



pro facto

juridisch en bestuurskundig  
onderzoek / advies / onderwijs

## Samenvatting

projectnummer 2673

**Titel** Bestuurlijke aanpak georganiseerde criminaliteit. Onderzoek naar de stand van zaken in 2012.

Het onderzoek is verricht in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC), Ministerie van Veiligheid en Justitie te Den Haag.

*Een geprint exemplaar van het volledige rapport is te bestellen Arena Consulting of Pro Facto. De digitale versie is te downloaden van de websites van het WODC, Arena Consulting en Pro Facto .*

*Arena Consulting Group BV  
Diepenveenseweg 152  
7413 AV Deventer*

*Pro Facto BV  
Ossenmarkt 5  
9712 NZ Groningen*

*E: [info@arenaconsulting.nl](mailto:info@arenaconsulting.nl)*

*E: [profacto@pro-facto.nl](mailto:profacto@pro-facto.nl)*

*I: [www.arenaconsulting.nl](http://www.arenaconsulting.nl)*

*I: [www.pro-facto.nl](http://www.pro-facto.nl)*

In navolging van eerdere onderzoeken over 2009 en 2012 is de stand van zaken en ontwikkeling in de bestuurlijke aanpak van organiseerde criminaliteit in 2016 in beeld gebracht. De vraagstelling was vierledig:

1. Wat was in 2016 de stand van zaken rond de bestuurlijke aanpak?
2. Wat zijn de belangrijkste verschillen met 2012 en 2016?
3. Hoe waarderen gemeenten de samenwerking in RIEC-verband?
4. Welke conclusies kunnen daaruit worden getrokken?

Het onderzoek is uitgevoerd aan de hand van een digitale bevraging van de gemeentelijke hoofden of coördinatoren openbare orde en veiligheid en een reeks gesprekken en werkbijeenkomsten. In totaal heeft 69% van de gemeenten de vragenlijst geheel of gedeeltelijk ingevuld. De bevindingen in het onderzoek zijn samengevat als volgt.

### **Stand van zaken en ontwikkeling sinds 2012**

Op basis van de digitale bevraging zijn de stand van zaken in 2016 en de verschuivingen in percepties van de respondenten ten opzichte 2012 samengevat als volgt:

**Bewustzijn en zicht:** Het bewustzijn van de aanwezigheid van georganiseerde criminaliteit is breed aanwezig (97%). Het zicht op specifieke vormen van criminaliteit is sinds gestegen van 55% naar 75%. Op het schaalniveau waarop criminaliteit speelt hebben gemeenten zeer wisselend zicht. Veel zicht is er op het schaalniveau van hennepsteelt en OMG's. Weinig zicht is er op het schaalniveau van mensenhandel (33%), misbruik vastgoed (31%) en witwassen (29%). 36% van de respondenten zegt dat georganiseerde criminaliteit min of meer structureel aanwezig is in de gemeente en 57% ziet daarvan ook de impact. Als belangrijkste impact voor de samenleving noemen ze verloedering, gevoel van onveiligheid en ondermijning. Het laatste is een verandering ten opzichte van 2012.

**Bestuurlijke verankering:** Op één na geven alle respondenten aan dat de gemeente een rol ziet weggelegd bij de aanpak van georganiseerde criminaliteit en dat de invulling daarvan ook beleidsmatig is vastgelegd (89%). Het doel van de aanpak is breed waarbij vooral het tegengaan van ondermijning volgens de respondenten een opkomend aandachtspunt is. Inhoudelijk ligt de prioriteit bij de meeste gemeenten op de aanpak van hennepsteelt en OMG's. Het laatste is een verandering ten opzichte van 2012.

**Organisatorische verankering:** Het aantal gemeenten met een min of meer vastomlijnde werkstructuur voor de aanpak is verdubbeld ten opzichte van 2012 (van 35% naar 71%). Ook de beschikbare capaciteit is toegenomen van gemiddeld ca 0,5 fte naar 1,4 fte. De borging van de organisatie blijft fragiel. Vooral bij kleinere gemeenten. Evaluaties (17%) en collegiale toetsing (33%) worden beperkt ingezet. Informatie-uitwisseling vindt meestal op verzoek plaats (64%) en er zijn nog weinig digitale voorzieningen voor de informatie-uitwisseling (23%).

**Samenwerking:** De samenwerking is sinds 2012 geïntensiveerd. Intensief contact is er vooral met politie (82%), andere gemeenten (64%), het RIEC (87%) en deels met de belastingdienst (38%) en het OM (52%). Informatie-uitwisseling gebeurt meestal op verzoek en niet actief (64%). De belangrijkste bronnen voor de gemeenten zijn de politie (82%), eigen organisatie (78%) en het RIEC (74%). Digitale voorzieningen voor de informatie-uitwisseling zijn nog beperkt (23%).

**Uitvoeringsstrategie:** Gemeenten verschillen in de wijze waarop ze de aanpak invullen: regievoeren op een eigen programma (24%), actief zicht houden op ontwikkelingen en daarnaar handelen (19%), signaleren voor de partners (34%), focus op aanpak van uitwassen en incidenten (12%), een piep-systeem (9%) of overige (2%). Meest bepalende factoren voor de invulling zijn de visie van de burgemeester (19%), kennis en deskundigheid van de organisatie (30%) en eerdere ervaringen met incidenten en zichtbare effecten van criminaliteit (28%). De instrumenten die gemeenten hebben worden door 90% van de respondenten als redelijk tot zeer effectief gekwalificeerd.

**Effectiviteit:** Er zijn aarzelingen bij de vraag of de aanpak ook beleidsmatig effectief is, dat wil zeggen de achterliggende ambities als tegengaan ondermijning, wel worden gerealiseerd. Slechts circa een derde of minder van de respondenten geeft aan dat er structureel iets wordt bereikt met de aanpak. Alleen voor het tegengaan van onbedoeld faciliteren van criminelen geeft 47% daar wel effecten van te zien.

### Waardering voor de RIEC-samenwerking

Uit de digitale bevraging komt samengevat een volgend beeld van de waardering voor de RIEC-samenwerking.

**Bekendheid en algemeen beeld:** Vrijwel alle gemeenten (95%) geven aan goed bekend te zijn met de plannen van het RIEC. 66% typeert het RIEC als samenwerkingsverband én als facilitair bureau. De overige gemeenten zien het RIEC al samenwerkingsverband (25%) óf als facilitair bureau (9%).

**Waardering organisatie:** Over gehele linie worden de capaciteit en expertise van het (facilitair bureau) RIEC positief gewaardeerd. Ten opzichte van 2012 is er een stijging van de waardering voor de capaciteit (van 58% naar 77%) en kennis van thema's (van 69% naar 82%), informatieanalyse (van 67% naar 78%) en juridische zaken (van 64% naar 79%).

**Waardering werkwijze, producten en informatie:** De werkwijze van het bureau RIEC wordt vergelijkbaar met 2012 over het geheel positief gewaardeerd. Meeste positieve waardering is er voor de samenwerkingsgerichtheid (89%), bereikbaarheid (89%) en klantgerichtheid (79%). De minste positieve waardering voor het hebben van aandacht voor de lokale ontwikkeling en situatie (55%). De waardering voor de responsiviteit is gedaald (van 68% naar 58%).

**Waardering toegevoegde waarde:** Vergeleken met de respons over 2012 is de toegevoegde waarde van het RIEC volgens de respondenten over de gehele linie gedaald. Dit geldt met name voor de aanpak van milieucriminaliteit (van 45% naar 20%), witwassen (van 65% naar 49%), misbruik vastgoed (van 60% naar 38%) en mensenhandel (van 62% naar 44%). Dit met uitzondering van de aanpak van OMG's (van 64% naar 67%). Dit komt mogelijk doordat gemeenten zelf meer kennis en ervaring hebben opgebouwd.

### Conclusies

Op basis van de digitale bevraging en reflecties daarop zijn de volgende conclusies getrokken:

1. Het algemeen bewustzijn van de aanwezigheid van georganiseerde criminaliteit is hoog maar een algehele sense of urgency (en daarmee actieve opstelling van gemeenten) is er nog niet

2. Er moet niet worden gesproken van een bestuurlijke aanpak van een integrale aanpak. De regie hoort primair te liggen bij de lokale of regionale driehoek
3. Gemeenten zien de aanpak van georganiseerde criminaliteit niet als een aparte taak of opgave maar als onderdeel van een bredere maatschappelijke problematiek en publieke opgave
4. De lokale organisatie voor de aanpak is versterkt sinds 2012, maar de borging is nog fragiel. Vooral bij kleinere gemeenten.
5. De samenwerking is sterk geïntensiveerd sinds 2012 en krijgt ok meer richting. De RIEC's krijgen meer profiel, maar zijn deels ook nog zoekende naar hun rol en positie. Er ligt een ontwikkelopgave om de RIEC-samenwerking te consolideren.
6. Het is nog zoeken naar wat de aanpak nu feitelijk oplevert. De beelden zijn uiteenlopend. Het effect op casusniveau – zoals sluiting pand – wordt breed onderkent. Het beleidseffect is minder eenduidig.
7. Bij een vervolgmeting is het raadzaam om naast de digitale bevraging meer aandacht te hebben voor verdieping op casusniveau en de betrokkenheid van bestuurders als respondent.