



# Toekomstagenda Ondermijning

## De georganiseerde, ondermijnende criminaliteit is dichtbij

Nederland is een belangrijk knooppunt van de wereldwijde handel in drugs en is een internationale speler in de productie van cannabis en synthetische drugs. Criminele groeperingen in ons land verdienen grof geld aan een miljardenbusiness. We zijn ons steeds meer bewust van de effecten ervan op onze directe leefomgeving. Een paar voorbeelden uit onze praktijk.

- Een schatrijke crimineel versterkt zijn sociale positie door te investeren in een lokale voetbalclub.
- Een criminele familie in een volksbuurt is werkgever, toezichthouder en sociaal werker voor de wijk.
- In de winkelstrip hebben de vertrouwde winkeliers plaatsgemaakt voor een keten van dubieuze onderneminkjes.
- De plaatselijke jachthaven is de verzamelplaats van zware criminelen geworden.
- Een burgemeester wordt geïntimideerd en een gemeenteraad geïnfilteerd door criminele netwerken.

Georganiseerde, ondermijnende criminaliteit is wereldwijd vertakt, maar wortelt en investeert lokaal. Overheidsoptreden en ondermijnende criminaliteit hangen omgekeerd evenredig met elkaar samen; daar waar de overheid naïef, afwezig of niet daadkrachtig is, ontstaat ruimte voor crimineel handelen. Deze wordt vrijwel altijd gebruikt en benut. Wat dat betreft zijn criminele netwerken alert en inventief.

## Georganiseerde tegenkracht

De overheid heeft de afgelopen jaren steeds sterker ingezet op het voorkomen en bestrijden van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit. Dit vergrootte onze kennis en bewustwording. Ook de aanpak veranderde. Een strafrechtelijke benadering alleen bleek niet effectief genoeg. De inzet van enkele specialistische diensten werd uitgebreid naar een brede overheidsaanpak. Duidelijk is dat deze aanpak al successen kent, maar nog niet voldoende is om de criminele ondermijning van de samenleving te stoppen. Een vorm van criminaliteit die zo is vergroeid met de maatschappij kan alleen samen met de maatschappij worden gekeerd. Dit vraagt een brede maatschappelijke tegenbeweging en een intensieve betrokkenheid van alle relevante maatschappelijke partijen.

## Actielijnen

De aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit laat de pioniersfase achter zich en gaat een volgende fase in. In deze nieuwe fase worden regionale experimenten en tijdelijke verbanden uitgebouwd naar een structurele aanpak, waarbij de overheid meer gaat samenwerken met het relevante maatschappelijke middenveld (maatschappelijke organisaties, bedrijven en burgers). De kennis en inzichten die in het verleden zijn opgedaan, zijn hierbij van groot belang.

De nieuwe fase vraagt een brede beweging van alle betrokken partijen. Deze Toekomstagenda dient als kompas om de beweging op gang te brengen en te ondersteunen. Met alle kennis en inzichten die in de eerdere fase zijn opgedaan, benoemt deze agenda wat nodig is om de beweging naar een structurele aanpak succesvol en toekomstbestendig te maken. Want de georganiseerde, ondermijnende criminaliteit moet worden teruggedrongen en gestopt.

## Maatschappelijk effect is ons gezamenlijk doel

Al deze maatregelen samen beogen een aantal belangrijke maatschappelijke effecten. Zij moeten de maatschappelijke voedingsbodem voor georganiseerde ondermijnende criminaliteit verminderen, het criminele ondernemersklimaat in Nederland ondergraven, parallelle samenlevingen tegengaan en het vertrouwen in het gezag van de overheid herstellen.

Dat bereiken wij aan de hand van drie hoofdpunten:

- I. In beeld brengen hoe georganiseerde, ondermijnende criminaliteit in Nederland er uitziet.
- II. In kaart brengen en aanpakken van bijzondere 'gelegenheden' die Nederland (ook internationaal) biedt en tegengaan lokale worteling van ondermijning.
- III. Drempels wegnemen die een optimale integrale aanpak nog in de weg staan, zodat we daadwerkelijk effectief kunnen optreden als één overheid samen met het relevante maatschappelijke middenveld.

## Uitdagingen voor de toekomst

Deze drie punten zijn – op basis van evaluaties, rapporten en interviews met professionals en wetenschappers – verder uitgewerkt in een analyse. Die analyse levert vijf uitdagingen op voor de duurzame ontwikkeling en versterking van de aanpak van de georganiseerde, ondermijnende criminaliteit in Nederland.

- A. Verbreden van het maatschappelijk draagvlak.
  - B. Wegnemen van 'gelegenheden' in de aanpak van criminele markten.
  - C. Wegnemen van de maatschappelijke voedingsbodem waarin criminaliteit kan floreren.
  - D. Vergroten van de slagkracht van de overheid door een integrale aanpak.
  - E. Nog beter benutten van de mogelijkheden van technologie en mondialisering.
- (Toelichting uitdagingen zie kader pagina 3)

## Van uitdagingen naar actie

De Toekomstagenda richt onze inzet voor de komende jaren en is ons gezamenlijk antwoord op de uitdagingen waarvoor we staan. Ze bevat de belangrijkste bouwstenen en acties die nodig zijn voor het enerzijds nog effectiever integraal samenwerken en tegelijkertijd mobiliseren van een brede maatschappelijke beweging tegen criminele ondermijning van de samenleving.

### Regio's trekken de beweging

De beweging wordt getrokken door de regio's. De aansturing ligt dan ook bij het regionaal bevoegd gezag aangevuld met de Belastingdienst. Het Rijk en het LIEC-RIEC-bestel stimuleren, faciliteren en ondersteunen. Landelijk georganiseerde diensten en regionale partijen werken samen ter versterking van focus en effect van de aanpak. Die aanpak bevat de volgende actielijnen.

#### 1. Zorg voor een goede informatiepositie

Zonder inzicht in het probleem weten we niet hoe het beïnvloed kan worden. Een goede integrale informatiepositie is een absolute voorwaarde. Integrale ondermijningsbeelden zijn de 'kick-starters' gebleken om een geïntegreerde regionale bestrijding op gang te brengen. Daarnaast zijn de beelden nodig om ook een landelijk beeld te krijgen en de middelen op de meest effectieve manier in te zetten.

## Waarom een gezamenlijke Toekomstagenda?

De overheid probeert de georganiseerde, ondermijnende criminaliteit zo breed mogelijk aan te pakken. Daarbij is de afgelopen tien jaar veel in gang gezet en verbeterd. Zo zijn gemeenten en de Belastingdienst sterker betrokken en is er bestuursrechtelijk meer mogelijk. En door de oprichting van de tien Regionale Informatie en Expertise Centra (RIEC's) en het Landelijk Informatie en Expertise Centrum (LIEC) kunnen partners als Openbaar Ministerie, Politie, Belastingdienst, FIOD, Douane, Immigratie en Naturalisatiedienst, Inspectie SZW, Koninklijke Marechaussee, provincies en gemeente onderling informatie delen.

In het sociale domein zijn ook veranderingen doorgevoerd die de aanpak van ondermijning ondersteunen. Zo zijn taken rond werk, zorg en jeugdzorg overgeheveld naar de gemeenten. Dit biedt kansen om te voorkomen dat kwetsbare jongeren en volwassenen betrokken raken bij georganiseerde, ondermijnende criminaliteit. De gemeente kan beter inzetten op preventie, eerder signaleren als het fout dreigt te gaan en maatregelen op het gebied van zorg en veiligheid beter op elkaar afstemmen.

In de regio's zijn de afgelopen jaren interessante en vernieuwende initiatieven ontwikkeld die breder kunnen worden toegepast. Partners geven echter ook aan, dat deze initiatieven en experimenten nog wel kwetsbaar zijn. Verbeter- en intensiveringsprojecten zijn vaak voor een beperkte tijd opgezet, veel experimenten en pilots werken lokaal, het ene project gaat sneller dan het andere, er zijn grote verschillen tussen gemeenten en regio's, en soms hangt een project te veel aan enkele (sleutel)functionarissen. Daarom is het tijd de pioniersfase achter ons te laten en succesvolle aanpakken door te ontwikkelen en breder in te zetten. Want de overheid treedt – ondanks alle goede voorbeelden – nog niet altijd op als 'één overheid'. En de georganiseerde, ondermijnende criminaliteit is ingewikkelder, taaiër en meer verweven met de samenleving dan gedacht.

Situatie  
Gewijzigd

### 2. Empower de beweging

Integraal werken is al jaren het strategische uitgangspunt van de overheidspartijen. Toch lopen we in die samenwerking soms nog tegen belemmeringen aan en komt het nog steeds voor dat doelen en targets van de eigen taak de gezamenlijke aanpak af en toe in de weg staan. Op basis van integrale ondermijningsbeelden kunnen regionale actieprogramma's worden gemaakt met concrete integrale inspanningen die richting en focus geven.

### 3. Bouw maatschappelijke coalities

Wat zo vergroeid is met de samenleving kan niet zonder steun vanuit de samenleving worden bestreden. Het opbouwen van goede samenwerkingsrelaties met burgers en bedrijven is een voorwaarde voor succes. Het gaat zowel om het versterken van hun bewustzijn, weerbaarheid en actieve betrokkenheid bij de bestrijding van ondermijning

### 4. Wees zichtbaar effectief

Om steun te krijgen van burgers en private partijen is het belangrijk dat de aanpak succesvol is en er oog en oor is voor de omgeving. De samenleving moet er op kunnen vertrouwen dat de overheid haar werk vastberaden, vasthoudend en effectief doet en moet zich daardoor gesteund voelen. Daarvoor is de zichtbaarheid, actiegerichtheid en een lange adem van de overheid van belang.

### 5. Verbind de kennis van praktijk en wetenschap

De aanpak van ondermijning vraagt vaak om een net iets andere manier van kijken, denken en doen. Naast de uitvoerende diensten weten ook wetenschappers hoe je criminelen kunt treffen in hun vermogen, voorzieningen, invloed en netwerken. De praktijk, het onderwijs en de wetenschap moeten daarom intensiever gaan samenwerken. Experimenteel leren bij de aanpak van ondermijning en het verspreiden van de opgedane kennis en ervaring worden gestimuleerd en gefaciliteerd.

### 6. Zorg voor een adequaat juridisch instrumentarium

Voor een effectieve aanpak van ondermijning is een adequaat juridische instrumentarium vereist. Er is een brede wetgevingsagenda in ontwikkeling die voorziet in het up-to-date maken van dit instrumentarium.

### 7. Benut de mogelijkheden van technologie en mondialisering

De georganiseerde criminaliteit maakt vaak uitstekend gebruik van ontwikkelingen in de techniek en de mondialisering. Maar technologie heeft niet alleen criminelen iets te bieden. Ook hun bestrijders kunnen er gebruik van maken. In de eerste plaats door het analyseren van big data en door internationale samenwerking. Een betere inzet van technologie kan het speelveld sneller, duurzamer en effectiever veranderen dan tot nu toe mogelijk was.

## De uitdagingen toegelicht

#### A. *Verbreden maatschappelijk draagvlak*

Het gaat om het stimuleren van een brede beweging binnen de overheid en samenleving. Zonder actieve betrokkenheid van de samenleving is een effectieve aanpak niet mogelijk. Dit vraagt een lokale, een regionale en een landelijke aanpak, waarbij de regio's een krachtige rol krijgen. Op alle niveaus begint het bij bewustwording en het goed in kaart brengen van de ondermijning. Om ook hardnekkige problemen effectief te kunnen aanpakken, wordt deze noodzakelijke verbreding in het hele land in gang gezet, versneld en steeds verbeterd.

#### B. *Wegnemen van 'gelegenheid' en de aanpak van criminele markten*

Hiermee wordt het probleem bij de bron aangepakt. Met het opwerpen van drempels, het bemoeilijken of verstoren van criminele activiteiten en het in kaart brengen en dwarsbomen van verdienmodellen kan een criminele onderneming worden ondergraven. Om criminele processen op alle fronten te kunnen aanpakken, moeten centrale personen, groepen, locaties, bedrijven en sectoren in kaart worden gebracht en gevolgd. Dit vraagt maatwerk en coalities met relevante maatschappelijke organisaties. Het is belangrijk om dichtbij te beginnen, aan te sluiten bij initiatieven

vanuit de gemeenschap en goede ervaringen te delen en lerend vermogen te organiseren.

#### C. *Wegnemen van de maatschappelijke voedingsbodem*

Veel georganiseerde ondermijnende criminaliteit is sterk verbonden met de omgeving. Om de negatieve impact op wijken en buurten te voorkomen en tegen te gaan, moet de samenleving weerbaar worden gemaakt. Dit vraagt het aangaan van samenwerkingsverbanden, met name op het gebied werk, zorg en jeugd. Ook hier is het belangrijk om dichtbij te beginnen, aan te sluiten bij initiatieven vanuit de gemeenschap en lerend vermogen te organiseren.

#### D. *Vergroten van de slagkracht door één-overheid-aanpak*

Een effectieve aanpak van ondermijning vraagt zowel om een lokale, regionale, bovenregionale als landelijke en (mogelijk) zelfs internationale aanpak. Op alle niveaus is een beweging nodig. De aanpak van georganiseerde criminaliteit is alleen effectief als ook de overheid zich goed organiseert. Dit vraagt van alle betrokken partijen een gecommitteerde bijdrage en lange adem en investering in effectgerichte samenwerking.



Rijksoverheid



GEMEENTEN

OPENBAAR MINISTERIE

