren. Hoofdstuk 3 is het meest uitgebreide hoofdstuk en hierin richten we ons op de repressieve acties van de werkgroepleden om het gebied te verbeteren. Vervolgens gaan we in hoofdstuk 4 nader in op maatregelen die gericht zijn op structurele verbetering, zoals stedelijke ontwikkeling. Hoofdstuk 5 geeft een overzicht van de opbrengsten, waarna in hoofdstuk 6 de lessen van de aanpak aan bod komen. Hoofdstuk 7 bevat de slotbeschouwing.

## 2. Van onbehagen tot plan van aanpak

### 2.1. Inleiding

Eén van de constatering in het onderzoek 'Notoire straten' (Mehlbaum e.a., 2018) is dat professionals moeite hebben om draagvlak te creëren om een probleemgebied aan te kunnen pakken. Vaak zijn er al langere tijd gevoelens van onbehagen, maar lukt het niet om binnen en buiten de eigen organisatie de handen op elkaar te krijgen voor actie. In deze casus is dit uiteindelijk wel gelukt en zijn partijen gezamenlijk aan de slag gegaan. Om hier lering uit te kunnen trekken, hebben we in dit hoofdstuk een reconstructie gemaakt van het proces voorafgaand aan het integrale plan van aanpak (hierna: het werkprogramma) waar de werkgroep begin februari 2018 mee van start is gegaan. We bespreken de genomen acties, betrokken actoren, positieve handelwijze en de dilemma's waar de betrokkenen tegen aanliepen en de oplossingen die zij daarvoor vonden.

### 2.2. Draagvlak voor een gezamenlijke aanpak

Het op de kaart zetten van de buurt bij gemeente en politie en het vormgeven van een integrale aanpak kennen een lang voortraject. Volgens een ervaren onderzoeker hoort dat bij het starten van een dergelijk project: 'Het vraagt wel heel veel samenwerking en overleggen. Zeker in het begin.' De eerste gevoelens van onbehagen ontstaan al vanaf 2014 bij de toenmalige wijkagent en een gemeenteambtenaar die de buurt kent.<sup>5</sup> Beiden komen regelmatig in deze buurt en hebben het idee dat er ongewenste zaken plaatsvinden waar iets aan moet gebeuren. Zo ziet de wijkagent regelmatig bekende criminelen die op bezoek komen bij de bedrijfspanden en weet de gemeenteambtenaar dat gemeentelijke handhavers het gebied niet meer in durven uit angst voor intimidatie.

In gesprekken geven ze aan dat het nog niet eenvoudig is om dit aanhangig te maken bij hun leidinggevend, omdat de buurt niet opvalt qua criminaliteits- of overlastmeldingen. Ondanks herhaaldelijke pogingen van deze twee professionals om aandacht te vragen, blijft de buurt jarenlang ongemoeid. De gemeenteambtenaar: 'Ik heb daar heel lang tegenaan lopen duwen.' De toenmalige wijkagent: 'Ik heb echt alle afdelingen van de politie proberen te triggeren om wat met dat gebied te gaan doen.' Ook een betrok-

---

5 Deze onderhoudt contacten met ondernemers en pandeigenaren.

kene van de Belastingdienst weet dat jaren geleden al een keer geprobeerd is om gezamenlijk iets te doen in deze buurt.

Echter, de gemeenteambtenaar volhardt in het aankaarten en in 2015 vindt deze gehoor bij de nieuwe gebiedsmanager. Deze vindt het wel belangrijk om extra aandacht aan het gebied te schenken. Allereerst omdat deze buiten de reeds bestaande ontwikkelplannen is gevallen voor dit deel van de stad, waardoor ook geen automatische verbetering optreedt door stedelijke vernieuwing. Wanneer de gemeente niet extra ingrijpt, blijft de ongewenste situatie naar verwachting bestaan. Een tweede reden is de onwenselijkheid van het bestaan van een gebied waar handhavers niet meer durven te handhaven. Inmiddels is er ook een nieuwe bestuurder bereid om extra middelen aan het gebied te besteden, waar de vorige bestuurder hier geen heil in zag. De ambtenaar van de gemeente vertelt hierover:

*‘Ik heb gewoon enorm lopen lobbyen. Dus de bestuurders daarnaartoe meegenomen. Een soort knipselkrantje laten zien met allerlei ellende die daar plaatsvond en overstelpt met informatie. Ik heb hier tweeënhalf jaar tegenaan lopen duwen, echt tot vermoeiends aan toe.’ (interview gemeente)*

#### **Praktijkdilemma: wie is probleemhouder?**

Dilemma: bij de gemeente is er volgens de bestaande werkwijzen geen probleemhouder voor de buurt, omdat er geen aantoonbaar veiligheidsprobleem of ander relevant taakaccent is.

Handelwijze: De gebiedsmanager heeft in deze gemeente budget voor gebiedsgerichte problemen die ‘tussen wal en schip’ vallen, maar wel nodig zijn voor een bepaald gebied. Juist wanneer andere partijen de handschoen niet oppakken, kan een de gebiedsmanager hier budget en capaciteit aan toedelen.

#### *Inschakelen externe projectleider*

De gebiedsmanager geeft vervolgens opdracht aan een ervaren, externe projectleider om in kaart te brengen wat er speelt in deze buurt en wat nodig is om dit te veranderen. De gebiedsmanager legt uit dat de keus viel op een externe projectleider, om twee redenen. In de eerste plaats is er geen interne capaciteit bij de gemeente om een dergelijk project te trekken, omdat dit buiten de bestaande werkwijzen en processen valt. Daarnaast is er ook geen ‘kwaliteit’ aanwezig; iemand die bekend is met de vermoedde problematiek (van zware en georganiseerde criminaliteit) en tevens de weg kent binnen de gemeente en bestuurlijke mogelijkheden. Daarbij wilde zij iemand die zich hier echt op kon richten: ‘Mijn conclusie is dat als je er niet iemand permanent op zet, dan lukt het niet.’ De externe projectleider is niet in dienst bij de gemeente, maar is hiervoor ingehuurd.

Begin juni 2016 komen politie en gemeente voor het eerst samen op het basisteam van de politie om te spreken over een gezamenlijke aanpak van het gebied. Bij dit gesprek zijn er nog een hoop vragen bij de leiding van het basisteam, voornamelijk over wat de politie aan informatie mag delen met de gemeente en hoeveel capaciteit er nodig is. Er is bezorgdheid over wat een gezamenlijke aanpak vraagt van het basisteam en de districtsrecherche; de basisteamleiding is bang dat meedoen aan het project meer mankracht vraagt dan zij kunnen leveren. De wijkagent herkent dit bij de politie: ‘Het is angst voor het onbekende; waar loop ik tegenaan? Want je wordt natuurlijk afgerekend op je resultaat.’ Ondanks deze bezorgdheid is de teamleiding bereid om gezamenlijk te werk te gaan. Ze herkennen de zorg om het gebied vanuit de wijkagent en de aanpak past binnen hun strategische agenda; van de basisteams wordt vanuit de politieleiding verwacht dat zij een bijdrage leveren aan de aanpak van ondermijning en dit op te nemen in het jaarplan. De aanpak van de buurt kan hier gezien de vermoedde problematiek onder vallen en dit maakt het aantrekkelijk om mee te doen; zij voldoen hiermee aan hun eigen organisatieverplichting.

### *Organiseren draagvlak*

Al in het eerste gesprek in juni 2016 beslissen de basisteamleiding en de gemeente om zowel in de driehoek als in de regionale stuurgroep van het RIEC een gezamenlijk plan voor het gebied te presenteren. De presentatie aan de driehoek heeft tot doel om draagvlak te creëren bij de leiding van politie, OM en de gemeente, zodat zij hiervoor middelen beschikbaar stellen. De chef van het basisteam: ‘We informeren de driehoek om aan te geven dat we hier graag in willen investeren. [...] Zodat het wijkteam niet hoeft te leuren [voor capaciteit].’ De projectleider onderstreept het belang van commitment van de burgemeester, alvorens de casus bij de regionale stuurgroep van het RIEC neer te leggen.

De keus voor de regionale stuurgroep van het RIEC is vooral ingegeven om informatie te kunnen delen en samen te kunnen werken, zodat meer inzicht verkregen wordt over de problematiek in de buurt. In de regionale stuurgroep zijn naast politie, Openbaar Ministerie en gemeente ook de Belastingdienst en het RIEC vertegenwoordigd. De projectleider gaat vanaf dit moment aan de slag met het eerste plan.

### **2.3. Samen aan de slag voor een gezamenlijk informatiebeeld**

De projectleider en andere betrokkenen hanteren een stapsgewijze aanpak, waarbij plannen tussentijds worden gepresenteerd aan de driehoek en regionale stuurgroep ter accordering. Het uitgangspunt is steeds om gezamenlijk en op basis van een gedeeld informatiebeeld te werk te gaan. Het bij elkaar brengen van informatie begint vrijwel direct nadat de gemeente en politie besluiten om een gezamenlijk plan te maken.

De projectleider brengt de partijen bij elkaar die volgens haar nodig zijn om de buurt te verbeteren, zoals de wijkagent en relevante ambtenaren van de gemeente. Daarnaast legt zij contact met het programmabureau van het RIEC, de regionale recherche en de

veiligheidsafdeling van de gemeente.<sup>6</sup> Deze partijen denken mee over de problematiek in de wijk, wat nodig is om dit te verbeteren en welke bijdrage zij hieraan kunnen leveren. Tevens voert ze gesprekken met de Belastingdienst, om te verkennen of zij mee willen werken in de projectgroep wanneer het plan goedgekeurd wordt door de regionale stuurgroep.

In het plan dat hieruit voortkomt, concluderen de genoemde betrokken partijen dat uit 'open bronnen en informatie van partners sterke aanwijzingen naar voren komen dat sprake is van een diepgewortelde criminele infrastructuur'. Ons onderzoek 'Notoire straten' (Mehlbaum e.a., 2018) is hierbij gebruikt als informatiebron. De betrokken partijen hebben signalen van vastgoedfraude, witwassen, drugscriminaliteit en voertuigcriminaliteit. Zij stellen voor om bij alle betrokken veiligheidspartners nadere informatie op te halen en deze gezamenlijk te analyseren om te komen tot een informatiebeeld. Op basis van dit inzicht willen de partijen komen tot een top vijf van ondernemers of vastgoedeigenaren waar de aanpak zich concreet op gaat richten. In juni 2016 is dit plan besproken met de driehoek en dit resulteert in 'uitgesproken commitment' voor een integrale aanpak in RIEC-verband. Vervolgens is dit plan in november 2016 gepresenteerd aan de regionale stuurgroep van het RIEC en is het daar geaccordeerd. De regionale stuurgroep wijst het gebied aan als handhavingsknelpunt, zodat samenwerking in RIEC-verband mogelijk is. De belangrijkste partijen in dit voorstel zijn de gemeente, de politie en de Belastingdienst. Andere partners spelen een rol bij het uitvoeren van integrale controles en kunnen indien nodig aansluiten bij overleggen of acties.

#### 2.4. Analyseren van reeds aanwezige informatie

De eerste stap om tot een plan van aanpak te komen, is het gezamenlijk ophalen en analyseren van informatie. Dit gebeurt via twee manieren. In de eerste plaats is informatie geanalyseerd van bij partners *reeds aanwezige informatie* in hun databases. Betrokkenen van de politie, gemeente en de Belastingdienst bevragen elk hun eigen systemen om na te gaan wat zij weten van de ondernemers, bewoners en bezoekers in het gebied en brengen deze informatie vervolgens samen. Voor de politie-informatie is analysecapaciteit geleverd door het team Werkvoorbereiding Opsporing (WVO) van het district. Het RIEC stelt een analist beschikbaar om de gezamenlijke analyse uit te voeren op de bijeengebrachte informatie.

Tijdens een startbijeenkomst in januari 2017 zijn medewerkers van de gemeente, politie, RIEC, Belastingdienst, omgevingsdienst, Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW) en het Openbaar Ministerie uitgenodigd om informatie bij elkaar te brengen. Deze bijeenkomst is voorbereid door de projectleider en de analist van het RIEC. Van tevoren heeft de analist van het RIEC de gegevens van ondernemingen en pandeigenaren per adres verzameld. Om te visualiseren om welk gebied het gaat, heeft de wijkagent gezorgd voor luchtfoto's van het terrein en met behulp van kadastragegevens is door de

6 Deze afdeling wil niet verantwoordelijk zijn voor de aanpak, maar is wel bereid om te ondersteunen en te adviseren.

gemeente een kaart gemaakt met daarin verwerkt wat voor type bedrijf er zit en wie de ondernemer en pandeigenaar zijn. Hierdoor weten de deelnemers die de buurt niet kennen toch hoe het gebied eruit ziet en waar de ‘dubieuze spelers’ zich bevinden. In gesprekken met andere partijen neemt de projectleider de kaart vaak mee, zodat mensen die onbekend zijn met het gebied snel een beeld krijgen. Op de startbijeenkomst vindt de eerste informatie-inventarisatieplaats van de ondernemers en pandeigenaren in het gebied. Vooral de politie en de Belastingdienst ‘herkennen’ verschillende ondernemers en pandeigenaren als iemand waar ze informatie over hebben. De overige spelers hebben weinig tot geen concrete informatie over mogelijke illegale praktijken.

#### **Praktijkdilemma: informeel informatiedelen**

*Dilemma:* al vrij snel kiezen gemeente en politie ervoor om in het projectvoorstel te vragen om het gebied te benoemen als handhavingsknelpunt, zodat de betrokkenen in RIEC-verband informatie met elkaar kunnen uitwisselen. Echter, om duidelijk te maken dat het gebied zowel voor de politie als de gemeente ‘RIEC-waardig’ is, dient er al informatie uitgewisseld te worden. De betrokkenen lopen er tegenaan dat dit formeel nog niet mag, juist omdat het nog geen handhavingsknelpunt is.

*Handelwijze:* er is op hoofdlijnen informatie uitgewisseld over vermoedde criminaliteitsvormen (zoals witwassen en drugscriminaliteit) en er is gebruikgemaakt van open bronnen over zaken die zich in het gebied hebben afgespeeld, zonder dat door de politie ‘naam en rugnummers’ gedeeld zijn.

### **2.5. Proactief informatie ophalen**

De tweede lijn betreft het *proactief informatie ophalen* met integrale controles. Hiermee heeft de projectleider een tweeledig doel voor ogen. Naast het verzamelen van informatie – door met ondernemers te spreken en letterlijk een kijkje in de keuken te nemen – gaat het ook om zichtbaar aanwezig zijn. Het aanwezig zijn van de overheid; ‘waardoor de regie weer teruggepakkt wordt’. De achterliggende gedachte is dat zowel politie als gemeente zich al jaren niet laat zien in de wijk, waardoor bezoekers, bewoners en ondernemers het gevoel hebben dat hier alles mag. De buurt is een vrijplaats geworden voor allerlei illegale praktijken.

#### **Praktijkdilemma: delen van politie-informatie**

*Dilemma:* Hoewel de gemeente ervan uitgaat dat de politie in RIEC-verband informatie vrij mag delen, is dit volgens de coördinator van het WVO van de politie niet zonder beperkingen, conform de Wet Politiegegevens (WPG). Handhavingsinformatie (arti-

kel 8 WPG) kan probleemloos gedeeld worden, maar voor opsporingsinformatie (artikel 9 WPG) geldt dat de teamleider van het betreffende opsporingsonderzoek hierover moet beslissen. Inlichtingeninformatie (artikel 10 WPG) kan onder geen voorwaarden gedeeld worden.<sup>7</sup> Voor informatieleveranciers van de politie betekende dit dat deze soms meer – relevante – informatie hadden, dan zij juridisch mochten delen met de andere partijen.

*Handelwijze:* De informatieleverancier (analist) probeert zo veel mogelijk inzicht te verschaffen op basis van handhavingsinformatie. Wanneer het relevante opsporingsinformatie betreft, wordt zo veel mogelijk contact gezocht met de betreffende teamleider om te overleggen wat gedeeld mag worden. Indien nodig wordt contact gelegd met de informatieofficier, zodat deze overleg kan voeren met de betreffende zaaksofficier.

De betrokken partijen spreken dan ook af om te handhaven op regelovertredingen, wanneer ze dit constateren tijdens de controles. Voor het uitvoeren van de integrale controles zoekt de projectleider samenwerking met de omgevingsdienst en toezicht-houders van de gemeente. Daarnaast regelt de wijkagent samen met een lid van de wijkteamleiding dat het ‘blauw’ aansluit bij gezamenlijke controles. De vrijgemaakte operationeel specialist van de districtsrecherche neemt deel aan de controles wanneer daar aanleiding voor is. Ook de Belastingdienst is van de partij. Team AVIM<sup>8</sup> van de politie gaat soms mee om te controleren op illegale zwartwerkers. Hoewel de partijen in principe uit zijn op informatie-inwinning, gaan de betrokken partijen dus gelijktijdig ondernemers controleren en – indien nodig – boetes uitschrijven.

De integrale controles richten zich op de spelers die uit de startbijeenkomst naar voren zijn gekomen. De RIEC-analist heeft eerst een top vijftien samengesteld op basis van de uitkomsten van deze bijeenkomst en deze zijn in de daaropvolgende maanden bezocht. De partijen nemen dan voor het eerst een kijkje bij de ondernemingen. Alle verzamelde informatie wordt door de analist van het RIEC en de projectleider per speler verwerkt in een informatiebeeld om vervolgens te komen tot een top vijf.

## 2.6. Naar een shortlist van bedrijven en personen

Op basis van het gezamenlijke informatiebeeld komen de partijen van een top vijftien tot een top vijf met ondernemingen of vastgoedeigenaren waar de aanpak zich concentreert op gaat richten. De selectie vindt plaats op basis van aanwijzingen dat deze speler

7 TCI kan wel verstrekkingen doen van informatie naar andere afdelingen. Dan kan deze informatie wel gebruikt worden.

8 Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identiteit en Mensenhandel.

betrokken is bij vormen van ondermijning<sup>9</sup> en of er concrete mogelijkheden zijn voor interventies.<sup>10</sup> De selectie bestaat uit:

1. Een massagesalon – op basis van vermoedens van prostitutie en vraagtekens bij de financiën.
2. Een winkel – de ondernemer heeft criminele familieleden en contacten en er zijn vraagtekens bij financiën en bedrijfsvoering.
3. Een garagebedrijf – er zijn meldingen van het omkatten van auto's en mogelijk criminele contacten.
4. Een winkel – antecedenten van de eigenaar en vraagtekens omtrent vastgoedbezit.
5. Een clubje vastgoedeigenaren – bekend als 'verdacht' bij het RIEC vanwege vermoedens van witwassen.

Aan de regionale stuurgroep is vervolgens het verzoek voorgelegd om deze selectie te accorderen en de RIEC-status 'Handhavingsknelpunt' voor het project voort te zetten.

### **Praktijkdilemma: Organisatiedoelen versus doel project**

*Dilemma:* De geselecteerde deviante spelers variëren in problematiek en mogelijkheden die er zijn om dit tegen te gaan. Sommige spelers vragen bijvoorbeeld vooral acties gericht om inzicht te krijgen in financiën, andere vragen om toezicht of nadere analyse van de politie. Afzonderlijk kunnen de geplande acties buiten de prioriteiten van de betrokken organisaties vallen, maar wel binnen het doel van het project om meer inzicht te krijgen op deze spelers.

*Handelwijze:* In het voorstel aan de regionale stuurgroep is bovenstaande benoemd en gevraagd om capaciteit voor een integrale aanpak voor het project in zijn geheel en niet voor aparte onderdelen. Hiermee is beoogd om te inzet voor de aanpak te borgen, ook wanneer deze buiten de eigen organisatieprioriteiten valt.

## **2.7. Een strategie van ontmoedigen en stimuleren**

Uit de bestudeerde plannen blijkt dat de betrokken partijen zich vanaf het begin niet alleen willen richten op repressieve acties, maar het gebied ook willen ontwikkelen tot een prettig omgeving. De projectleider spreekt van: 'Enerzijds ondermijnende praktijken ontmoedigen en anderzijds het bonafide vestigingsklimaat stimuleren' in de startnotitie van 2016. Samengevat in spreektaal: een tactiek van 'de wortel en de stok'. Deze insteek past bij het advies van een betrokken onderzoeker die spreekt over een vergelijkbare 'bonus-malusaanpak'. Enerzijds het aanpakken van vermeende malafide

9 Dit is genoemd in de sessie en het voorstel, maar door de betrokkenen niet nader gedefinieerd. Tijdens de sessies is vooral gekeken naar betrokkenheid bij zware of georganiseerde criminaliteit, of vermoedens hiervan.

10 Zo is te lezen in het vervolgvorstel aan de regionale stuurgroep.



ondernemers (malus), anderzijds het aantrekken en versterken van vermeende bonafide ondernemers (bonus). Het belang van het stimuleren van het gebied en het aantrekken van een nieuw type ondernemer komen in alle stukken terug: 'Anders is het dweilen met de kraan open,' aldus de rechercheur.

In het werkprogramma (dat is opgesteld op basis van het gezamenlijke informatiebeeld) voor 2018, komt dit dan ook nadrukkelijk terug. De hoofddoelstelling heeft een positieve insteek, gericht op het verbeteren van de leefbaarheid en bonafide economische ontwikkeling. Uit de aanvullende geformuleerde subdoelstellingen en beoogde resultaten is te zien dat het plan van aanpak een brede ambitie heeft, gericht op de aanpak van criminele activiteiten en ondernemers, inzicht vergaren, aantrekken en behouden van 'bonafide' ondernemers en het verhogen van de meldingsbereidheid. De doelstellingen zijn in het plan niet verder geoperationaliseerd of SMART<sup>11</sup> gemaakt, waardoor niet duidelijk is wanneer een doelstelling gehaald is. Wel bevat het werkprogramma een plan met concrete acties om de doelstellingen te bereiken.

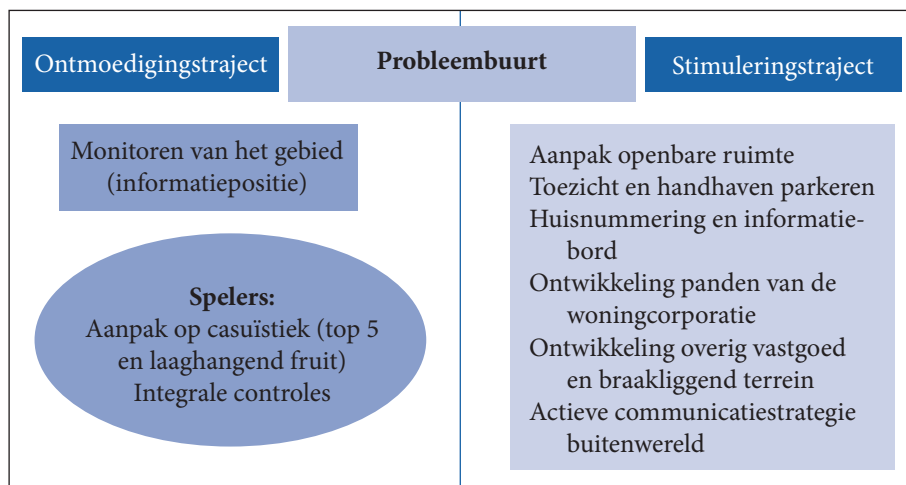
Het werkprogramma beschrijft een ontmoedigings- en een stimuleringslijn met verschillende onderdelen, zie figuur 1. Het ontmoedigingstraject richt zich grotendeels op geselecteerde spelers, zowel uit de top vijf als zogenaamd 'laaghangend fruit' (zie hier-na). Het stimuleringstraject richt zich meer op de buurt in zijn geheel.

### *Laaghangend fruit*

In het werkprogramma is te lezen dat de werkgroep niet enkel aan de slag gaat met de top vijf, maar de buurt in zijn geheel in het vizier wil houden. Zo wil de werkgroep integrale controles uitvoeren op zogenaamd 'laaghangend fruit'. In de oplegnotitie van september 2017 staat dat deze bestaat uit ondernemingen die niet de top vijf hebben gehaald, maar waar wel 'quick wins' te halen zijn, zoals het opleggen van een ambtshalve belastingaanslag of het meenemen van deze panden bij integrale controles. Overkoepelend is in het werkprogramma afgesproken dat de politie (wijkteam en districtsrecherche), de Belastingdienst, gemeente en het programmabureau van het RIEC de buurt in de gaten houden in hun systemen, of door regelmatig een kijkje te nemen in het gebied. Ook is via de regionale stuurgroep aan de RIEC-partners gevraagd om de buurt prioriteit te geven in de reguliere werkprocessen.

11 Managementprincipe voor het opstellen en controleren van doelstellingen: Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden.

Figuur 1.1. – Ontmoedigings- en stimuleringsstraject



Bij ontmoedigen gaat het vooral om het uitvoeren van repressieve acties en controles, in hoofdstuk 3 komt dit uitgebreid aan bod. Voor de uitvoering van het ontmoedigingstraject wordt een werkgroep ingericht met de politie, gemeente en Belastingdienst als belangrijkste partijen. De externe projectleider is voorzitter van de werkgroep. Het stimuleringsstraject is in handen van de gemeente. De externe projectleider is volgens het werkprogramma 2018 organisator van overleg tussen de verschillende gemeentelijke onderdelen die daarbij betrokken zijn. In hoofdstuk 4 gaan we hier nader op in. In eerste instantie kent het werkprogramma een looptijd van een jaar, waarna een nieuw plan wordt opgesteld voor de buurt.

## 2.8. Resumé

In dit hoofdstuk hebben we het proces beschreven vanaf de gevoelens van onbehagen bij uitvoerders op straat tot een gezamenlijk werkprogramma om het probleemgebiedje te verbeteren. Hoewel de urgentie om iets aan het probleemgebiedje te doen al langere tijd aanwezig is bij professionals van de gemeente en politie, duurt het jaren voordat hier bestuurlijk draagvlak voor is. Timing speelt hier een belangrijke rol; met het aantreden van een nieuwe bestuurder en gebiedsmanager is er draagvlak om te investeren in het gebied. Ook willen de politie en gemeente iets doen aan 'ondermijning', waar het verbeteren van de buurt onder valt. Met het aanstellen van een externe projectleider door de gemeente, is er een 'kartrekker' die de verschillende partijen bij elkaar brengt en zorgt voor een gezamenlijk plan. Door de (tussentijdse) plannen steeds te laten accorderen door zowel de driehoek als de regionale stuurgroep van het RIEC is gezorgd voor breed draagvlak en toezegging van benodigde middelen.

Politie, gemeente, Belastingdienst en RIEC gaan vervolgens aan de slag met het opstellen van een gezamenlijk informatiebeeld, waarbij ze zowel bestaande informatie gebundeld analyseren als nieuwe informatie ophalen middels integrale controles. Bij de integrale controles is gebruikgemaakt van bevoegdheden van de gemeente, omgevingsdiensten en Belastingdienst om binnen te kijken. Op basis van alle verzamelde informatie is een werkprogramma voorgelegd aan de driehoek en de regionale stuurgroep met daarin de interventies die partijen het komende jaar uit willen voeren.

Hoewel het uitgekozen routeplan heeft gezorgd voor continu draagvlak bij de verschillende partijen, neemt deze werkwijze veel tijd in beslag. Nadat de gemeenteambtenaar in 2015 voet aan de grond kreeg, duurde het tot juni 2016 voordat de aangestelde projectleider voor het eerst om tafel zat met de politie om over een gezamenlijke aanpak voor de buurt te spreken en is in januari 2017 de startbijeenkomst gehouden voor het gezamenlijke informatiebeeld.

Voor de deelnemers is deze periode echter waardevol geweest. In deze periode is door de betrokken partijen samen al veel informatie vergaard, wat de aanpak qua informatiepositie en integrale samenwerking een voorsprong heeft gegeven. Daarnaast hebben de deelnemers gedurende deze periode leren samenwerken en is er een vertrouwensband ontstaan tussen de deelnemers. In het vervolg van de aanpak is hierop voortgeborduurd.

### 3. Ontmoedigen van ongewenste activiteiten

#### 3.1. Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we in op de uitgevoerde interventies en werkwijzen in het kader van het ontmoedigingstraject. De uitvoering van het ontmoedigingstraject ligt in handen van een werkgroep die voor een deel bestaat uit de opstellers van het informatiebeeld.<sup>12</sup> De keuzes en activiteiten van deze werkgroep staan centraal in de integrale aanpak. De kernleden van deze werkgroep zijn:

- Politie – operationeel specialist Districtsrecherche;
- Politie – wijkagent;
- Belastingdienst – medewerker Team Externe OverheidsSamenwerking (EOS);
- Gemeente – projectleider.

Deze kernleden komen maandelijks bij elkaar op de locatie van het basisteam van de politie om de voortgang te bespreken en nieuwe acties te plannen. Daarnaast zijn er leden die desgevraagd aansluiten bij de werkgroepbijeenkomsten, zoals de coördinator van het WVO en chef van het basisteam, de informatieofficier van justitie, een onderzoeker van de regionale recherche of iemand van de afdeling Veiligheid van de gemeente. Gedurende de aanpak schuift vooral de coördinator van het WVO meerdere malen aan en brengt nieuwe informatie in bij de werkgroep.

De ontmoedigingsstrategie is beschreven in het werkprogramma en richt zich op de top vijf, het laaghangend fruit en hercontroles van panden waar bij een eerdere controle misstanden zijn aangetroffen. De uitgevoerde acties zijn voor rekening van de werkgroepleden, zoals het organiseren van een integrale controle of een informeel bezoek. Het benaderen van andere partijen voor controles, zoals het energiebedrijf of de omgevingsdienst, verloopt via de projectleider die ook de communicatie met andere diensten van de gemeente voor haar rekening neemt. Binnen de politie werken de operationeel specialist, de wijkagent en de coördinator van het WVO samen om de acties te organiseren, waarbij ze vaak de ondersteuning van het basisteam hebben bij de integrale controles.

Hierna beschrijven we de werkwijze en ervaringen van het ontmoedigingstraject. Aan de hand van casusvoorbeelden laten we zien wat de werkwijze is van de integrale aan-

---

12 Dit zijn de projectleider, de wijkagent (deze is later in het project gewisseld), een medewerker van de Belastingdienst (deze is later in het project gewisseld), de coördinator van het WVO, de chef van het basisteam, de informatieofficier en de onderzoeker van de regionale recherche.

pak. Eerst komen de integrale controles aan bod, vervolgens gaan we in op de wijze waarop de werkgroep probeert om inzicht te krijgen in het vermogen van ‘dubieuze’ spelers en de ad-hocacties die zijn uitgevoerd. Tevens komt de rol van de wijkagent aan bod. Dit hoofdstuk sluit af met een korte samenvatting.

### 3.2. **Integrale controles: ondernemers uit de anonimiteit**

Het uitvoeren van integrale controles is een veelgebruikt instrument in de aanpak van de buurt. De controles variëren in omvang en participerende partijen. De werkgroep maakt gebruik van de controlebevoegdheden van de gemeente (brandveiligheidseisen, constructie, bestemmingsplan), de omgevingsdienst (milieu- en bouwveiligheid, infrastructuur en bodem) en/of het DOR<sup>13</sup> (opkoop tweedehands goederen). De politie gaat mee voor de veiligheid en kan optreden wanneer er strafbare feiten zijn aangetroffen. Met de integrale controles willen de werkgroepleden weer grip krijgen op het gebied. Bedrijven dienen zich hier aan de overheidsregels te houden in tegenstelling tot de situatie van ‘vrijstaat’ die in de loop der jaren is ontstaan. Tevens willen ze laten zien dat verschillende overheidspartijen nu aandacht hebben voor het gebied en dat je hier niet meer anoniem kunt opereren. De opbrengsten van de controles zijn hierna toegelicht.

#### *Veelvoud aan regelovertreding*

Uit de integrale controles blijkt dat verscheidene ondernemingen in de buurt allerlei regels overtreden. Vooral bij garage- en schadeherstelbedrijven is dit geconstateerd. Het gaat onder andere om het niet voldoen aan milieu- of brandveiligheidseisen, het illegaal aftappen van stroom, het niet hanteren van een opkoopregister of het aanwezig zijn van illegale zwartwerkers. Door direct te handhaven op de geconstateerde overtredingen ondervinden ondernemers meteen de gevolgen. Een tekenend voorbeeld is de ontdekking dat twee garages illegaal stroom aftappen bij een ander bedrijf, waarop het energiebedrijf direct de stroom afsluit. Bij het betreffende bedrijf treffen ze bij het afsluiten zwartwerkers aan. De werkgroepleden zijn dolenthousiast over de deelname van het energiebedrijf aan de integrale controles: ‘Heel goede partner, daar kan geen strafrechtelijk onderzoek tegenop; die halen gewoon direct de stroom ervan af en dan kan je niks meer in zo’n pand.’ (deelnemer werkgroep)

#### **Garagebedrijf met illegale werknemers**

Dit garagebedrijf zit niet in de top vijf, maar bij een eerdere controle zijn hier illegale werknemers aangetroffen. De ondernemer krijgt een hercontrole van de projectleider, de operationeel specialist en team AVIM. Een motorrijder van het basisteam staat paraat voor eventuele ‘wegrenners’. De eigenaar heeft een kopie van het paspoort van zijn Oost-Europese werknemer en vertelt dat hij afspraken heeft gemaakt met de gemeente

13 Digitaal opkoop register.

om zijn rommelige bovenverdieping op te ruimen. Hij is al een eind op weg en maakt het deze week af. Hoewel alles in orde lijkt, treft team AVIM boven een kamertje aan met daarin een bed, tafel en wat persoonlijke spullen. De ondernemer wordt uitgelegd dat hij daar niemand mag laten wonen omdat het een bedrijfsruimte is. Na vertrek komt de eigenaar de projectleider en rechercheur nog opzoeken om te laten zien dat hij het slaapkamertje op heeft geruimd en nu alleen nog gaat gebruiken als kantoor.

De herhaaldelijke bezoeken van de werkgroepleden hebben invloed op de garagebedrijven. Bij hercontroles blijkt dat de garages meer opgeruimd zijn en de ondernemers papieren hebben van hun werknemers (zie kader *Garagebedrijf met illegale werknemers*). Ook hanteert een aantal garages nu huisregels waarin onder andere staat dat kentekens en klantgegevens worden bijgehouden en gecontroleerd. De werkgroepleden, vaak de wijkagent of operationeel specialist samen met de projectleider, worden bij de door ons geobserveerde controles vriendelijk te woord gestaan en uitgenodigd door de ondernemers om de verbeteringen te bekijken. Een enkele ondernemer geeft aan dat de controles negatieve gevolgen hebben voor zijn bedrijfsvoering. Deze garagehouder, die illegaal stroom aftapte (een andere dan in bovenstaand kader) en zwartwerkers in dienst had, vertelt bij een hercontrole dat zijn klantenbestand met de helft is afgenomen sinds de laatste controle. Uit één van de verslagen van de acties is echter te lezen dat controles aan de andere kant positief ontvangen zijn door andere ondernemers en bewoners: ‘Dat moeten jullie vaker doen!’ aldus een ondernemer.

#### **Garagebedrijf met een gestolen auto**

In een onderzoek van de regionale recherche naar gestolen auto's komt een garage uit de buurt voor die niet in de top vijf staat. De recherche weet van de integrale aanpak en seint het basisteam in. De wijkagent, lid van de werkgroep, neemt onmiddellijk een kijkje en treft inderdaad een gestolen auto aan en neemt die in beslag. Het blijkt dat de ondernemer geen gegevens heeft van de eigenaar. Omdat de auto ter reparatie in de garage stond en niet voor doorverkoop, en omdat de garagehouder geen antecedenten heeft, blijkt bestuurlijke sluiting geen haalbare optie. Wel maakt het werkgroeplid van de districtsrecherche een bestuurlijke rapportage op, waarna de garagehouder een bestuurlijke waarschuwing krijgt. De projectleider neemt contact op met de veiligheidsafdeling van de gemeente om te overleggen welke voorwaarden ze kunnen opleggen aan de garagehouder.

De garagehouder voert geen administratie, maar moet in het vervolg wel een registratie bijhouden, zodat duidelijk is welke auto's hij in reparatie heeft en wie de eigenaren zijn. Ook moet hij huisregels ophangen die aan klanten duidelijk maken dat hij een ‘nette onderneming’ is. Bij een vervolfbezoekje van de projectleider en de operationeel

specialist lijkt het alsof de ondernemer zijn zaakjes op orde heeft. Hij geeft aan dat je nu kunt pinnen in zijn zaak, dat hij alle transacties bijhoudt en hij heeft meerdere A4'tjes met huisregels opgehangen. Hij vertelt dat hij van plan is om zijn zaak een opknappbeurt te geven en dan huisregels in mooie lijsten te plaatsen. Op de huisregels staat onder andere dat de garage alleen auto's repareert waarvan de identiteit van de bestuurder en auto gecontroleerd zijn.

De werkgroepleden zijn tevreden. Een werkgroeplid: 'Ik heb de indruk dat deze man zijn best doet om de boel te verbeteren. Zijn verhaal klopt bij wat je in het bedrijf ziet. Hij heeft geen antecedenten, geen "criminele grondhouding", deze man heeft gewoon een garagebedrijf en probeert rond te komen en beseft dat gestolen auto's hem de das om kunnen doen.'

### 3.2.1. Ontdekking criminele activiteiten

Tijdens de integrale controles treffen de professionals slechts af en toe criminele activiteiten aan. Zo vinden ze bij een garage bij twee opvolgende controles een auto met hennep in de achterbak en verschillende gestolen auto-onderdelen (zie kader *Heling in een garagebedrijf*). Ook in een ander garagebedrijf is een gestolen auto aangetroffen die daar stond ter reparatie (zie kader *Garagebedrijf met een gestolen auto*). Deze cases laten zien dat de werkgroep niet alleen strafrechtelijk te werk gaat bij de ontdekking van criminele activiteiten, maar ook steeds bestuurlijke middelen inzet, zoals een bestuurlijke waarschuwing of sluiting. Per casus kijken ze naar mogelijke interventies die ze kunnen inzetten. De werkgroep lijkt hierbij vooral voor ogen te hebben dat ze transparante en regelvolgende ondernemingen in de buurt willen bevorderen in plaats van inzetten op 'boeven vangen' via opsporing. Opsporing lijkt dan ook nauwelijks een rol te spelen bij de integrale aanpak.

In beide casusvoorbeelden maken de werkgroepleden een bestuurlijke rapportage op en legt het bestuur vervolgens een bestuurlijke sluiting of maatregel op. Dit heeft invloed op de ondernemers; deze veranderingen voeren ze door in hun bedrijfsvoering. Eén van de wijkagenten zegt hierover dat er voor het strafrecht vaak niet veel in zit, maar: 'Het bestuursrecht hakt er wel in; vergunningen, sluitingen, dat is een machtig middel.'

#### **Heling in een garagebedrijf**

Op het garagebedrijf in de top vijf hebben de uitgevoerde controles grote impact gehad. Bij een eerste integrale controle met de omgevingsdienst, politie, gemeente en het energiebedrijf zijn verschillende overtredingen geconstateerd. Door de omgevingsdienst is een waarschuwingsbrief opgelegd vanwege het niet-voldoen aan inrichtingseisen voor een garage. In een auto van een klant op het garageterrein vinden de contro-

leurs een kilo hennep. Deze auto is in beslag genomen en in de woning van de eigenaar is vervolgens een hennepplantage gevonden en ontmanteld. De gemeente heeft verder een aanschrijving gedaan wegens overtreding van brandveiligheidseisen en het energiebedrijf heeft de meter verwijderd omdat illegaal stroom wordt afgetapt (via een zelf aangelegde verbinding met bakkerij in de buurt). Tevens blijkt uit de controle dat het garagebedrijf geen administratie voert en de ondernemer heeft zelfs geen bankrekening. Uit vermogensvergelijking door de Belastingdienst blijkt dat hij meer inkomen heeft dan op grond van zijn bedrijfsvoering.

Bij een volgende integrale hercontrole met de omgevingsdienst, gemeente (toezicht en handhaving en DOR), team AVIM (politie), milieupolitie, energiebedrijf, Belastingdienst, Landelijk Informatiecentrum Voertuigcriminaliteit (LIV), het wijkteam en de districtsrecherche wordt geconstateerd dat de garagehouder het DOR-register niet gebruikt en treft het LIV verschillende gestolen auto-onderdelen aan; een dashboard met airbag, losse airbags en een motorblok.

De werkgroep besluit om een bestuurlijke rapportage op te stellen met daarin het advies aan de burgemeester om het pand te sluiten. Dit neemt het werkgroeplid van de districtsrecherche voor zijn rekening in samenwerking met het wijkteam. De burgemeester neemt het advies over en gaat over tot sluiting voor onbepaalde tijd.

De ondernemer wil graag weer openen en dient hiertoe een heropeningsverzoek in. De werkgroep bespreekt met de gemeente onder welke voorwaarden het pand weer mag openen. Deze zijn genoemd in het heropeningsbesluit en heeft de ondernemer verwerkt in een nieuw opgesteld bedrijfsplan. Het gaat om zaken als het controleren en registreren van kenteken- en klantgegevens, opmaken van facturen voor elke reparatie en registratie van gebruikte onderdelen in het DOR. Ook mag de onderhuurder niet meer terugkeren in de garage.

Onder deze voorwaarden mag de ondernemer na een paar maanden zijn pand weer openen. De werkgroepleden constateren bij bezoeken dat de garagehouder inderdaad veel zaken heeft veranderd: hij heeft zijn pand opgeruimd om aan de brandveiligheidseisen te voldoen en heeft duidelijk zichtbaar huisregels opgehangen. Het DOR-register hanteert hij na een boete inmiddels ook.

#### *3.2.2. Sluiting om onbekende redenen*

Een tweetal geplande hercontroles kunnen niet uitgevoerd worden. Twee ondernemingen zijn na een eerste integrale controle uit eigen beweging gesloten en vervolgens niet meer opengestaan. De werkgroepleden kennen de beweegredenen hierachter niet omdat ze geen contact krijgen met de ondernemers.

De eerste onderneming is een winkel uit de top vijf. Familieleden van de eigenaar houden zich bezig met zware criminaliteit en de werkgroepleden hebben vraagtekens over het inkomen van de eigenaar. Hoewel ze de onderneming niet kunnen controleren,



vanwege de sluiting, proberen ze ieder wel meer informatie over hem te krijgen. Uit de analyse van de Belastingdienst blijkt dat deze ondernemer vanaf 2017 geen inkomen en winst meer aangeeft. Mogelijk is hij gestaakt met bedrijfsactiviteiten, maar de onderneming bestaat op papier nog wel. De operationeel specialist verzoekt een internet-rechercheur om te kijken naar eventuele internetverkoop en hieruit blijkt dat de ondernemer via Marktplaats af en toe nog iets verkoopt. Het werkgroeplid van de Belastingdienst heeft intern een controleopdracht over deze ondernemer uitgezet, wat mogelijk nog leidt tot meer inzicht. De projectleider gaat contact zoeken met de pandeigenaar om meer informatie te krijgen over deze ondernemer.

De tweede onderneming is een garagebedrijf. Ook dit bedrijf is na de eerste controle gesloten en niet meer opengegaan. Het werkgroeplid van WVO wil achterhalen of deze ondernemer misschien elders is neergestreken, zodat ze kunnen vragen waarom hij niet meer opengaat. Ten tijde van het actieonderzoek is dit echter nog niet achterhaald.

### 3.3. Inzicht krijgen in vermogen

De werkgroep vermoedt dat sommige top vijf-ondernemers illegale inkomsten hebben die ze niet uit hun legale onderneming halen. In de praktijk blijkt dit een veelvoorkomend fenomeen, zo blijkt uit ons onderzoek 'Notoire straten'; professionals hebben hun vraagtekens bij ondernemingen zonder economisch bestaansrecht, maar komen er vaak niet achter wat er precies aan de hand is. Het hardmaken van deze vermoedens is geen eenvoudige opgave, maar de werkgroepleden proberen dit via verschillende manieren.

#### 3.3.1. Vermogensvergelijking

Bij inzicht in vermogen speelt in de eerste plaats de Belastingdienst een belangrijke rol, omdat die een vermogensvergelijking kan uitvoeren. Als onderdeel van de integrale aanpak maakt het werkgroeplid van de Belastingdienst een vermogensvergelijking van de dubieuze ondernemingen.

##### *Vermogensanalyse*

Dit is een cijferanalyse die wordt toegepast op de gegevens van de eigenaar van de onderneming of de directeur-grootdeelaanhouder. Uitgangspunt van de analyse is dat iedereen financiële middelen nodig heeft om te kunnen overleven. Met de vermogensvergelijking kun je aan de hand van het verantwoorde inkomen en de gespaarde of ontspaarde bedragen nagaan of het bedrag dat voor privé-uitgaven beschikbaar was, voldoende is geweest om van te kunnen leven. Is de uitkomst van de vermogensvergelijking te laag, dan kun je terecht vragen stellen over waar de gecontroleerde in de betreffende periode van heeft geleefd.

(respondent Belastingdienst)

In een interview leggen de werkgroepleden<sup>14</sup> van de Belastingdienst uit hoe belangrijk de informatie van andere partners is voor het maken van een vermogensvergelijking:

*Als bij de analyse blijkt dat de vermogensvergelijking een aanvaardbaar netto-uitgave patroon laat zien, dan is dat een indicatie dat het inkomen en/of vermogen volledig is verantwoord. In dat geval zal er ook geen nadere beoordeling van het aangegeven inkomen en/of vermogen plaatsvinden. Maar als een wijkagent dan ziet dat er mensen werken, terwijl hij op papier geen personeel heeft, dan is dat een indicatie dat er loonkosten gemaakt zijn. De loonkosten verlagen de winst. De ondernemer heeft daardoor een lager bedrag ter beschikking voor het doen van privé-uitgaven. Hierdoor kan de uitkomst van de vermogensvergelijking heel anders zijn. (respondent Belastingdienst)*

Uit de vermogensvergelijking blijkt dat vier van de vijf spelers uit de top vijf een zogenaamd negatief netto privé-inkomen hebben. Dit houdt in dat ze privé meer hebben uitgegeven dan ze in theorie kunnen besteden op basis van hun bekende vermogen en aangegeven inkomen. Hieruit is te concluderen dat ze hun inkomen niet volledig hebben verantwoord aan de Belastingdienst. Deze vermogensvergelijking is een eerste bevestiging van de vermoedens van de werkgroepleden dat zaken niet in de haak zijn, maar hiermee is nog niet bekend hoe deze spelers dan wel aan hun geld komen. Het voorbeeld in het kader *De winkeleigenaar* laat zien hoe de werkgroepleden met elkaar samenwerken om erachter te komen of de financiën legitiem zijn.

### 3.3.2. Boekenonderzoek

Bij het voorbeeld van de winkeleigenaar besluit de werkgroep om de Belastingdienst te vragen een boekenonderzoek uit te voeren. Het werkgroep lid van de Belastingdienst brengt hierop de casus in bij zijn organisatie. De Belastingdienst controleert bij een boekenonderzoek de aangiften en administratie van een ondernemer. Ook bij andere verdachte spelers wil de werkgroep boekenonderzoek uit laten voeren, zo is te lezen in het werkprogramma en de verslagen. Het boekenonderzoek wordt door de werkgroep gezien als een middel om een ondernemer 'te doen stoppen' (werkgroep lid). Gedurende de aanpak blijkt echter dat het laten uitvoeren van een boekenonderzoek minder eenvoudig is dan sommige werkgroepleden hadden gedacht. De werkgroepleden van de Belastingdienst lichten toe dat dit te maken heeft met de werkwijze en cyclus van de dienst. Verdachte zaken die gedurende het jaar zijn geconstateerd, kunnen pas worden gecontroleerd op het moment dat door de ondernemer aangifte is gedaan.<sup>15</sup> Ook de uitvoering van het boekenonderzoek zelf is tijdrovend. Er dient een schriftelijke aankondiging te gaan naar de ondernemer en vervolgens wordt een afspraak met de

14 In de informatiefase is een ander lid betrokken dan in de interventiefase. Beiden zijn wel lid van hetzelfde team en zijn gezamenlijk geïnterviewd.

15 Voor de winstbelasting is dit de aangifte inkomstenbelasting. De aangifte wordt in principe gedaan voor 1 mei van het jaar volgend op het kalenderjaar waarin de verdachte zaken hebben plaatsgevonden. Er is voor de ondernemer echter ook nog de mogelijkheid om uitstel voor het indienen van de aangifte te verkrijgen.

ondernemer gemaakt. De ervaring van de werkgroepleden van de Belastingdienst is dat een boekenonderzoek jaren in beslag kan nemen, omdat er veel mogelijke vertragende factoren zijn:

*Bij het maken van een afspraak voor een in te stellen boekenonderzoek blijkt bijvoorbeeld dat de ondernemer of zijn adviseur afwezig is in verband met vakantie. Ook komt het voor dat de ondernemer of zijn adviseur de voortgang opzettelijk vertraagt. Het komt ook voor dat de ondernemer tijdens het onderzoek beseft dat zijn adviseur niet voldoet en dat hij met een andere adviseur verdergaat. Deze nieuwe adviseur zal zich eerst willen verdiepen in de administratie en de persoon van de ondernemer. (respondent Belastingdienst)*

Volgens de projectleider is het aan het werkgroeplid van de Belastingdienst te danken dat ze meerdere boekenonderzoeken op de interne agenda kunnen zetten, omdat de Belastingdienst hier maar beperkte capaciteit voor heeft.<sup>16</sup> Dit maakt dat er goed nagedacht moet worden over het inzetten van dit middel. Een goede voorbereiding, waarbij het werkgroeplid van de Belastingdienst zelf al informatie verzamelt, vergroot de kansen dat aan de controleopdracht een hogere prioriteit wordt toegekend en met voorrang voor controle wordt uitgegeven.

Hierbij is het van belang dat relevante constatering van de politie worden vastgesteld in een proces-verbaal, zodat de Belastingdienst dit mee kan nemen in de opdracht. In de integrale aanpak zijn nog geen boekenonderzoeken uitgevoerd, maar deze komen volgens het werkgroeplid nog: ‘We hebben afgesproken dat wat bij ons uit RIEC-projecten komt, hoge prioriteit heeft.’ Dit geldt ook wanneer deze interventies buiten de looptijd van de integrale aanpak vallen.

Gedurende de integrale aanpak blijkt soms dat een voorgenomen boekenonderzoek niet (meer) nodig is of minder urgent is. Dit is het geval bij de garagehouder uit de top vijf waar een bestuurlijke sluiting heeft plaatsgevonden (zie kader *Heling in een garagebedrijf*). Hierbij vindt het werkgroeplid van de Belastingdienst dat ‘het momentum voorbij is’. De vondst van de gestolen auto-onderdelen heeft ervoor gezorgd dat de werkgroep andere middelen in kon zetten tegen deze garagehouder.

### 3.3.3. Netwerkanalyse door de Belastingdienst

De werkgroep past nog een strategie toe om inzicht te krijgen in vermogen. In het geval van het samenwerkingsverband van vastgoedeigenaren (onderdeel van de top vijf) is nog heel weinig bekend over de mogelijke betrokkenheid bij illegale praktijken. Deze spelers vallen op omdat ze hier in relatief korte tijd vastgoed hebben verkregen en eerder al op de radar staan van het RIEC. Omdat er weinig aanknopingspunten zijn, be-

<sup>16</sup> De beperkte capaciteit van de Belastingdienst voor integrale aanpakken als deze lijkt een landelijk fenomeen. Recentelijk pleitte een vijftal burgemeesters daarom voor regionale versterking van de Belastingdienst om crimineel geld af te kunnen pakken (*NRC.nl*, 24 april 2019).

sluit de werkgroep tot een netwerkanalyse op basis van gegevens van de Belastingdienst. Het werkgroeplid van de Belastingdienst maakt een schema op basis van aangekocht en verkocht vastgoed.

De uitgebreide netwerkanalyse laat een aantal verdachte transacties zien, die indicatoren zijn voor witwassen. Het gaat bijvoorbeeld om panden die binnen korte tijd doorverkocht zijn met een opvallend hoge waardevermeerdering. De netwerkanalyse laat ook zien dat het samenwerkingsverband van vastgoedeigenaren niet exclusief is; de spelers kopen en verkopen vastgoed in verschillende samenwerkingsverbanden, waardoor met de analyse ook andere verdachte spelers in beeld zijn gekomen. De werkgroepleden bespreken met elkaar hoe ze nu verdergaan met dit schema en hoe dit past binnen de gebiedsgerichte aanpak, omdat het netwerk vastgoed in de hele stad omvat. Uiteindelijk willen ze toch verder graven. De werkgroep besluit om de netwerkanalyse van de Belastingdienst te verrijken met gegevens van de politie om te kijken of dit extra inzicht oplevert over de locaties en spelers. Bijvoorbeeld of ze voorkomen in opsporingsonderzoeken. Het werkgroeplid en coördinator van het WVO zet deze opdracht uit bij zijn analist. Voor het WVO is dit, evenals het proactief informatie ophalen bij de huurders van de winkeleigenaar (zie kader *De winkeleigenaar*) een nieuw type klus. De uitkomsten van deze aanvullende analyse zijn ten tijde van dit schrijven nog niet bekend.

### **De winkeleigenaar**

In het verleden is de winkeleigenaar betrokken geweest bij een schietincident. Uit de vermogensvergelijking van de Belastingdienst blijkt dat hij verschillende panden in bezit heeft die hij verhuurt. Hiermee genereert hij vermogen. Toch blijkt uit de vermogensvergelijking dat hij veel meer geld heeft uitgegeven dan mogelijk is op basis van zijn inkomen. De werkgroepleden hebben bij een eerdere controle gezien dat er wel goederen in de winkel staan, maar vragen zich af of sprake is van witwassen.

Het werkgroeplid van de districtsrecherche laat een internetrechercheur onderzoek doen naar de winkel. Hieruit blijkt dat er weinig online verkocht wordt, maar niet dat sprake is van witwassen. De werkgroepleden laten het er niet bij zitten en willen meer weten over de panden die hij verhuurt: 'We hebben nog te weinig voor een onderzoek en we voelen allemaal dat het niet klopt.'

Ze besluiten dat ze een kijkje willen nemen bij zijn vastgoed. De panden blijken niet alleen in de regio van de werkgroep te liggen, maar ook in een naastgelegen politieregio. De werkgroepleden van de districtsrecherche en het WVO nemen het voortouw en leggen contact met hun collega's in de andere eenheid. Ze organiseren een werkoverleg om tot een gezamenlijk plan te komen en nodigen ook financiële rechercheurs uit voor advies.

Samen met de politie in de andere regio besluiten ze alle panden te bezoeken; 'We gaan kijken welke bedrijven er zitten, welke mensen het huren en hoe zit het met zijn familie en geldstromen'. In beide eenheden maakt de politie gebruik van een door een financi-

eel rechercheur opgestelde vragenlijst<sup>17</sup> om de huurders te bevragen en vervolgens is de informatie samengebracht door het WVO. Deze controles leverden echter geen aanknopingspunten op van malafide zaken. De werkgroep geeft echter nog niet op en wil een boekenonderzoek uit laten voeren door de Belastingdienst.

### 3.4. Ad-hocacties

Naast geplande acties op spelers uit de top vijf, het ‘laaghangend fruit’ of bedrijven waar eerder misstanden zijn aangetroffen bij integrale controles, speelt de werkgroep in op actuele gebeurtenissen. Dit doen ze aan de hand van nieuwe informatie, wanneer dit past binnen hun overkoepelende doelstelling om de buurt te verbeteren. In één geval gaat het om een aangetroffen hennepplantage in de buurt (zie kader *Casus aangetroffen hennepplantage*). Hoewel de hennepplantage al is ontmanteld en de verdachte onderdeel uitmaakt van een opsporingsonderzoek (in een andere regio), kijken de werkgroepleden welke interventies ze nog meer in kunnen zetten en gaan ze praten met de nieuwe ondernemer die het pand gaat huren.

#### **Aangetroffen hennepplantage**

Bij een inval in het kader van een opsporingsonderzoek in een andere stad is een verdachte aangetroffen met tienduizenden euro's aan cash en een huurcontract voor een pand in ons probleemgebied. Het opsporingsteam van de politie aldaar geeft een seintje aan hun collega's in onze regio en die bezoeken het adres wat op het huurcontract staat. Bij aankomst ruiken zij hennep bij het pand. Het blijkt dat er een hennepplantage in het pand zat en dat niet lang geleden is geoogst. Met toestemming van de officier van justitie is de voormalige plantage vervolgens ontmanteld.

Bij een werkgroepbijeenkomst licht de coördinator van het WVO de overige werkgroepleden in over bovenstaande actie. Hij weet dit, omdat hij de buurt monitort in de politiesystemen. De werkgroep besluit om een bestuurlijke rapportage op te maken, omdat het pand in de buurt ligt en daarmee binnen de integrale aanpak valt. Het werkgroeplid van de districtsrecherche neemt dit voor zijn rekening in samenwerking met het basisteam. Het advies is om het pand bestuurlijk te sluiten. Het blijkt echter, dat de bestuurlijke rapportage niet juist aan is gekomen bij de gemeente en nu is te veel tijd verstreken om het pand te sluiten. De gemeente geeft wel een bestuurlijke waarschuwing: mocht binnen drie jaar blijken dat in het pand wederom drugshandel plaatsvindt, wordt het pand alsnog gesloten.

17 In de vragenlijst is onder andere gevraagd of degene die opendeed hier woonachtig is, of sprake is van kamer-verhuur, het gebruik van het pand, hoeveel mensen er wonen, hoeveel huur ze betalen en via welke manier.

De werkgroep bespreekt of er nog acties zijn die ze kunnen ondernemen. Het blijkt dat de pandeigenaren tegen de gemeente hebben gezegd dat ze al een nieuwe huurder hebben voor het gebied; een creatieve ondernemer die elders in de stad al een vestiging heeft. De projectleider weet dit van veiligheidsambtenaren van de gemeente. De wijkagent biedt aan om dit te checken bij de ondernemer en dit is inderdaad zo. Deze nieuwe ondernemer gaat al snel aan de slag in het pand om te kunnen openen en lijkt een welkome aanvulling in de buurt.

#### 3.4.1. Spookburgeractie

Een tweede aanpak komt voort uit een integrale controle. De projectleider en operationeel specialist hebben tijdens een controle het idee dat de ruimtes boven een leegstand pand (voorheen zat hier een massagesalon) zijn bewoond en vragen zich af of sprake is van illegale bewoning. Ze besluiten meteen actie te ondernemen en een bezoekje te brengen aan het pand. Bij het aanbellen doet niemand open, maar uit het leegstaande bedrijfspand eronder komt wel een vrouw naar buiten. De leden van de werkgroep stellen zich voor en vragen of ze binnen een kijkje mogen nemen. Het blijkt dat er drie mensen wonen in deze voormalige massagesalon. Omdat het pand geen woonbestemming heeft, belt de operationeel specialist ter plekke met de eigenaar van het pand om te vragen hoe dit zit. Het blijkt dat zowel in dat pand als daarboven mensen wonen. De medewerker van de Belastingdienst denkt dat de massagesalon die het pand eerst huurde, dit na de verhuizing is gaan verhuren aan de aangetroffen bewoners. Op het eerstvolgende werkgroepoverleg bespreken de werkgroepleden wat ze hebben aangetroffen en via welke manieren ze dit kunnen aanpakken.

Het werkgroep lid van de Belastingdienst vraagt zich af hoe de huurder (de voormalige massagesalon) de ontvangsten met betrekking tot de doorverhuur fiscaal heeft verwerkt. Ze besluiten om een spookburgeractie te organiseren op initiatief van de operationeel specialist van de districtsrecherche. Dit zijn acties gericht op mensen die in de stad wonen, maar nergens ingeschreven staan. Bij deze spookburgeractie gaan de werkgroepleden van het wijkteam, districtsrecherche en projectleider gezamenlijk langs op het adres. Naar aanleiding van het bezoek licht de projectleider de gemeente in en gaat ze in gesprek met de pandeigenaar (zie kader *In gesprek met de pandeigenaar*).

#### 3.4.2. Aangekondigde controle

Een derde grote ad-hocactie betreft een loodsenterrein. Dit loodsenterrein bevindt zich in een doodlopende straat en is afgesloten met een hek. Achter het hek bevinden zich kleine loodsjes die gebruikt worden als opslagplaats. Het vermoeden bij de werkgroepleden is dat het terrein wordt gebruikt als 'stashplek'. De werkgroep gaat uitzoek-

ken op basis van welke bevoegdheid ze het terrein mogen controleren, zodat ze een kijkje kunnen nemen.

Binnen de werkgroep is discussie over de aard van de integrale controle. De 'crimefighters' hebben een voorkeur voor een onaangekondigde controle, zodat de kans op het aantreffen van illegale zaken het grootst is. Bij de wijkteamleiding is echter zorg over de (recherchematige) opvolging die dit vraagt van de politie en of hier wel voldoende (recherche)capaciteit voor is. Bij de discussie gebruiken de werkgroepleden de criminogene factoren waar ze zich op willen richten als handvat: het doel is niet om boeven te vangen, maar om te zorgen dat de buurt geen gelegenheid biedt aan criminele actoren om in anonimiteit te opereren. Vanuit deze gedachte vinden ze het gerechtvaardigd om een aangekondigde controle uit te voeren, waarbij de politie wel meegaat ter ondersteuning. Aan de beheerder zijn vooraf de gegevens gevraagd van de huurders, zodat duidelijk wordt wie er gebruikmaakt van het terrein. Het blijkt dat onder de huurders veel 'oude boefjes' zitten met oude antecedenten voor allerlei zaken, zoals inbraken. Voorafgaand heeft de wijkagent een bezoek gebracht aan de beheerder van het loodsenterrein om informatie in te winnen: *'Enthousiast geworden door het overleg ben ik gister direct na het overleg naar het loodsenterrein gegaan.'* (wijkagent in mutatie) De wijkagent spreekt de beheerder van het terrein en kondigt de controle aan. Hij vertelt wanneer ze in de loodsen gaan kijken en de sleutels en gegevens nodig hebben van de huurders. Vooraf krijgt de eigenaar van het terrein een brief waarin de controle is aangekondigd.

De politie (basisteam, districtsrecherche, milieuteam), energiebedrijf, omgevingsdienst, inspecteur gemeente en de DOR-inspecteur nemen deel aan de integrale controle. De beheerder vertelt bij de controle dat de huurders na aankondiging van de controle 'flink' hebben opgeruimd of 'in het weekend leeggehaald'. Zelfs het onkruid is letterlijk weggehaald. In twee loodsen treffen ze echter alsnog spullen aan die gebruikt kunnen worden voor een hennepplantage. Na overleg met het hennepteam en de informatieofficier is echter besloten om de goederen niet in beslag te nemen, omdat er geen hennep zelf is aangetroffen. Wel zijn op het loodsenterrein allerlei overtredingen geconstateerd, zoals illegaal aangelegde elektra, brandgevaar en aangetaste asbestdaken.

De eigenaren ontvangen van de gemeente een waarschuwingsbrief om de geconstateerde overtredingen te beëindigen. Ook de omgevingsdienst stuurt waarschuwingen over het bedrijfsmatige gebruik van loodsen. De projectleider: 'Doelstelling is wel bereikt, het is duidelijk dat we het gerommel niet tolereren!'

Met de controle is de actie voor de werkgroepleden nog niet klaar. De werkgroepleden willen het terrein blijven monitoren om te kijken of de overtredingen daadwerkelijk beëindigd worden. Ook gaat de projectleider in gesprek met de eigenaar van het terrein om te kijken of de gemeente kan sturen op de ontwikkeling van het terrein bij verkoop. Het werkgroepid van de Belastingdienst duikt nader in de inkomsten van de eigenaar.

### 3.5. Informele bezoeken van de wijkagent

Naast geplande interventies vinden er gedurende de integrale aanpak ook verschillende informele bezoeken plaats in de buurt door de wijkagent. De bezoeken van de wijkagent blijken een belangrijk onderdeel van de aanpak te zijn. De wijkagent fungeert als informatieverzamelaar en onderhoudt contacten met ondernemers en bewoners. Vanwege uitval door ziekte heeft de buurt een aantal maanden geen wijkagent. De projectleider licht toe dat dit een gemis is: 'Als de wijkagent uitvalt, dan heb je niet iemand die daar dagelijks is en gesprekken voert en zichtbaar is.'

De basisteamleiding zoekt een vervanger en de nieuwe wijkagent die deze taak oppakt, gaat met veel enthousiasme aan de slag en sluit zich aan bij de werkgroep. Hij is veelvuldig te zien in de wijk en spreekt daar met ondernemers en bewoners. Met deze bezoeken is de politie weer actief aanwezig in het gebied, waar de ondernemers en bewoners eerder een afwezigheid van de overheid ervaarden.<sup>18</sup> De (nieuwe) wijkagent:

*'Als wijkagent hoeft er geen probleem te zijn om in het gebied aanwezig te zijn. Ik ben gewoon in de wijk en rij de wijk door. En dan moet je ze eerst wel de indruk geven dat jij er gewoon bent. Mij hadden ze eerst ook nog nooit gezien en dan merk je gelijk dat ze achterdochtig zijn. Dan is het van: wat kom jij hier doen? En dan stel je jezelf voor en maak je een praatje en nu denken ze: o daar is de wijkagent.'* (interview wijkagent)

De chef van het basisteam geeft aan dat het werk van wijkagent gewaardeerd wordt in de buurt: 'Ik kreeg een schitterende mail van die mensen daar, de ondernemers, dat ze heel enthousiast zijn over hem.' De wijkagent zelf ziet zijn aanwezigheid in het gebied niet per se als onderdeel van de integrale aanpak, maar als een gewoon onderdeel van zijn werk: 'Ik hoor daar gewoon te zijn.' Om het vertrouwen in de buurt terug te winnen, probeert hij goed bereikbaar te zijn en snel te reageren op meldingen, het liefst door persoonlijk langs te komen.

Naast aanwezig zijn bij integrale controles of speciale acties, zoals het bezoeken van de huurders van de winkeleigenaar, laat hij vooral vaak zijn gezicht zien. Interessante informatie die hij dan hoort, brengt hij in bij de werkgroepbijeenkomsten. Andersom gaat hij ook regelmatig een kijkje nemen bij een speler die ter sprake komt bij werkgroepbijeenkomsten.

### 3.6. Resumé

In dit hoofdstuk hebben we gezien dat het ontmoedigingstraject van de integrale aanpak een breed arsenaal aan interventies kent die door de werkgroep is ingezet. De verschillende casusvoorbeelden in dit hoofdstuk laten zien hoe de werkgroep te werk gaat en wat de bijdrage van de verschillende partijen is. Aan de hand van de casuïstiek beslissen de werkgroepleden welke interventies ze inzetten. Het uitwisselen van infor-

<sup>18</sup> Zie ook de casusbeschrijving in hoofdstuk 1.



matie over de spelers onderling speelt telkens een belangrijke rol om gezamenlijk het plaatje compleet te krijgen; de Belastingdienst heeft informatie over vermogen, het WVO loopt de politie-informatie na, de projectleider verzamelt gemeente-informatie en de wijkagent gaat actief informatie halen in het gebiedje zelf. De interventies zijn vaak bestuurlijk van aard, zoals een integrale controle, een bestuurlijke sluiting of het opleggen van bestuurlijke maatregelen. De wijkagent speelt een belangrijke rol op het gebied van zichtbaarheid en als informatie-verzamelaar door veelvuldige informele bezoeken aan het gebiedje.

De inspanningen van de werkgroep zijn voor een groot deel gericht op het zorgen dat ondernemers zich aan de geldende wet- en regelgeving houden. Hiervoor gebruiken ze integrale controles en zetten ze waar mogelijk bestuurlijke middelen in. Bij verschillende bedrijven leidt dit tot veranderingen in de bedrijfsvoering, zoals het bijhouden van een administratie of een overzicht van klanten of huurders (bij het loodsenterrein).

Een zaak van langere adem blijkt het om diepgaand inzicht te krijgen in de financiën van dubieuze spelers. Verschillende paden zijn bewandeld, waarbij ze naast bestaande instrumenten (zoals vermogensvergelijking), ook nieuwe mogelijkheden uitproberen. Het verrijken van een netwerkanalyse van vastgoedspelers met politie-informatie valt hieronder, evenals deur-tot-deurbezoek van huurders aan de hand van een vragenlijst van een financieel onderzoeker. Hoewel dit niet altijd 'verdachte' informatie inlevert, krijgen de werkgroepleden wel steeds meer inzicht in de geldstromen van de dubieuze spelers.

Gedurende het jaar krijgt de werkgroep te maken met nieuwe informatie of problematiek, waar ze op inspelen. Hoewel deze ad-hocacties geen onderdeel uitmaken van het werkprogramma, zien ze dit wel in lijn met de doelstelling die ze hebben om het gebied te verbeteren. De werkwijze van de werkgroep verloopt bij deze ad-hocacties hetzelfde; gezamenlijk bespreken ze welke informatie ze hebben (of kunnen verzamelen) en welke mogelijkheden dit biedt.

## 4. Stimuleren van verbetering

### 4.1. Inleiding

In dit hoofdstuk nemen we de ontwikkelingen van het stimuleringstraject onder de loep. Om de buurt te verbeteren, is naast een ontmoedigingstraject (zie hoofdstuk 3) in het werkprogramma ook een stimuleringstraject opgesteld om 'het bonafide vestigingsklimaat te stimuleren'. In hoofdstuk 2 hebben we eerder de volgende onderdelen van het stimuleringstraject opgetekend:

*Stimuleren:*

- Aanpak openbare ruimte;
- Toezicht en handhaven parkeren;
- Huisnummering en informatiebord;
- Ontwikkeling panden van de woningcorporatie;
- Ontwikkeling overig vastgoed en braakliggend terrein;
- Actieve communicatiestrategie naar ondernemers, bewoners, eigenaren/verhuurders/ en media.

In dit hoofdstuk bespreken we de acties van het stimuleringstraject. Hierbij merken we op dat gedurende het actieonderzoek we (de onderzoekers) erachter komen dat de interventies in het kader van de stimuleringslijn buiten de acties van de werkgroep vallen die we tot dusver hebben gevolgd. De interventies van het stimuleringstraject liggen voornamelijk op het bordje van verschillende gemeentelijke diensten, waarbij de projectleider de verbinding vormt tussen de twee trajecten. Dit heeft tot gevolg gehad dat meerdere respondenten in interviews aangaven dat zij het gevoel hadden dat zij zich hierbij weinig betrokken voelden en ook weinig beweging zagen in de voorgenomen plannen.

Het stimuleringstraject is gezien deze partners dan ook vooral een gemeentelijke aan gelegenheid met weinig betrokkenheid van de andere partners. De projectleider informeert de werkgroep over de stand van zaken, maar de overige werkgroepleden hebben hier geen bemoeienis mee. Het gevolg hiervan voor ons onderzoek is dat we hier minder informatie over hebben kunnen verzamelen dan over het ontmoedigingstraject. Op basis van de terugkoppeling van de projectleider, zowel in persoonlijke updates als op de werkgroepbijeenkomsten en aanvullende interviews met de projectleider, gebiedsmanager en de betrokken ambtenaar van de gemeente bij vastgoedontwikkeling hebben we geprobeerd hier alsnog zo veel mogelijk inzicht in te krijgen.

Bij de gemeente zijn verschillende afdelingen betrokken bij het uitvoeren van de acties voor het stimuleringstraject. De projectleider onderhoudt de contacten met deze afdelingen, zoals het gebiedsteam, vastgoedontwikkeling en handhaving.

#### 4.2. Verbeteren van de openbare ruimte

Op basis van de verzamelde informatie is, zoals gezegd, niet altijd duidelijk geworden bij de onderzoekers welke acties allemaal hebben plaatsgevonden, omdat dit zich grotendeels buiten de werkgroep afspeelt. Dit geldt vooral voor het aanpakken van het zwerv- en bedrijfsafval. Wel blijkt uit gesprekken met de projectleider en de gebiedsmanager dat hier aandacht aan is geschonken. Zo hebben zij samen gezocht naar een ‘gemeentelijk potje’ om de extra schoonmaak en klein onderhoud uit te financieren, om de buurt een beter aanzicht te geven.

De projectleider heeft verder voor elkaar gekregen dat de gemeente weer een aantal keer is gaan handhaven op parkeerovertredingen, ondanks de beperkte capaciteit die deze afdeling heeft. Uit gesprekken met de projectleider blijkt dat dit een kwestie is geweest van volhouden:

*Dat is altijd vechten om capaciteit. Maar ze hebben [de buurt] als enige prioriteit opgenomen in hun jaarplan. Dat komt door lobbyen, persoonlijke gesprekken. En dat doe ik dan samen met het gebiedsteam. Dat is uitleggen. (interview projectleider)*

Met de werkgroepleden van de politie is afgesproken dat het basisteam op de hoogte is van de controles en snel ondersteuning komt verlenen, wanneer nodig. Dat de afdeling Handhaving deze taak op zich heeft genomen en is gaan handhaven, ziet de gebiedsmanager als een belangrijke opbrengst van de aanpak.

Wat niet nog gelukt is gedurende de looptijd van het werkprogramma is de juiste huisnummering en informatiebord. Omdat veel panden geen huisnummering hebben, is het niet duidelijk wie of welke onderneming op welk adres zit. Dit kan alleen geregeld worden door de gemeente en de werkgroepleden hebben daar geen invloed op. Een werkgroeplid: ‘Ik zou graag een gemeentesuccesje willen zien. Mooie borden met alle ondernemers opgesomd en duidelijke huisnummering.’ De projectleider heeft hierover gesprekken met de gemeente, maar gedurende de looptijd van het werkprogramma 2018 is dit echter nog niet gelukt, al heeft de gemeente wel de toezegging gedaan om dit te regelen.

#### 4.3. Stedelijke ontwikkeling en vernieuwing

Het ontwikkelen of vernieuwen van (delen van) de buurt is een belangrijk onderdeel van de aanpak om te komen tot ‘duurzame verbetering’. Veel panden zijn oud, er zijn veel afgeschermdde binnenplaatsjes en een gedeelte loopt dood. Ook ligt een deel al een tijdje braak met een groot hek eromheen. Al vanaf het begin is het ontwikkelen van de

buurt een parallel traject aan de integrale aanpak en dit is reeds voor aanvang van het werkprogramma ingezet.

##### **4.3.1. Opnemen buurt in bestaande ontwikkelplannen**

Al in een vroeg stadium is door de gebiedsmanager en de projectleider contact gezocht met de afdeling van de gemeente die verantwoordelijk is voor vastgoedontwikkeling. Om stedelijke vernieuwing in de buurt te realiseren, is deze afdeling cruciaal. Temeer omdat er voor dit deel van de stad reeds plannen waren voor stedelijke vernieuwing, waar de buurt geen deel van uitmaakte. De gebiedsmanager plant een overleg met de projectleider en verantwoordelijk ambtenaar om te zorgen dat deze alsnog wordt meegenomen in de plannen. Deze ambtenaar kan zich hierin vinden en laat de plannen aanpassen. In de nieuwe plannen staat over de buurt dat deze verbeterd wordt door investeringen in de openbare ruimte. De verantwoordelijke ambtenaar over deze overweging: 'De burgemeester en het stadhuis willen dat gebied ook aanpakken. En ik kreeg allemaal verhalen te horen over wat zich daar afspeelde en niet mijn wereld is. Over criminelen en criminaliteit.'

Na opname van de buurt in de ontwikkelplannen gaat de vastgoedafdeling ermee aan de slag. Zij kijken welke panden gesloopt moeten worden, of er grondsanering nodig is, voeren gesprekken met ondernemers en gaan in gesprek met pandeigenaren.

##### **Nieuwe invulling voor een leeg pand**

In de buurt staat een groot leeg pand dat bezit is van een woningcorporatie. De vastgoedafdeling voert gesprekken met deze woningcorporatie over een nieuwe invulling. Het gebiedsteam en de projectleider denken mee over wat de beste bestemming is voor het gebied. Het plan is om in het gebouw maatschappelijk betrokken ondernemingen te plaatsen met daarboven sociale huurwoningen. De bedoeling is dat de renovatie van het pand in 2019 start. Bij terugkoppeling aan de werkgroep licht de projectleider echter toe dat de ontwikkelingen erg langzaam gaan, omdat ze binnen een groter ontwikkelplan vallen.

##### **4.3.2. Architectonische prijsvraag**

Nu de buurt onderdeel uitmaakt van de ontwikkelplannen besluit de verantwoordelijk ambtenaar vastgoedontwikkeling om een prijsvraag onder architecten uit te zetten. De afdeling heeft zelf ook stedenbouwkundigen in dienst die gebieden kunnen ontwikkelen, maar in dit geval vindt de directeur dat er iets extra's nodig is: 'Het was eerst een plek waarvan je dacht: ik loop eromheen. Maar dat kun je laten kantelen door er gelijk

iets bijzonders van te maken.' Nadat de winnaar in eind 2017 bekend is gemaakt, is de gemeente ten tijde van dit schrijven nog in gesprek over de concrete uitvoering.

#### 4.3.3. *Verwerven vastgoed*

Om de voorgenomen ontwikkelingen in het gebiedje uit te voeren, is het nodig om in gesprek te gaan met de pandeigenaren en ondernemers; waar het gebiedje nu vooral eenzijdige bedrijvigheid kent, is het plan om naar een gelijke verdeling wonen en werken te gaan met meer diversiteit in ondernemingen. De uitwerking van dit voornemen is een langdurig proces. De ambtenaar vastgoedontwikkeling:

*'De planning van stadsontwikkeling is niet altijd planbaar, omdat je met honderden eigenaren te maken hebt. Dus je bent altijd bezig met: wat kan het eerst gerealiseerd worden? Het gaat vaak organisch; waar liggen kansen en kun je ontwikkelen? Als het eigenaarschap verdeeld is, is het lastiger. Dus je snelheid is afhankelijk van wat je moet uitkopen. Het is onderhandelen.'* (interview gemeente)

Gedurende dit traject is er nauw overleg met het gebiedsteam en de projectleider over hoe het gebied eruit moet komen te zien. De projectleider wil voorkomen dat criminele ondernemingen terug kunnen komen in de buurt. Actuele informatie vanuit de werkgroep wordt via de projectleider gedeeld met vastgoedafdeling zodat ze hierop kunnen inspelen. Een voorbeeld hiervan is informatie over het loodsenterrein (zie ook paragraaf 3.4.).

#### **Ontwikkeling loodsenterrein**

Uit gesprekken met de beheerder en één van de eigenaren weet de projectleider dat de eigenaren van het terrein af wil en bereid is tot verkoop. Het terrein kan veel geld opbrengen en pandeigenaren worden regelmatig benaderd door projectontwikkelaars. De wijkagent: 'Ze verwachten dat er ieder moment onderhandeld kan gaan worden, omdat het stuk er naast nu verkocht is aan een ontwikkelaar.'

Deze bereidheid tot verkoop biedt de gemeente mogelijkheden tot verwerving van het terrein door de gemeente. De informatie wordt volgens de ambtenaar vastgoedontwikkeling normaliter ingebracht bij de afdeling vastgoedontwikkeling. Zij gaan dan kijken naar mogelijkheden; het terrein bestaat uit meerdere kavels, die in zijn geheel of gedeeltelijk opgekocht kunnen worden. De vraag is ook wat de kavels waard zijn. De stedenbouwkundigen en planologen van de vastgoedafdeling zullen dit dan oppakken.

De projectleider is verder bezig om met de afdelingen veiligheid en vastgoedontwikkeling te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn voor onteigening. Hierbij start de over-

heid een procedure om het eigendomsrecht te verkrijgen over grond. De projectleider heeft dit voorgelegd aan een specialistische vastgoedclub van de gemeente. Dit levert echter nog geen concreet advies op. Een betrokken gemeenteambtenaar wil echter nog niet opgeven: 'Linksom of rechtsom moet er iets te bedenken zijn.' Na een tweede overleg besluiten ze toch een voorstel te maken voor onteigening, waarbij ze willen verwijzen naar de nieuwe plannen voor het gebied. Verder wil de projectleider uitzoeken of het mogelijk is om vanuit de gemeente te sturen op de erfpachtbestemming; kan de gemeente dit wijzigen en hoever kun je hier als gemeente in gaan?

### Schadevergoeding onteigening en planschade

Bij onteigening hebben eigenaren recht op schadevergoeding (conform de Onteiningswet), omdat de eigenaar door onteigening niet achteruit mag gaan in vermogen en inkomen. Alle gemaakte kosten, zoals waardevermindering van de overblijvende grond, verlies aan inkomsten, verhuiskosten, herinrichtingskosten enzovoort worden vergoed.

In onze casus wil de gemeente ook het bestemmingsplan wijzigen om te zorgen dat bepaalde functies niet meer terug kunnen komen. Bij het wijzigen van de planologie van een gebied kunnen vastgoedeigenaren een vergoeding voor planschade vragen. Dit is de vermogensschade of inkomensschade die ontstaat door wijziging in planologie. Het wijzigen van bestemmingsplan maakt dat je makkelijker kunt onteigenen, omdat de huidige bestemming niet meer past bij de plannen.

De werkgroepleden hebben het idee dat door de integrale controles meerdere pandeigenaren nu bereid zijn tot verkoop. 'Het denken over de uittocht is begonnen.' Een werkgroeplid zegt hierover:

*De rode draad is wel dat door onze controles de eigenaren gedwongen worden om keuzes te maken, zoals in het steegje [loodsenterrein]. Maar ook bij onze laatste controle [bij garagehouder] gaf hij aan dat de pandeigenaar nu al bezig is om ergens anders heen te gaan. Dus de druk voelen ze wel.*

Bovenstaande pandeigenaar is bij de politie bekend als witwasser uit de jaren negentig en de gemeente is het in het verleden niet gelukt om afspraken te maken over het type ondernemers in zijn panden. Hij is getypeerd als 'opportunistische verhuurder' die vooral zo veel mogelijk huur wil vragen. Naast deze pandeigenaar heeft een andere pandeigenaar het voornemen uitgesproken om zijn pand te verkopen, nadat hij bij constatering van illegale bewoning en achterstallig onderhoud een boete van tienduizenden euro's kreeg van de gemeente (zie kader *In gesprek met de pandeigenaar*). Dat deze eigenaren willen vertrekken, ziet de werkgroep dan ook als een gunstige ontwik-

keling. Tegelijkertijd geeft de projectleider aan dat ze hier bovenop moeten zitten om te zorgen dat er niet weer een soortgelijke pandeigenaar voor terugkomt. Ook wil ze bovenstaande mogelijkheden verkennen, zodat er niet weer een garagebedrijf voor terugkomt.

#### **In gesprek met de pandeigenaar**

Naar aanleiding van de spookburgeractie licht de projectleider de gemeente in over de zorgen omtrent brandveiligheid. *De politie maakt hiervoor een mutatie op van wat ze hebben aangetroffen.* Het blijkt dat er binnen de gemeente al een dossier ligt over het pand. De gemeente onderneemt actie en de pandeigenaar krijgt *een boete van duizenden euro's.*

*De projectleider regelt vervolgens een afspraak met de pandeigenaar samen met een ambtenaar van de gemeente.* Het blijkt dat naar aanleiding van de boete de pandeigenaar al bezig is om zijn huurders eruit te halen, zodat hij het pand kan verkopen.

#### **4.4. Communicatiestrategie bewoners en ondernemersklimaat**

Ondanks de veelvoud aan acties die in de buurt plaatsvinden als onderdeel van de integrale aanpak is hierover ten tijde van ons onderzoek niet formeel gecommuniceerd met de bewoners, ondernemers en pandeigenaren. In het werkprogramma staat dit wel genoemd als onderdeel van het stimuleringstraject, waarbij de verschillende gemeentelijke diensten dit met elkaar afstemmen. Gedurende de looptijd van het werkprogramma komt dit echter nog niet van de grond en dit lijkt te komen doordat nog niet helemaal duidelijk is hoe de stedelijke ontwikkeling eruit komt te zien.

#### **4.5. Langere termijn interventies**

De nieuw stedelijke ontwikkeling van het gebied kent een ander tempo dan de acties van de integrale werkgroep. In tegenstelling tot de interventies van het ontmoedigingstraject duurt het langer voordat deze acties zijn gerealiseerd, waardoor deze groten-deels buiten de periode van het werkprogramma vallen. Waar de werkgroepleden soms vinden dat sommige acties van de gemeente wel erg lang duren, legt de verantwoordelijk vastgoedambtenaar uit dat het nu eenmaal een aantal jaar duurt voordat gebieds-ontwikkeling tot stand is gekomen: 'De tijdspanne voor gebiedsontwikkeling is één tot vier jaar.' De verwachting van de projectleider is dan ook dat het nog wel een aantal jaar kan duren voordat alle plannen gerealiseerd zijn.

Via de projectleider blijven de overige werkleiden op de hoogte. De stand van zaken rondom het stimuleringstraject is een vast agendapunt, waarbij de projectleider uitlegt dat dit een lange adem vergt en blijvende druk om het gebiedje op de agenda te houden

van de verschillende gemeentelijke afdelingen: 'De truc is om het hoog op de agenda te houden.' Door de uitleg van de projectleider zijn de werkgroepleden uiteindelijk toch positief over de ingezette beweging, blijkt tijdens de werkgroepbijeenkomsten. Bij de laatste reflectiesessie komt dit ter sprake en geven ze aan dat ze dit wel als een wezenlijk onderdeel zien van de integrale aanpak; zij kunnen pas stoppen met de controles wanneer dit gerealiseerd is. 'De shovel moet er wel in,' aldus een werkgroep lid.

#### 4.6.      **Resumé**

In dit hoofdstuk hebben we beschreven welke acties zijn ingezet om te komen tot een 'bonafide vestigingsklimaat' in het gebied. Een aantal acties zijn binnen de looptijd van het werkprogramma gerealiseerd zoals schoonmaakacties en klein onderhoud. Ook de handhavingsacties op fout parkeren zijn tot stand gekomen, alhoewel dit logischerwijs eerder een onderdeel van het ontmoedigingstraject is, vanwege het repressieve karakter. De gewenste huisnummering en informatiebord om anonimiteit tegen te gaan, zijn er nog niet. En het realiseren van stedelijke ontwikkeling en vernieuwing is een traject van langere adem, waarbij nog niet uitgekristalliseerd is hoe deze vernieuwing er precies uit komt te zien. Verschillende gemeentediensten zijn hierbij betrokken, waarbij de projectleider fungeert als schakel tussen deze partijen en aanjager om de buurt op de verschillende agenda's te houden. De overige werkgroepleden hebben hier geen rol in, maar informatie uit de acties van de werkgroep wordt wel gebruikt om met pandeigenaren in gesprek te gaan.





## 5. Opbrengsten

### 5.1. Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven we de opbrengsten van de integrale aanpak. We hebben onderscheid gemaakt tussen opbrengsten in het gebied zelf, opbrengsten binnen de organisatie en eigen werkwijze en opbrengsten op het gebied van samenwerking. Dit hebben we gedaan omdat de opbrengsten van de aanpak breder zijn dan enkel in de buurt zelf. De onderstaande bevindingen laten zien welke positieve veranderingen de integrale aanpak volgens de deelnemers heeft bewerkstelligd. Hierbij merken we op dat de aanpak nog loopt. De bevindingen zijn gebaseerd op de ervaringen van de werkgroepleden, voornamelijk op basis van de interviews en reflectiesessies.

### 5.2. Opbrengsten in het gebied

De deelnemers zien verschillende gevolgen van de integrale aanpak terug in het gebied. Door de integrale controles en informele bezoeken zijn de ondernemers (en bewoners) *uit de anonimiteit* gehaald. Ze zien dit ook duidelijk terug in een *afname van 'dubieuze figuren'* die het gebied komen bezoeken. Ze vinden het gebied rustiger dan voorheen. Het sluiten van twee ondernemingen na de eerste controle (waar sprake was van overtredingen) is mogelijk een gevolg van de aanpak, maar omdat de beweegredenen van de ondernemers onbekend zijn, is dit niet te bepalen.

De bedrijven die er zitten zijn zich *meer aan regelgeving gaan houden*. Waar voorheen sprake was van illegale bewoning, illegale arbeid, illegaal aftappen van stroom en het niet registreren van opgekochte goederen (die soms gestolen bleken te zijn), is dit nu verminderd. Dit zien ze terug bij hercontroles. Een werkgroep lid spreekt in dit verband van een *zelfreinigend vermogen* dat nu optreedt bij de ondernemers: 'Ondernemers willen bepaalde mensen niet meer binnen, want die kunnen hen schaden.' Als voorbeeld noemen ze de bestuurlijke sluiting van het garagebedrijf. Hierdoor weten ondernemers nu dat wanneer gestolen goederen worden aangetroffen in een onderneming, dit serieuze gevolgen heeft voor de bedrijfsvoering.

Tegelijkertijd zijn ze ook voorzichtig over de duurzaamheid van dit zelfreinigend vermogen, omdat hier wel blijvende druk van de overheden voor nodig is. Dat er ondanks dat de aanpak al geruime tijd bezig was nog een hennepplantage actief is geweest, laat zien dat de buurt nog steeds kwetsbaar is voor criminele activiteiten.

Tot slot zien de werkgroepleden zien ook opbrengsten; zo is er minder foutparkeren in het gebied en is het gebied opgeruimder geworden.

### 5.3. Opbrengsten op het gebied van kennis

Tevens zijn er opbrengsten op het gebied van kennis. In het gebiedje zelf heeft de integrale aanpak geleid tot *inzicht in de daar aanwezige bedrijven*, zowel administratief en financieel als fysiek. De werkgroepleden hebben een gedeeld inzicht gekregen over de daar aanwezige ondernemers en pandeigenaren. Ze hebben tevens meer zicht gekregen op de *financiën van dubieuze spelers* door het uitvoeren van vermogensvergelijkingen en proactieve informatie-inwinning. In de toekomst verwachten ze hier nog meer zicht op te krijgen met de geplande boekenonderzoeken. Door de integrale controles en gesprekken met ondernemers en pandeigenaren is er *zicht verkregen op pandeigenaren die mogelijk willen verkopen*. Dit is waardevolle informatie voor de vastgoedafdeling. Tot slot heeft de netwerkanalyse van de Belastingdienst geleid tot het in kaart brengen van een *netwerk van vastgoedeigenaren* die in verschillende samenwerkingsverbanden opereert in de stad en waar aanwijzingen zijn voor witwassen.

### 5.4. Opbrengsten binnen de eigen organisatie en werkwijze

Deelname aan de werkgroep heeft een positieve invloed die verder reikt dan de integrale aanpak. Een werkgroeplid geeft aan dat het *probleemgericht werken bij de politie* gezien kan worden als een cultuurverandering: 'Men is dit niet gewend bij de politie, wij zijn heel incidentgericht en je ziet nu voorzichtig een kentering.' Door deelname van de operationeel specialist aan de aanpak heeft de districtsrecherche een andere rol vervuld dan hun traditionele rol in de opsporing: 'Als recherche zijn we doorgaans vrij reactief. Ik voel als verandering in werkwijze dat we meer *proactief* zijn.' Door de wijze waarop de operationeel specialist zijn functie invult, kijkt de districtsrecherche bij aanwijzingen niet alleen naar opsporingsmogelijkheden, maar ook naar andere manieren om informatie te benutten.

Ook het *gebiedsgericht te werk gaan vanuit de informatie* is een nieuwe werkwijze die zich verspreid heeft buiten de integrale aanpak. De coördinator van het WVO: 'We hebben nog nooit zo'n groot gebied in kaart gebracht. Alle poppetjes, alle locaties. En dat doen we nu ook met andere stukken [buiten de buurt].' Het werkgroeplid van de Belastingdienst heeft voor het eerst een netwerkanalyse gemaakt over samenwerkende vastgoedeigenaren. Ook bij het WVO zijn er *nieuwe typen analyses* gemaakt als gevolg van de aanpak. Een voorbeeld is het verrijken van bovenstaande netwerkanalyse, of het analyseren van informatie die face to face opgehaald is aan de hand van een vragenlijst van een financieel rechercheur.

De (nieuwe) wijkagent vertelt dat hij door zijn kennis vanuit de integrale aanpak met een *andere bril naar zijn werk kijkt*: 'Controles die we hebben gedaan met de omgevingsdienst, DOR, milieuteam, het energiebedrijf. Dat zijn zeker dingen die ik zou willen toepassen in andere gebieden. Als je zelf niet naar binnen kunt, kunnen partners heel veel.' Ook binnen de gemeente hebben verschillende afdelingen kennis opgedaan over hun rol in het tegengaan van de problematiek in de buurt, waar ze normaliter geen rol hebben op veiligheidsgebied. De verantwoordelijk ambtenaar voor vastgoedont-

wikkeling: 'We worden niet vaak ingezet voor dit soort projecten die ontwikkeld worden. Maar ik vind het wel buitengewoon zinvol.'

De aanpak heeft bij de verschillende deelnemende partijen ook geleid tot *de realisatie dat vrijplaatsen*, zoals het probleemgebiedje wel degelijk *aangepakt kunnen worden*. Een betrokken gemeentebestuurder: 'Doordat we vertrouwen hebben, doordat er werk van gemaakt wordt, ontstaat een heel andere manier van denken.' Een belangrijke bewustwording daarbij is het idee van *gedeeld eigenaarschap*. De ervaringen in de integrale aanpak hebben geleid tot *meer intern commitment om in RIEC-verband te werken*. Dit is volgens een werkgroep lid nog wel iets wat binnen de politie nog aandacht vraagt en wat hij actief uitdraagt:

*'De RIEC-aanpak moet nog verder landen binnen de politie. Het is nog een blinde vlek, het wordt niet als "ons werk" gezien. Ik blijf bij elk overleg uitdragen wat we bereiken binnen ons project. En je doet informatie op over ondermijning.'* (interview politie)

Binnen het *basisteam* is *meer kennis en ervaring opgedaan met interventies* die ze voorheen niet of nauwelijks toepaste. Dit geldt bijvoorbeeld voor de mogelijkheden van bestuurlijke rapportages en DOR-controles. De basisteamchef:

*'De wijkagent heeft zich heel hard gemaakt voor de DOR-controle. Hij heeft dat helemaal uitgezocht en een bijeenkomst georganiseerd. Dat was voor het wijkteam een eyeopener. Toen hebben wij als wijkteamleiding georganiseerd dat een aantal mensen opgeleid worden om dat te kunnen doen, in ons hele werkgebied.'* (interview politie)

Daarnaast heeft de deelname aan de integrale aanpak geleid tot inzicht in *de rol die het basisteam* kan vervullen bij de aanpak van een dergelijke probleembuurt. Bij aanvang was er onbekendheid bij de basisteamleiding over wat de aanpak zou vragen: 'Dit was het eerste ondermijningsproject, dus we hadden daar ook geen ervaring mee. En het valt me nu reusachtig mee hoeveel tijd het kost.' De chef van het basisteam vertelt dat voor collega's op het basisteam ondermijning iets heel vaags is, maar acties zoals een DOR-controle maken het heel tastbaar. De bijdrage aan de integrale aanpak heeft zijn uitwerking op het basisteam, merkt de operationeel specialist:

*'Ik word wel steeds enthousiaster, omdat je ook het basisteam zijn rol ziet oppakken. Als je iets wegzet, wordt het meteen uitgevoerd. Zoals de bestuurlijke rapportage voor de aangetroffen hennepkwekerij, die is meteen gemaakt en ligt nu al klaar. Dan ben je goed bezig.'* (interview politie)

De kennis en ervaring die het basisteam heeft opgedaan in het kader van de integrale aanpak, passen ze nu ook toe in andere delen van hun werkgebied. Zo stellen ze nu voor elke hennepkwekerij een bestuurlijke rapportage op en hebben ze meerdere DOR-controles gepland.

### 5.5. Opbrengsten op het gebied van samenwerking

De werkgroepleden zien verschillende opbrengsten op het gebied van samenwerking. Waar voorheen verschillende opvattingen waren over wat er zich nu precies afspeelt in de buurt en wat nodig is, geven ze nu aan dat ze *het urgentiegevoel delen en met dezelfde bril naar het gebied* kijken. Eén van de wijkagenten: ‘We laten mekaar in elkaars waarde, gebruiken elkaars competentie en informeren elkaar goed.’ Een ambtenaar van de gemeente die het afgelopen jaar niet betrokken is geweest bij de integrale aanpak, ziet een duidelijk verschil in de interactie tussen de werkgroepleden bij onze laatste reflectiesessie: ‘Het vertrouwen onderling is toegenomen; als ik dat nu zie, is dat mensen veel opener zijn, meer dingen durven te delen.’ Tijdens de laatste reflectiesessie hebben we als onderzoekers live kunnen observeren dat de werkgroepleden denken in mogelijkheden om barrières van de eigen organisatie te overwinnen en interventies uit te voeren, waar twee deelnemers die geen onderdeel uitmaakten van de werkgroep vooral in termen van bestuurlijke beperkingen dachten.

De werkgroepleden hebben een gemeenschappelijk doel voor ogen en denken in *gezamenlijke successen*. De coördinator van het WVO: ‘De kunst is om het succes van elkaar, van een partner, ook als eigen succes te zien. Als de eerste steen wordt weggehaald door [de projectleider], dan is dat ook voor ons een succes.’ Hoewel de werkgroepleden dit binnen de integrale aanpak zo ervaren, is het binnen de politie nog geen gemeengoed om zo te denken. Hier speelt de ‘afrekening’ op meetbare resultaten een rol:

*‘Het lastige is dat het niet als politieactie weggeschreven kan worden wanneer een ondernemer ermee stopt omdat de Belastingdienst controles heeft uitgevoerd. Terwijl het een gezamenlijk project is. Dan is het in de politiestructuren niet terug te vinden als succes.’ (interview politie)*

De werkgroepleden vinden verder de *samenwerking binnen de politie tussen het wijkteam, de districtsrecherche en het WVO* heel geslaagd. De projectleider: ‘Ik vond interne samenwerking bij de politie, dat is echt voor het eerst dat het op deze manier is gelopen.’ De districtsrecherche heeft in deze aanpak een actieve rol vervuld in het organiseren van integrale controles met het wijkteam en in de gezamenlijke uitvoering. Het WVO vervult de rol van informatieleverancier, zoals informatie over de ontdekte hennepplantage in het gebied, maar voert ook analyses uit en denkt mee over interventiemogelijkheden.

De werkgroepleden hebben ook ervaren wat de *meerwaarde is van andere partijen*, zoals het energiebedrijf en de omgevingsdienst. Het laten aansluiten van deze partijen en vervolgens integraal controleren, helpt volgens hen verder om ‘een bepaalde awareness in de wijk’ te krijgen. Als ander resultaat van de samenwerking zien de partijen dat ze nu *samen bepalen* hoe te handelen. De partijen hebben meer inzicht gekregen in de informatie die ze hebben en in elkaars interventiemogelijkheden, waardoor ze een breed interventiepalet kunnen toepassen. De operationeel specialist zegt hierover:

*‘Ik loop al een tijd mee met de politie, we zitten altijd op ons eigen eiland, altijd gericht op een strafrechtelijke vervolging. Als dat doodliep, dan dacht je: nou laat maar. Maar als ik nu zeg: nou laat maar, dan gaan [werkgroepleden van de Belastingdienst] er nog even voor zitten. Of de AVIM. We hebben veel meer mogelijkheden om orde op zaken te stellen. Dit kan eigenlijk alleen maar de toekomst zijn van hoe wij complexe problemen aanpakken.’ (interview politie)*

Door de samenwerking zien de werkgroepleden het *vergaren van kennis en inzicht nu als een doel op zich* om de informatiepositie te versterken en om vandaaruit gezamenlijk te bepalen wat te doen. De accountmanager van het RIEC: ‘Aan de voorkant gefragmenteerde informatie bij elkaar brengen, “the bigger picture” en van daaruit aan de slag gaan.’ De werkgroepleden zien tevens de meerwaarde van het *kijken naar criminogene factoren* als handvat voor handelen in plaats van kijken vanuit de afzonderlijke organisatiebrillen. De projectleider zegt hierover:

*‘De analyse van het RIEC was vooral gericht op “spelers”. De waardevolle bijdrage uit jullie onderzoek is dat je komt op criminogene factoren in het gebied, waardoor je meer gebiedsgericht gaat werken en meer tools krijgt om verandering te krijgen in het gebied.’ (interview projectleider)*

Kortom, de werkgroepleden zijn enthousiast en positief over de integrale aanpak en passen de opgedane ervaringen toe in hun andere werkzaamheden of willen dit in de toekomst realiseren.

## 5.6. **Resumé**

Hoewel de integrale aanpak nog loopt en in 2019 wordt voortgezet, zien de deelnemers al verschillende opbrengsten. De werkgroepleden zijn erg tevreden over de samenwerking in de integrale aanpak. Naast veranderingen in de buurt, zoals minder dubieuze bezoekers en bedrijven die zich meer aan regelgeving houden, heeft de integrale aanpak een bredere impact gehad. Binnen de werkgroep (toegenomen vertrouwen, inzicht in elkaars competenties), hebben de leden geleerd van de samenwerking met het energiebedrijf en de omgevingsdienst. Tot slot heeft de aanpak geleid tot kennisverbetering op de spelers in de buurt, en deels ook daarbuiten (samenwerkende vastgoedeigenaren). Vooral bij de politie zijn de werkgroepleden door hun deelname een soort ambassadeurs geworden voor het integraal aanpakken van dit soort probleemgebieden. In hoeverre de integrale aanpak invloed heeft binnen de verschillende betrokken gemeentefdelingen is minder goed te zeggen, omdat dit zich grotendeels buiten het blik van het actieonderzoek heeft afgespeeld. Wel is bij de verschillende gemeentefdelingen kennis opgedaan over hoe zij – binnen bestaande werkwijzen – bij kunnen dragen aan het terugdringen van problematiek in de buurt. Figuur 5.1. geeft een overzicht van de verschillende opbrengsten.

Figuur 5.1. – Opbrengsten van de integrale aanpak

In de buurt
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ondernemers en bezoekers uit de anonimiteit gehaald</li> <li>• Afname dubieuze figuren</li> <li>• Bedrijven houden zich meer aan regelgeving</li> <li>• Minder foutparkeren</li> <li>• Opgeruimder</li> <li>• Overheid heeft weer regie</li> </ul>
In de eigen organisatie
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Politie: Probleemgericht werken</li> <li>• Politie: Districtsrecherche werkt proactief</li> <li>• Politie: Informatiegestuurd gebiedsgericht werken</li> <li>• Politie: Wijkagent kijkt vanuit bril georganiseerde criminaliteit/ondermijning</li> <li>• Politie: Meer intern commitment om in RIEC-verband te werken</li> <li>• Politie: Kennis en ervaring binnen het basisteam over interventies en rol bij aanpak ondermijning</li> <li>• Gemeente: Kennis over rol verschillende afdelingen in tegengaan problematiek</li> <li>• Gemeente en politie: Vrijplaatsen kunnen aangepakt worden</li> <li>• Belastingdienst en politie: Nieuw typen analyses</li> </ul>
Samenwerking
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Delen urgentiegevoel en kijken door elkaar bril</li> <li>• Kennen van elkaars competentie en informatie(behoefte)</li> <li>• Toegenomen vertrouwen</li> <li>• Samenwerking basisteam, districtsrecherche en WVO</li> <li>• Inzicht in meerwaarde andere partijen bij controles, zoals het energiebedrijf en de omgevingsdienst</li> <li>• Vergaren van informatie is een doel op zichzelf</li> <li>• Werken vanuit criminogene factoren</li> </ul>
Kennis
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inzicht in aanwezige ondernemingen, zowel administratief als fysiek</li> <li>• Meer inzicht in financiën 'dubieuze' ondernemers</li> <li>• Zicht op pandeigenaren die mogelijk willen verkopen</li> <li>• Zicht op 'dubieuze' netwerk van vastgoedeigenaren gemeentebreed</li> </ul>

## 6. Lessen

### 6.1. Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we in op de lessen uit de bestudeerde integrale aanpak en beantwoorden we onze centrale onderzoeksvraag. Hoewel de lessen gebaseerd zijn op slechts één casus ('single casestudy') en de bevindingen contextgebonden zijn, bieden ze wel een generieke handreiking voor andere gebiedsgebonden aanpakken van ondermijning. Ze zijn richtinggevend en verschillende factoren kunnen elkaar versterken. Tegelijkertijd dient er ruimte te zijn voor professionals om een dergelijke aanpak vorm te geven naargelang de specifieke situatie, zoals de professionals dat in deze onderzochte casus ook hebben gedaan.

De bevindingen in dit hoofdstuk zijn gebaseerd op een analyse van alle door ons verzamelde bronnen. We focussen ons op de werkgroep van het ontmoedigingstraject omdat het stimuleringstraject zich grotendeels buiten ons blikveld heeft afgespeeld. Achtereenvolgens bespreken we de randvoorwaarden om tot een aanpak te komen, succesfactoren uit de werkwijze van de werkgroep en rollen en competenties van de werkgroepleden. Ook besteden we aandacht aan interventies met een langer tijdpad.

### 6.2. Randvoorwaarden om tot een integrale aanpak te komen

Om te komen van een onbehaaglijk gevoel tot een integrale aanpak is geen eenvoudige opgave. Dit geldt in het bijzonder voor buurten waar de problematiek lastig te duiden is en professionals vooral vermoedens hebben van allerlei vormen van criminaliteit. In deze casus hebben we gezien dat er een aantal randvoorwaarden zijn geweest die maken dat het in dit geval wel tot een integrale aanpak is gekomen.

Een belangrijke rol is gespeeld door *'straat'-professionals die de probleembuurt aanhoudend op de agenda hebben gehouden*. Professionals van zowel de gemeente als de politie (zoals de wijkagent) hebben jarenlang geprobeerd om de buurt op de veiligheidsagenda te krijgen. Door vol te houden en hun ervaringen te blijven vertellen, is het uiteindelijk gelukt om hier binnen de gemeente gehoor voor te vinden. Hierbij het cruciaal geweest dat er *probleembesef op leidinggevend niveau* ontstond, naast het reeds aanwezige *probleembesef op uitvoerend niveau*. Tevens is het van belang geweest dat de aanpak paste binnen de *strategische agenda* van de politie om ondermijning tegen te gaan. Door het project te *positioneren als ondermijningsproject* was er ruimte binnen het basisteam om capaciteit aan het gebied te besteden, vanwege de regionale afspraak dat elk basisteam ondermijning opneemt in zijn jaarplan. Binnen de gemeente is het cruciaal



geweest dat er *budget was voor gebiedsgerichte problemen* die niet weggezet kunnen worden bij andere afdelingen. Omdat in dit geval volgens managementcijfers geen sprake was van veiligheidsproblematiek, was het zaak om een potje te vinden om de projectleider te financieren. De overige partijen hebben vooral bijgedragen door mankracht te leveren voor de aanpak.

Nadat sprake was van gedeeld probleembesef bij de gebiedsgerichte afdeling van de gemeente en het basisteam hebben deze partijen de handen ineengeslagen door – binnen de juridische mogelijkheden – alvast samen te werken en een informatiepositie op te bouwen. Op basis hiervan is een voorstel gepresenteerd aan de driehoek en het RIEC om *draagvlak op strategisch niveau* te krijgen. Dit draagvlak heeft gezorgd voor borging van benodigde capaciteit en continuïteit. Door het draagvlak op RIEC-niveau kon de buurt aangewezen worden als *handhavingsknelpunt*. Dit maakte samenwerking en informatie-uitwisseling tussen RIEC-convenantpartners mogelijk, waardoor er een werkgroep samengesteld kon worden die zich ging richten op het verbeteren van de buurt.

### 6.3. Succesfactoren werkgroep

Tijdens onze observaties hebben we gezien dat de werkgroep slagkrachtig te werk gaat, waarbij de deelnemers actief op zoek gingen naar interventiemogelijkheden en vrij informatie uitwisselden. Uit verschillende gesprekken blijkt dat ze zichzelf als een team zien, ook al werken ze bij verschillende organisaties. In hoofdstuk 3 hebben we in diverse casusvoorbeelden geïllustreerd hoe de werkgroep te werk gaat. In deze paragraaf beschrijven we kritische succesfactoren van de werkwijze van de werkgroep. Met kritische succesfactoren bedoelen we zaken die bepalend zijn geweest voor de positieve werking, het ‘succes’, van de werkgroep.

Het *gezamenlijk opstellen van een eerste informatiebeeld* heeft de basis gelegd voor de verdere integrale aanpak. Door in een vroeg stadium al samen te werken, hebben de verschillende deelnemers *vertrouwen opgebouwd* en is een start gemaakt met het leren kennen van elkaars informatie- en interventiemogelijkheden. Naast het juridisch kader om informatie uit te wisselen (door de buurt aan te wijzen als handhavingsknelpunt), hebben de deelnemers van elkaar ervaren dat ze vertrouwelijk met elkaars gegevens om konden gaan en waren ze hier niet meer terughoudend in. Bij twijfel of strubbelingen gingen ze in overleg op zoek naar alternatieven, zoals overleg met teamchefs van nog lopende onderzoeken om alsnog informatie uit te kunnen wisselen. Het opbouwen van een dergelijke vertrouwensband kost tijd en door van meet af aan gezamenlijk op te trekken, hebben de leden hier de kans toe gekregen.

Daarnaast heeft het gezamenlijk opstellen van het informatiebeeld geleid tot een eenduidig probleembesef bij de betrokken partijen; de neuzen stonden gedurende de uitvoering dezelfde kant op. We hebben bij onze observaties dan ook nauwelijks discussies gezien over de aard van de problematiek of de aanpak.

Bij het ‘aan de man brengen’ van de problematiek in de buurt heeft het in de beginfase geholpen dat deze *gevisualiseerd* is. De verschillende dubieuze ondernemers en pandei-

genaren zijn op basis van het informatiebeeld inzichtelijk gemaakt in een overzichtskaart van het gebied. De projectleider gebruikte deze kaart in overleggen met verschillende beoogde partners, waardoor mensen gelijk een beeld kregen van wat zich hier (vermoedelijk) allemaal afspeelde. Deze overzichtskaart was dan ook een handig hulpmiddel om het probleembesef uit te dragen.

Het teamgevoel van de deelnemers werd versterkt doordat de *werkgroep klein is opgezet*. De kerngroep kent slechts enkele leden en hierdoor zijn de onderlinge lijntjes tussen de leden kort. Ze hadden veelvuldig contact, ook tussen de werkgroepbijeenkomsten door. We hebben meerdere malen gezien dat gemaakte afspraken snel daarna opgevolgd werden, soms binnen enkele uren. De keus voor een kleine werkgroep is bewust gemaakt door de projectleider om snel en slagvaardig te kunnen handelen, zonder dat afspraken verzanden in nodeloos overleg.

*Werkgroepleden organiseerden en voerden interventies zelf uit.* De werkgroepleden bezochten de buurt, organiseerden integrale controles en namen daar zelf aan deel, ze stelden bestuurlijke rapportages op of gingen actief informatie halen. Ze pasten een *breed pallet aan interventies toe* en gingen continu op zoek naar bestuurlijke, fiscale en strafrechtelijke maatregelen die ze konden toepassen op problematische spelers. Ze zetten ook andere partijen in bij integrale controles, zoals het energiebedrijf en de omgevingsdienst, en leerden dat deze veel impact kunnen hebben. Hoewel sommige interventies wel concreet zijn gemaakt in het werkprogramma, was er voldoende ruimte om creatief te zijn en dingen uit te proberen.

Door de actieve betrokkenheid en snelle opvolging van afspraken ontstond energie in de werkgroep. De leden waren *enthousiast en gemotiveerd* en hebben plezier in hun deelname aan de integrale aanpak. De ervaren opbrengsten die we in hoofdstuk 5 hebben beschreven, dragen hier in belangrijke mate aan bij doordat de deelnemers het gevoel hebben zinvol bezig te zijn. De nauwe samenwerking tussen de verschillende afdelingen van de politie, in het bijzonder het basisteam, WVO en de districtsrecherche, maakt dat geopereerd kan worden als ‘één politie’. De politie kan snel acties op touw zetten en meedoen met acties van andere partners. Cruciaal hierbij is de invulling door de specifieke werkgroepleden die in de volgende paragraaf aan bod komt.

Tot slot hebben we gezien dat de werkgroepleden een praktische richtlijn hadden door *criminogene factoren als basis* te nemen voor de interventies. Meerdere malen is tijdens werkgroepbijeenkomsten in het beslisproces de vraag gesteld of een interventie helpt om een criminogene factor te verminderen. Door uit te gaan van criminogene factoren kon de werkgroep een breed pallet aan gebiedsgerichte interventies inzetten in plaats van – bijvoorbeeld – de nadruk te leggen op rechercheonderzoeken.

#### 6.4. Rollen, competenties en persoonlijke invulling

De manier waarop de werkgroep invulling gaf aan de integrale aanpak was in sterke mate afhankelijk van de eigenschappen van de personen die er deel van uitmaakten. In deze paragraaf gaan we hier nader op in.

Een belangrijke rol in de werkgroep is weggelegd voor *de projectleider*. Deze is extern ingehuurd door de gemeente vanwege haar kennis over het gemeentelijk apparaat in combinatie met kennis over de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit. De gemeente had zelf niemand met zo'n profiel in dienst en de gebiedsmanager vond het belangrijk om een trekker te hebben voor de aanpak. In de aanpak hebben we gezien dat de projectleider zorgde voor continuïteit; ze is vanaf het begin betrokken en vervult de rol van aanjager, waardoor er gedurende de aanpak aandacht blijft voor de integrale aanpak.

De projectleider is een volhardend type ('ze bijt zich er helemaal in vast') die in de beginfase onvermoeibaar gesprekken voerde met verschillende afdelingen binnen de politie (en daarbuiten) om probleembesef en draagvlak te bewerkstelligen. Later zagen we dit ook terug in gesprekken met de gemeente over stedelijke vernieuwing. Wanneer de leiding van het basisteam in eerste instantie terughoudend is om deel te nemen aan de integrale aanpak, wegens zorgen over benodigde capaciteit, zoekt ze contact met een ondermijningsexpert van de regionale recherche om deze 'koudwatervrees' weg te nemen. Vanwege haar ervaring is ze goed op de hoogte van bestuurlijke mogelijkheden, waardoor ze samen met de expert van de recherche het basisteam kan overtuigen dat het zwaartepunt van de aanpak niet noodzakelijkerwijs bij de politie hoeft te liggen. De inzet van de projectleider krijgt mensen in beweging; een respondent vertelt dat waar de volhardende houding van de projectleider hem eerst overweldigde, dit hem wel bewoog om zich extra in te zetten voor de aanpak.

De integrale aanpak krijgt een extra impuls wanneer een *operationeel specialist van de districtsrecherche* zich bij de aanpak aansluit. Deze operationeel specialist is werkzaam bij de districtsrecherche en heeft een functieomschrijving die ruimte biedt voor deelname aan een dergelijk project. Het valt binnen zijn functieomschrijving om samenwerking in netwerken op te bouwen, te onderhouden en te regisseren, en nieuwe methoden uit te proberen (Politie.nl, 2017). Hij vormt binnen de werkgroep de verbinding met de recherche.

De kracht van de operationeel specialist lijkt echter vooral te zitten in het feit dat hij niet denkt in afzonderlijke afdelingen binnen de politie die gescheiden van elkaar werken. Door zijn ervaringen op andere afdelingen kent hij ook hun mogelijkheden en maakt hier gebruik van. Hoewel dit binnen zijn functie past, is vooral zijn mentaliteit bepalend: hij zit bij de werkgroep namens de politie en niet slechts namens de recherche: 'Je pakt de dingen op die bij de politie horen.' Hij hanteert geen harde grens tussen bijvoorbeeld taken voor het basisteam en de districtsrecherche, maar doet de dingen die gedaan moeten worden om de gewenste interventies te realiseren. Dat hij hiervoor de ruimte kreeg van zijn leidinggevende kan tevens gezien worden als een randvoorwaarde.

In de werkgroep zien we dat de operationeel specialist integrale controles organiseerde, bestuurlijke rapportages heeft opgesteld en nauw samenwerkte met de wijkagent en de coördinator van het WVO. Het feit dat hij fysiek dicht bij deze collega's zit, maakt het makkelijk om te overleggen en samen te werken. Hij maakt gebruik van zijn netwerk en zorgt voor betrokkenheid van bijvoorbeeld Team AVIM of andere politieafde-

lingen bij integrale controles. Door de ervaringen binnen de integrale aanpak is hij enthousiast geworden over de werkwijze; hij ziet de meerwaarde van de samenwerking en draagt deze ook actief uit binnen de politie.

Wanneer het gaat om contacten met de ondernemers en bewoners, speelde de *wijkagent* een belangrijke rol. Gebrek aan toezicht is één van de criminogene factoren waar de aanpak zich op richt en met de wijkagent is de politie weer zichtbaar in de buurt. De wijkagent ging voortvarend te werk; hij was informatieverzamelaar en deed mee aan acties. Hij is de link tussen de buurt en de werkgroep en tevens tussen de werkgroep en het basisteam. Ook hier gaat het om iemand die zichtbaar enthousiast is en na een werkgroepbijeenkomst vaak direct even langsging in het gebied, bijvoorbeeld om een kijkje te nemen bij een ondernemer waar vraagtekens bij zijn.

Het werkgroep lid van de Belastingdienst (Team EOS) toonde zich in de bijgewoonde werkgroepbijeenkomsten als een actieve en assertieve partner met een *crimefighter*-mentaliteit. Het werkgroep lid heeft kennis van de verschillende mogelijkheden die de Belastingdienst heeft en hoe deze ingezet kunnen worden voor de integrale aanpak. Hij droeg nieuwe mogelijkheden aan (zoals specifieke analyses) en zocht zo veel mogelijk zelf uit, vaak ter plekke tijdens een werkgroepbijeenkomst. De Belastingdienst is dan ook een belangrijke informatieleverancier en pakt stukjes informatie op om vervolgens te kijken of deze verrijkt kunnen worden door contacten bij andere regio's of afdelingen. Interventies die hij niet zelf uit kon voeren, probeerde hij zo veel mogelijk voor te bereiden en intern te prioriteren. In hoofdstuk 3 zijn hiervan verschillende voorbeelden aan bod gekomen.

Een andere belangrijke speler als het gaat om informatie is de *coördinator van het WVO* die regelmatig aansluit bij de werkgroep. De coördinator van het WVO monitorde op de achtergrond de buurt in de politiesystemen. Zo kwam hij er bijvoorbeeld achter dat er een hennepplantage is ontruimd in de buurt. Hij dacht actief mee over wat de informatieafdeling kon betekenen in de aanpak en stelde indien nodig analysecapaciteit beschikbaar. Net als de Belastingdienst speelde het WVO een belangrijke rol in het verrijken van stukjes informatie van de werkgroep.

Op basis van de analyse van deze casus lijken, naast de formele functies die de werkgroep leden hebben, professionele en persoonlijke eigenschappen minstens even belangrijk. Naast hun inhoudelijke kennis en ervaring zijn de werkgroep leden mensen die niet denken in termen van organisatie- en afdelingsschotten, maar in mogelijkheden om linksom of rechtsom een bepaald doel te bereiken. De werkgroep heeft een groepsdynamiek waarin de deelnemers sterk intrinsiek gemotiveerd zijn om de buurt te verbeteren. Het zijn doeners en verbinders die actief de samenwerking zoeken binnen en buiten hun eigen organisatie en afdeling. Hun enthousiasme over de aanpak dragen ze uit naar hun collega's. Hiervan lijkt vooral sprake binnen de politie, waar de werkgroep leden een ambassadeursrol vervullen. De werkgroep leden, maar ook de chef van het basisteam, geven aan dat het enthousiasme over de integrale samenwerking is overgeslagen binnen het basisteam en de districtsrecherche. Deze medewerkers hebben gezien hoe ze met relatief weinig inspanningen een positieve invloed kunnen hebben op een probleebuurt. Zoals in hoofdstuk 5 besproken, zetten ze deze opgeda-

ne kennis ook buiten de aanpak in (zie paragraaf 5.4.). Het creëren van een dergelijke groepsdynamiek vraagt op strategisch niveau om sturing op het selectieproces (zet de juiste mensen bij elkaar), maar vooral ook het geven van de ruimte aan professionals om naar eigen inzicht te werk te gaan.

### 6.5. Geslaagde interventies

Tot slot besteden we aan dacht aan interventies waarmee de werkgroepleden gedurende de aanpak goede ervaringen hebben opgedaan.

Een belangrijk onderdeel van de aanpak is *proactieve informatie-inwinning*. Vrijwel vanaf het begin is middels integrale controles en (in)formele bezoeken informatie verzameld over ondernemingen waar vraagtekens bij waren. Dit zorgde enerzijds voor het opvullen van blinde vlekken over gebruik van de panden en anderzijds voor het tegengaan van anonimiteit. Waar de overheid eerst niet tot nauwelijks te zien was in de buurt, werden ondernemers nu bezocht door meerdere instanties die een kijkje kwamen nemen.

Het *herhalen van integrale controles* zorgde ervoor dat ondernemers merkten dat de overheid blijvende aandacht voor hen had. De ondernemers voelden aanhoudende druk om hun bedrijfsvoering te verbeteren. Een werkgroeplid: ‘De les is dat je A zegt, maar ook B, en C en dat doet zeer.’ Bij deze controles is gebruikgemaakt van de *bevoegdheden van de gemeente, omgevingsdienst energiebedrijf en DOR* om de beoogde panden te kunnen bezoeken. De werkgroepleden hebben gezien dat de bevoegdheden van deze instanties een behoorlijke impact kunnen hebben; wanneer het energiebedrijf ter plekke illegale stroom afsluit, zitten meerdere ondernemers zonder elektriciteit. Het inzetten van *DOR-controles voor garagebedrijven* was binnen deze regio een nieuwe toepassing van dit instrument, maar bleek een mooie mogelijkheid om heling te kunnen constateren. Op basis van deze bevoegdheid kon de werkgroep dubieuze garagebedrijven controleren.

Door het *instrumentarium van de Belastingdienst* is inzicht verkregen in ondernemers met een zogenaamd negatief inkomen. Middels vermogensvergelijkingen, prioriteren van boekenonderzoeken en het ter plekke zoeken naar informatie over vermogen van spelers en de netwerkanalyse probeerde de werkgroep steeds meer inzicht te krijgen in de geldstromen van dubieuze spelers in het gebied. Voor de Belastingdienst was het hiervoor van belang dat de politie *proces-verbaal opmaakt voor de Belastingdienst* over relevante informatie.

Het opstellen van *bestuurlijke rapportages* heeft in de aanpak in één geval geleid tot sluiting en in twee gevallen tot bestuurlijke maatregelen. Ten gevolge hiervan hebben

de ondernemers hun bedrijfsvoering aangepast en is een criminele speler (die garage-ruimte huurde) geweerd.<sup>19</sup>

Wanneer het gaat om langdurige verbetering dan is het *opnemen van de buurt in bestaande ontwikkelplannen* een belangrijke zet geweest. Hierdoor gaan verschillende afdelingen van de gemeente aan de slag om het gebiedje stedelijk te ontwikkelen en te verbeteren. Ook de *architectonische prijsvraag* draagt hieraan bij. Door iets bijzonders te ontwikkelen in het gebiedje kan het een trekpleister worden in plaats van een ongunstige buurt.

### 6.6. Trage interventies

Waar het gaat om interventies die de werkgroepleden zelf kunnen organiseren en uitvoeren, zien we dat deze relatief snel konden plaatsvinden. Dit verhoogt de motivatie en het enthousiasme en zorgt voor een positieve energie in de groep. Het werkprogramma bevat echter ook interventies waar de werkgroepleden geen invloed op hadden omdat dit op het bordje lag van andere afdelingen. Deze interventies hebben een langer tijdpad of zijn nog niet gestart. Een duidelijk voorbeeld hiervan zijn boekenonderzoeken (zie paragraaf 3.3.) van de Belastingdienst. Hoewel sommige werkgroepleden hier hoge verwachtingen van hadden, kan het jaren duren voordat een boekenonderzoek is gestart en afgerond. Het werkgroeplid van de Belastingdienst kan wel de prioritering beïnvloeden en de casus voorbereiden, maar de interventie kent nou eenmaal een lang tijdpad. Een ander voorbeeld is de stedelijke vernieuwing van de buurt. Hoewel de werkgroepleden dit cruciaal vinden om tot duurzame verbetering te komen, is dit een proces van jaren waar andere afdelingen binnen de gemeente uitvoering aan geven. De projectleider is wel veelvuldig in gesprek met deze afdelingen om de stedelijke vernieuwing van de buurt (hoger) op de gemeentelijke agenda te houden. *Verwachtingsmanagement* binnen de werkgroep over het tijdpad van de beoogde interventies lijkt dan ook nodig om onbegrip in frustratie te voorkomen. Zo geeft de projectleider een aantal keer uitgebreid uitleg over de gemeentelijke procedures van de stedelijke vernieuwing. Dit zorgt er gaandeweg voor dat de andere werkgroepleden hier begrip voor krijgen.

### 6.7. Resumé

In dit hoofdstuk hebben we de lessen uit deze integrale aanpak op een rij gezet. Deze lessen dienen als generieke handreiking voor professionals en leidinggevendenden die met soortgelijke problematiek te maken hebben. In tabel 6.1. zijn de belangrijkste bevindingen uit dit hoofdstuk samengevat.

<sup>19</sup> Hierbij dient in acht genomen te worden hoeveel bestuurlijke rapportages een gemeente kan verwerken. Een expert ondermijning van de Nationale Politie kent voorbeelden van gemeenten die onvoldoende capaciteit hadden om opvolging te genereren voor bestuurlijke rapportages.

Tabel 6.1 – Overzicht lessen uit de integrale aanpak

Randvoorwaarden
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Probleembesef bij uitvoerenden en leidinggevend</li> <li>• Positioneren binnen de strategische agenda</li> <li>• Budget voor gebiedsgerichte problemen</li> <li>• Strategisch draagvlak</li> <li>• Aanwijzen als RIEC-handhavingssknelpunt als kader voor samenwerking en informatie-uitwisseling</li> </ul>
Succesfactoren werkwijze
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Instellen vrijgemaakte projectleider</li> <li>• Gezamenlijk opstellen informatiebeeld</li> <li>• Groot onderling vertrouwen</li> <li>• Teammentaliteit</li> <li>• Visualiseren problematiek</li> <li>• Kleine werkgroep</li> <li>• Werkgroep genereert zelf opvolging</li> <li>• Geen afgebakend pallet aan interventies</li> <li>• Criminogene factoren als richtlijn</li> </ul>
Rollen en competenties
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Projectleider</b> Aanjager Overtuigingskracht Volhouder Inhoudelijke kennis en ervaring</li> <li>• <b>Werkgroepleden</b> Inhoudelijke kennis en ervaring Buiten de grenzen van afdelingen of organisaties denken Intrinsieke motivatie Verbinders Ambassadeurs</li> <li>• <b>Leidinggevend</b> Selectie juiste mensen Creëren van professionele ruimte</li> </ul>
Geslaagde interventies
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proactieve informatie-inwinning</li> <li>• Herhalen van integrale controles</li> <li>• Binnen kijken o.b.v. bevoegdheden gemeente, omgevingsdienst, DOR of energiebedrijf</li> <li>• Instrumentarium Belastingdienst: vermogensvergelijking, boekenonderzoeken en netwerkanalyse</li> <li>• Opmaken proces-verbaal relevantie informatie voor de Belastingdienst</li> <li>• Inzet DOR controles (voor garagebedrijven)</li> <li>• Opstellen bestuurlijke rapportages door basisteam/districtsrecherche</li> <li>• Opnemen buurt in bestaande ontwikkelplannen</li> <li>• Architectonische prijsvraag</li> </ul>

## 7. Beschouwing

### 7.1. Inleiding

In dit hoofdstuk reflecteren we op de integrale aanpak vanuit een breder perspectief. Eerst bespreken we een tweetal belangrijke aandachtspunten. Deze casus laat zien dat voor het verbeteren van een buurt die bekendstaat als criminele vrijstaat ‘slechts’ een klein clubje gemotiveerde mensen met strategische rugdekking nodig is. *Volharding en teamgeest* lijken kernelementen te zijn die als een rode draad door de aanpak heen lopen en die we nader toelichten in paragraaf 7.2. en 7.3. Vervolgens bespreken we het risico op verplaatsing bij een gebiedsgebonden aanpak (paragraaf 7.4.) en de beperkte rol van de opsporing (paragraaf 7.5.). We breken tevens een lans om meer aandacht te besteden aan positieve initiatieven om de buurt te verbeteren (paragraaf 7.5.). Aan het eind van het hoofdstuk blikken we terug op onze bijdrage als actieonderzoekers en de lessen die we hieruit getrokken hebben (paragraaf 7.6.).

### 7.2. Volharding

De onderzochte aanpak laat zich kenmerken door volharding. Verschillende overheidspartijen hebben zich voor meerdere jaren gecommitteerd aan het verbeteren van de buurt. De noodzaak van een dergelijke langetermijnvisie bij het tegengaan van ondermijning werd eerder benadrukt door Lam en Kop (2018); een probleem dat zich jarenlang heeft kunnen ontwikkelen, is niet opgelost met een korteklapbenadering. In de door ons onderzochte buurt was de problematiek dusdanig dat sprake leek te zijn van ‘criminele sociale controle’; deviante actoren maken de dienst uit en andere ondernemers worden gedoogd. Toezichhouders van de gemeenten meden het gebiedje en de politie liet zich hier amper zien. Door jarenlang regelmatig aanwezig te zijn, lijkt het veilige klimaat voor criminele activiteiten behoorlijk aangetast. De veelvuldig controles, het handhaven op regelovertreding en opleggen van bestuurlijke maatregelen maken dat dit geen veilige plek meer is voor criminele zaken als omkatten van auto’s of heling van gestolen auto-onderdelen.

Wanneer de buurt niet meer bekendstaat als probleembuurt is het niet vreemd dat dit op termijn zorgt voor minder aandacht van de betrokken partijen. Maar wat gebeurt er wanneer het urgentiegevoel verdwijnt en daarmee ook de bijbehorende extra middelen (in geld of capaciteit)? Zolang infrastructuur, ondernemers en pandeigenaren nog (deels) hetzelfde zijn, is er een reëel risico dat wanneer de aandacht verslapt, de kans op illegale praktijken weer toeneemt. De leden van de werkgroep zijn zich hiervan bewust



en zien in elk geval de noodzaak voor extra aandacht tot de stedelijke vernieuwing is afgerond. Volharding lijkt dus in elk geval op zijn plaats tot structurele zaken als de fysieke inrichting en het vestigingsklimaat zijn aangepakt.<sup>20</sup>

### 7.3. Teamgeest

Een tweede kernelement van de integrale aanpak heeft te maken met de groepsdynamiek en de teamgeest van de werkgroep. Zoals in hoofdstuk 6 beschreven, zien de werkgroepleden elkaar als een team dat hetzelfde doel voor ogen heeft en denkt in termen van gezamenlijke successen. Dit maakt dat ze buiten de kaders van hun eigen afdeling of organisatie denken en vrij informatie uitwisselen. Dit laatste lijkt niet alleen een kwestie van juridische mogelijkheden, maar vooral van vertrouwen. De deelnemers vertrouwen elkaar zorgvuldig om te gaan met de informatie die ter tafel komt.

Aandacht voor de ‘zachte kant’ van het projectteam dat aan een soortgelijke integrale aanpak uitvoering geeft, lijkt dan ook een belangrijke voorwaarde om tot een dergelijke teamgeest te komen. De competenties die in hoofdstuk 6 aan bod zijn gekomen, bieden een handvat om geschikte mensen te selecteren voor een juiste aanpak. Mensen die naast kennis van zaken ook intrinsiek gemotiveerd zijn, buiten de kaders om denken en verbindend zijn, zowel binnen als buiten hun eigen organisatie. Dit heeft er in onze casus voor gezorgd dat de werkgroepleden van het basisteam, de recherche en de informatietak nauw hebben samengewerkt en soms elkaars taken overnamen, terwijl er in het algemeen vaak een harde scheiding tussen deze afdelingen is (Lam & Kop, 2018). Iemand die een dergelijke werkgroep zit ‘omdat het moet’ of er geen plezier in heeft om op een dergelijke manier met ketenpartners samen te werken, kan de groepsdynamiek en gewenste positieve energie verstoren.

Daarnaast vraagt het benodigde vertrouwen tussen de werkgroepleden tijd om te groeien. In deze casus is dit gebeurd door het gezamenlijk opstellen van het informatiebeeld, waardoor de deelnemers elkaar gaandeweg hebben leren kennen. Het onderkennen van het belang van onderling vertrouwen pleit voor het sturen op vaste deelnemers aan een dergelijke werkgroep met niet te veel wisselingen. Dit voorkomt dat telkens nieuwe vertrouwensrelaties opgebouwd moeten worden. Hoewel dit natuurlijk niet altijd te voorkomen is, er kunnen altijd mensen wegvallen, kan vanuit de leiding wel gestreefd worden naar vaste deelnemers.

### 7.4. Gebiedsgebonden aanpak versus verplaatsingsrisico

Bij een gebiedsgebonden aanpak is er altijd risico dat criminele activiteiten of spelers zich verplaatsen naar andere locaties. Een gebiedsgebonden aanpak richt zich op het terugdringen van gelegenheden in een afgebakend geografisch gebied, zonder automatisch oog te hebben voor een mogelijk waterbedeffect. Nu deze buurt geen veilig on-

20 Deze zaken zijn in ons onderzoek ‘Notoire straten’ (Mehlbaum e.a., 2018) tevens benoemd als verklarende factoren voor de criminele aantrekkingskracht van een dergelijke probleemstraat/buurt.

derkomen meer biedt, waar gaan criminele spelers dan naartoe voor zaken die ze voorheen in deze buurt konden regelen? Omdat de aanpak zich richtte op dubieuze panden en ondernemers, is geen zicht verkregen op verplaatsing van criminele bezoekers die voorheen veelvuldig in de buurt zijn gesignaleerd. Dit maakte ook geen onderdeel uit van het werkprogramma, maar is vanuit maatschappelijk oogpunt wel een legitieme vraag.

Hierbij merken we op dat we in algemene zin niet weten in hoeverre verplaatsing optreedt bij een gebiedsgebonden aanpak van georganiseerde criminaliteit. Verschillende meta-analyses laten zien dat er weinig empirische ondersteuning is voor eventuele verplaatsingseffecten ten gevolge van een gebiedsgebonden aanpak, hoewel dit ook te maken kan hebben met methodologische tekortkomingen van effectstudies (o.a. Bernasco, Elffers & Bruinsma, 2006; Welsh & Ferrington, 2008; Guerette & Bouwers, 2009). De genoemde studies zijn tevens niet gericht op verplaatsingseffecten van georganiseerde criminaliteit of ondermijning.

Een mogelijk verplaatsingsrisico lijkt op zich geen reden om ondermijning of georganiseerde criminaliteit niet gebiedsgebonden tegen te gaan. Immers zorgt dit voor verbetering van de betreffende buurt. Tegelijkertijd is het, juist doordat we hier nog weinig over weten, raadzaam om wel oog te hebben voor mogelijke verplaatsing, zowel van dubieuze spelers als bezoekers. In de onderzochte casus heeft het WVO dit deels opgepakt door andere regio's te informeren wanneer ze weten dat bekende ondernemers uit de buurt elders zijn neergestreken. Een andere mogelijkheid is om te kijken of er buurten zijn met soortelijke bedrijvigheid, die tevens een criminogene aantrekkingskracht (kunnen) hebben en deze te monitoren.

### 7.5. **Beperkte rol opsporing**

De casus laat zien dat de rol van de recherche in termen van het verrichten van opsporingshandelingen beperkt is. Hoewel de operationeel specialist van de districtsrecherche binnen de werkgroep een grote rol heeft, kent de aanpak weinig rechematige opvolging. Aan de ene kant is dit niet verwonderlijk; de aanpak richt zich op het verstoren van de criminele aantrekkingskracht van het gebied en niet op strafrechtelijke vervolging. Het Openbaar Ministerie was dan ook enkel op de achtergrond betrokken. Het is echter wel zo dat de aanpak zich op vermoedelijke – criminele spelers in het gebied richt (de zogenoemde top vijf), waarbij serieuze verdenkingen zijn van criminaliteitsfenomenen als witwassen.

Opsporingsinspanningen lijken dan passend, ook al kosten deze doorgaans veel tijd en capaciteit en het is maar de vraag of alle inzet uiteindelijk tot een veroordeling leidt. Wanneer men snel en slagvaardig te werk wil gaan, is opsporing logischerwijs niet het populairste middel. Gedurende de onderzoeksperiode leken er voor de opsporing te weinig aanknopingspunten te zijn. Voor de integrale aanpak van ondermijning in algemene zin kan dit een aandachtspunt zijn. Tops en Schilders (2016) wijzen er op dat strafrechtelijke opsporing cruciaal is bij het tegengaan van ondermijning om te voorkomen dat criminele kopstukken en belangrijke faciliteerders de dans ontspringen.

Het Openbaar Ministerie en opsporingsdiensten zijn misschien geen ‘spelverdeler’ meer omdat andere overheidspartijen een steeds grotere rol pakken bij het tegengaan van ondermijning en georganiseerde criminaliteit, maar dit betekent niet dat ze van het toneel kunnen verdwijnen. Komen we, enigszins gechargeerd, terecht in een situatie waarin criminelen banger zijn dat het energiebedrijf de stroom eraf haalt dan voor strafrechtelijke vervolging? Hier ligt een uitdaging voor de recherche en het Openbaar Ministerie om ook bij complexere en minder zichtbaardere fenomenen recherchematig een slag te slaan.

## 7.6. Veel stok, weinig wortel

Terugkomend op de titel van dit document kunnen we concluderen dat de aanpak zich tot dusver vooral heeft gericht op het ontmoedigen van ongewenste activiteiten in de buurt, maar dat nog weinig aandacht is geweest voor het stimuleren van verbetering. Zoals we eerder in het onderzoek ‘Notoire straten’ (Mehlbaum e.a., 2018) in kaart brachten, ligt hier juist de sleutel tot duurzame verbetering. Voorbeelden zijn het verbeteren van fysieke kenmerken, zoals verloederde panden en afgeschermd binnenvaart, het versterken van informeel toezicht door bewoners en ondernemers en een vestigingsklimaat waar gewenste ondernemers zich in de buurt kunnen en willen vestigen.

Gedurende het onderzoek hebben we gezien dat deze veranderingen moeilijk tot stand te brengen zijn. Aangenomen mag worden dat dit niet enkel geldt voor deze casus, maar dat dit in zijn algemeen geldt door verschillende gemeentelijke procedures die gevolgd moeten worden en afstemming tussen betrokken afdelingen. Het bewerkstelligen van een duurzame verbetering in probleemgebieden met lokale ondermijningsproblematiek lijkt te vragen om een flexibeler gemeentelijk apparaat dan we in deze casus zijn tegengekomen.

Op deze plek breken we daarnaast een lans om bij een dergelijke integrale aanpak tevens aandacht te hebben voor een positieve benadering om bewoners en ondernemers weerbaar te maken tegen ondermijning. Het verbeteren van een probleembuurt gebeurt immers niet enkel door repressieve maatregelen. Juist door aandacht te hebben voor zogenaamde positieve veiligheidsaspecten die de sociale cohesie in een buurt versterken, zoals geborgenheid, vertrouwen en zorg, wordt veiligheid duurzaam bevordert (Schuilenburg & Van Steden, 2016). Om dit in een dergelijke probleembuurt te bewerkstelligen, is het nodig dat publieke professionals een initiërende en stimulerende rol spelen om bewoners (en ondernemers) in beweging te krijgen (Schuilenburg, Schoenmakers & Van Zanten, 2017). Hoewel sommige verbeteringsmaatregelen, zoals stedelijke vernieuwing, een lange doorlooptijd kennen, zijn ook tal van kleinere initiatieven mogelijk om verbetering in een buurt te stimuleren.

### 7.7. Reflectie rol onderzoekers

Tot slot reflecteren we op onze rol als actieonderzoekers. In dit onderzoek hebben we verkend welke toegevoegde waarde we als onderzoekers kunnen hebben, naast het systematisch optekenen van de bevindingen in een rapportage achteraf. Terugkijkend op het onderzoek is onze impact op de integrale aanpak bescheiden geweest. We hebben een drietal lessen geformuleerd voor toekomstig actieonderzoek die we hierna beschrijven.

#### 1. *Organiseer betrokkenheid vanaf de start.*

Hoewel de bevindingen uit 'Notoire straten' (Mehlbaum e.a., 2018) mee zijn genomen in het werkprogramma (plan van aanpak) van de werkgroep, zijn we pas halverwege deze aanpak aangesloten. Hierdoor hebben we niet vooraf inhoudelijk mee kunnen denken en heeft het ons veel tijd gekost om het eerste halfjaar te reconstrueren; we moesten een hoop inhalen en tegelijkertijd de lopende acties bijbenen. Veel interventies waren al uitgevoerd of stonden in de planning en het heeft enige tijd geduurd voor we hier grip op kregen en we een goed beeld hadden van wat de aanpak nu eigenlijk omhelst. Het voortvarende tempo van de werkgroep maakte ook dat onze invloed in deze fase beperkt was.

#### 2. *Maak vooraf heldere afspraken over de bijdrage van het werkveld*

Hoewel we een startbijeenkomst hebben gehouden en hierin hebben toegelicht dat we periodiek met de werkgroepleden wilden reflecteren op de aanpak, bleek dit lastig te organiseren. Op de werkgroepbijeenkomsten was vaak weinig of geen ruimte voor de door ons ingebrachte reflectie, vanwege de vele agendapunten en de beschikbare tijd van de werkgroepleden. Hierbij merken we op dat van onwil geen sprake was; de werkgroepleden hebben zich gedurende het actieonderzoek ingespannen om te zorgen dat we de aanpak zo goed mogelijk konden volgen. We werden op de hoogte gehouden van integrale controles, zodat we aan konden sluiten, de projectleider belde regelmatig met updates en zowel in de verdiepende interviews als bij de werkgroepbijeenkomsten voelden we ons welkom en hebben we het idee gehad dat de werkgroepleden vrij en open spraken over hun belevingen. Door het hoge tempo van de werkgroep leek er simpelweg weinig ruimte, en mogelijk ook behoefte, te zijn om tussentijds te reflecteren op de ingezette acties.

Voor de laatste reflectiesessie besloten we dat het belangrijk was om de werkgroepleden uit hun routines te halen en de tijd te nemen om stil te staan bij het afgelopen jaar. Op een externe locatie hebben we een reflectiesessie georganiseerd en teruggeblikt op de opbrengsten en lessen. Tijdens deze sessie hebben we tevens tijd besteed aan hoe het nu verder moet met de aanpak, om voor hen input te genereren voor het werkprogramma van 2019. Vooraf hebben we onze reconstructie van de aanpak verstuurd en de werkgroepleden hebben tevens een verslag gekregen van deze reflectiesessie. Ook de conceptrapportage van dit rapport is aan de werkgroepleden ter beschikking gesteld ter input van een vervolgaanpak.

### *3. Een onderzoeker op afstand*

In dit onderzoek was één van ons het meest betrokken bij de onderzoeksactiviteiten en heeft de ander meer op afstand de ontwikkelingen gevolgd. Enkele kerninterviews en de afsluitende reflectiesessie zijn wel gezamenlijk uitgevoerd, zodat de tweede onderzoeker wel voldoende bekend was met de casus. Hoewel deze werkwijze van tevoren niet zo gepland was, heeft dit achteraf grote meerwaarde gehad. Waar de ene onderzoeker de casus van dichtbij volgde om een zo volledig mogelijk beeld te krijgen van de aanpak, kon de andere onderzoeker objectiever naar de data kijken.

## Bronnen

Bernasco, W., H. Elffers & G. Bruinsma (2006). 'Het waterbedeffect. Ruimtelijke neveneffecten van plaatsgebonden maatregelen tegen criminaliteit'. *Tijdschrift voor Criminologie*. (48)3: 243-258.

Boutellier, H. & J. Broekhuizen (2016). *Impulsen tegen ondermijning. De Taskforce Brabant-Zeeland wetenschappelijk tegen het licht gehouden*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Bunt, H.G. van de, Kleemans, E.R., Poot, C.J. de (medew.), Bokhorst, R.J. (medew.), Huikeshoven, M. (medew.), Kouwenberg, R.F. (medew.), Nassou, M. van (medew.) & R. Staring (medew.) (2007). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland. Derde rapportage op basis van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit*. WODC: Den Haag. Gedownload februari 2019 via: <https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/monitor-georganiseerde-criminaliteit-derde-ronde.aspx>.

Farrington, D.P. & B.C. Welsh (2008). *Effects of improved street lighting on crime*. Campbell Systematic Reviews 2008:13. DOI: 10.4073/csr.2008.13.

Gemeente Amsterdam (2011). *Emergo. De gezamenlijke aanpak van de zware en georganiseerde misdaad in het hart van Amsterdam*. Amsterdam: Boom.

Gemeente Lelystad (n.b.). *Plan van aanpak ondermijning Flevokust Haven*. Gedownload april 2019 via <https://www.lelystad.nl/Documenten/PvA%20Veiligheid%20Flevokust.pdf>.

Guerette, R.T. & K.J. Bowers (2009). 'Assessing The Extent Of Crime Displacement And Diffusion Of Benefits: A Review Of Situational Crime Prevention Evaluations'. <https://doi.org/10.1111/j.1745-9125.2009.00177.x>.

Huisman, W., M. Huikeshoven, H. Nelen, H. van den Bunt & J. Struiksma (2005). *Het van Traa Project. Evaluatie van de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit in Amsterdam*. Den Haag, Boom Juridische Uitgevers.

Huisman, W. (2010). 'Gemeenten en de strijd tegen de georganiseerde misdaad'. *Tijdschrift voor Criminologie*, (9) 3: 45-58.

Jansen, M. (21 november 2011). *Aanpak ondermijning Rotterdam-Zuid*. Het CCV. Gedownload april 2019 via [https://hetccv.nl/fileadmin/Bestanden/Onderwerpen/Georganiseerde\\_criminaliteit/SGBO\\_\\_JH21.11.2017\\_.pdf](https://hetccv.nl/fileadmin/Bestanden/Onderwerpen/Georganiseerde_criminaliteit/SGBO__JH21.11.2017_.pdf).

Kleemans, E.R., Berg, E.A.I.M. van den, Bunt, H.G. van de, Brouwers, M. (medew.), Kouwenberg, R.F. (medew.) & Paulides, G. (medew.) (1998). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland. Rapportage op basis van de WODC-monitor*. Den Haag: WODC. Gedownload februari 2019 via: <https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/w00173-georganiseerde-criminaliteit-in-nederland-rapportage-op-basis-van-de-wodc-monitor.aspx>.

Kleemans, E.R., Bienen, M.E.I., Bunt, H.G. van de, Kouwenberg, R.F., Paulides, G. & J. Barendsen, (2002). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland. Tweede rapportage op basis van de WODC-monitor*, Den Haag: WODC. Gedownload februari 2019 via <https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/monitor-georganiseerde-criminaliteit-tweede-ronde.aspx>.

Kolthoff & Khonraad (2016). 'Ondermijnende aspecten van georganiseerde criminaliteit en de rol van de bovenwereld'. *Tijdschrift voor Criminologie*, (58)2: 77-91.

Kruisbergen, E.W., Bunt, H.G. van de, Kleemans, E.R., Kouwenberg, R.F. (medew.), Huisman, K. (medew.), Meerts, C.A. (medew.) & D. de Jong (medew.) (2012). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland. Vierde rapportage op basis van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit*. Den Haag: WODC. Gedownload februari 2019 via <https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/monitor-georganiseerde-criminaliteit-vierde-ronde.aspx>.

Lam, J., Wal, R. van der & N. Kop (2018). 'Sluipend gif: een onderzoek naar ondermijnende criminaliteit'. Den Haag: Boom Lemma.

Lam, J. & N. Kop (2018, 30 april). 'In het schemergebied van de wet'. *Secondant*.

Lieshout, van, F., G. Jacobs & S. Cardiff (2017). *Actieonderzoek. Principes voor verandering in zorg en welzijn*. Assen: Uitgeverij Koninklijke Van Gorcum

Mehlbaum, S., Y. Schoenmakers & J. van Zanten (2018). *Notoire straten. Over de lokale inbedding van georganiseerde criminaliteit*. Apeldoorn: Politie en Wetenschap.

Migchelbrink, F. (2016). *De kern van participatief actieonderzoek*. Amsterdam: Uitgeverij SWP Amsterdam.

Ministerie van Justitie (2008a) *Versterking Aanpak Georganiseerde Criminaliteit*. Den Haag.

Ministerie van Justitie (2008b). *Programma Bestuurlijke Aanpak Georganiseerde Criminaliteit*. Den Haag.

NRC.nl (2019, 24 april). 'De Belastingdienst is hard nodig als misdaadbestrijder'. Geraadpleegd april 2019 via <https://www.nrc.nl/nieuws/2019/04/24/de-Belastingdienst-is-hard-nodig-als-misdaadbestrijder-a3958042>.

Politie Amsterdam-Amstelland (2009). *Over ondermijning*. Amsterdam.

Politie.nl (2017). 'Functiebeschrijvingen van het functiehuis bij de politie'. Geraadpleegd april 2019 via <https://www.politie.nl/wob/korpsstaf/2017-functiebeschrijvingen-van-het-functiehuis-bij-de-politie.html>.

Prins, R. (2016). 'De bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit in Nederland. Hoe het lokale bestuur een partner werd in de gezamenlijke strijd tegen georganiseerde criminaliteit'. *Cahier Politiestudies*, (2)39: 151-165.

Schuilenburg, M. & R. van Steden (2016). 'Positieve veiligheid. Een inleiding'. *Tijdschrift voor Criminologie*. (6)3: 3-18.

Schuilenburg, M., Y. Schoenmakers & Y. van Zanten (2017, 28 december). 'Veiligheid is meer dan wet en wapenstok'. *Sociale vraagstukken*. Geraadpleegd april 2019 via <https://www.socialevraagstukken.nl/veiligheid-is-meer-dan-wet-en-wapenstok/>.

Tops, P. & H. Schilders (2016). 'Naar een meervoudige aanpak van ondermijning'. *Tijdschrift voor de Politie*, (78)7: 12-15.

Tweede Kamer der Staten-Generaal (2010) *Brief aan de voorzitters van de Tweede Kamer der Staten-Generaal inzake Aanpak Georganiseerde Criminaliteit in Brabant*. Minister van Veiligheid en Justitie. 3 december 2010.





# Bijlagen

## Bijlage A: **Overzicht leescommissie**

- Adriaan Rottenberg, opdrachtgever, Politie en Wetenschap
- Kees Loef, opdrachtgever, Politie en Wetenschap
- Rick Barten, Nationale Politie
- Rob van der Kruk, Nationale Politie
- Simone Torremans, Ministerie van Justitie en Veiligheid

## Bijlage B: Samenvatting onderzoek 'Notoire straten'

*Bron:* Mehlbaum, S., Y. Schoenmakers & J. van Zanten (2018). *Notoire straten. Over de lokale inbedding van georganiseerde criminaliteit*. Apeldoorn: Politie en Wetenschap: 11-15.

### Inleiding

In dit onderzoek is het fenomeen van notoire straten onderzocht. We spreken van een *notoire straat*, wanneer (vermoedelijk) sprake is van lokaal ingebedde hardnekkige zware en georganiseerde criminaliteit, waarbij verwevenheid met de bovenwereld bestaat (of lijkt te bestaan). Bijvoorbeeld doordat er veel dezelfde typen winkels in zitten terwijl de markt daarvoor verzadigd is, of winkels die anderszins geen economisch bestaansrecht lijken te hebben. Hoewel dergelijke straten een bekend fenomeen zijn bij professionals van politie, gemeente, maar ook bij burgers, blijft wat er zich precies afspeelt vaak onduidelijk en het fenomeen is nog weinig onderzocht.

Om hier inzicht in te geven, is voor dit onderzoek de volgende centrale vraagstelling geformuleerd:

*Hoe uit ingebedde georganiseerde criminaliteit zich op het lokale niveau van een notoire straat en welk handelingsperspectief kan hieraan worden gekoppeld voor herkennen en aanpakken?*

Aan de hand van een analyse van drie praktijkvoorbeelden van notoire straten hebben we gezocht naar een antwoord op deze onderzoeksvraag. De onderzochte cases betreffen A) een gebiedje op een industrieterrein met een clustering van allerhande (voornamelijk) autocriminaliteit, B) een aantal winkelstraten die de toegang vormen tot het centrum met verscheidene vage winkels, en C) een verloederde winkelstraat buiten het centrum.

Per casus hebben we hiertoe opsporings- en handavingsinformatie van de politie geanalyseerd, professionals geïnterviewd, bewoners en ondernemers gesproken, observaties uitgevoerd in de straten, expertsessies georganiseerd en integrale overleggen bijgewoond.

### Deviante activiteiten

In de drie cases is gekeken naar deviante activiteiten in de notoire straten in relatie tot ingebedde georganiseerde criminaliteit. Dit zijn verdachte of criminele activiteiten die uit het onderzoeksmateriaal naar voren zijn gekomen en waarbij legale structuren (zoals ondernemingen en woningen) misbruikt worden voor illegale activiteiten die gerelateerd (kunnen) zijn aan georganiseerde criminaliteit.

In de cases zien we sterke signalen dat diverse vormen van georganiseerde criminaliteit er samenkomen. Op basis van het onderzoeksmateriaal gaat het om de volgende criminaliteitsfenomenen: *drugscriminaliteit, illegaal gokken, illegale prostitutie, liquidaties en*

*vuurwapenincidenten*. Naast deze criminele activiteiten zien we in de straten ook een sfeer terug van *intimidatie en dreiging*, al wordt dit door respondenten verschillend ervaren. Het gaat onder andere om het wegpesten van ondernemers, claimen van parkeer ruimte en daadwerkelijke bedreiging.

### **Deviante actoren**

Op basis van alle bronnen zijn per casus 'deviante actoren' geïdentificeerd die betrokken zijn bij de uitvoering van de aangetroffen deviante activiteiten, antecedenten hebben of voorkomen in opsporingsonderzoeken. We hanteren de term 'deviant' omdat niet van alle actoren vastgesteld is dat zij daadwerkelijk plegers zijn van de geconstateerde criminaliteitsvormen. In de cases zien we verschillende soorten actoren die betrokken zijn bij gevonden criminaliteitsfenomenen. We onderscheidden: *ondernemers en werknemers, bewoners, bezoekers, pandeigenaren, makelaars en huurders van faciliteiten*. In iedere straat is een ander type actor het sterkst vertegenwoordigd.

### **Locaties**

Uit de analyse komen verschillende locaties naar voren die gebruikt (of misbruikt) kunnen worden ten behoeve van de besproken deviante activiteiten. De gevonden hoofdcategorieën zijn *horeca, detailhandel, dienstverlening, woningen, openbare weg, coffeeshops* en *overige locaties*.

Verder zijn in de notoire straten enkele '*criminele ontmoetingsplaatsen*' in beeld gekomen. Dit zijn locaties in de straten waar regelmatig bekende criminelen aanwezig zijn. In de cases zien we horecalocaties, zoals eethuizen, cafés en shisha lounges, maar ook winkels, garages of woningen. Daarnaast kunnen de notoire straten op zichzelf ook als criminele ontmoetingsplaats gezien worden. Bekende criminele actoren vinden elkaar op verschillende locaties in de straat, evenals op de openbare weg. De notoire straten bieden een criminele infrastructuur waar verschillende faciliterende diensten worden aangeboden en waar gelegenheden zijn om criminele contacten op te doen en informatie uit te wisselen.

### **Indicatoren**

Uit het onderzoek komt een gevarieerd aantal mogelijke indicatoren naar voren die professionals kunnen helpen om ingebedde georganiseerde criminaliteit te herkennen op lokaal niveau. Evenals bij de criminogene factoren geldt dat dit afhankelijk is van de specifieke context van de notoire straat en dat dit slechts een overzicht is, gebaseerd op de onderzochte cases.

De gevonden indicatoren zijn verdeeld in de categorieën: *ondernemingen, panden, 'foute figuren' en afwijkend gedrag*. Deze indicatoren bieden een handvat voor professionals, maar ook burgers en ondernemers kunnen deze indicatoren herkennen op basis van hun dagelijkse activiteiten in de notoire straat. Hierbij geldt dat indicatoren elkaar versterken.

### **Criminogene factoren**

Criminogene factoren maken dat de straten aantrekkelijk zijn en blijven voor ingebedde georganiseerde criminaliteit. Hoewel elke casus zijn eigen contextspecifieke criminogene factoren kent, hebben we een aantal hoofdcategorieën geïdentificeerd: *fysieke kenmerken*, *afwezigheid toezicht*, *vestigingsklimaat* en *demografie en wijkontwikkeling*. De combinatie van deze criminogene factoren zorgt ervoor dat de notoire straten een relatief anonieme omgeving bieden waardoor er criminele vrijplaatsen kunnen of zijn ontstaan. Zowel de omliggende wijken als de aanwezigheid van een criminele infrastructuur zorgen ervoor dat nieuwe deviante actoren de notoire straat weten te vinden en de hardnekkige problematiek in relatie tot zware en georganiseerde criminaliteit blijft bestaan. De criminogene factoren bieden echter ook kansen om deze voortdurende problematiek te doorbreken, door met samenwerkingspartners te kijken welke mogelijkheden de verschillende criminogene factoren bieden voor interventies.

### **Aandachtspunten en handreikingen aanpak**

We hebben een aantal aandachtspunten, alsmede handreikingen geïdentificeerd op basis van de kennis en ervaringen van professionals in de cases en expertsessies. In eerste instanties lopen professionals die vreemde praktijken signaleren aan tegen *gebrek aan draagvlak en urgentie*, omdat vermoedens onvoldoende serieus worden genomen om verder te graven. *Proactieve inwinning van informatie* in combinatie met *tactische of strategische analyse* om te komen tot bruikbare intelligence is nodig om het de onzichtbare fenomenen zichtbaar te maken. De eerdergenoemde indicatoren bieden een handvat om bestaande kennis systematisch in kaart te brengen en blinde vlekken te identificeren.

Verder is bij notoire straten sprake van een raakvlak tussen opsporing en gebiedsgericht werken en dit vereist *samenwerking tussen de basisteams (voornamelijk de wijk-agent) en recherche*. In de praktijk worden wijkagenten echter nauwelijks benut door de recherche. Vertrouwen, capaciteit en onbekendheid met elkaar liggen hieraan ten grondslag.

*Een breed scala aan afdelingen en diensten*, afhankelijk van ‘wie de beste kaarten heeft’, is nodig voor het uitvoeren van interventies. De gemeente heeft in onze cases een initiërende en regierol, en vormt samen met de politie doorgaans het hart van de integrale aanpak. Andere partijen, zoals Inspectie SZW, de Belastingdienst, omgevingsdiensten, Kansspelautoriteit enzovoort zijn vervolgens nodig als informatieverschaffer en uitvoerder van diverse interventies. Gezien verschillen in prioriteiten en beschikbare capaciteit is het echter zaak om partijen gemotiveerd en betrokken te houden, waarbij het instellen van een externe projectleider voor coördinatie en focus meerwaarde heeft. De strategie van ‘*crescendo-werken*’, waarbij men klein begint (‘laaghangend fruit’) om vervolgens op te werken naar een langetermijnaanpak lijkt vruchtvol om snel tot zichtbaar resultaat te komen.

Andere barrières die professionals ervaren, zijn *moeilijkheden omtrent het delen van informatie* en de *ontoereikendheid van de Wet Bibob*. Het huidige juridische kader zorgt

voor veel onduidelijkheid over wat wel en niet kan en bemoeilijkt het uitwisselen van informatie.

Het van de Wet Bibob een krachtig en structureel instrument maken, vraagt om eenduidigere en flexibelere toepassing, waar gemeente en politie nu ervaren dat stromanen ingezet worden of criminele actoren kiezen voor niet-vergunde branches.

Tevens is de ervaren *kloof tussen bewoners en ondernemers en de overheid* die we gezien hebben in de cases groot. Aandacht voor het terugwinnen van vertrouwen lijkt nodig om gezamenlijk de problematiek van ingebedde georganiseerde criminaliteit tegen te gaan, en om vervolgens gezamenlijk oplossingen te bedenken en uit te voeren.

### **Tot slot**

Tot slot pleiten we ervoor dat professionals bij de aanpak ook nadrukkelijk vanuit een positieve benadering te werk gaan door aandacht te besteden aan wat wel goed of wenselijk is in de straten en dit stimuleren en onderhouden. Dit is van belang om de sociale cohesie in de straten te versterken en deze weerbaarder te maken tegen ingebedde georganiseerde criminaliteit. Tevens willen we een lans breken om notoire straten te beschouwen als maatschappelijk probleem in plaats van enkel een veiligheidsprobleem. Dit biedt ruimte aan inzet van diensten op het gebied van wonen, infrastructuur, jongerenwerk enzovoort om het tij op lange termijn te keren.



## Leden Redactieraad Programma Politie & Wetenschap

Voorzitter	prof. em. dr. H.G. van de Bunt Erasmus Universiteit Rotterdam
Leden	mr. drs. C. Bangma Politie, Eenheid Midden-Nederland
	mr. W.M. de Jongste Projectbegeleider Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum Ministerie van Justitie en Veiligheid
	dr. P.P.H.M. Klerks Raadadviseur Parket-Generaal, Openbaar Ministerie
	prof. em. dr. P. van Reenen Van Reenen-Russel Consultancy b.v. Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten (SIM) Universiteit Utrecht
	drs. M.H.M. van Tankeren Operational auditor/onderzoeker, Politie, Eenheid Den Haag
Secretariaat	Programmabureau Politie & Wetenschap Politieonderwijsraad Koninginnegracht 62 2514 AG DEN HAAG
	Postbus 25842 2502 HV Den Haag <a href="http://www.politieenwetenschap.nl">www.politieenwetenschap.nl</a>





1. ***Criminaliteit in de virtuele ruimte***  
P. van Amersfoort, L. Smit & M. Rietveld, DSP-groep, Amsterdam/TNO-FEL, Den Haag, 2002
2. ***Cameratoezicht. Goed bekeken?***  
I. van Leiden & H.B. Ferwerda, Advies- en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem, 2002
3. ***De 10 stappen van Publiek-Private Samenwerking (PPS)***  
J.C. Wever, A.A. van Pel & L. Smit, DSP-groep, Amsterdam/TNO-FEL, Den Haag, 2002
4. ***De opbrengst van projecten. Een verkennend onderzoek naar de bijdrage van projecten aan diefstalbestrijding***  
C.J.E. In 't Velt, e.a., NPA-Onderzoeksgroep, LSOP, Apeldoorn, 2003
5. ***Cameratoezicht. De menselijke factor***  
A. Weitenberg, E. Jansen, I. van Leiden, J. Kerstholt & H.B. Ferwerda, Advies- en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem/TNO, Soesterberg, 2003
6. ***Jeugdgroepen in beeld. Stappenplan en randvoorwaarden voor de shortlistmethodiek***  
H.B. Ferwerda & A. Kloosterman, Advies- en Onderzoeksgroep Beke & Politieregio Gelderland-Midden, Arnhem, 2004 (vierde druk 2006)
7. ***Hooligans in beeld. Van informatie naar aanpak***  
H.B. Ferwerda & O. Adang, Advies- en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem/Onderzoeksgroep Politieacademie Apeldoorn, 2005
8. ***Richtlijnen auditieve confrontatie***  
J.H. Kerstholt, A.G. van Amelsfoort, E.J.M. Jansen & A.P.A. Broeders, TNO Defensie en Veiligheid, Soesterberg/Politieacademie, Apeldoorn/NFI, Den Haag, 2005
9. ***Niet verschenen***
10. ***De opsporingsfunctie binnen de gebiedsgebonden politiezorg***  
O. Zoomer, IPIT, Instituut voor maatschappelijke veiligheidsvraagstukken, Universiteit Twente, 2006

11. ***Inzoomen en uitzoomen op Zaandam***  
I. van Leiden & H.B. Ferwerda, Advies- en onderzoeksgroep Beke, Arnhem 2006
12. ***Aansprakelijkheidsmanagement politie. Beschrijving, analyse en handreiking***  
E.R. Muller, J.E.M. Polak, C.J.J.M. Stoker m.m.v. M.L. Diepenhorst & S.H.E. Janssen, COT, Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag/Faculteit der Rechtsgeleerdheid Universiteit Leiden, 2006
13. ***Cold cases – een hot issue***  
I. van Leiden & H.B. Ferwerda, Advies- en onderzoeksgroep Beke, Arnhem, 2006
14. ***Adrenaline en reflectie. Hoe leren politiemensen op de werkplek?***  
A. Beerepoot & G. Walraven e.a., DSP-groep BV, Amsterdam/Walraven onderzoek en advies, 2007
15. ***Tussen aangifte en zaak. Een referentiekader voor het aangifteproces***  
W. Landman, L.A.J. Schoenmakers & F. van der Laan, Twynstra Gudde, adviseurs en managers, Amersfoort, 2007
16. ***Baat bij de politie. Een onderzoek naar de opbrengsten voor burgers van het optreden van de politie***  
M. Goderie & B. Tierolf, m.m.v. H. Boutellier & F. Dekker, Verwey-Jonker Instituut, Utrecht, 2008
17. ***Hoeveel wordt het vandaag? Een studie naar de kans op voetbalgeweld en het veiligheidsbeleid bij voetbalwedstrijden***  
E.J. van der Torre, R.F.J. Spaaij & E.D. Cachet, COT, Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2008
18. ***Overbelast? De administratieve belasting van politiemensen bij de afhandeling van jeugdzaken***  
G. Brummelkamp & M. Linssen, EIM, Zoetermeer, 2008
19. ***Geografische daderprofilering. Een inventarisatie van randvoorwaarden en succesfactoren***  
G. te Brake & A. Eikelboom, TNO Defensie en Veiligheid, Soesterberg, 2008
20. ***Solosurveillance. Kosten en baten***  
S.H. Esselink, J. Broekhuizen & F.M.H.M. Driessen, Bureau Driessen, 2009
21. ***Onderzoek naar de mogelijke meerwaarde van AWARE voor de politie. Ervaringen met een nieuwe aanpak van belaging door ex-partners***  
M.Y. Bruinsma, J. van Haaf, R. Römkens & L. Balogh, IVA Beleidsonderzoek en Advies, i.s.m. INTERVICT/Universiteit van Tilburg, 2008

22. ***Gebiedsscan criminaliteit en overlast. Een methodiekb beschrijving***  
B. Beke, E. Klein Hofmeijer & P. Versteegh, Bureau Beke, Arnhem, 2008
23. ***Informatiemanagement binnen de politie. Van praktijk tot normatief kader***  
V. Bekkers, M. Thaens, G. van Straten & P. Siep; m.m.v. A. Dijkshoorn, Center for Public Innovation, Erasmus Universiteit Rotterdam, 2009
24. ***Nodale praktijken. Empirisch onderzoek naar het nodale politieconcept***  
H.B. Ferwerda, E.J. van der Torre & V. van Bolhuis, Bureau Beke, Arnhem/COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2009
25. ***Rellen om te reellen. Een studie naar grootschalige openbare-ordeverstoringen en notoire ordeverstoorders***  
I. van Leiden, N. Arts & H.B. Ferwerda, Bureau Beke, Arnhem, 2009
- 26a. ***Verbinden van politie- en veiligheidszorg. Politie en partners over signaleren & adviseren***  
W. Landman, P. van Beers & F. van der Laan, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2009
- 26b. ***Politiepolitiek. Een empirisch onderzoek naar politieke signalering & advisering***  
E.J.A. Bervoets, E.J. van der Torre & J. Dobbelaar m.m.v. N. Koeman, COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2009
27. ***De politie aan zet: de aanpak van veelplegers in Deventer***  
I. Bakker & M. Krommendijk, IPIT, Enschede, 2009
28. ***Boven de pet? Een onderzoek naar grootschalige ordehandhaving in Nederland***  
O.M.J. Adang (redactie), S.E. Bierman, K. Jagernath-Vermeulen, A. Melsen, M.C.J. Nogarede & W.A.J. van Oorschot, Politieacademie, Apeldoorn, 2009
29. ***Rellen in Ondiep. Ontstaan en afhandeling van grootschalige ordeverstoring in een Utrechtse achterstandswijk***  
G.J.M. van den Brink, M.Y. Bruinsma (redactie), L.J. de Graaf, M.J. van Hulst, M.P.C.M. Jochoms, M. van de Klomp, S.R.F. Mali, H. Quint, M. Siesling, G.H. Vogel, Politieacademie, Apeldoorn, 2010
30. ***Burgerparticipatie in de opsporing. Een onderzoek naar aard, werkwijzen en opbrengsten***  
A. Cornelissens & H. Ferwerda (redactie), met medewerking van I. van Leiden, N. Arts & T. van Ham, Bureau Beke, Arnhem, 2010
31. ***Poortwachters van de politie. Meldkamers in dagelijks perspectief***  
J. Kuppens, E.J.A. Bervoets & H. Ferwerda, Bureau Beke, Arnhem & COT, Den Haag, 2010

32. ***Het integriteitsbeleid van de Nederlandse politie: wat er is en wat ertoe doet***  
M.H.M. van Tankeren, Onderzoeksgroep Integriteit van Bestuur, Vrije Universiteit Amsterdam, 2010
33. ***Civiele politie op vredesmissie. Uitzendervaringen van Nederlandse politiefunctionarissen***  
H. Sollie, Universiteit Twente, Enschede, 2010
34. ***Ten strijde tegen overlast. Jongerenoverlast op straat: is de Engelse aanpak geschikt voor Nederland?***  
M.L. Koemans, Universiteit Leiden, 2010
35. ***Het districtelijk opsporingsproces; de black box geopend***  
R.M. Kouwenhoven, R.J. Morée & P. van Beers, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2010
36. ***Balanceren tussen alert maken en onrust voorkomen. Publiekscommunicatie over seriële schokkende incidenten (casestudy Lelystad)***  
A.J.E. van Hoek, m.m.v. P.F. van Soomeren, M.D. Abraham & J. de Kleuver, DSP-groep, Amsterdam, 2011
37. ***Sturing van blauw. Een onderzoek naar operationele sturing in de basispolitiezorg***  
W. Landman, m.m.v. M. Malipaard, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2011
38. ***Onder het oppervlak. Een onderzoek naar ontwikkelingen en (a)select optreden rond preventief fouilleren***  
J. Kuppens, B. Bremmers, E. van den Brink, K. Ammerlaan & H.B. Ferwerda, m.m.v. E.J. van der Torre, Bureau Beke, Arnhem/COT, Den Haag, 2011
39. ***Naar eigen inzicht? Een onderzoek naar beoordelingsruimte van en grenzen aan de identiteitscontrole***  
J. Kuppens, B. Bremmers, K. Ammerlaan & E. van den Brink, Bureau Beke, Arnhem/COT, Den Haag, 2011
40. ***Toezicht op zedendelinquenten door de politie in samenwerking met de reclassering***  
H.G. van de Bunt, N.L. Holvast & J. Plaisier, Erasmus Universiteit, Rotterdam/Impact R&D, Amsterdam, 2012
41. ***Daders over cameratoezicht***  
H.G.A. van Schijndel, A. Schreijenberg, G.H.J. Homburg & S. Dekkers, Regioplan Beleidsonderzoek, Amsterdam, 2012
42. ***Aanspreken op straat. Het werk van de straatcoach in al zijn verschijningsvormen***  
L. Loef, K. Schaafsma & N. Hilhorst, DSP-groep, Amsterdam, 2012

43. ***De organisatie van de opsporing van cybercrime door de Nederlandse politie***  
N. Struiksma, C.N.J. de Vey Mestdagh & H.B. Winter, Pro Facto, Groningen/ Kees de Vey Mestdagh, Groningen, 2012
44. ***Politie in de netwerksamenleving. De opbrengst van de politieke netwerkfunctie voor de kerntaken opsporing en handhaving openbare orde en de sturing hierop in de gebiedsgebonden politiezorg***  
I. Helsloot, J. Groenendaal & E.C. Warners, Crisislab, Renswoude, 2012
45. ***Tegenspraak in de opsporing. Verslag van een onderzoek***  
R. Salet & J.B. Terpstra, Radboud Universiteit Nijmegen, 2012
46. ***Tunnelvisie op tunnelvisie? Een verkennend en experimenteel onderzoek naar de besluitvorming door VKL-teams met betrekking tot het onderkennen van tunnelvisie en andere procesaspecten***  
I. Helsloot, J. Groenendaal & B. van 't Padje, Crisislab, Renswoude, 2012
47. ***M.-waarde. Een onderzoek naar de bijdrage van Meld Misdaad Anoniem aan de politionele opsporing***  
M.C. van Kuik, S. Boes, N. Kop, M. den Hengst-Bruggeling, T. van Ham & H. Ferwerda, Politieacademie, Apeldoorn/Bureau Beke, Arnhem, 2012
48. ***Seriebrandstichters. Een verkennend onderzoek naar daderkenmerken en delictpatronen***  
Y. Schoenmakers, A. van Wijk & T. van Ham, Bureau Beke, Arnhem, 2012
49. ***Van wie is de straat? Methodiek en lessen voor de politie om ongrijpbare veiligheidsfenomenen grijpbaar te maken – op basis van vijf praktijkcasus***  
H. Ferwerda, T. van Ham, B. Bremmers, K. Tijhof & M. Grotens, Bureau Beke, Arnhem, 2013
50. ***Recherchesamenwerking in de Euregio Maas-Rijn. Knooppunten, knelpunten en kansen***  
H. Nelen, M. Peters & M. Vanderhallen, Politieacademie, Apeldoorn/ Universiteit Maastricht, 2013
51. ***De operationele politiebriefing onderzocht. Een onderzoek naar de effectiviteit van de operationele politiebriefing***  
A. Scholtens, J. Groenendaal & I. Helsloot, Crisislab, Renswoude 2013
- 51a. ***De operationele politiebriefing onderzocht (2). Een actie(vervolg)onderzoek om tot een effectievere politiebriefing te komen***  
A. Scholtens, Crisislab, Renswoude 2015
52. ***Sociale media: factor van invloed op onrustsituaties?***  
R.H. Johannink, I. Gorissen & N.K. van As, Politieacademie Apeldoorn/ VDMMP, Houten, 2013

53. ***De terugkeer van zedendelinquenten in de wijk***  
C.E. Huls & J.G. Brouwer, Politieacademie, Apeldoorn/Rijksuniversiteit Groningen/Centrum voor Openbare Orde en Veiligheid, Groningen, 2013
54. ***Van meld- naar aantoonplicht. Een onderzoek naar een systeem van digitale surveillance***  
C. Veen & J.G. Brouwer, Politieacademie, Apeldoorn/Rijksuniversiteit Groningen, 2013
55. ***Heterdaadkracht in twee Haagse pilotgebieden***  
B. van Dijk, J.B. Terpstra & P. Hulshof, Politieacademie, Apeldoorn/DSPgroep, Amsterdam, 2013
56. ***Inzet op Maat. Onderzoek naar kenmerken en mogelijkheden van duurzame inzetbaarheid van oudere medewerkers***  
H. de Blouw, I.R. Kolkhuis Tanke & C.C. Sprenger, Politieacademie, Apeldoorn, 2013
57. ***Interventies in de opsporing. Impulsen in kwaliteit en effectiviteit van het opsporingsproces***  
R.M. Kouwenhoven, R.J. Morée & P. van Beers, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2013
58. ***De plaats delict in beeld. Fotografie in de dagelijkse en gesimuleerde praktijk***  
G. Vanderveen & J. Roosma, Instituut voor Strafrecht & Criminologie, Universiteit Leiden, 2013
59. ***Jeugdgroepen van toen. Een casusonderzoek naar de leden van drie criminele jeugdgroepen uit het einde van de vorige eeuw***  
H. Ferwerda, B. Beke & E. Bervoets, Bureau Beke, Arnhem/Beke Advies, Arnhem/LokaleZaken, Rotterdam, 2013
60. ***Tussen hei en hoofdbureau. Leiderschapsontwikkeling bij de politie***  
W. Landman, M. Brussen & F. van der Laan, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2013
61. ***Gemeentelijk blauw. Het dagelijks werk van gemeentelijke handhavers in beeld***  
E. Bervoets, J. Bik & M. de Groot, LokaleZaken, Rotterdam, 2013
62. ***Excessief geweld op en om de voetbalvelden. Praktijkonderzoek naar omvang, ernst en aanpak van 'voetbalgeweld'***  
P. Duijvestijn, B. van Dijk, P. van Egmond, M. de Groot, D. van Sommeren & A. Verwest, DSP-groep, Amsterdam, 2013

63. ***Beeld van gezag bij de politie. Maatschappelijke verbeelding en de impact van gezagsbeelden op burgers***  
H. de Mare, B. Mali, M. Bleecke & G. van den Brink, m.m.v. Motivaction, Tilburg University, Stichting IVMV, Leiden, 2014
64. ***Informatiegestuurde dienders. Informatiesturing tussen theorie en praktijk***  
A. van Sluis, P. Siep, V. Bekkers, m.m.v. M. Thaens & G. Straten, Center for Public Innovation, Erasmus Universiteit, Rotterdam, 2014
65. ***Hard op weg. Onderzoek aanpak verkeersveelplegers***  
B. Bieleman, M. Boendermaker, R. Mennes & J. Snippe, Intraval, Groningen/Rotterdam, 2014
66. ***Tussen hulp en hype. De inzet van opsporingsberichtgeving in ontvoeringszaken***  
Y.M.M. Schoenmakers, J.V.O.R. Doekhie & J.C. Knotter, Yvette Schoenmakers Onderzoek en advies, Weesp, 2014
67. ***Nachtdienst bij de politie en verkeersveiligheid. Onderzoek naar ervaringen van politieagenten met verkeersonveiligheid in woon-werkverkeer na de nachtdienst***  
P. Boekhoorn, BBSO, Nijmegen, 2014
68. ***Buit van woninginbraak. Onderzoek onder inbrekers en helers***  
J. Snippe, M. Sijtsma, R. Mennes & B. Bieleman, Intraval, Groningen/Rotterdam, 2014
69. ***Privaat blauw. Portiers, evenementbeveiligers en voetbalstewards op risicovolle locaties en tijdens risicovolle momenten***  
E. Bervoets & S. Eijgenraam, LokaleZaken, Rotterdam, 2014
70. ***Met grof geschut. Reconstructie van een moordonderzoek binnen de criminele woonwagenwereld***  
I. van Leiden, B. Bremmers & H. Ferwerda, Bureau Beke, Arnhem, 2014
71. ***Met fluwelen handschoenen? Politie en de omgang met verwarde personen in Amsterdam***  
J. Kuppens, T. Appelman, T. van Ham & A. van Wijk, Bureau Beke, Arnhem, 2015
- 72a. ***Vermisten op de kaart. Aard en omvang van langdurige vermissingen***  
I. van Leiden & M. Hardeman, Bureau Beke, Arnhem, 2015
73. ***Van intel tot operatie. De impact van veiligheidsanalisten bij de aanpak van misdaad***  
M. den Hengst, M. Bruinsma, Y. Schoenmakers, W. Niepce, Bureau Bruinsma, Tilburg, 2015



74. ***De bestuurlijke rapportage. Gezamenlijke inspanning in de aanpak van (georganiseerde) criminaliteit en overlast***  
I. Gorissen, m.m.v. R.H. Johannink, PBLQ, Den Haag, 2015
75. ***De aangifte van delicten bij de multichannelstrategie van de politie***  
P. Boekhoorn & J. Tolsma, Bureau Boekhoorn/Radboud Universiteit, Nijmegen, 2016
76. ***Die pakken we toch niet op? Afstemming tussen politie en Openbaar Ministerie in zaken van veelvoorkomende aangiftecriminaliteit***  
R. Kouwenhoven & L. Kleijer-Kool, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2016
77. ***Het real-time informeren van noodhulpeenheden. Een onderzoek naar de RTI-functie om frontlijnpolitiefunctionarissen snel te voorzien van relevante informatie***  
A. Scholtens, M. den Hengst & R. Waterreus, Crisislab, Renswoude/Politieacademie, Apeldoorn, 2016
78. ***Hoe lang kun je 'schijt hebben'? Dertien desisters uit criminele jeugdgroepen aan het woord***  
C.E. Hoogeveen, A.E. van Burik & B.J. de Jong, m.m.v. E.M. Klooster, Bureau Alpha, 's-Hertogenbosch/VanMontfoort, Woerden, 2016
79. ***Onbenutte kansen. Een onderzoek naar het gebruik van restinformatie in de opsporing***  
A. van Wijk & L. Scholten, m.m.v. B. Bremmers, Bureau Beke, Arnhem, 2016
80. ***Verbale leugendetectie-wizards***  
G. Bogaard & E.H. Meijer, Maastricht University, Maastricht, 2016
81. ***Mensenhandel in de prostitutie opsporen zonder aangifte? Een vervolgonderzoek om de doorzettingsmacht van de politie te verduidelijken***  
M. Goderie, m.m.v. R. Kool, Goderie Onderzoek, Klarenbeek, 2016
82. ***De onvindbaren. Op zoek naar voortvluchtige veroordeelden in Nederland***  
Y. Schoenmakers, I. de Groot, J. van Zanten, A. van Rooyen & J. Baars, Yvette Schoenmakers onderzoek & advies, Amsterdam, 2017
83. ***Elke dump is een plaats delict. Dumping en lozing van synthetisch drugsafval: verschijningsvormen en politieaanpak***  
Y. Schoenmakers, S. Mehlbaum, M. Everartz & C. Poelarends, Yvette Schoenmakers onderzoek & advies, Amsterdam, 2016

- 83A. ***De Intelligence Paradox. Lessen uit de integrale pilot Analyse Synthetische Drugs in Oost-Nederland***  
Y. Schoenmakers, S. Mehlbaum, Yvette Schoenmakers onderzoek & advies, Amsterdam, 2019
84. ***Naar handhaafbare noodbevelen en noodverordeningen. Een analyse van het gemeentelijke noodrecht***  
A.J. Wierenga, C. Post & J. Koornstra, Rijksuniversiteit Groningen, Centrum voor Openbare Orde en Veiligheid, 2016
85. ***Vermisten op het spoor. Rechercheren naar langdurige vermissingen***  
I. van Leiden & M. Hardeman, Bureau Beke, Arnhem, 2017
86. ***De aard van het beestje. Kenmerken en achtergronden van dieren-mishandelaars***  
A. van Wijk & M. Hardeman, Bureau Beke, Arnhem, 2017
87. ***Modus operandi van de recherche. De recherchepraktijk in moord- en verkrachtingszaken***  
A. van Wijk, I. van Leiden & M. Hardeman, Bureau Beke, Arnhem, 2017
88. ***Over grenzen in de sport. De rol van de politie in de aanpak van seksueel grensoverschrijdend gedrag in de sport in samenwerking met relevante partners***  
A. van Wijk, M. Hardeman, L. Scholten & M. Olfers, Vrije Universiteit Amsterdam, Bureau Beke, Arnhem, 2017
89. ***Defensiehulp. Legergroene bijstand aan de politie bij handhaving van de rechtsorde***  
E. Bervoets, m.m.v. S. Eijgenraam, T. Dijkhuizen & J. van de Werken, Bureau Bervoets, Amersfoort, 2017
90. ***Tussen onder en boven. Productie en distributie van softdrugs in Noord-Nederland***  
J. Snippe, R. Mennes, M. Sijstra & B. Bieleman, Intraval, Groningen/Rotterdam, 2017
91. ***Vechten op afspraak. Inzicht in het fenomeen en input voor de ontwikkeling van een politiestrategie***  
T. van Ham, L. Scholten, A. Lenders & H. Ferwerda, Bureau Beke, Arnhem, 2018
92. ***Notoire straten. Over de lokale inbedding van georganiseerde criminaliteit***  
S. Mehlbaum, Y. Schoenmakers & J. van Zanten, Mehlbaum Onderzoek, Amsterdam, 2018
93. ***Ondermijning door criminele 'weldoeners'***  
M. Bruinsma, R. Ceulen & T. Spapens, m.m.v. C. Deij, Tilburg University, Tilburg/Bureau Bruinsma, Tilburg, 2018

94. ***Kiezen voor politie. Een onderzoek onder mbo-studenten met een migratieachtergrond in het veiligheidsdomein***  
S. de Winter-Koçak, E. Klooster & M. Day, m.m.v. S. Mehlbaum, M. van Vugt & K. Leschonski, Verwey-Jonker Instituut, Utrecht, 2018
95. ***Doe-het-zelf-surveillance. Een onderzoek naar de werking en effecten van WhatsApp-buurtgroepen***  
S. Mehlbaum & R. van Steden, m.m.v. M. van Dijk, Vrije Universiteit Amsterdam, Mehlbaum Onderzoek, Amsterdam, 2018
96. ***Een klacht is een gratis advies***  
G. Jacobs, T. Hak, G. Vanderveen, M. Flory, T. Thuis, S. Valkeman & M. Franken, Erasmus Universiteit, Rotterdam, 2018
97. ***Voortgezet crimineel handelen tijdens detentie: je gaat het pas zien als je het doorhebt***  
A. Verwest, W. Buysse, P. van Egmond, D. Hofstra, DSP-groep, Amsterdam, 2019
98. ***Zorg voor kinderen bij aanhouding van ouders; Best practices uit binnen- en buitenland***  
J. Reef, N. Ormskerk, Universiteit Leiden, 2019
99. ***Aankoopfraude uit het buitenland***  
J. Jansen, S. Westers, S. Twickler, W. Stol, NHL Stenden Hogeschool/ Politieacademie
100. ***Grijs vakmanschap? Taakgerelateerd ongeoorloofd handelen binnen de politie***  
R.C. van Halderen (diss. Avans Hogeschool), 2019