

A photograph showing two men shaking hands on a paved surface, likely a port or industrial area. The man on the left is older, wearing a dark suit and glasses, and is holding a briefcase. The man on the right is younger, wearing a black leather jacket, blue jeans, and a belt. A red and white motorcycle is parked to the right. In the background, there are industrial buildings and a cloudy sky.

# ONDERMIJNING, BURGERS EN BURGEMEESTERS

## Ondermijning, burgers en burgemeesters

Symposium lectoraat Ondermijning  
en lectorale rede Emile Kolthoff

### Colofon

**ons kenmerk** 18-059/600/EWK  
**datum** 1 juni 2018

**redacteur** E.W. Kolthoff  
**contact** 088 - 525 64 49

**© 2018** Avans Hogeschool – Expertisecentrum Veiligheid

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder bronvermelding.



## Inhoudsopgave

|                                                                       |           |
|-----------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Voorwoord</b>                                                      | <b>4</b>  |
| <b>Leeswijzer</b>                                                     | <b>5</b>  |
| <b>1 Het lectoraat Ondermijning</b>                                   | <b>6</b>  |
| <b>2 Onderzoeksprogramma</b>                                          | <b>18</b> |
| 2.1 Ondermijning van het lokale bestuur en de politiek                | 18        |
| 2.2 Indicatoren ondermijning, veilige wijken, smart city              | 19        |
| 2.3 Ondermijnende schoolkinderen?!                                    | 20        |
| 2.4 Motorrijden en feesten                                            | 21        |
| 2.5 De invloed van bedreigingen tegen wethouders op de besluitvorming | 23        |
| 2.6 De rol van communicatie in de aanpak van ondermijning             | 24        |
| 2.7 Wat heeft de praktijk er aan?                                     | 25        |
| <b>3 Bram Endedijk</b>                                                | <b>28</b> |
| <b>4 Lectorale rede</b>                                               | <b>33</b> |
| 4.1 Ondermijning                                                      | 35        |
| 4.1.1 <i>Positionering van het onderzoek</i>                          | 41        |
| 4.1.2 <i>Het onderzoeksprogramma</i>                                  | 42        |
| 4.1.3 <i>Onderzoekslijn: Publieke sector</i>                          | 43        |
| 4.1.4 <i>Onderzoekslijn: Private sector</i>                           | 45        |
| 4.2 Ook ondermijning                                                  | 47        |
| 4.3 De burgemeester                                                   | 50        |
| 4.4 De rol van de burger                                              | 52        |
| 4.4.1 <i>Afronding</i>                                                | 54        |
| 4.5 Literatuur                                                        | 55        |

## Voorwoord

**Ron Tenge**

**Voorzitter Stuurgroep Expertisecentrum Veiligheid**

In een democratische rechtsstaat beslist de meerderheid, waarbij die meerderheid desalniettemin zoveel mogelijk tegemoet komt aan de belangen van de minderheid. In die rechtsstaat zijn we voortdurend met elkaar in gesprek. En in dat gesprek luisteren we naar elkaar. En respecteren we elkaars opvattingen. We beïnvloeden elkaar met meer of minder overtuigende argumenten.

In de wereld van de georganiseerde criminaliteit heersen echter heel andere principes. Leidend is het financiële belang van degene die het voor het zeggen heeft. Die wil daarom zijn macht en invloed natuurlijk in stand houden. Of uitbreiden, om op die manier het financieel gewin te kunnen handhaven of vergroten. De criminele winsten zijn enorm. Naar goed onderbouwde schattingen van de overheid worden in Nederland elk jaar miljarden aan crimineel geld verdiend. Daarvan pakt die overheid er - met bijzonder veel inspanning - enkele honderden miljoenen van af. Misdaad loont dus. En wel in die mate dat de profiteurs er alles aan zullen doen om dat zo te houden.

Overtuigende argumenten doen er in de 'onderwereld' intussen niet toe. Men overtuigt elkaar daar met intimidatie, geweld, bedreiging, de ander afhankelijk maken, met crimineel geld. Hét grote gevaar van ondermijning is dan ook dat door een vermenging van onder- en bovenwereld de fundamenteën onder de democratische rechtsstaat worden weggeslagen en vervangen door de kwalijke principes die in de onderwereld worden gehanteerd.

In mijn werkzame periode als officier van justitie groeide, en niet alleen bij mij, een diepe zorg over de mate waarin de maatschappij effectief is - en met de huidige middelen effectief kán zijn - in het stoppen en terugdringen van de steeds groter wordende invloed van georganiseerde criminaliteit in de bovenwereld. En over de enorme hoeveelheden geld die daar worden verdiend.

Ik ben daar nog steeds niet optimistisch over. Ondanks alle toegenomen aandacht voor het fenomeen en de enorme inspanningen om die te bestrijden lijkt het ons allemaal toch over de schoenen te gaan lopen. We hebben nieuwe instrumenten, nieuwe paradigma's, 'gamechangers' nodig. Overheid, bedrijfsleven en wetenschap zullen daarbij met een nog grotere urgentie en intensiever met elkaar moeten optrekken.

Met Emile Kolthoff, de eerste lector Ondermijning in Nederland, probeert Avans Hogeschool vanuit bescheiden mogelijkheden een betekenisvolle bijdrage te leveren aan het vinden van antwoorden op deze pregnante en complexe vragen. Vragen die juist in Zuid-Nederland het hoofd breken van bestuurders, handhavers en magistraten. Om die reden ben ik blij met het lectoraat Ondermijning bij het Expertisecentrum Veiligheid van de hogeschool.

Maar er is nog iets. Alleen Avans telt bijna 30.000 studenten die binnen enkele jaren tot de arbeidsmarkt zullen toetreden. Op gemeentehuizen, op kantoren van juridische dienstverleners, in de financiële sector, in de logistiek, in het sociale werk in de wijken, in het vastgoed. Wanneer het zou lukken grote groepen hbo-studenten al tijdens hun opleiding bewust te maken van het fenomeen ondermijning en wanneer het ook nog zou lukken ze al tijdens die opleiding weerbaar te maken tegen ondermijning, en ze een handelingsrepertoire aan te bieden verstevigen we hun professionele 'backbone' én die van de organisaties waarin zij dan werkzaam zijn.

Als ondermijning een bedreiging is voor de fundamenteën van de rechtsstaat, en dat is het, geen misverstand daarover, dan helpt het om die fundamenteën te verstevigen, te 'coaten' en goed te impregneren.

## Leeswijzer

### Emile Kolthoff

In dit magazine treft u een weerslag aan van het symposium rond de lectorale rede van Emile Kolthoff.

In hoofdstuk 1 stellen de lector en de kenniskring van het lectoraat Ondernijning zich aan u voor. Vervolgens presenteren een zevental leden van de kenniskring een aantal actuele projecten van het lectoraat in hoofdstuk 2. Tijdens het symposium gaf journalist Bram Endedijk de aanwezigen een kijkje achter de voordeur van criminelen en burgers. Bram sprak uit de losse pols, maar in hoofdstuk 3 is een overdruk van een artikel uit de NRC van zijn hand opgenomen, dat een goede impressie geeft van de thematiek die hij bespreekt. In hoofdstuk 4 treft u de lectorale rede aan die op 1 juni door Emile Kolthoff werd uitgesproken.

## 1 Het lectoraat Ondernijning

De lector en zijn kenniskring





## Emile Kolthoff

Emile Kolthoff is lector Ondermijning aan Avans Hogeschool. Hij is daarnaast hoogleraar Criminologie aan de faculteit Rechtswetenschappen van de Open Universiteit en fellow bij de onderzoeksgroep Quality of Governance aan de Vrije Universiteit Amsterdam.

## Loopbaan

Emile volgde de officiersopleiding aan de Nederlandse Politie Academie. Hij studeerde Criminologie in Leuven en Human Ecology in Brussel. In 2007 promoveerde hij aan de Vrije Universiteit in Amsterdam op de relatie tussen bedrijfsmatig werken en integriteit bij de overheid. Hij werkte bijna 20 jaar als officier bij de Nederlandse politie en ruim 10 jaar in managementposities in de zakelijke dienstverlening. Gedurende 8 jaar was hij Lector Veiligheid, Openbare orde en Recht bij Avans Hogeschool.

## Expertise

Door zijn ervaring met verschillende vormen van onderzoek en uiteenlopende organisaties ontwikkelde Emile een brede expertise op het terrein van strafrechtelijke handhaving, criminaliteitsbeheersing en integriteit. De laatste jaren ligt de focus daarbij op organisatiecriminaliteit en georganiseerde criminaliteit. Door recente samenwerking in projecten met politie, justitie en lokale overheden heeft hij een brede visie op het thema Ondermijning ontwikkeld. Hij is hoofdredacteur van het *Tijdschrift voor Veiligheid* en Associate Managing Editor van *Public Integrity*.

## Onderzoek

Emile richt zich in zijn onderzoeksprogramma op het weerbaar maken van (toekomstige) professionals tegen ondermijning. Samen met het werkveld en onderwijs gaat hij het thema Ondermijning verder invullen. Het werkveld beperkt zich niet tot opsporing en handhaving, maar omvat ook het sociale- en zorgdomein en de private sector.



## **Sylvia van Dooren**

Sylvia is naast lid van de kenniskring Ondernijning, docent Recht bij de Juridische Hogeschool Avans-Fontys.

## **Loopbaan**

Sylvia studeerde Nederlands Recht aan de Universiteit Maastricht. Na haar studie werkte zij 10 jaar in de advocatuur binnen het strafrecht en het personen- en familierecht.

## **Onderzoek / expertise**

In de afgelopen jaren was Sylvia betrokken bij een onderzoek naar herstelrecht. Ook werkte zij mee aan een evaluatieonderzoek naar het lokale en landelijke model ZSM. Volgens deze methode werkt Justitie nauw samen met onder meer Slachtofferhulp Nederland, om veel voorkomende criminaliteit daadkrachtig aan te pakken. Recentelijk was Sylvia lid van een onderzoeksteam dat onderzoek verrichtte naar georganiseerde criminaliteit en integriteitsschendingen binnen rechtshandavingsorganisaties, in opdracht van het WODC.

## **Contactinformatie**

Sylvia van Dooren  
sge.vandooren@avans.nl



## Ron van Gijn

Ron neemt als extern lid deel aan de kenniskring van het lectoraat Ondermijning. Daarnaast is hij werkzaam als Juridisch Beleidsmedewerker bij de afdeling Openbare Orde en Veiligheid van de gemeente 's-Hertogenbosch.

## Loopbaan

Ron volgde de rijkspolitie opleidingsschool in Horn (L) in 1978. Na de opleiding werd hij in 1979 geplaatst in de groep en het rayon Sint-Michielsgestel. Na diverse opleidingen en diverse functies binnen de politie startte hij in 2005 met de opleiding HBO-rechten aan de Juridische Hogeschool Avans-Fontys. In opdracht van zijn werkgever en onder begeleiding van Prof. Dr. Bob de Graaff – op dat moment de Nationaal Coördinator Terrorisme bestrijding (NCTb) – deed hij onderzoek naar de toepassing van de Wet Politiegegevens, een nieuw in te voeren wet die de Wet op de politieregisters moest vervangen. De uitkomst van dit onderzoek is gepubliceerd bij de Leidse Universiteit onder de titel 'Vragen naar de onbekende weg'. In 2009 studeert Ron af aan de Juridische Hogeschool met het onderzoek 'Wordt u daar ook zo giftig van?', een onderzoek naar de teelt van cannabis en de daarbij gebruikte chemische stoffen.

Sinds 2010 werkt hij bij de gemeente 's-Hertogenbosch, is een vaste gastdocent bij de Juridische Hogeschool en de studie Integrale Veiligheid. Tot slot is hij regelmatig betrokken bij de verdediging van afstudeerscripties van studenten.

## Expertise

Door zijn ervaring met verschillende maatschappelijke uitingen en werkervaring ontwikkelde Ron een brede expertise op het terrein van strafrechtelijke handhaving, criminaliteitsbeheersing en integriteit. De laatste jaren ligt de focus op ondermijnende criminaliteit.

## Onderzoek

Ron gaat zich richten op meer en nadere aansluiting van de theorie op de beroepspraktijk en probeert samen met de kenniskring toekomstige professionals 'handen en voeten' te geven.



## **Robin van Halderen**

Robin Christiaan van Halderen werkt fulltime als onderzoeker bij het Expertisecentrum Veiligheid van Avans Hogeschool. Hij participeert in onderzoek van verschillende lectoraten van het Expertisecentrum Veiligheid.

## **Loopbaan**

Robin Christiaan studeerde Integrale Veiligheid aan Avans Hogeschool en rondde een masteropleiding Bestuurskunde af aan de Vrije Universiteit Amsterdam.

Hij is buitenpromovendus bij de faculteit Cultuur- en Rechtswetenschappen van de Open Universiteit en lid van de redactie van het Tijdschrift voor Veiligheid.

## **Onderzoek / expertise**

Robin Christiaan houdt zich binnen het Expertisecentrum Veiligheid bezig met uiteenlopende onderzoeksthema's. De thema's bevinden zich veelal op het snijvlak van bestuurskunde en criminologie, maar ook projecten gericht op digitalisering en social work hebben zijn interesse.

## **Contactinformatie**

Robin Christiaan van Halderen  
[rc.vanhalderen@avans.nl](mailto:rc.vanhalderen@avans.nl)



## **Greg van de Kreeke**

Greg is naast kenniskringlid van het lectoraat Ondernijning docent Recht bij de opleiding Bestuurskunde in 's-Hertogenbosch.

## **Loopbaan**

Greg studeerde Rechten aan de Universiteit van Tilburg en werkte bij de Staf Veiligheid van de Gemeente Tilburg. Na zijn afstuderen is hij aan de slag gegaan als advocaat met een focus op strafrecht en bestuursrecht.

In 2016 heeft Greg de overstap gemaakt naar het hoger onderwijs. Nu doceert hij Recht bij de opleiding Bestuurskunde van Avans Hogeschool in 's-Hertogenbosch. Sinds september 2017 is Greg ook verbonden aan het lectoraat Ondernijning.

## **Onderzoek / expertise**

Greg richt zich momenteel op mogelijke ondernijningsrisico's en integriteitsvraagstukken binnen het lokale bestuur en de politiek.

## **Contactinformatie**

Greg van de Kreeke  
gjawe.vandekreeke@avans.nl



## Winfred Kuijpers

Winfred zal vanaf september 2018 toetreden als lid van de kenniskring Ondernijning. Daarnaast is hij docent Integrale Veiligheidskunde bij Avans Hogeschool in Breda.

### Loopbaan

Winfred studeerde af aan de Koninklijke Militaire Academie en studeerde bedrijfseconomie aan de UvA. Hij volgde later nog een leergang aan de Politieacademie.

Hij werkte als officier in de Landmacht, gaf leiding aan de administraties en de afdeling Financiën van een Politiekorps en was teamchef bij de Nationale Politie. Winfred maakt naast zijn docentschap nog als politievrijwilliger deel uit van een Staf Grootchalig en Bijzonder Optreden en is Hulpofficier van Justitie.

### Onderzoek / expertise

Winfred zal zich als onderzoeker gaan bezigheden met onderzoek binnen het lectoraat Ondernijning.

### Contactinformatie

Winfred Kuijpers  
[wj.kuijpers@avans.nl](mailto:wj.kuijpers@avans.nl)



## **Diana Marijnissen**

Diana Marijnissen is als onderzoeker verbonden aan het lectoraat Ondernijning. Daarnaast werkt zij als docent bij de opleiding Communicatie & Multimedia Design in 's-Hertogenbosch.

## **Loopbaan**

In 1991 rondde Diana haar studie aan de lerarenopleiding in Tilburg af. Vervolgens studeerde ze Sociale Wetenschappen aan de Universiteit Utrecht. Waar ze in 1994 afstudeerde op de specialisatie massacommunicatie en public relations. Na het voltooien van haar studie werkte zij als docent en adviseur communicatie bij diverse organisaties en gemeenten in Nederland.

## **Onderzoek / expertise**

In 2014 startte Diana met haar promotieonderzoek Beïnvloeding van gemeentelijke besluitvorming door bedreigingen. Zij doet onderzoek naar bedreigingen in relatie tot het werk van gemeentelijk bestuurders. Daarbij richt zij zich vooral op de vraag of de invloed van een bedreiging zich beperkt tot de procedures en structuren van het besluitvormingsproces. Of dat de invloed van bedreiging ook zichtbaar is in de politieke uitkomst van het proces.

## **Contactinformatie**

Diana Marijnissen  
d.marijnissen@avans.nl



## Désiré Palmen

Désiré Palmen doet promotieonderzoek naar persoonlijkheidskenmerken van leiders.

## Loopbaan

Désiré studeerde Klinische Psychologie, Onderwijspsychologie, Filosofie en voltooide de Lerarenopleiding Maatschappijleer. Als psycholoog zette zij een testcentrum op en voerde ze psychologische assessments uit bij leiders. Bij Avans werkte zij als Loopbaancoach en als Adviseur Onderwijs bij de kenniskring Brein en Leren en als projectleider bij het Academienetwerk Onderzoeksbeleid. Naast haar onderzoek is zij docent bij de Academie voor Sociale Studies in 's-Hertogenbosch.

## Onderzoek / expertise

Désiré ontwikkelt in haar promotietraject een model met persoonlijkheidskenmerken die bevorderlijk zijn voor succesvol leiderschap en die bij leiderschapsfuncties mogelijk een risico vormen.

## Contactinformatie

Désiré Palmen  
dgc.palmen@avans.nl



## Imke Smulders

Imke Smulders rondde in 2017 haar promotieonderzoek af, getiteld: *#Politie. Twittergebruik door wijkagenten & de veiligheidsbeleving van de burger*. Sindsdien is zij actief als onderzoeker bij het lectoraat Ondernijning, naast haar docentschap op de Juridische Hogeschool Avans-Fontys.

## Loopbaan

In 2004 rondde Imke haar studie Communicatie- en Informatiewetenschappen af aan de Universiteit van Tilburg, waarvoor zij onderzoek deed naar de sociaal-culturele en linguïstische positie van Afghaanse studenten in Nederland. Ze volgde aansluitend de postdoctorale lerarenopleiding Nederlands aan de Radboud Universiteit en was vervolgens een aantal jaar werkzaam als docent Nederlands als Tweede Taal in volwasseneneducatie en voortgezet onderwijs.

Sinds augustus 2010 werkt Imke bij Juridische Hogeschool Avans-Fontys als docent Taal- en Communicatievaardigheden.

## Onderzoek / expertise

Door haar promotieonderzoek, met Emile Kolthoff als promotor, was ze van 2012 tot 2017 verbonden aan het lectoraat Veiligheid, Openbare orde en Recht. In het kader van haar promotieonderzoek ontwikkelde en verzorgde zij de training Effectief op Twitter voor wijkagenten in Midden- en West-Brabant. Daarnaast was zij werkzaam als onderzoeker in andere projecten van het lectoraat Veiligheid, Openbare Orde en Recht. Sinds september 2017 is zij als onderzoeker verbonden aan het lectoraat Ondernijning.

## Contactinformatie

Imke Smulders  
imp.smulders@avans.nl



## **Jonas Stuurman**

Jonas Stuurman is naast kenniskringlid van het lectoraat Ondernijning, docent bij de opleiding Integrale Veiligheidskunde in Breda.

## **Loopbaan**

Jonas studeerde criminologie aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Na zijn opleiding ging hij als criminoloog en onderzoeker aan de slag. Na enkele projecten in Nederlandse achterstandswijken deed hij onderzoek voor het Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving (NSCR) en de Universiteit van Leiden. Voordat hij lid werd van de kenniskring Ondernijning, heeft Jonas onderzoek gedaan in dienst van het Parket Generaal en het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC). Binnen de opleiding Integrale Veiligheid is hij vooral bezig met de vakken onderzoeksvaardigheden en criminologie.

## **Onderzoek / expertise**

In de afgelopen jaren was Jonas betrokken bij diverse onderzoeken naar jongerenoverlast in Nederlandse achterstandswijken. Ook deed hij onderzoek naar de effecten van gevangenisstraf op het leven van ex-gedetineerden. In het kader van het programma High Impact Crime onderzocht Jonas de ongewenste uitstroom van overvalverdachten in het strafrecht. Vanuit het WODC werkte hij voor de Kennisbank Justitiële Interventies en deed hij onderzoek naar tbs in Nederland.

## **Contactinformatie**

Jonas Stuurman  
jj.stuurman@avans.nl



## **Marjolein de Winter**

Marjolein de Winter werkt als onderzoeker bij het Expertisecentrum Veiligheid van Avans Hogeschool, specifiek bij het lectoraat Ondernijning. Ze is eveneens docente bij de opleiding Integrale Veiligheidskunde. Haar expertise ligt op het gebied van criminologie.

## **Loopbaan**

Marjolein is afgestudeerd in Criminologie aan de Erasmus Universiteit in Rotterdam.

## **Onderzoek / expertise**

Recentelijk was Marjolein lid van een onderzoeksteam dat onderzoek verrichtte naar georganiseerde criminaliteit en integriteitsschendingen binnen rechtshandavingsorganisaties, in opdracht van het WODC.

Afgelopen jaar is Marjolein ook betrokken geweest bij het evaluatieonderzoek naar het lokale en landelijke model ZSM, in opdracht van regio Oost-Brabant. In de jaren daarvoor werkte zij aan diverse onderzoeken waaronder een onderzoek bij de Jeugdpolitie (Bosch Stedelijk Jeugdteam) en Jongerenwerk (Divers) 's-Hertogenbosch in het kader van het project aanpak risicojongeren.

## **Contactinformatie**

Marjolein de Winter  
[m.dewinter@avans.nl](mailto:m.dewinter@avans.nl)

## 2 Onderzoeksprogramma

### 2.1 Ondermijning van het lokale bestuur en de politiek

**Greg van de Kreeke**

Beïnvloeding en bedreiging van, of zelfs infiltratie in, het lokale openbaar bestuur door georganiseerde criminaliteit vormt een potentieel risico voor onze rechtsstaat. Indien georganiseerde criminaliteit in enige mate grip krijgt op het lokale openbaar bestuur, komt de overheid in een positie waarbij als het ware ongewild criminele activiteiten worden gefaciliteerd. Het lokale bestuur loopt voorop in de strijd tegen georganiseerde criminaliteit, maar is in dit kader ook relatief kwetsbaar.

De afgelopen jaren is er een steeds grote rol weggelegd voor het lokale bestuur bij de bestrijding van georganiseerde, met name druggerelateerde, criminaliteit. In deze strijd wordt het bestuursrecht vol ingezet. Het gaat dan met name om bevoegdheden van decentrale bestuursorganen, in het bijzonder die van de burgemeester. Het is niet meer uitsluitend het Openbaar Ministerie, dat als instituut – en dus anoniem – opereert, maar de burgemeester, waarvan tevens een open rol als ‘burgervader’ wordt verwacht, die criminelen een doorn in het oog is. Deze aanpak lijkt ook zijn vruchten af te werpen, waardoor de druk op criminelen alomterechter wordt. Het is daarom niet verwonderlijk dat de georganiseerde criminaliteit, als tegenreactie, op haar beurt ook het lokale openbaar bestuur, gemeenten maar wellicht ook provincies, in het vizier krijgt. Lokale bestuurders zijn meer en meer het doelwit van bedreigingen en intimidaties, getuige enkele sprekende voorbeelden uit de media van de afgelopen jaren. Deze praktijken kunnen, bewust of onbewust, hun uitwerking hebben op de lokale besluitvorming en hebben daarmee een groot ondermijnend effect. De lokale politiek vormt in dit verband een potentieel geschikte ingang voor criminelen om te infiltreren in het lokale openbaar bestuur. In veel gemeenten wordt al aandacht besteed aan de weerbaarheid van ambtenaren en wellicht van bestuurders, maar niet of in mindere mate aan de weerbaarheid van politici. Dit maakt een lokale politicus kwetsbaar(er) voor criminele beïnvloeding. Daarnaast hebben veel politieke partijen moeite om (voldoende) mensen te vinden voor op de kieslijst en besteden zij weinig tot geen aandacht aan screening van hun kandidaten. Het is hierdoor in theorie relatief gemakkelijk voor criminelen om ook actief in de gemeenteraad te infiltreren. Eenmaal democratisch gekozen, kan iemand vervolgens nog weinig in de weg worden gelegd. Men heeft toegang tot relevante personen en informatie en kan invloed uitoefenen op de besluitvorming, waarbij men heimelijk andere belangen dient dan het algemeen belang.

In de media verschenen, in aanloop naar de gemeenteraadsverkiezingen, verschillende berichten van burgemeesters die aandacht vroegen voor vermoedelijke pogingen van criminele inmenging in de lokale politiek. Ook verschillende Commissarissen van de Koning hebben blijk gegeven dit onderwerp hoog op de agenda te hebben staan. Het lectoraat Ondermijning heeft rondom de gemeenteraadsverkiezingen gesprekken gevoerd met verschillende gemeenten om een eerste inzicht te krijgen in het fenomeen en de problemen waartegen men al dan niet

aanloopt. Deze signalen worden gebruikt als startpunt voor nader onderzoek. Hierbij zal met name aandacht worden besteed aan het in kaart brengen van de aard en omvang van het fenomeen, de daadwerkelijke risico's en mogelijke instrumenten om het lokale bestuur en de politiek weerbaar(der) te maken. Het lectoraat werkt in dit kader onder andere samen met het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV). Eveneens worden studenten bij deze onderzoekslijn betrokken. Het lectoraat Ondernijning fungeert momenteel als opdrachtgever van studenten Integrale Veiligheidskunde en Bestuurskunde die, in het kader van hun afstudeeronderzoek, onderzoek doen naar de weerbaarheid van respectievelijk de gemeentelijke organisatie en de lokale politiek.

Het streven is dat de uiteindelijke onderzoeksresultaten van het lectoraat voor gemeenten, provincies en andere betrokken overheidsorganisaties een daadwerkelijke en praktische bijdrage kunnen leveren aan het ontwikkelen van effectief beleid op dit terrein. De onderzoeksresultaten zullen eveneens worden gebruikt bij de ontwikkeling van onderwijs. Het lectoraat levert al een bijdrage aan het vak 'ethiek', in het derde jaar van de opleiding Bestuurskunde. Hierbij wordt aandacht besteed aan professionele integriteit en de verschillende verschijningsvormen van ondernijning. Deze bewustwording draagt bij aan de ontwikkeling van de weerbare, bestuurskundige professional. Uiteraard ligt het voor de hand dat de opgedane kennis ook voor andere opleidingen (en daarmee andere beroepsgroepen), zoals HBO Rechten en Integrale Veiligheidskunde, van waarde kan zijn.

## 2.2 Indicatoren ondernijning, veilige wijken, smart city

### Jonas Stuurman

De aanpak van ondernijnende criminaliteit heeft met de integrale aanpak, waarbij gemeenten samenwerken met onder andere het RIEC, de politie, het Openbaar Ministerie en de Belastingdienst, een herkenbaar gezicht gekregen. Naast het zogenaamde proces van het creëren van 'awareness' of bewustwording is met name het delen van kennis en intelligence een belangrijk onderdeel van deze aanpak. Het verkrijgen van een sterke informatiepositie is hierbij van cruciaal belang. Daarnaast is ondernijning een sociaal maatschappelijk probleem, waarvan de effecten zich soms zichtbaar, maar vaak ook onzichtbaar, op wijkniveau doen gelden. Denk hierbij aan de soms gepercipieerde onaantastbaarheid van daders, het creëren van criminele alternatieven om de kost te verdienen en het ontstaan van criminele subculturen. Onderzoekers van het lectoraat Ondernijning proberen met een exploratief onderzoek inzicht te krijgen in de indicatoren die geassocieerd worden met criminele ondernijning. Het doel hiervan is te kijken hoe en of deze indicatoren op wijkniveau kunnen worden toegepast, om bij te dragen aan het creëren van handelingsperspectieven bij de aanpak ervan.

In opdracht van de gemeente Tilburg en in samenwerking met het lectoraat Digitalisering en Veiligheid van Ben Kokkeler, is het lectoraat Ondernijning een onderzoek gestart naar de mogelijkheid, om aan de hand van indicatoren op het gebied van ondernijning, effectiever te kunnen interveniëren in veiligheidsproblematiek. Het project *Indicatoren van ondernijning* in Tilburg past in de bredere context van de ontwikkeling naar een informatie gestuurde overheid. De toenemende digitalisering van de samenleving biedt mogelijkheden om

veiligheidsbeleid op basis van verzamelde data en de analyse daarvan, vorm te geven en/of bij te sturen. In het onderzoek wordt getracht een antwoord te formuleren op de vraag welke indicatoren de gemeente Tilburg een bruikbaar zicht geven op de mate van en het risico op ondermijning in de wijken in Tilburg.

De gemeente Tilburg wil in het kader van het opbouwen van een informatiepositie bepalen of het mogelijk is om op basis van voorspellende indicatoren beter digitaal zicht te verkrijgen op het risico van ondermijning in de wijk en buurt. Daarnaast wordt gekeken naar de wijze waarop de verkregen indicatoren kunnen worden ingezet voor analyse en het voorspellen van ondermijning en hoe dit aansluit bij overige intelligenceproducten en aanwezige dashboards. Het doel van het onderzoek is om te komen tot een gevalideerde set van indicatoren, waarmee de gemeente Tilburg de mate van ondermijning binnen wijken meetbaar maakt en kan monitoren. Dit moet de gemeente in staat stellen de indicatorenset aan haar intelligence aanpak en de daarmee verbonden werkprocessen toe te voegen. Het voorspellend model focust zich dus nadrukkelijk niet op het in kaart brengen van delicten. De indicatoren dienen vooral inzicht te geven in de effecten die ondermijning heeft op de samenhang in wijken.

Niet onbelangrijk voor onderzoek dat namens een onderwijsinstelling wordt uitgevoerd, is dat er een duidelijke koppeling is met het onderwijs. Deze koppeling is net als het onderzoek zelf, veelzijdig. Ten eerste leidt de samenwerking met de gemeente Tilburg in dit project tot kennis en inzicht in de problematiek van ondermijning op wijkniveau. Deze kennis wordt in algemene zin ingezet om de studenten aan de Academie voor Veiligheid en Bestuur aan Avans Hogeschool op te leiden. Meer concreet hebben parallel aan de onderzoeksactiviteiten van de onderzoekers, derdejaars studenten Integrale Veiligheidskunde in een onderwijsproject meegedacht en meegewerkt aan het ontwikkelen van mogelijke indicatoren. Ook hebben zij hun bevindingen gepresenteerd aan de specialisten van de gemeente Tilburg, die hen van feedback hebben voorzien. Dit alles draagt bij aan de vorming van de veiligheidsprofessionals van de toekomst, die op hun beurt weer kunnen bijdragen aan het verspreiden, toepassen en uitbouwen van de opgedane kennis.

## 2.3 Ondermijnende schoolkinderen?!

### Marjolein de Winter

*“Jongeren geronseld voor prostitutie of drugshandel: hoe criminele bendes grip hebben op scholen in Nederland”* is de kop van het artikel in de Volkskrant waarin Tops en Tromp beschrijven hoe criminele bendes actief zijn op scholen in Nederland. Het artikel gaat in op hoe jongeren door drugsbendes onder druk worden gezet en ingezet worden voor koeriersdiensten en hoe schoolmeisjes geronseld worden voor prostitutie<sup>1</sup>. De signalen uit de praktijk van het onderwijs zijn er, en tegelijkertijd lijkt men weg te kijken. *“Ja, we erkennen dat er iets aan de hand is, maar binnen onze school valt het wel mee”*, horen we in de gesprekken met de onderwijspraktijk wanneer we het over dit onderwerp hebben. Heeft dit te maken met een eventueel taboe wat er op rust, en de zorg van scholen voor imagoschade wanneer blijkt dat dergelijke praktijken ook op hun school plaatsvinden? Of heeft het meer te maken met het definiëren van het probleem? Wat er dan precies aan de hand is lijkt moeilijk te duiden. Deels heeft dat te maken met het feit dat het een onbekende en heimelijke wereld is, waardoor een duidelijk beeld over de betrokkenheid van schoolkinderen bij de organiseerde

---

<sup>1</sup> Volkskrant, 3 juni 2017.

criminaliteit ontbreekt. Ook Tops en Tromp spreken over het ontbreken van een landelijk beeld. Niet alleen binnen het onderwijs, maar ook bij politie ontbreekt het volgens hen aan een duidelijk beeld van dit fenomeen (Tops en Tromp, 2017). En aan de andere kant signaleren we ook dat er binnen de onderwijspraktijk een bepaalde handelingsverlegenheid is bij de professional die geconfronteerd wordt met, al dan niet duidelijke, signalen. Vraag is in hoeverre de professional in staat is deze signalen te herkennen, te interpreteren en vervolgens al dan niet te handelen. En waar bestaat het handelingsrepertoire dan uit? Professionele dilemma's en vragen rondom thema's als privacy, veiligheid, verantwoordelijkheid spelen hierin een rol.

Eén ding komt in de gesprekken en de artikelen over dit onderwerp steeds terug. Het is een serieus probleem en dient aangepakt te worden. En in de praktijk zien we ook dat het onderwerp een plekje op de (bestuurlijke) agenda krijgt. Opvallend is ook dat deze voorgenomen slagvaardigheid zich ook meer en meer uit in concrete projecten. Aanpakken lijkt het credo. Samenwerking tussen gemeente, scholen, politie, GGD, jeugdzorg, maar ook de ouders van de kinderen is hierin van groot belang. In het artikel 'Ondermijnende jongeren zijn chill?!' van Wegwijzer jeugd en veiligheid, wordt de samenwerking tussen de aanpak van ondermijning en jeugdgroepen geduid als een opgroeiende boom. *"Alleen onder goede omstandigheden komt hij tot volle wasdom."* Cruciaal hierin is het delen van informatie om zo tot een integraal beeld en strategie te komen en daarmee tot het daadwerkelijk inzetten van passende interventies.<sup>2</sup>

Binnen het lectoraat Ondermijning richten we ons met name op de (toekomstige) professionals. Binnen dit onderzoek willen we inzichtelijk maken hoe processen en mechanismen van ondermijning in relatie tot onderwijs werken, welke rol professionals, onderwijsinstellingen en betrokken partners daarbij spelen, en hoe hun weerbaarheid tegen ondermijning kan worden vergroot. Hiermee spelen we in op (concrete) vragen uit de onderwijspraktijk. Tegelijkertijd vertalen we de bevindingen uit de praktijk naar onze eigen onderwijspraktijk, door het thema een plekje te geven in de curricula van onze opleidingen. Dit doen we met en voor onze studenten, de weerbare toekomstige professionals.

## 2.4 Motorrijden en feesten

### Sylvia van Dooren

Captain Henk Kuipers van No Surrender kijkt getergd in de camera terwijl hij probeert duidelijk te maken dat No Surrender enkel en alleen gericht is op twee dingen; motorrijden en feestvieren. En ondanks deze twee, naar de mening van Henk Kuipers, toch zeer onschuldige doelstellingen blijft justitie No Surrender maar lastig vallen.<sup>3</sup>

Het probleem van Henk Kuipers wordt gedeeld door andere zogenaamde Outlaw Motorcycle Gangs. Volgens de definitie van het LIEC is een outlaw motorcycle gang een "hiërarchisch opgebouwde organisatie waarvan de leden hun club gebruiken als een kanaal en afscherming voor criminele en ondermijnende activiteiten met financieel of ander voordeel als oogmerk".<sup>4</sup> Wat de leden tevens kenmerkt is dat zij geen van buitenaf opgelegde grenzen, zoals grenzen

---

<sup>2</sup> Wegwijzer Jeugd en Veiligheid, 29 maart 2018.

<sup>3</sup> Uitzending Powned Captain Henk aflevering 1 12 oktober 2017

<sup>4</sup> LIEC, voortgangsrapportage Outlaw Motorcycle Gangs 2016, blz. 5

van de overheid, accepteren. Hier komt de term outlaw vandaan.<sup>5</sup> Dit lijkt toch een ander uitgangspunt te zijn dan het door captain Henk gebruikte adagium van motorrijden en feestvieren. Ook spreekt recent onderzoek wel degelijk tegen dat Outlaw Motorcycle Gangs enkel gezelligheidsverenigingen zijn van mannen die toevallig van motorrijden houden. In 2017 heeft onderzoek van Arjan Blokland uitgewezen dat 84,2 % van de leden van een Outlaw Motorcycle Gang strafrechtelijk is veroordeeld en van deze strafrechtelijke veroordeelden maar liefst 57,7% wel eens is veroordeeld voor een geweldsdelict.<sup>6</sup> Daarnaast heeft een groot deel van de leden niet eens een motorrijbewijs, laat staan een motor. No Surrender, Trailer Trash en de Bandidos blijken hierbij, volgens Blokland, de meest criminele clubs te zijn.<sup>7</sup>

Het mag geen verrassing zijn dat justitie haar vizier al enige tijd gericht heeft op deze Outlaw Motorcycle Gangs. Zo zijn de Bandidos recentelijk civielrechtelijk verboden verklaard wegens strijd met de openbare orde in een uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland en justitie heeft inmiddels alweer nieuwe verzoeken voor andere motorclubs ingediend. De aanpak van de Outlaw Motorcycle Gangs is al lang geen exclusieve aangelegenheid meer van politie en justitie en van het strafrecht. De problematiek van outlawbikers vraagt om een zogenaamde integrale aanpak waarbij verschillende ketenpartners, zoals de gemeente, politie en justitie maar ook de Belastingdienst samenwerken en er verschillende rechtsgebieden worden aangewend om ondermijnende activiteiten van de clubs een halt toe te roepen. Het strafrecht is hierbij vaak een voor de hand liggende maar niet altijd de meest effectieve en doelgerichte optie.

Opgejaagd door justitie, politie en andere ketenpartners zoeken Outlaw Motorcycle Gangs steeds meer de mazen van de wet op zoals een gemeente in Brabant enige tijd geleden heeft ervaren. Hier werden clubavonden, de zogenaamde chapter-avonden, op rondvaartboten georganiseerd waarbij de outlawbikers, op het eerste gezicht, ongrijpbaar leken voor de overheid. Op deze chapter-avonden overschrijden de outlawbikers immers al varend gemeentegrenzen en reguliere wetgeving is niet altijd van toepassing op het water. Het lectoraat Ondermijning probeert gemeenten een helpende hand te bieden om het samenkomen van Outlaw Motorcycle Gangs te verstoren, ook op het water. Een gedegen aanpak van georganiseerde criminaliteit vraagt om een solide theoretische basis. Om die reden heeft de Juridische Hogeschool, als lid van het lectoraat Ondermijning, een bijdrage geleverd aan een onderzoek naar de juridische mogelijkheden om Outlaw Motorcycle Gangs integraal en bestuurlijk aan te pakken. De resultaten van het onderzoek worden door het RIEC Zeeland-West Brabant opgenomen in de 'apothekerskast', een toolkit voor gemeenten.

Deze juridische toolbox ziet op het in beeld brengen van de mogelijkheden om bestuursrechtelijk op te treden tegen ondermijnende activiteiten ter aanvulling op het bestaande strafrechtelijk instrumentarium. Een belangrijke conclusie uit het rapport is dat strafrechtelijke opsporing zijn beperkingen kent maar dat die beperkingen ondervangen kunnen worden door een meer bestuursrechtelijk georiënteerde aanpak. Zo biedt de toepasselijke regelgeving bestuursorganen in veel gevallen de vrijheid om zelf te bepalen wie als toezichthouder aangewezen mag worden, waardoor de mogelijkheid bestaat om opsporingsambtenaren van politie te belasten met deze toezichthoudende taken. Zo snijdt

---

<sup>5</sup> LIEC, voortgangsrapportage Outlaw Motorcycle Gangs 2016, blz. 5

<sup>6</sup> A. Blokland, *Not your average biker*, Trends in organized crime, 22 februari 2017

<sup>7</sup> 85% van Nederlandse motorclubleden heeft een strafblad, 28 september 2017, [www.nos.nl](http://www.nos.nl)

het mes aan beide kanten: er kan worden toegezien op de naleving van bestuursrechtelijke normen maar tegelijkertijd kunnen signalen die strafrechtelijke opsporing nodig maken direct worden opgepikt.

Terug naar Henk Kuipers. Volgens justitie heeft captain Henk toch meer op zijn kerfstok dan enkel motorrijden en feestvieren. In december 2018 is het kopstuk van No Surrender opgepakt onder verdenking van een heel scala aan strafbare feiten.<sup>8</sup> De voorzitter van de “gezelligheidsvereniging” zit nog steeds in voorarrest en als het aan justitie ligt zullen andere captains snel volgen. De jacht is geopend.

## 2.5 De invloed van bedreigingen tegen wethouders op de besluitvorming

**Diana Marijnissen**

*“Tuurlijk heeft het effect en iedereen die zegt dat dat niet zo is, die is niet eerlijk want natuurlijk raakt het je. En de ene bedreiging is de andere niet maar dat het invloed heeft op het proces dat is wel helder”.<sup>9</sup>*

Onderzoek vanuit het programma Veilige Publieke Taak van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) wijst uit dat iets minder dan één op de vijf politieke ambtsdragers het moeilijk vindt om beslissingen te nemen als zij daardoor een risico lopen om in aanraking te komen met agressie en geweld. Dit risico zorgt er bij één op de tien ambtsdragers voor dat beslissingen worden beïnvloed.<sup>10</sup> Gezien de mogelijke gevolgen van bedreigingen op de lokale besluitvorming besloot ik een proefschrift te schrijven gericht op het verwerven van kennis over en inzicht over dit onderwerp in de hoop dat dit inzicht kan helpen om de urgentie van de problematiek te erkennen en maatregelen te treffen om de invloed van bedreigingen te minimaliseren en iedere schijn te voorkomen dat bedreigen en intimideren loont. De centrale vraag van het proefschrift luidt:

*Hoe gaan wethouders om met bedreigingen en wat is de invloed van bedreigingen op de besluitvorming?*

### Resultaten

Wethouders en hun naasten worden geconfronteerd met een breed scala aan bedreigingen variërend van verbaal geweld in de werkkamer tot fysiek geweld in huis of in de openbare ruimte. Een bedreiging zonder duidelijk doel die de privé sfeer raakt en wordt geuit door een onbekende dader of een dader met een achtergrond die noopt tot voorzichtigheid wordt over het algemeen als zeer ernstig ervaren. In de omgang met bedreigingen zijn drie verschillende strategieën geïdentificeerd: De eerste strategie kan worden geduid met de termen ‘daadkrachtig en strijdlustig’, de tweede strategie met de termen ‘kwetsbaar en bedachtzaam’ en de derde strategie kan worden getypeerd als ‘nuchter en aanvaardend’. Er zijn aanwijzingen

<sup>8</sup> No Surrender-voorman gearresteerd op verdenking van zware mishandeling, afpersing en bedreiging, Volkskrant, 12 december 2017

<sup>9</sup> Uitspraak afkomstig van een wethouder die heeft geparticipeerd in het onderzoek naar de invloed van bedreigingen op de besluitvorming.

<sup>10</sup> Bouwmeester, J., Holzman, M., Löb, N., Abraham, M. & Nauta, O. (2016). *Monitor Integriteit en Veiligheid Openbaar Bestuur 2016*. Hoorn: I&O Research

dat bedreigingen invloed hebben op het proces van besluitvorming waarbij grofweg twee patronen van invloed te onderscheiden zijn: enerzijds is er sprake van een sterkere overtuiging en verharding van opvattingen. Dit kan doelgericht gedrag verstoren. Zo raakt een wethouder verzeild in een handgemeen met een vlogger en treedt een ander gedwongen af omdat de vechtlust de blik vertroebelt en daardoor taakrelevante informatie wordt gemist. Het tegenovergestelde komt ook voor. Wethouders worden voorzichtiger en besluiten externe deskundigheid in te huren om eerder genomen besluiten nogmaals tegen het licht te houden waardoor de doorlooptijden van processen vertragen. In het uiterste geval kan de bedreiging leiden tot aftreden. Er zijn geen aanwijzingen dat bedreigingen invloed hebben op de uitkomst van het proces van besluitvorming.

## 2.6 De rol van communicatie in de aanpak van ondermijning

### Imke Smulders

Communicatie speelt op verschillende manieren een rol in de aanpak van ondermijning. Binnen en tussen organisaties die zich bezighouden met het bestrijden van ondermijnende criminaliteit is goede communicatie cruciaal om problemen helder te krijgen, een adequate aanpak te bepalen en effectief te kunnen (samen)werken. In de praktijk blijkt dit nog niet zo eenvoudig: binnen een organisatie, zoals een gemeente, blijkt het soms lastig om te waarborgen dat medewerkers bepaalde signalen op een effectieve en veilige wijze melden en delen met relevante collega's. Als het organiseren van effectieve communicatie op dit thema *binnen* een organisatie al niet zo simpel blijkt, dan laat het zich raden hoe lastig dit is wanneer er samenwerking tussen verschillende organisaties vereist is, met ieder haar eigen werkwijzen, belangen en beperkingen.

Tot zover de rol van communicatie 'intern' bij de aanpak van ondermijning. Er is daarnaast ook sprake van externe communicatie: communicatie met de burger. Eén van de onderzoekslijnen in het programma van het lectoraat is dan ook 'De rol van de burger'. Inmiddels is de mening dat die burger onmisbaar is in de aanpak van ondermijning breed gedragen; de burger is een belangrijke bron van informatie en verschillende overheden zouden graag zien dat de burger zelfs ook een actieve rol vervult in de strijd tegen ondermijning. Maar in hoeverre kan, wil en doet de burger dat? Vragen die zowel het lectoraat als verschillende instanties in de praktijk bezighouden, want in onderzoek naar de aanpak van ondermijning is de rol van de burger nog onderbelicht.

Vorig jaar verscheen het bericht in de media dat er in Brabant een toename is van het aantal meldingen over 'verdachte zaken' dat bij de gemeente wordt gedaan. Signalen uit de praktijk maken echter duidelijk dat deze positieve weergave van toegenomen meldingsbereidheid, zoals hier in het Brabants Dagblad, wel erg optimistisch is. Het is namelijk ook zo dat wanneer er bijvoorbeeld ergens een drugspand wordt gesloten, regelmatig de reactie wordt gehoord "dat wisten wij allang, dat daar iets niet in de haak was". Het is helaas in lang niet alle gevallen zo dat de burger die dat allang wist, dat ook allang heeft gemeld bij politie, gemeente of Meld Misdaad Anoniem. Naar de reden daarvoor is het voorlopig nog gissen; meldt deze burger niet omdat hij bang is voor mogelijke gevolgen, omdat hij er geen probleem mee heeft zo lang hij er zelf geen last van heeft, of omdat hij er te weinig vertrouwen in heeft dat de overheid adequaat zal reageren op de melding? Weten waarom burgers niet melden, is cruciale informatie voor het bepalen van een effectieve communicatiestrategie om deze burger te bewegen wél te gaan melden, zoals de overheid dat graag zou zien.

Voor de burger die niet meldt omdat hij bang is, is het onder aandacht brengen van de mogelijkheid om anoniem te melden wellicht de meest effectieve strategie, terwijl communicatie met een burger die niet meldt omdat hij 'er zelf geen last van heeft', eerder gericht zal moeten zijn op bewustwording van de effecten van ondermijning op de maatschappij, en dus ook op hemzelf. Bij deze burger zou het bijvoorbeeld effectief kunnen zijn erop te wijzen dat zijn kinderen in aanraking kunnen komen met ondermijnende criminaliteit, zelfs gewoon op school. Deze strategie heeft dan ook weer een risico: het doel is om bewustwording vergroten bij deze burger, niet om hem bang te maken. Bij de categorie burger die we tot nu toe buiten beschouwing hebben gelaten, de burger die oprecht niets in de gaten heeft, zal juist ingezet moeten worden op het vergroten van de bewustwording van signalen van ondermijning. Het spreekt voor zich dat dit weer een geheel andere communicatiestrategie vereist. Zolang we niet weten wat de burger beweegt - en juist niet beweegt - blijft het risico bestaan dat de pogingen om de burger te laten participeren in de strijd tegen ondermijning, het karakter hebben van een schot hagel.

Een groot deel van de aankomende professionals die worden opgeleid aan de verschillende aan het Expertisecentrum Veiligheid gelieerde academies, komt terecht in de veiligheidszorg en zal dus worden geconfronteerd met signalen of effecten van ondermijning. Als beroepsgericht opgeleide professional, is de kans groot dat onze studenten terechtkomen op plekken waar zij een brugfunctie vervullen tussen bijvoorbeeld burger en overheid, of waar de burger één van hun belangrijkste informatiebronnen of samenwerkingspartners is. De kennis en ervaring die het lectoraat beoogt te creëren in de onderzoekslijn 'De rol van de burger', waarbij nadrukkelijk nauw wordt opgetrokken met de praktijk, zal daarom terugvloeien in het onderwijs. Inzicht in de rol van de burger in de strijd tegen ondermijning en effectieve manieren om daarmee om te gaan, worden daarmee onderdeel van de toerusting die onze studenten meenemen in de praktijk.

## 2.7 Wat heeft de praktijk er aan?

**Ron van Gijn**

**Geruime tijd geleden hebben meerdere studenten in opdracht van het Platform Drugs van de politie, innovatieve oplossingen bedacht om de hennepcriminaliteit aan te pakken.<sup>11</sup> De opdracht voor hen was om creatieve interventies te bedenken om die hennepcriminaliteit aan te pakken.**

Om aansluiting te krijgen met het werkveld is bewust gekozen om studenten te betrekken. Door gebruik te maken van diverse studierichtingen, zoals Rechten, Informatica en Toegepaste Psychologie tot Design was er brede kennis en interesses. De diversiteit van de studierichtingen maakte dat de problematiek en de uiteindelijke oplossingen vanuit verschillende invalshoeken werden benaderd. De eerste resultaten zijn veelbelovend en bieden mogelijkheden om de aanpak van de hennepcriminaliteit nieuw leven in te blazen, aldus de veiligheidsregio Twente.

### **Ondermijning**

Ondermijning gaat over de verwevenheid van de onderwereld en de bovenwereld. Door het neveneffect van de ondermijnende misdaad worden maatschappelijke structuren en fundamenteen aangetast, wat uiteindelijk kan leiden tot de aantasting van onze rechtstaat.

---

<sup>11</sup> <http://www.vrtwente.nl/actueel/studenten-vinden-oplossingen-voor-hennepcriminaliteit>, 26-1-2018.

De urgentie om ondermijning aan te pakken is er zeker. Politie, belastingdienst en zelfs burgemeesters staan op om gezamenlijk ondermijning aan te pakken. Voor ondermijning is in het nieuwe regeerakkoord, en thans met de samenstelling van de nieuwe gemeenteraden, geld vrijgemaakt voor de aanpak van ondermijning. Een ondermijningswet is in de maak. De aanpak van ondermijning speelt met name bij ons in het zuiden. De samenwerking tussen publieke en private partijen wordt hechter. De barrières die er zijn om de informatie uit te wisselen verdwijnen langzaam.

### **Onderwijs**

Ook het onderwijs is zeer actief op het gebied van de aanpak van ondermijning. Avans Hogeschool heeft een lectoraat Ondermijning waarvan ik als extern lid van de kenniskring deel uitmaak. De wetenschap en het onderwijs sluiten meer en meer aan bij de praktijk. Of de student daadwerkelijk ziet wat er in die samenleving leeft en speelt is de vraag?

Als ik met mijn vrouw in de stad ben dan ziet zij het bloesje wat in de aanbieding is, ik zie de winkeldief.

Ondermijning geeft het onderwijs dé kans om het onderwijs meer aan te laten sluiten en beter af te stemmen met het werkveld. Per slot van rekening is goed afgestemd onderwijs, de belangrijkste factor voor aansluiting bij de beroepspraktijk. Het is de kunst om de student in de kracht te zetten van het werkveld, waarbij communicatie tussen het werkveld en de onderwijsinstelling beter verloopt, waardoor het meer één wordt. Daarom is het van belang om studenten te betrekken bij oplossingen en aanpak van ondermijnende criminaliteit. Ik geef een aantal actuele voorbeelden.

### **Spel**

Recent hebben drie studenten van de opleiding Integrale Veiligheidskunde van Avans Hogeschool op verrassende wijze het spel Cluedo omgebouwd tot een Ondermijningsspel, waarbij diverse partijen indicatoren voor een industrieterrein in beeld brengen. Het spel en de werking daarvan is nog vol in progressie en geeft serieuze mogelijkheden om met partners de indicatoren van het industrieterrein in beeld te brengen.

De gemeente 's-Hertogenbosch zal op korte termijn proef gaan draaien met deze innovatieve tool.

### **Signalen**

Wietplantages herken je niet eenvoudig aan de buitenkant, maar je kunt wel vaststellen dat in een rijtjeshuis in een gemiddelde woonwijk, kennelijk niemand woont maar wel vochtige ramen heeft, camera's heeft hangen en dat het huisvuil niet wordt aangeboden. De bruidswinkel die wel een ingerichte etalage heeft, maar waar geen klanten worden gezien. Uiteindelijk zijn dit signalen die aangeven dat er iets mis is.

### **Drugscriminaliteit**

Met een aantal studenten ben ik door de Bossche binnenstad gewandeld en heb hen meegenomen in de wereld van onder andere witwassen en de drugscriminaliteit. Zij waren verbaasd hoe deze vorm van criminaliteit ons allemaal raakt. Lopend door de binnenstad zijn de studenten zich in eerste instantie niet bewust van de wereld erachter. Voor de studenten was het verrassend om te zien hoe geraffineerd georganiseerde misdaad te werk gaat.

Na afloop van de stadswandeling blijkt dat zij de informatie hebben opgenomen, herkennen en vertalen, waardoor indicatoren geordend kunnen worden. Zij weten daar op een innovatieve manier oplossingen voor te bedenken.

Voor het antwoord op de vraag waarom studenten (willen) samenwerken, is het belangrijk om de doelen helder te krijgen. Studenten zijn de voedingsbodem voor innovatieve ideeën voor de aanpak voor ondermijning. Onderwijs en het werkveld zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Oplossingsgericht en innovatief zijn we samen als je uitgaat van de mogelijkheden en niet van de onmogelijkheden.

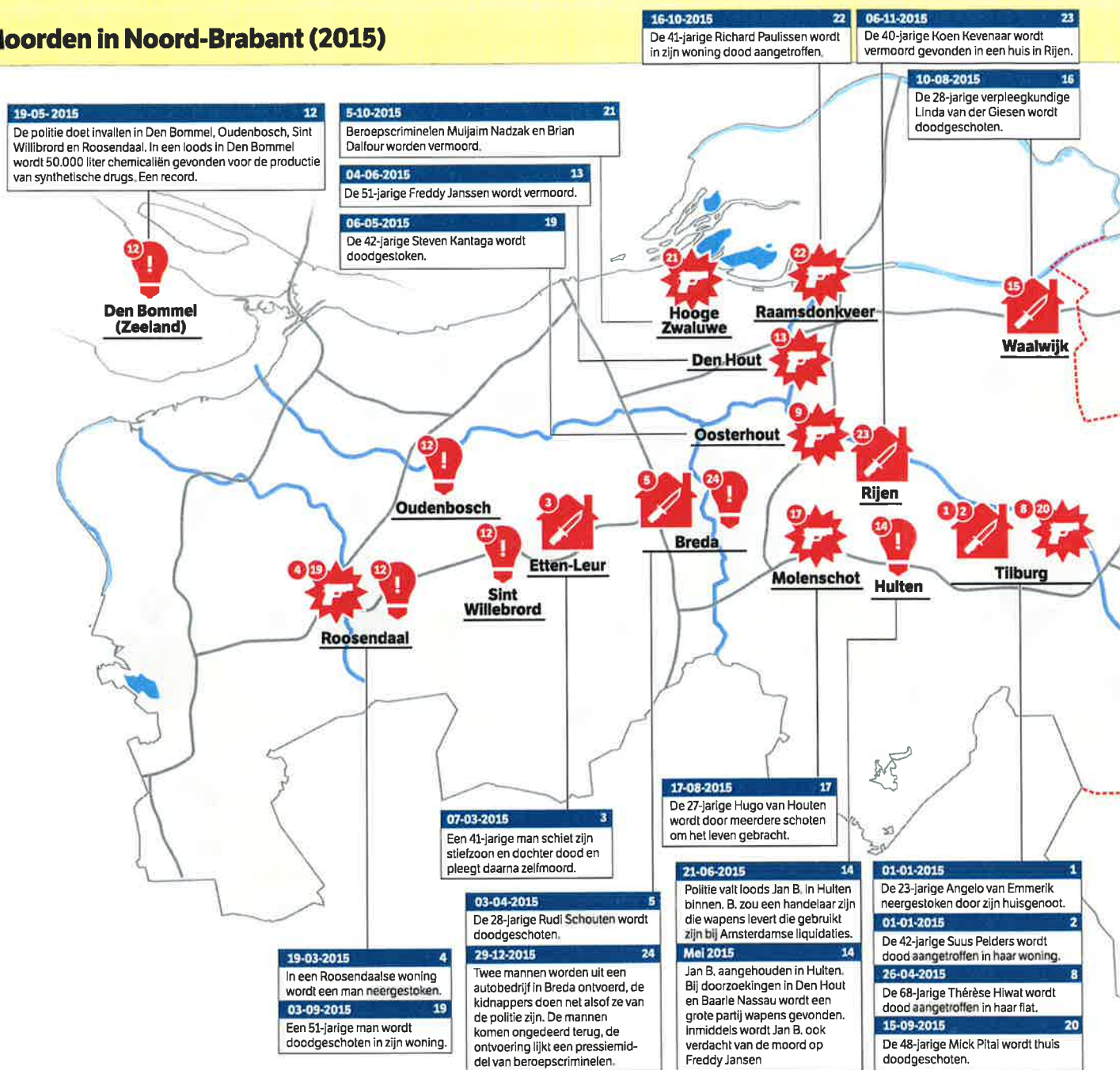
### **3 Bram Endedijk**

#### **Bram Endedijk**

Journalist NRC en auteur van het boek "We regelen het zelf wel": 'Een kijkje achter de deur van criminelen en burgers'

Artikel NRCWeekend, 16-17 april 2016, Het Grote Verhaal  
Zachte g, harde criminelen

## Moorden in Noord-Brabant (2015)



# Zachte g, harde criminelen

**Drugscriminaliteit** In Brabantse dorpen zijn regelmatig liquidaties, politie-invallen, en geweld door drugshandel en criminaliteit. Waarom Brabant, en waarom zo vaak rond recreatieparken?



**15-05-2015** 11  
Een Poolse man steekt een landgenoot neer in een vleesverwerkingsbedrijf.

**08-07-2015** 15  
De 52-jarige Albert Holzken wordt dood geschoten.

**01-09-2015** 18  
Drie doden worden in een woning gevonden na familiedrama.

**10-05-2015** 10  
Na een avondje stappen wordt de 27-jarige Joeri Edelijn doodgestoken.

**Rosmalen**

**Uden**

**Veghel**

**Sint-Oedenrode**

**Best**

**Eindhoven**

**05-04-2016** 6  
Bij operatie Trefpunt wordt in 111 panden door het land huiszoeking gedaan. 55 verdachten die werden gezien bij het bedrijf Party King in Best worden aangehouden.

**13-04-2015** 7  
De 31-jarige Tommie van der Burg wordt neergeschoten

5 km

NRC 160416 / PB, JM

#### Legenda



**Doodslag bij ruzies of in de familiesfeer**



**Doodslag in het criminele milieu**



**Opvallende zaken**



**Grens politieregio**

**Lommel (België)**

**05-04-2015** 6  
Huiszoeking in de zaak Trefpunt (Best) bij de zoon en dochter van Janus van W.

Door **Bram Endendijk, Jan Meeus**  
en **Esther Wittenberg**

**E**en zoon, zijn zoon! Hugo van Houten was zo blij met het bericht dat zijn vriendin zwanger was van een jongetje dat hij spontaan een feest had gegeven.

Heel wat vaste gasten op het recreatiepark in Molenschot waar hij en zijn vriendin de zomer doorbrachten, waren van de partij geweest. De 27-jarige Hugo van Houten uit Capelle aan den IJssel was een graag geziene jongen. Hugo hield van Ne-

derlandstalige muziek en met zijn ronde kalende hoofd had hij wel wat weg van volkszanger Frans Bauer.

Een week later, op 17 augustus 2015, klinken in het Brabantse dorpje Molenschot vroeg in de avond pistoolschoten. Om kwart over zeven 's avonds vindt de politie een dode man in de bosjes van een relatief verlaten stuk van de Broekstraat, net buiten de bebouwde kom van Molenschot. Het is Hugo van Houten.

Zijn auto staat 100 meter verderop half op straat, met het portier open. De weg ligt achter een recreatiepark waar Henk Jacobs beheerder van is. Zijn park ligt pal

tegenover het park waar Hugo van Houten verbleef. Jacobs kende Hugo niet, maar herinnert zich die avond nog heel goed. „Ik hoorde de sirenes van politieauto's en kon zien hoe ze over de weg hiërarchisch in de richting van de moordplek reden.”

Hugo was die avond een half uur voor zijn gewelddadige dood weggereden van het recreatiepark in zijn zwarte Opel Corsa. Wat er op die warme maandagavond precies gebeurde, is nog altijd niet duidelijk. De politie houdt er rekening mee dat Hugo van Houten het slachtoffer is van een conflict in het criminele milieu.

Steeds vaker vinden in kleine gemeenschappen in de provincie Brabant zware geweldsdelicten en liquidaties plaats, vaak geassocieerd met georganiseerde criminaliteit en drugshandel. De trend is al jaren zichtbaar en is ondanks tal van maatregelen nog niet gekenterd. In 2010 al werd de Taskforce Georganiseerde misdaad opgericht na een reeks gewelddadige aan de drugshandel gerelateerde incidenten. Niet veel later moest burgemeester Fons Jacobs van Helmond onderduiken als gevolg van ernstige bedreigingen die verband leken te houden met zijn optreden tegen een coffeeshop. In 2012 »

» brandde het gemeentehuis van Waalre af nadat twee personenauto's er 's nachts doelbewust op ingereden waren. En onlangs rukte de politie met 1.500 man uit in een grootschalig onderzoek naar drugscriminelen die elkaar ontmoetten bij de Party King in het Oost-Brabantse Best. Deze leverancier van spullen voor feesten en partijen is volgens de politie geen legitiem bedrijf maar „een rovershol“. Bij de actie werden 55 mensen aangehouden.

Wat is er in Brabant aan de hand?

### Windhappers

Molenschot, gelegen tussen Breda en Tilburg, is een kleine, van origine boerengemeenschap waar bijna iedereen elkaar kent. Er wonen nog geen 1.500 mensen. In de zomer vervleevoudigt dat aantal. In de omgeving van het dorp liggen vier recreatieparken waar in totaal zo'n 1.200 recreatiewoningen staan. De parken zijn dorpen op zich. Toerisme is van oudsher een belangrijke bron van inkomsten in dit bosrijke deel van Brabant. Maar naast toeristen verblijft hier ook een omvangrijke groep vaste gasten. Een deel van hen woont er zelfs permanent.

Op het park waar Hugo van Houten regelmatig verbleef, staan zo'n 600 recreatiewoningen die vrijwel allemaal zijn verkocht aan particulieren. Goed onderhouden chalets met veranda en een geveerd hek om de tuin worden afgewisseld door uitgewoende stacaravans met luifels groen van het mos.

Bij controles die de gemeente de afgelopen jaren regelmatig uitvoerde in samenwerking met justitie, politie en belastingdienst viel op dat op het park sprake was van onder andere illegale permanente bewoning, illegale bebouwing, belastingontduiking, bijstandsfraude, hennepcultuur.

Tijdens het onderzoek naar de moord op Hugo van Houten viel iets anders op: iedereen zweeg tegen de recherche. Ook de mensen die een week voor zijn dood nog met Hugo van Houten hadden gevierd dat hij een zoon zou krijgen.

De zwijgzaamheid stoort burgemeester Jan Boelhouwer van de gemeente Gilze en Rijen, waartoe Molenschot behoort. Na overleg met de politie besluit hij in februari dit jaar een brief te schrijven aan de bewoners van het recreatiepark waar de vriendin van Hugo van Houten een vakantiehuysje had.

In zijn brief staat onder andere: „Terwijl uit onderzoek blijkt dat er bewoners/gebruikers op het park zijn die meer weten over de mogelijke achtergronden van de schietpartij, krijgt het rechteer team weinig medewerking op het park.“

Recreatieparken zijn een bron van zorg, vertelt Boelhouwer. Net als jachthavens, verlaten industrieterreinen en woonwagenvelden. Er verblijven vaak mensen die zich aan het zicht van de overheid proberen te onttrekken. Soms is dat wel heel gemakkelijk. Zo was er op het recreatiepark waar Hugo van Houten verbleef maar maar 1 postadres voor zeshonderd woningen. Windhappers noemt Boelhouwer ze. „Mensen met onduidelijke inkomsten die er een riante levensstijl op na houden, veel contante betalingen doen en geen belasting betalen.“ Het zijn niet zelden criminelen, betrokken bij de drugshandel.

Het is een situatie die in de afgelopen decennia zo gegroeid is. In de jaren zeventig waren recreatiewoningen massaal in bezit van gezinnen uit de Randstad, of gezinnen in kleine stadse woningen die er hun weekenden en vakantie doorbrachten. Maar mensen werden rijker en wilden verder gaan reizen. En ze kregen het drukker, waardoor ze minder vaak van huis konden.

Campingbeheerders hadden last van de leegstand. Ze gingen stacaravans verhuren aan uitzendbureaus die werkten met Polen, Roemenen, Bulgaren. Vakantiehuysjes werden verkocht aan mensen die in scheiding lagen. Maar ook aan mensen die om welke reden ook in anonimiteit wilden verdwijnen. Gemeenten hadden het te laat in de gaten. Zo verwerden som-



Gedumpte vaten met synthetisch drugsafval bij Klundert, West-Brabant.

mige recreatieparken tot vrijiplaatsen, plekken waar van alles kon en waar niet gehandhaafd werd.

### Parallele samenleving

Brabant is niet de enige provincie waar recreatieparken leegstaan en bedrijventerreinen worden verlaten. Waarom heeft de georganiseerde misdaad hier toegeslagen en niet in Drenthe? Om te beginnen, stelt hoogleraar Pieter Tops van de Universiteit van Tilburg, telt Brabant in verhouding veel woonwagencentra. „Niet dat elke woonwagenebener crimineel is, maar veel criminelen hebben wel banden met woonwagencentra.“ Dat is deels te verklaren door het woonwagenebeleid in de jaren vijftig, zestig en zeventig, legt Tops uit.

Woonwagenebeneren kregen vaste plaatsen op centra aan de rand van de bebouwde kom, buiten het directe zicht van buurtbewoners en overheid. Ze verloren hun inkomen doordat ze niet langer konden rondtrekken als mandenvlechters en scharenslijpers. „Al gauw hadden criminele families het op een aantal kampen voor het zeggen.“

In bepaalde woonwijken is iets vergelijkbaars gebeurd, legt Tops uit. In de jaren veertig en vijftig werden mensen gerangschikt op onmaatschappelijkheid. Mensen uit de ergste categorie, de antisocialen, werden bij elkaar in wijken gezet met de bedoeling ze - net als de woonwagenebeneren - te socialiseren. Ook hier werkte het beleid averechts. Mensen die verbonden waren aan de wereld van smokkel, inbraak en later drugs vonden elkaar.

Op dit soort plekken zijn volgens Tops soms parallelle samenlevingen ontstaan.

De overheid was voor Brabanders lang een onderdrukker. Zo'n gevoel gaat generaties mee

Daarin wordt voor achterblijvers gezorgd als pa in de gevangenis belandt, of wordt gezinnen geld toegestoken als ze het even zwaar hebben. Het is een systeem waarin mensen samenwerken en van elkaar afhankelijk zijn. „Een soort participatiesamenleving avant la lettre, die een bepaalde aantrekkingskracht heeft.“

Brabanders klikken niet over de bureaus, zeker niet op dit soort plekken. Tops: „Aan de ene kant omdat ze tot een bepaalde groep behoren en willen blijven behoren. Aan de andere kant uit angst voor repercussies.“

De onderwereld heeft zich diep ingevreten in de Brabantse samenleving en is verweven geraakt met de bovenwereld, zegt hoogleraar Tops. Een zwart-wit onderscheid maken tussen onderwereld en een bovenwereld, is volgens hem te simpel. „Daar zit van alles tussen. Dat gaat van onbewust meedoen, tot een graantje meepikken, tot hand en spandiensten verrichten, tot grote jongen zijn.“

### Bufferzone

In Brabant heeft die cultuur van we-regelen-het-wel-onder-elkaar geleid tot een vruchtbaar klimaat voor criminaliteit. Daarbij spelen ook historische en geografische factoren een rol volgens Tops. Lang fungeerde Brabant voor de Republiek der Verenigde Nederlanden vooral als militaire bufferzone en wingewest. „De overheid was voor Brabanders een onderdrukker. Zo'n gevoel gaat generaties lang mee in de overlevering.“

Daarbij is het in Brabant van oudsher interessant geweest te smokkelen doordat de provincie grenst aan België. Eerst boter en illegaal gestookte jenever, later sigaretten vanwege het btw-verschil tus-

sen België en Nederland. En nadat de grenzen in de jaren zestig waren opengestaan zochten smokkelfamilies nieuwe wegen om illegaal hun geld te verdienen, vaak in drugs.

Brabant heeft bovendien een infrastructuur die de provincie heel interessant maakt voor criminelen. Het gebied is door goede verbindingen snel bereikbaar vanuit de Randstad, ligt vlak bij de Belgische grens en kent grote delen die relatief dunbevolkt zijn, dus waar je gemakkelijk buiten het zicht van overheden blijft.

De zwijgcultuur, de afkeer van gezag en de jarenlange gedoogpraktijk van de overheid maakten Brabant kwetsbaar voor de georganiseerde criminaliteit die sinds het begin van de jaren negentig aan een sterke opmars bezig is.

### Productieschuur van narcostaat

Brabant groeide uit tot het centrum van de drugsproductie in Nederland en zelfs in West-Europa. In het recentste overzicht van de Europese drugsmarkt staat dat criminele groeperingen uit Nederland een belangrijke rol spelen bij de productie en export van hennep en synthetische drugs als xtc.

De opmars van de georganiseerde misdaad wordt gevoerd door de enorme winsten die worden gemaakt met de teelt van nederwiet en het produceren van synthetische drugs zoals amfetaminen en xtc.

Het Europees waarnemingscentrum voor drugs en drugsverslaving schat dat alleen al in Europa 10 tot 12 miljard euro omgaat in de hennep en synthetische drugs. Hoewel het gaat om schattingen is het aannemelijk dat een aanzienlijk deel van dat geld wordt gegenereerd in Nederland. Die miljarden euro's maken Neder-



Inval van het Alpakteam van onder meer de politie Brabant.

FOTO MERLIN DALEMAN



Onderzoek van een pand tijdens een politie-actie in Best en Eindhoven.

FOTO MERLIN DALEMAN



Tonnen met apaan, een grondstof voor de productie van xtc, gevonden bij een visvijver in Alphen.

FOTO TOBY DE KORT / ANP

land tot narcostaat met Brabant als productieschuur.

Volgens Rienk de Groot, hoofd van de recherche in West-Brabant en Zeeland, is daarmee duidelijk hoe groot de financiële belangen zijn in de grensregio. „Dat is een van de oorzaken van het toenemende geweld in Zuid-Nederland.“ De cijfers hierover liegen niet: alleen al in West-Brabant werden in 2015 17 mensen vermoord. Van 8 gevallen staat vast dat het om onderwereldmoorden gaat. Dat is meer dan in Amsterdam. „Een triest record“, zegt De Groot.

Als centrum voor drugsproductie is Brabant ook interessant voor criminelen zonder zachte g. Twee weken geleden werd de 69-jarige drugsbaron Ton van D. aangehouden in verband met het onderzoek naar het bedrijf Party King in het Brabantse Best. De Rotterdammer Ton van D. was daar regelmatig te gast, blijkt uit beeld- en geluidsopnames die de politie heeft gemaakt.

Dat is opmerkelijk. Ton van D. is een van de godfathers van de Nederlandse xtc-handel. Hij werd begin jaren negentig veroordeeld tot acht jaar cel in de eerste grote xtc-zaak die de trekkende naam Ex-tase meekreeg. Nadat zijn partner Ronald van Essen eind 1999 zwaar invalide raakte door een mislukte liquidatiepoging - het officieuze begin van de onderwereldoorlog in Amsterdam - ging Ton van D. naar eigen zeggen met pensioen. Nu duikt hij in Brabant weer op in xtc-zaken.

#### Harry Potter

Janus van W. is niet bekend bij het grote publiek maar door insiders wordt de 54-jarige Brabander vaak genoemd als de grootste drugshandelaar van Nederland.

Janus leerde het vak van zijn vader Gradje, een handelaar in schrootauto's die in de jaren zeventig de dienst uitmaakte op een berucht woonwagenkamp aan het Doolplein in Eindhoven.

In de jaren negentig stapten Gradje en zijn zoons Janus en Tinus over op hennep. Ze werden veroordeeld voor de smokkel van hasj in kampeervagens. Het was niet de eerste veroordeling op het strafblad van Janus. Hij staat al bijna veertig jaar op de radar van politie en justitie en groeide uit tot een gevreesde figuur in de onderwereld.

**Wat in veertig jaar gegroeid is, los je niet in vijf jaar op**  
**Rienk de Groot,**  
chef recherche

Janus van W. is het prototype van de crimineel die Brabant heeft voortgebracht en grootgemaakt. Zoals veel Brabantse criminelen werkt Janus in familieverband. Volgens hoogleraar Tops is dat goed verklaarbaar. „Om illegaal zaken te kunnen doen, moet je elkaar kunnen vertrouwen. In familiekring is vertrouwen het gemakkelijkst te organiseren.“

Tijdens een gezamenlijk onderzoek naar Janus, hij dook eind jaren negentig onder in Vlaanderen, komen de Belgische en Nederlandse autoriteiten er achter hoe goed en gedisciplineerd Janus' vertrou-

welingsnetwerk functioneert. Door de zeer complexe manier van communiceren, was afluisteren eigenlijk onmogelijk, zo vertelde een Belgische officier van justitie aan de Vlaamse journalist Joris van der Aa.

Van der Aa schreef een van de eerste goed gedocumenteerde profielen over Janus van W. in het misdaadtijdschrift *Koud Bloed*. Janus is een goedlachse vent, maar met een kort lontje, zegt iemand uit de entourage van de crimineel. „Hij is explosiever dan semtex.“

De verklaring van zijn succes is simpel. „Janus is een no-nonsense kerel die niet in de kijker loopt met dure klokjes of sportwagens.“

Uiteindelijk heeft de Belgische justitie twee infiltranten nodig om voldoende bewijs te verzamelen tegen Janus en zijn bende. Ze betrekken een chalet op een recreatiepark in Lommel waar Janus het grootste deel van zijn tijd verblijft. Hij prefereerde de camping boven zijn kasteelvilla even verderop in Lommel, een dorp net over de grens op nog geen twintig kilometer van Eindhoven. Eens een kamper, altijd een kamper.

Het duurt drie jaar voordat het bewijs tegen Janus rond is. In juni 2009 wordt hij aangehouden in zijn chalet op de camping. Hij wordt verdacht van grootschalige handel in cocaïne, hennep en xtc. Janus wordt uiteindelijk tot 16 jaar cel veroordeeld maar hoeft daarvan maar een klein deel uit te zitten.

Sinds de zomer van 2015 is hij weer op vrije voeten. Over zijn verblijfplaats sindsdien is niets bekend maar tijdens het onderzoek naar de Party King duikt hij op in Best. Zijn Belgische advocaat bevestigt dat er huiszoekingen zijn gedaan bij zijn twee kinderen. Waar Janus verblijft wil zijn advocaat niet zeggen.

Volgens recherchechef Rienk de Groot vertonen Brabantse criminelen als Janus van W. grote overeenkomsten met de criminele kopstukken uit de Amsterdamse onderwereld. „Ze hebben zich jarenlang onaantastbaar gewaand en schromen niet om zwaar geweld te gebruiken“, aldus De Groot. „We proberen dat gevoel van onaantastbaarheid te bestrijden maar dat kost tijd. Wat in veertig jaar gegroeid is, los je niet in vijf jaar op.“

Op de camping in Lommel is Janus van W. al jaren niet meer gezien. Toch staat de inval in zijn bruine chalet de vaste gasten - „wonen doet hier niemand“ - nog helder voor de geest. Al willen de meesten niks over hem kwijt. Zijn naam boezemt nog altijd veel ontzag in.

Drie mannen die om de hoek aan de tuin werken, schudden argwanend het hoofd als hun wordt gevraagd naar Janus. „Zo heet ik“, grapt een van hen. „Ik ben alleen mijn ronde brilke vergeten.“

Het is een verwijzing naar de bijnaam Harry Potter, die Janus dankt aan zijn dikke ronde brillenglazen. Meer willen ze niet zeggen. „Loop maar gauw door.“

Verderop vertelt een vrouw dat ze Janus al lang niet meer gezien heeft. Ze kijkt wat schichtig naar een camper verderop waar de neef van Janus woont. „Janus was geen onaardige man“, zegt ze. „Zijn vrouw is vorig jaar overleden.“ Ook zij wil verder niks kwijt. „Iedereen is hier op zijn eigen“, zegt ze. „Dit is een camping. Voor je het weet sturen ze je weg.“ Horen, zien en zwijgen? Ze knikt en loopt weg met haar hond.

#### Hugo

Hugo van Houten is op 22 augustus 2015 begraven in Rotterdam Crooswijk, dicht bij zijn echte woonplaats: Capelle aan den IJssel. Nu, acht maanden later, is het hoe en waarom van zijn dood nog altijd een raadsel. Op de grafsteen van zwart graniet staat een verse bos bloemen. Tussen de witte rozen ligt een uitje gemaakt van lichtblauwe stof. Daarachter is een klein blauw paardje tussen de bloemen geprikt. De twee beestjes zijn stille getuigen van het leed dat de dood van Hugo heeft veroorzaakt. „Voor altijd in ons hart“, staat er op zijn grafsteen, „mijn man, vader en zoon“.

## 4 Lectorale rede

Emile Kolthoff

*Lectorale rede Emile Kolthoff, lector Ondermijning, uitgesproken op 1 juni 2018  
bij Avans Hogeschool in 's-Hertogenbosch*

Nederland staat bekend als een tolerant land. Er mag veel in Nederland onder het motto 'leven en laten leven'. 'Gedogen' is een gevleugelde term geworden, die je in het buitenland moeilijk kunt uitleggen. We doen hard ons best om de drugscriminaliteit aan te pakken, maar een pilletje op een festival moet kunnen. Ik zou de studenten aan deze hogeschool die regelmatig zo'n pilletje gebruiken niet graag de kost geven. Het grote plaatje erachter, van criminaliteit, geweld, misère en kosten voor de samenleving, zien we dan even niet. Die tolerantie heeft een keerzijde. We maken ons niet snel meer druk over gebeurtenissen die tegen onze rechtstaat in gaan.



Afgelopen week kondigde Pegida aan om tijdens de ramadan barbecues te gaan organiseren en varkens te gaan roosteren bij Nederlandse moskeeën tijdens het vrijdaggebed. Hoe ziek kun je zijn? De verwachte volksopstand tegen Pegida bleef uit. De burgemeesters van Utrecht en Gouda verboden de demonstratie op grond van gevaar voor de openbare orde, Pegida sputtert wat over negatieve reacties op haar facebookpagina en we gingen over tot de orde van de dag.



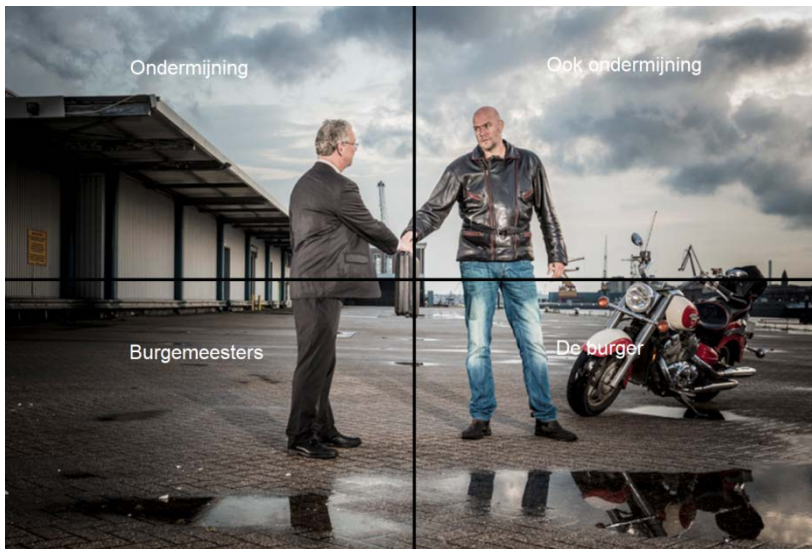
Joodse instellingen in Nederland worden bewaakt door de Koninklijke Marechaussee en nieuwe vormen van antisemitisme steken de kop op. We zijn tolerant ten aanzien van homo's, maar zien ze liever niet in het openbaar zoenen.



*C'est un crime d'empoisonner les petits et les humbles, d'exaspérer les passions de réaction et d'intolérance, en s'abritant derrière l'odieux antisémitisme, dont la grande France libérale des droits de l'homme mourra, si elle n'en est pas guérie. C'est un crime que d'exploiter le patriotisme pour des œuvres de haine, et c'est un crime, enfin, que de faire du sabre le dieu moderne, lorsque toute la science humaine est au travail pour l'œuvre prochaine de vérité et de justice.*  
(Emile Zola, 1898)

Een J'accuse dat leidde tot massale support van minderheden en basale rechten, zoals na de publicatie van Emile Zola 120 jaar geleden blijft uit. Terwijl het inderdaad crimineel – ja zelfs ondermijnd – is om, in de woorden van Zola, de publieke opinie te vergiftigen met haatdragende boodschappen, om reactionaire passies en intolerantie aan te wakkeren, om weg te kijken en om patriottisme en nationalisme te exploiteren voor populistische doeleinden.

Deze rede bestaat uit een vierluik.



Achtereenvolgens ga ik in op:

1. Ondermijning en het onderzoeksprogramma;
2. Wat ook ondermijning is;
3. Burgemeesters; en
4. Burgers.



#### 4.1 Ondermijning

In de presentaties van de leden van de kenniskring heeft u al een inkijkje gekregen in de verschillende projecten waar het lectoraat ondermijning bij betrokken is. Maar wat is ondermijning eigenlijk en hoe verhouden al die verschillende deelgebieden zicht tot elkaar? Dat is het thema van het eerste luik. Een stukje theorie en de explicatie van het onderzoeksprogramma.

De Volkskrant publiceerde in 2016 een serie artikelen van de hand van Jan Tromp over ondermijning in Brabant. Later werken Tops en Tromp deze casuïstiek uit in het boek 'De achterkant van Nederland' dat gretig aftrek vond (Tops en Tromp, 2017). Volgens Tromp zegt bijna één op de vijf burgemeesters in Nederland dat criminelen die zich bijvoorbeeld bezighouden met mensenhandel, hennepcultuur, synthetische drugs of het lidmaatschap van 1% motorbendes<sup>12</sup>, het gezag in hun gemeente ondermijnen. Een Brabantse burgemeester vertelt hoe de georganiseerde criminaliteit op lokaal niveau infiltreert in de politiek. De verantwoordelijke instanties – van zorgverlener tot opsporing – blijken de kennis, contacten en informatie te ontberen om adequaat te signaleren en acteren. Burgers verliezen hierdoor het vertrouwen in hun overheid. Verschillende auteurs, politici en recent de Nederlandse Politiebond (NPB, 2018) roepen dat Nederland weliswaar nog geen maffiastaat is, maar wel dreigt af te glijden naar een narcostaat. De minister van Justitie & Veiligheid en de korpschef van de Nationale politie bestrijden dit, maar Voeten (2018) laat in een antropologisch essay in de NRC zien dat we er niet zo heel ver vandaan zitten:

*"De straffeloosheid, het afkalvend vertrouwen in justitie en politie, het afbrokkelen van het geweldsmonopolie en de groei van een enorme parallelle economie leiden tot een gevaarlijke ondermijning van de democratische rechtsstaat. Nederland is nu nog een functionele narcostaat. Maar dat kan veranderen in een gewelddadige nachtmerrie als we niet ingrijpen."* (Voeten, 2018)

Jensma (2018) nuanceert vervolgens een en ander door te stellen dat we (de Nederlanders) het aan onszelf te danken hebben, het eigenlijk niet zo erg vinden en dat onze centrale positie in drugsproductie en –handel uitstekend past in de Nederlandse handelsgeest. En het zijn geen geringe cijfers.



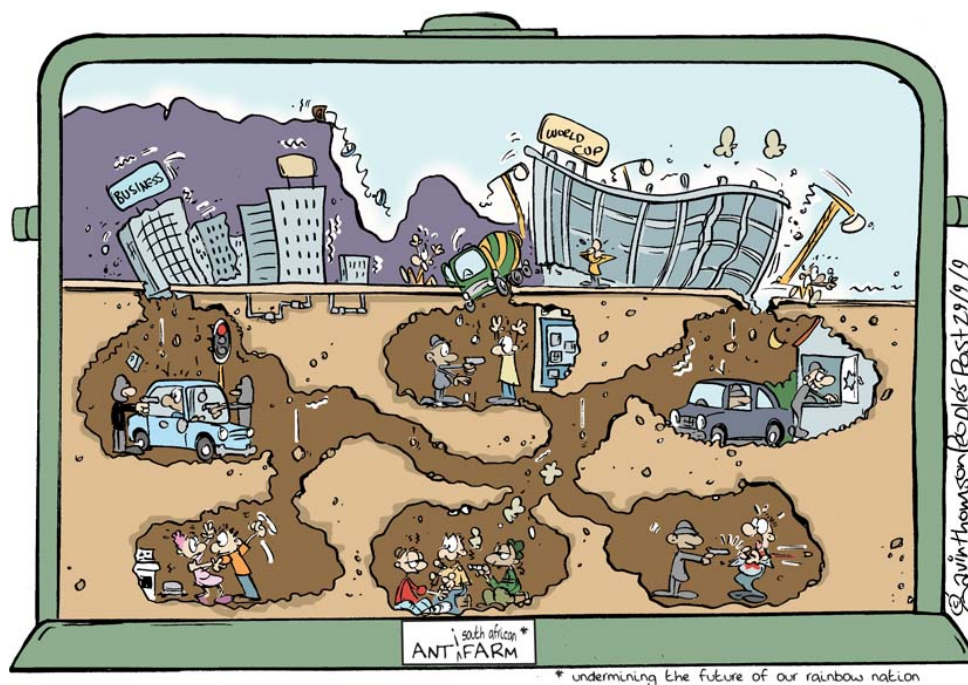
Op 24 mei publiceerde het CBS de eerste resultaten van de revisie van de Nederlandse nationale rekeningen voor 2015 (CBS, 2018). De nationale rekeningen zijn onder andere de bron van veelgebruikte macro-economische variabelen zoals het bruto binnenlands product. Door de revisie zijn er nieuwe ramingen voor 2015 van de macro-economische indicatoren. In de nationale rekeningen dienen ook de illegale economische activiteiten te worden

<sup>12</sup> 1% motorbendes of Outlaw Motorcycle Gangs (OMG'S) zijn geen normale motorclubs, maar laten zich kennen door verstoringen van de openbare orde, waarbij geweld en bedreigingen niet geschuwd worden. De chapters hebben veel leden, die zich met (zware en ondermijnende) criminaliteit bezighouden (Dienst Landelijke Informatieorganisatie, 2014).

meegenomen in de berekeningen. De raming van de toegevoegde waarde voor illegale activiteiten in de nationale rekeningen is op basis van nieuwe bronnen en onderzoek in deze revisie met 1,5 miljard euro opwaarts bijgesteld naar 4,8 miljard. De grootste aanpassing zit bij de productie van cannabis (nederwiet). Voor revisie werd uitgegaan van een pak kans van 40 procent en na revisie wordt op basis van informatie van het Korps landelijke politiediensten uitgegaan van een pak kans van 20 procent. Verder is uit nader onderzoek gebleken dat de jaarlijkse wietproductie groter is dan eerder werd aangenomen. Denk aan verbetering van teelttechnieken waardoor vaker geoogst kan worden in dezelfde periode en het percentage werkzame stof hoger is dan voorheen. Deze herberekening kan leiden tot een naheffing voor de bijdrage van Nederland aan Europa, die mede op deze cijfers is gebaseerd.

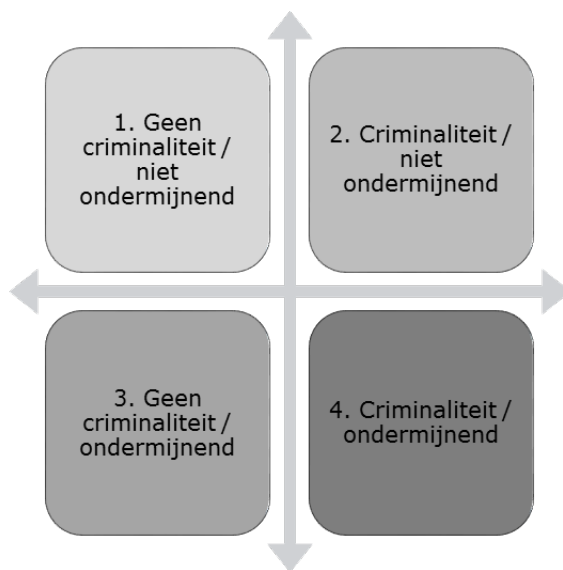
De suggestie wordt in de hiervoor genoemde en andere artikelen gewekt dat we bij ondermijning te maken hebben met een nieuw en plotseling opgekomen fenomeen. Of dat beeld klopt is nog maar de vraag, maar allerlei vaak breed in de media uitgemeten excessen laten wel zien dat het probleem de overheid steeds meer boven het hoofd dreigt te groeien: op landelijk en – vooral – lokaal niveau. Bram Endedijk geeft in zijn boek 'We regelen het zelf wel' precies aan hoe het werkt in de gemeenschappen in Brabant. Alle vormen van ondermijnende criminaliteit passeren de revue tot en met bedreigingen van bestuurders en ambtenaren, een fenomeen dat de laatste jaren ook sterk in opkomst is (Endedijk, 2017).

Het begrip *Ondermijning* heeft in Nederland de afgelopen jaren een grote vlucht genomen en lijkt aan inflatie onderhevig te zijn. Het is een modewoord geworden, een etiket dat te pas en te onpas op allerlei samenlevingsproblemen wordt geplakt. Het lijkt ook een typisch Nederlands begrip te zijn. In het Angelsaksisch taalgebied is de uitdrukking onbekend en spreekt men meestal van elementen van georganiseerde misdaad, zoals corruptie.



(Gavin Thompson in *The People's Post* 28th September 2009)

Ondermijning betekent letterlijk het weggraven of aantasten van de ondergrond of fundamenteën, waardoor gebouwen of andere structuren in elkaar storten. Ondergraven is een bekend synoniem. Ondermijning waar het lectoraat zich op richt, betreft de aantasting van structuren en fundamenteën van de samenleving in brede zin, uiteindelijk uitmondend in aantasting van de rechtstaat. Geïsoleerde gedragingen die niet aan deze definitie voldoen vallen dus niet onder het begrip ondermijning, hoe ingrijpend deze ook bijvoorbeeld voor een individueel slachtoffer kunnen zijn. Daar staat tegenover dat ook ondermijnende activiteiten kunnen worden gesignaleerd die in strikt juridische zin (nog) geen criminaliteit zijn. Ondermijnende criminaliteit is daarnaast in het algemeen verbonden met georganiseerde criminaliteit, waarbij sprake is van verwevenheid tussen onderwereld en bovenwereld.



In bovenstaande figuur worden deze verschillende categorieën op een rijtje gezet. In de eerste categorie wordt nog wel eens geroepen dat iets ondermijnend is, maar hebben we te maken met problemen die weliswaar grote impact kunnen hebben op de samenleving, maar niet ondermijnend zijn en al helemaal niet crimineel. Voorbeelden die we in dit kader vaak horen zijn hangjongeren en verwarde personen. Het lectoraat richt zich op de categorieën 3 en 4 in dit schema.

Een belangrijk kenmerk van georganiseerde criminaliteit is de bereidheid van criminelen tot het toepassen van geweld en het infecteren en compromitteren van legale elementen en structuren van onze maatschappij. Dit element komt uit het eindrapport van de parlementaire commissie opsporingsmethoden van 1996, waarin de bereidheid (en het vermogen) om offensieve contrastrategieën tegen de overheid te gebruiken als belangrijk kenmerk van georganiseerde misdaad werd genoemd (Fijnaut e.a., 1996). Eerder wees Fijnaut (1990, 90) al op een belangrijk kenmerk van georganiseerde misdaad, namelijk dat wanneer de positie van de groep van buitenaf of van binnenuit in gevaar wordt gebracht, men bereid is om geweld of corruptie te gebruiken om de eigen belangen te verdedigen. Deze bemerkingen uit de vorige eeuw blijken anno 2018 onverminderd van toepassing.

De eerste manifestaties van het begrip ondermijning in de literatuur vinden we in het midden van de jaren negentig van de vorige eeuw. Men spreekt dan nog niet zozeer van

'ondermijnende criminaliteit', maar wel van de ondermijnende gevolgen van (meestal georganiseerde) misdaad. De Angelsaksische literatuur heeft vooral oog voor de effecten op het economisch verkeer. Pinotti (2011) laat in een uitvoerige studie voor het eerst gedetailleerd zien wat de precieze economische gevolgen zijn van georganiseerde misdaad. De activiteiten van de maffia in twee Italiaanse regio's hebben een verlies van 16 procent op het bruto nationaal product tot gevolg. Skaperdas (2001) stelt dat georganiseerde misdaad ontstaat uit het machtsvacuüm dat wordt gecreëerd door het gebrek aan handhaving door de staat. Dat gebrek aan handhaving kan volgens Skaperdas geografische, sociale of etnische oorzaken hebben, ontstaan door het verbieden van bepaalde middelen (drugs) of gewoon door het onvermogen van de overheid:

*"Maffia's en bendes zijn hiërarchisch georganiseerd en kunnen worden beschouwd als leveranciers van een primitieve staat, met economische kosten die meestal veel hoger zijn dan die van modern bestuur."*

Ook McDowell heeft het economisch perspectief als uitgangspunt in zijn bespreking van de gevolgen van witwassen als laatste schakel in de keten van georganiseerde misdaad (2001). Volgens McDowell is het legale financiële en bancaire systeem bijna altijd betrokken bij witwassen en alleen al daardoor lopen de gevestigde systemen het risico van aantasting van hun integriteit. Maar ook de legale private sector (met name het MKB) wordt volgens McDowell aangetast door de activiteiten van criminele organisaties die hun criminele opbrengsten willen witwassen. De daders gebruiken vaak dekmantelbedrijven (frontstores) voor hun activiteiten of proberen een belang te verwerven in legale bedrijven in bijvoorbeeld de projectontwikkeling of hotelbranche om via die bedrijven hun geld wit te wassen (McDowell, 2001, 8). Hij wijst er op dat de economische macht op deze wijze verschuift van de overheid, de markt en de burgers naar criminele organisaties en dat dit corrumperende effecten heeft.

In een interessante analyse laat Paoli (2002) zien dat criminele organisaties vaak veel minder georganiseerd zijn dan op het eerste gezicht lijkt en er ook vaak sprake is van gelegenheidscoalities. Dit beeld komt deels ook naar voren in de ondermijningsbeelden die de afgelopen jaren in Nederland zijn opgesteld, waar voorbeelden werden genoemd van Marokkaanse criminelen die verbleven op woonwagencentra en van daaruit samen met de traditionele bewoners hun criminele activiteiten organiseerden. De duurzame en grootschalige criminele organisaties die Paoli (2002) wel aantrof waren niet uitsluitend betrokken bij illegale economische activiteiten en hun interne configuratie was eerder het gevolg van sociale of familienetwerken dan van illegale marktdynamiek.

Shelley voorspelde in 1995 al dat transnationale georganiseerde misdaad in de 21<sup>e</sup> eeuw een serieuze bedreiging zou zijn voor de natiestaat (Shelley, 1995, 463). Zij verklaart dat de kosten van georganiseerde misdaad niet alleen monetair zijn, maar dat politieke structuren en de sociale orde in landen er eveneens door worden aangetast. De instabiliteit die daarvan weer het gevolg is geeft gelegenheid voor meer criminaliteit en belet het functioneren van democratische instituties. De civil society wordt ondermijnd door intimidatie van burgers en de pers (Shelley, 1995, 467-468).

Zo wordt ondermijnende criminaliteit steeds meer en steeds openlijker in verband gebracht met, zelfs bijna synoniem verklaard aan georganiseerde misdaad. In de internationale literatuur blijft de nadruk liggen op grensoverschrijdende criminaliteit. Zo benadrukt het *United Nations Office on Drugs and Crime* dat transnationale georganiseerde misdaad – zoals

mensenhandel, drugshandel, cybercrime en money laundering – de economische, sociale, culturele, politieke en democratische ontwikkeling van samenlevingen wereldwijd ondermijnt.<sup>13</sup>

Ook in Nederland duikt het begrip ondermijning halverwege de jaren negentig van de vorige eeuw op en met name tijdens de parlementaire enquête opsporingsmethoden, die dan plaatsvindt naar aanleiding van de zogenaamde IRT-affaire (Fijnaut et al., 1996). In 2008 verschijnt het rapport van de parlementaire werkgroep Joldersma met de titel 'Verwevenheid van de bovenwereld met de onderwereld' (Joldersma e.a., 2008). Hoewel het rapport zich uitsluitend baseert op resultaten van opsporingsonderzoek en daarmee per definitie een deel van de werkelijkheid mist, biedt het toch belangrijke inzichten en aanknopingspunten. Waar de commissie-Van Traa in 1996 nog concludeerde dat legale sectoren in Nederland niet in de greep van de georganiseerde misdaad zijn en geen aanleiding zag om privileges van beroepsgroepen als notarissen en advocaten (zoals verschoningsrecht en geheimhouding) ter discussie te stellen, gaat de commissie-Joldersma ruim tien jaar later een stap verder. Zij stelt dat uit vervolgonderzoek en de Monitors Georganiseerde Criminaliteit blijkt dat steeds meer mensen uit de bovenwereld betrokken raken bij criminele activiteiten. Uit de Veiligheidsagenda 2015-2018 van het ministerie van Veiligheid en Justitie blijkt dat de minister en de gezagen met elkaar zijn overeengekomen dat de aanpak van ondermijnende criminaliteit een van de centrale thema's is geworden.<sup>14, 15</sup>



In een recente publicatie van de Politieacademie wordt een mooi overzicht gegeven van de ontwikkeling van ondermijnende criminaliteit in Nederland (Lam, Van der Wal en Kop, 2018).

Heel kort samengevat gaat het bij ondermijnende criminaliteit dus over de verwevenheid van onderwereld en bovenwereld, waarbij georganiseerde criminelen de bovenwereld als middel gebruiken om hun activiteiten uit te voeren. De aantasting van maatschappelijke structuren en fundamenteën en de risico's voor de rechtstaat gaan echter verder dan alleen maar criminaliteit. Ondermijning kent vele verschijningsvormen. Matchfixing ondermijnt de

<sup>13</sup> <http://www.unodc.org/toc/en/crimes/organized-crime.html> ( geraadpleegd op 15-3-2016)

<sup>14</sup> Kamerstukken 2014/15, 28684, 412.

<sup>15</sup> Zie voor een uitvoeriger historisch overzicht Kolthoff & Khonraad (2016).

sportiviteit in de sport, wetenschapsfraude het vertrouwen in de wetenschap, integriteitschendingen het vertrouwen in de politiek en de bankencrisis het vertrouwen in ons financiële stelsel. Het lectoraat ondermijning vindt ze allemaal interessant.

#### 4.1.1 *Positionering van het onderzoek*

Hoe past het onderzoek van het lectoraat Ondermijning nu binnen het onderzoeksbeleid van Avans Hogeschool (College van bestuur, 2014) en de meerjarenplanning van het Expertisecentrum Veiligheid (Expertisecentrum Veiligheid, 2014)? Wat is de relatie met de beroepspraktijk, de samenleving, het onderwijs en het kennisdomein. Ik belicht een aantal aspecten.

Het maatschappelijk belang van de problematiek rond ondermijning is evident. Alle beroepen waarvoor de aan het Expertisecentrum Veiligheid (EV) verbonden academies toekomstige professionals opleiden kunnen op een of andere manier in hun professionele loopbaan geconfronteerd worden met signalen van ondermijning. Dat geldt overigens ook voor vele andere opleidingen, waarnaar een uitstralend effect wordt beoogd.

Het lectoraat stelt zich tot doel om zowel professionals als burgers te ondersteunen door het geven van inzicht in fenomenen, het ontwikkelen van interventies en het aanbieden van instrumenten om het handelingsrepertoire bij de aanpak van deze complexe materie te vergroten. Het sluit daarmee naadloos aan op het overkoepelende thema van het EV, 'Werken aan weerbaarheid'.

Bij de bij het EV aangesloten Avans-academies kunnen studenten kiezen voor de opleidingen: HBO-recht bij de Juridische Hogeschool Avans-Fontys in 's-Hertogenbosch en Tilburg, Integrale Veiligheidskunde in 's-Hertogenbosch en Breda, Bestuurskunde in Den Bosch en Sociale Studies in 's-Hertogenbosch en Breda. Eén van de uitgangspunten van het beleidsplan Ambitie 2020 en in de daaraan gerelateerde onderwijsmissie van Avans Hogeschool is het afleveren van startbekwame en toekomstbestendige onderwijsprofessionals. In de veiligheidszorg spelen verschillende professionals een belangrijke rol in de multidisciplinaire aanpak van Ondermijning. Dat betekent dat in elk van deze beroepsopleidingen aandacht wordt besteed aan specifieke aspecten van Ondermijning. Bij elk project van het lectoraat Ondermijning worden dan ook standaard twee vragen gesteld: hoe kunnen studenten en docenten bij dit project betrokken worden en hoe kunnen resultaten hun weg terugvinden in het curriculum?

Uiteindelijk is het doel om binnen de opleidingen van de aan het EV gelieerde academies structureel bij te dragen aan de inhoud van het curriculum, leerlijnen en leerroutes, zodat voor de signalering en aanpak van ondermijning belangrijke thema's structureel geborgd worden. Dat betekent dat met het verstrijken van de tijd de impact van het lectoraat op het onderwijs groter zal worden. Tijdens de looptijd kan het lectoraat daarnaast een leeromgeving bieden aan studenten en docenten: projectonderwijs, afstuderen, meewerken aan onderzoek als student-assistent of als kenniskringlid.

De aanpak van ondermijning is per definitie een integrale en multidisciplinaire onderneming. Dat is zo in de beroepspraktijk, maar ook in het onderzoek naar het fenomeen en de aanpak ervan. Hiertoe wordt kennis gebruikt uit onder meer de criminologie, het recht, de psychologie, sociologie, economie, communicatiekunde en bestuurskunde. Deze aanpak weerspiegelt zich in de samenstelling van de kenniskring, maar ook in het netwerk van universiteiten en hogescholen waar het lectoraat deel van uitmaakt. Internationaal

manifesteert het lectoraat zich met name in de verenigingen op het gebied van de criminologie (American Society of Criminology [ASC] en European Society of Criminology [ESC]) en de bestuurskunde (American Society for Public Administration [ASPA] en European Group for Public Administration [EGPA]). Het lectoraat levert een bijdrage aan de redacties van het *Tijdschrift voor Veiligheid* en het internationale tijdschrift *Public Integrity*.

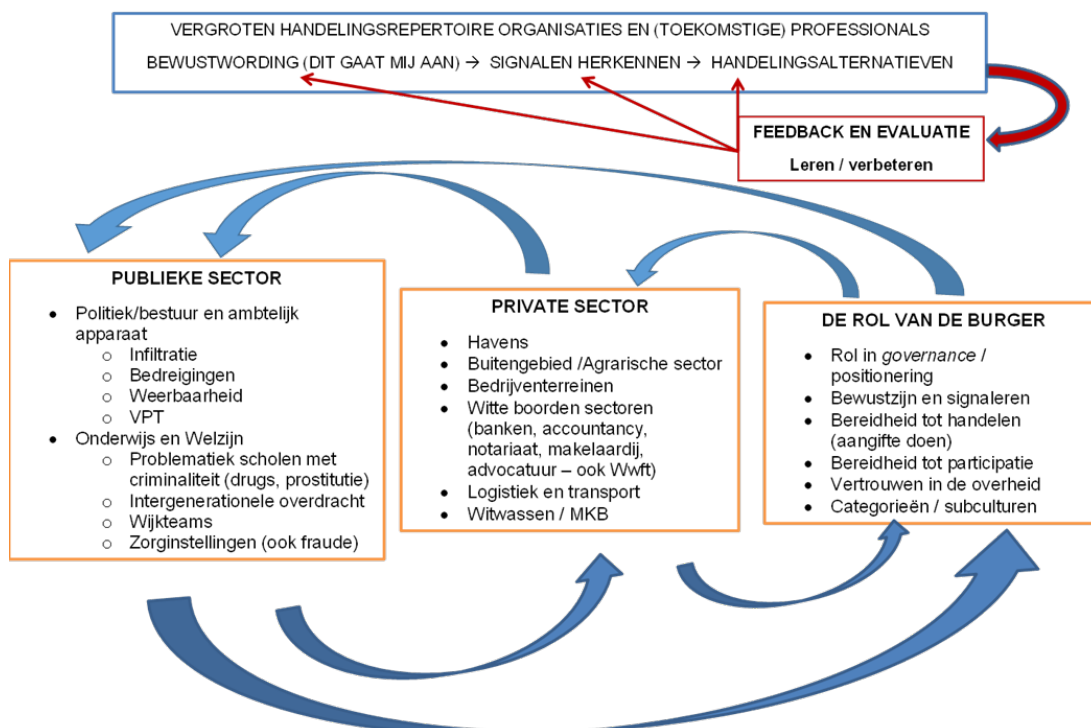
#### 4.1.2 *Het onderzoeksprogramma*

De focus van het lectoraat ondermijning richt zich uitdrukkelijk op de bovenwereld, meer specifiek op de (toekomstige) professionals die daarin werkzaam zijn. Het gaat dus bij het onderzoek van het lectoraat niet primair om fenomeenonderzoek, noch om het blootleggen van specifieke gevallen van ondermijning. Wel kan de aanpak van ondermijning – bijvoorbeeld door het inzetten van contra-ondermijning strategieën – bijdragen aan de weerbaarheid van organisaties en samenleving.

Het lectoraat Ondermijning wil inzichtelijk maken hoe processen en mechanismen van ondermijning werken, welke rol professionals, hun organisaties en burgers daarbij spelen en hoe hun weerbaarheid tegen ondermijning kan worden vergroot. Overlap met de onderzoeksprogramma's van andere lectoraten binnen het EV valt daarbij direct op. Veel van de materie die in andere lectoraten wordt bestudeerd, kent immers ondermijnende aspecten. Waar enigszins mogelijk wordt de samenwerking met andere EV-lectoraten gezocht en gezamenlijk opgetrokken in concrete trajecten. Samenwerking in concrete projecten is al voorzien met het lectoraat Integrale Veiligheid (burgerparticipatie), het lectoraat Veiligheid in afhankelijkheid situaties (Partners van OMG leden) en het lectoraat Digitalisering en Veiligheid (Indicatoren van ondermijning).

Het onderzoek van het lectoraat draait om het vergroten van de weerbaarheid van professionals, organisaties, branches en burgers. Door zelf weerbaar te zijn tegen directe ondermijnende activiteiten, maar ook door het signaleren van ondermijnende activiteiten en hiertegen in actie te komen. Met ondermijnende criminaliteit is veel geld gemoeid. Hoe kan de aantrekkingskracht van dit snelle geld worden verminderd door het bieden van alternatieven of afschrikking? En welke factoren stimuleren en belemmeren de meldingsbereidheid van burgers en/of bedrijven aan de overheid en hoe zijn deze te beïnvloeden?

STRUCTUUR ONDERZOEK LECTORAAT ONDERMIJNING.



Het onderzoek van het lectoraat Ondermijning wordt gestructureerd volgens een drietal onderzoekslijnen: de publieke sector, de private sector en de rol van de burger. De rode draad bij elk onderzoeksproject is: bewustwording (dit gaat mij aan), signalen herkennen en vergroten van het handelingsrepertoire. De drie onderzoekslijnen zijn in een verschillend stadium van ontwikkeling en zijn in nauw overleg met de leden van de kenniskring, vertegenwoordigers van het beroepenveld, vertegenwoordigers vanuit de wetenschap en vertegenwoordigers van de aan het EV deelnemende academies geformuleerd. Tussen de drie onderzoekslijnen zijn tal van dwarsverbanden waar te nemen, die in de tijd kunnen evolueren. Zo heeft de private sector op tal van manieren met de overheid te maken en is het primaire bestaansrecht van de overheid de burger. De burger verkeert in zowel het publieke als het private domein en de publieke sector heeft regelende en toezichthoudende taken in de private sector.

#### 4.1.3

##### *Onderzoekslijn: Publieke sector*

Deze onderzoekslijn richt zich op de overheid in brede zin. Dat wil zeggen als vergunningverlener, aanbieder van faciliteiten op velerlei gebied, controleur en handhaver. Het betreft gemeenten, provincies, politie, belastingdienst, bijzondere opsporingsambtenaren, de onderwijssector, het welzijnswerk, het Openbaar Ministerie, etc. en de rode draad is het bieden van handelingsalternatieven om ondermijning te herkennen en er adequaat op te reageren. Dat kan gericht zijn op de buitenwereld (waar gaat het mis in bepaalde wijken?), maar ook op de eigen organisatie (waarom wordt er in bepaalde gevallen niet opgetreden; hoe zit het met de integriteit van de organisatie?).

Gelet op de breedte van dit onderwerp zullen sub thema's projectmatig worden opgepakt. Een eerste concreet project richt zich op het weerbaar maken van de politiek tegen ondermijning in de zin van bedreiging, intimidatie en infiltratie. Een van de kenniskringleden rondt binnenkort haar promotieonderzoek naar bedreigde wethouders af en een aantal leden van de kenniskring nam deel aan een onderzoek naar ernstige integriteitsschendingen binnen vier rechtshandavingsorganisaties, die in verband kunnen worden gebracht met georganiseerde criminaliteit (Nelen & Kolthoff, 2017).



Onder andere met de uit deze onderzoeken verkregen kennis werden al voorlichtings-bijeenkomsten georganiseerd voor gemeenten en advies verstrekt voorafgaande aan de gemeenteraadsverkiezingen van 2018. Na de verkiezingen worden gemeenteraden geadviseerd om hun weerbaarheid te vergroten. Speciaal voor dit project is samen met het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) een taskforce opgericht om aan de vraag naar deze expertise te voldoen. De grote hoeveelheid media-aandacht die mede door het lectoraat is geïnitieerd, heeft recent geleid tot nieuwe initiatieven van de minister van Binnenlandse Zaken om meer voorwaarden te gaan stellen aan de benoeming van bestuurders.<sup>16</sup>

In de onderzoeken binnen deze onderzoekslijn ligt een nadrukkelijke verbinding met het fenomeen Veilige Publieke Taak (VPT). Op landelijk niveau is dit thema inmiddels opgevolgd door het project Bestuurlijke weerbaarheid, waarin het lectoraat een adviserende rol vervult.

Ook ambtelijk en operationeel wordt de kennis ingezet om de beroepspraktijk nader te adviseren over het thema weerbaarheid en het tegengaan van ondermijning. Zo adviseerde het lectoraat bij de analyse van 'meest risicovolle functies' van de Douane en levert het lectoraat een bijdrage aan het project Maatschappelijke weerbaarheid van de Taskforce Brabant Zeeland.

In het kader van signaleren wordt in samenwerking met het lectoraat Digitalisering en Veiligheid gewerkt aan een project in opdracht van de gemeente Tilburg om indicatoren te ontwikkelen om in een vroeg stadium te signaleren dat bepaalde wijken kwetsbaar worden

---

<sup>16</sup> Kamerbrief Integriteit van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de voorzitter van de Tweede Kamer van 19 maart 2018, kenmerk 2018-0000174508.

voor ondermijnende activiteiten en daar dus actie is geboden. In dit project worden zoveel mogelijk studenten ingezet om ervaring op te doen in dit domein.

Een bijzondere subcategorie binnen deze onderzoekslijn betreft de domeinen van het onderwijs en het welzijnswerk. Ook deze ontkomen niet aan de confrontatie met ondermijnende activiteiten. In een uitvoerig achtergrondartikel in de Volkskrant van 22 juni 2017 berichten Tops en Tromp (2017) over schoolmeisjes die worden geronseld voor prostitutie, jongeren die worden ingezet als drugskoeriers en weggijkende scholen. In een recente documentaire van de Belgische VRT werd een ontluisterend inkijkje gegeven hoe de georganiseerde misdaad in de havenstad Antwerpen een hele gemeenschap in haar greep krijgt, inclusief het onderwijs.<sup>17</sup>

In deze onderzoekslijn gaat het vooral om het opvangen van signalen en daar adequaat op reageren. In het boek 'De achterkant van Nederland' (Tops en Tromp, 2017) staan tal van voorbeelden van situaties waarin professionals uit het onderwijs of het welzijnswerk signalen op kunnen vangen van betrokkenheid bij georganiseerde misdaad. Het kan gaan om wapenbezit, drugsproductie of -handel, uitbuiting, enzovoort. Deze professionals worden dan geconfronteerd met professionele dilemma's en een grote handelingsverlegenheid. Hoe herkennen zij dergelijke signalen en wat voor mogelijkheden staan er voor hen open om daarop te reageren? Hoe kunnen ze de belangen van de cliënt of leerling beschermen en toch in actie komen als ze dergelijke signalen waarnemen? Wat mogen ze wel en niet en hoe kunnen ze jongeren of cliënten ondersteunen om te voorkomen dat ze (verder) in het criminele circuit belanden? En wat is de rol van de organisaties waar deze professionals werkzaam zijn? Bij zorgverleners die bij cliënten achter de voordeur komen is het dilemma mogelijk nog groter. Ook internationaal wordt deze problematiek herkend en zijn geen pasklare oplossingen voorhanden.<sup>18</sup> In deze onderzoekslijn ligt de focus op het herkennen en oplossen van deze professionele dilemma's en het ontwikkelen van praktische instrumenten om hierbij te faciliteren.

#### 4.1.4 *Onderzoekslijn: Private sector*

Legale bedrijven treden vaak (bewust of onbewust) op als facilitator van criminele activiteiten en organisaties. Banken verstrekken rekeningen en leningen, makelaars zorgen voor huisvesting, koeriersbedrijven rijden drugs door heel Nederland rond en accountants, advocaten en notarissen zorgen voor de nodige juridische en wettelijke dekmantels. Voorzichtigheid is hier geboden zeker waar het om onbewuste facilitering gaat.

Ook bedrijventerreinen, winkelstraten, havens en het buitengebied lenen zich prima voor allerlei criminele activiteiten. Samen met brancheorganisaties, belangengroepen en overheid kijken we in deze onderzoekslijn naar het faciliteren van criminaliteit door bedrijven, maar ook naar het slachtofferschap van bedrijven, die tegen hun zin worden gebruikt voor criminele activiteiten. Denk aan het witwassen van crimineel verkregen geld, maar ook afpersing, het betalen van protectiegeld, intimidatie en bedreiging. Ook in Nederland komen dergelijke maffia praktijken voor.

Een concreet project in deze onderzoekslijn is het samenstellen van indicatoren die op ondermijning kunnen wijzen op bedrijventerreinen. Dit onderzoek wordt in samenwerking

<sup>17</sup> <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2017/12/13/pano--drugsmaffia-in-antwerpen---het-sociale-drama-achter-de-cok/>

<sup>18</sup> Workshop "The vulnerability of Governmental Agencies for threats from Outside", ASPA Annual conference 2018, Denver CO.

met het lectoraat Digitalisering en Veiligheid en Centerdata uitgevoerd in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC).

Een ander project richt zich op de problematiek in het buitengebied. In opdracht van de Vereniging van Brabantse Gemeenten en de provincie Noord-Brabant is onderzoek gedaan naar bestuurskracht en de bestuurlijke aanpak van ondermijning in het buitengebied. Het resulteerde in het voorjaar van 2017 in de presentatie van het rapport '*Ondertussen in het buitengebied*' waarmee opnieuw het belang werd aangesneden van brede bewustwording en urgentiebesef rond de problematiek van ondermijnende criminaliteit in het buitengebied (VBG, 2017). Om een beeld te krijgen van hoe gemeenten bestuurskracht ontwikkelen in hun aanpak van ondermijnende criminele activiteiten richtte het onderzoek zich op drie soorten locaties. Op deze plekken kunnen zich – juist door hun aard en karakter – ondermijningsverschijnselen voordoen. Het gaat om recreatie- en vakantieparken, leegstaande gebouwen en andere kwetsbare locaties in het buitengebied, zoals natuurgebieden. De drie locaties hebben gemeen dat het plekken betreft waar zich bepaalde aspecten van ondermijnende criminaliteit kunnen manifesteren. Ze bieden een gelegenheidsstructuur door het verhullende en camouflerende karakter. Essentieel daarbij is dat betrokken ondernemers, eigenaren en beheerders weliswaar mogelijk in actieve verbinding staan met betreffende criminele organisaties, maar dat hun rol daarbij veelal ten hoogste faciliterend is: zij maken in de meeste gevallen geen deel uit van de kern of directe kring daaromheen van de betreffende ondermijnende criminaliteit.

Boeren worden geregeld benaderd door criminelen om hun leegstaande schuren te verhuren, waarbij het uiteindelijke oogmerk is de productie van wiet of synthetische drugs. Brancheorganisaties zijn al actief om hun leden te adviseren<sup>19</sup>, maar ook hier ontbreekt het vaak aan handelingsperspectief. In een recent gestart project van de Taskforce Brabant-Zeeland werken een aantal gemeenten samen met de brancheorganisaties om naar oplossingen te zoeken om boeren beter te beschermen tegen de verleidingen en intimidatie van misdaadorganisaties die het op hun leegstaande schuren hebben voorzien en criminaliteit op het platteland effectiever aan te pakken.

Op de onderzoekslijn "De rol van de burger", kom ik apart terug in het vierde luik.

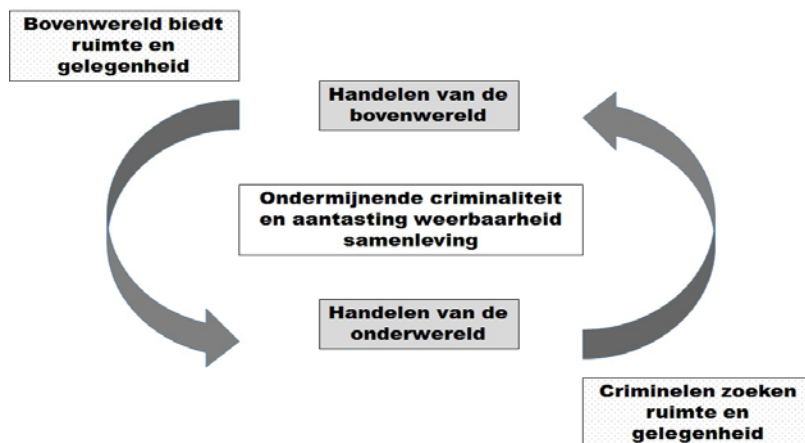
---

<sup>19</sup> <http://www.boerderij.nl/Boerenleven/Artikelen/2018/1/Wat-te-doen-bij-benadering-door-criminelen-232515E/>



#### 4.2 Ook ondermijning

Hoe ernstig de problematiek rondom ondermijnende criminaliteit op zichzelf ook is, het wordt nog erger wanneer de bovenwereld hier zelf een prominente rol in gaat spelen. Dit deel van het vierluik richt zich als een soort intermezzo op de andere kant van ondermijning, de bovenwereld. Misschien moeten we dit wel de dark side van ondermijning noemen. De verwevenheid van onderwereld en bovenwereld suggereert een tweezijdig handelen: de onderwereld zoekt die verwevenheid, maar de bovenwereld speelt daarin een belangrijke rol en loopt het risico dat zij zelf niet alleen object of slachtoffer is van ondermijning, maar de rol van facilitator of zelfs hoofdrolspeler in ondermijning gaat vervullen.



Criminelen maken gebruik van de mogelijkheden die de overheid en andere gevestigde instituten hen bieden voor het uitvoeren van hun criminele activiteiten. Ze hebben informatie en vergunningen nodig van de lokale overheid, ze hebben een bankrekening nodig en moeten banktransacties uitvoeren om hun criminele geld wit te wassen, voor het investeren in onroerend goed hebben ze makelaars, projectontwikkelaars en notarissen nodig, ze laten signalen van hun criminele activiteiten achter die de overheid kan opvangen als ze goed kijkt. Groepen, families, individuen, maar ook bedrijven en ondernemers die actief zijn in of vanuit

het criminele circuit zoeken voortdurend naar mogelijkheden en ruimte – waarbij ze vaak beschikken over allerlei hulpbronnen, zoals kennis over de sociale en machtsverhoudingen in de wijk of buurt, sociale en familiale netwerken, en over fysieke hulpbronnen (indrukwekkend voorkomen, brutaliteit), liquide middelen, intermediairs en (soms) de intelligentie om de situatie naar hun hand te zetten. Aan de andere kant is het de overheid die vergunningen verleent en toezicht moet houden op de daarin gestelde voorwaarden. Daarbij kunnen signalen van criminaliteit worden opgevangen of niet. En als ze worden opgevangen, kan er iets mee worden gedaan of niet. En dat doen kan weer conflicteren met beleidsdoelstellingen of politieke prioriteiten. Of persoonlijke belangen.

Dat brengt ons op het thema integriteit en machtsbederf. De term die toenmalig minister van Binnenlandse Zaken Ien Dales in 1994 zo treffend introduceerde in het integriteitsdebat.

*"(..) het draagt het element van ontbinding, verval, vervaging van normen, in zich. Het gaat mij om het sluipend gevaar van bezoedeling van de ambtelijke en politieke reputatie, van aantasting van integriteit van bestuurders, van ontkenning van de hoge waarden waarvoor de democratische rechtsstaat staat. Machtsbederf kan 'in the end' leiden tot gecorrumpeerd worden, corruptie en fraude."* (Dales, 1994).

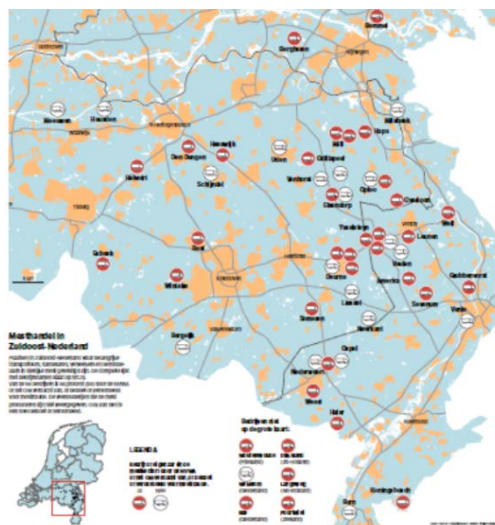
En dat geldt dus niet alleen voor de overheid, maar voor de hele bovenwereld. Vrije beroepsbeoefenaren hebben enerzijds te maken met wettelijke voorschriften – de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) bijvoorbeeld – en anderzijds met financiële belangen en mogelijk druk van derden. Toen ik kort geleden een inleiding over ondermijning voor een club jonge ondernemers hield, bespraken we een aantal voorbeelden. Ik gaf als voorbeeld dat het contant afrekenen van hotelrekeningen van vele duizenden Euro's wel eens een ordinaire witwasoperatie zou kunnen zijn. De oplossing zou zijn om in de hotelbranche geen contante betalingen meer te accepteren. Een hotelier in het gezelschap betoogde dat dit echt niet mogelijk was. Vooral Aziatische gasten betalen in het algemeen alleen maar contant en zo'n maatregel zou heel veel omzet schelen.

Maar ook de overheid bevindt zich in dat speelveld van de vrije markt. Er zijn gemeenten die fier zijn op de scherpe contracten die ze met zorgverleners hebben afgesloten, waarbij de thuiszorg-verlener onder het minimumloon wordt betaald.

Kleemans en Van de Bunt (2008) laten die relatie tussen ondermijning en georganiseerde criminaliteit mooi zien in een analyse van 120 zaken uit de Monitor Georganiseerde Criminaliteit. Uit hun analyse blijkt dat de verwevenheid tussen onder- en bovenwereld zeer hecht is en een groot scala aan beroepen omvat, zowel in de (internationale) handel en de transportsector als in de professies en de financiële wereld.

En daarmee zijn we aangeland bij het thema van geloofwaardigheid en vertrouwen in instituties. Een voorbeeld uit het buitengebied.

Dumping van drugsafval in het buitengebied wordt terecht als een groot probleem beschouwd. Daarnaast zijn agrarische bedrijven het target van drugscriminelen die op zoek zijn naar leegstaande schuren voor de productie van wiet of chemische drugs. Maar de agrarische sector kan er zelf ook wat van.



De afgelopen maanden kwam de sector twee keer in het nieuws met grootschalige fraudekwesties, die een bedreiging vormen voor de gezondheid van omwonenden en Nederland als een onbetrouwbare speler in Europa op de kaart zetten. Op 10 november 2017 presenteerde de NRC een onderzoek onder de kop *'Het mestcomplot'*. Boeren, transporteurs, mestverwerkers en handelaren in Brabant en Limburg frauderen op grote schaal met mest. Ze rijden met lege vrachtwagens heen en weer, vervalsen administraties en omzeilen gps-controles. Brabant voert de lijst met verdachte bedrijven aan. In april van dit jaar rapporteert De Groene Amsterdammer over een onderzoek naar broeigas uitstoot door de agrarische sector (Van der Burgh, Sengers en De Vos, 2018). Agrariërs zoeken naar de mazen in de wet en de overheid slaagt er niet in om de veeteeltsector regels op te leggen of effectief te handhaven. Intense banden tussen de sector en politici van met name CDA en VVD zorgen voor een sterk landbouwfront. Brabant is naast koploper in drugsproductie ook koploper in megastallen en agrarische uitstoot van schadelijke stoffen. Volgens het onderzoek van De Groene voldoet het gros van de bedrijven niet aan de verplichte meldplecht inzake uitstoot van schadelijke stoffen aan Brussel. Uiteraard met alle financiële voordelen en parallelle subsidiefraude. En dan hadden we ook nog het bericht dat de rundvee-sector gerommeld met de registratie van kalveren. Minister Schouten blokkeerde conform Europese wetgeving 2.100 bedrijven, maar dat kwam haar op zware kritiek uit de sector te staan. De kwestie is nog steeds in onderzoek maar de blokkade van de meeste bedrijven is inmiddels opgeheven<sup>20</sup>. Het zou interessant zijn om eens te onderzoeken wat meer maatschappelijke, financiële en gezondheidsschade toebrengt, de afvaldumpingen in het buitengebied of het gesjoemel van boeren in hetzelfde gebied.

---

<sup>20</sup> Volkskrant, 10 maart 2018.



#### 4.3 De burgemeester

Het debat over de rol van de burgemeester bij de bestrijding van ondermijnende criminaliteit noopt tot een apart luik in deze rede. In een opiniestuk in de NRC van 19 maart van dit jaar betoogde Bernt Schneiders, oud-burgemeester van Haarlem en oud-voorzitter van het Nederlands Genootschap van Burgemeesters, dat de strijd tegen criminelen het domein van het openbaar ministerie is en de burgemeester een stapje terug moet doen. Officiëren van justitie staan volgens hem betrekkelijk anoniem in zwarte toga in de rechtszaal terwijl burgemeesters in het telefoonboek staan.



Haal de burgemeester uit de vuurlinie, zo betoogt Schneiders, temeer omdat hij daar helemaal niet thuishoort. De burgemeester is alleen verantwoordelijk voor de handhaving van de openbare orde en veiligheid. Staatsrechtelijk is het volgens Schneiders zuiverder als het Openbaar Ministerie het boegbeeld van de integrale aanpak is; officieren van justitie zijn immers de crimefighters.

Maar dat is maar de vraag. Volgens mij past de regiefunctie bij de integrale aanpak uitstekend bij de burgemeester. Zeker nu het aantal samenwerkingspartners bij de integrale aanpak van ondermijnende criminaliteit steeds groter wordt, lijkt de gemeente een stabiele en voor alle partijen acceptabele voorttrekkersrol te vervullen.

En was het strafrecht niet altijd het ultimum remedium? Het middel dat je pas inzet als alle andere middelen ontoereikend zijn? Of is dit beginsel inmiddels achterhaald door het feit dat het handhavingsdomein er tegenwoordig totaal anders uitziet dan in de tijd waarin de ultimum remedium-gedachte werd gepostuleerd (Crijns, 2012)? Het ultimum remedium beginsel heeft het de laatste jaren moeilijk. Het heeft er immers alle schijn van dat in geval van meer of minder ernstige maatschappelijke problematiek al snel een greep in de strafrechtelijke gereedschapskist wordt gedaan, zonder dat eerst zorgvuldig wordt bekeken of een minder ingrijpend middel ook zou kunnen volstaan, dan wel de vraag ten gronde wordt beantwoord in hoeverre strafbaarstelling al dan niet aan het oplossen of inperken van het geconstateerde maatschappelijke probleem kan bijdragen. Met name de opkomst van de veiligheidscultuur (Garland, 2001; Boutellier, 2002) en het punitieve bestuursrecht in de laatste decennia van de twintigste eeuw en de meer recente invoering van wetgeving op bijvoorbeeld het terrein van terrorismebestrijding, doen de vraag rijzen of de ultimum remedium-gedachte nog wel het meest zinvolle uitgangspunt is wanneer het gaat om de vraag onder welke omstandigheden inzet van het strafrecht is geboden.

Overigens komt uit het debat over criteria voor strafbaarstelling ook duidelijk de gedachte naar voren dat het enkele feit dat andere alternatieven tekortschieten, nog niet maakt dat het strafrecht dient te worden ingezet; met het tekortschieten van alternatieven is de geschiktheid van het strafrecht immers nog niet gegeven. Steeds dient de aanvullende vraag te worden beantwoord of het strafrecht wel een geschikt middel is om het voorliggende maatschappelijk probleem het hoofd te bieden (Haveman, 1998, 43, 72-81). Zo ben ik van mening dat de grootschalige problematiek van wietkwekerijen in achterstandsbuurtten eerder opgelost kan worden door strakke monitoring, strikte handhaving, werkgelegenheidsprojecten, onderwijsprojecten en het opwaarderen van buurten dan door het op basis van de Opiumwet uitzetten van bewoners uit hun woning. Los van het feit dat dit laatste de gemeente weer voor nieuwe vraagstukken stelt om gezinnen en kinderen die op straat staan onder dak te brengen. En los van het feit dat het nog steeds lastig blijft uit te leggen dat dezelfde gemeente die iemand uit z'n huis zet omdat hij wiet op zolder kweekt, ook de vergunning afgeeft voor de koffieshop waar het goedje aan iedereen die dat wenst in grote hoeveelheden wordt verkocht. De aanpak mag wat mij betreft nog wat integraler.

Maar, zoals de B5 burgemeesters in een reactie op het stuk van Schneiders in dezelfde krant van 10 april terecht opmerken, geeft ook Schneiders aan dat het OM het niet alleen af kan. Zij pleiten voor een gezamenlijk optreden van de lokale driehoek, waar nodig aangevuld met andere partners, om ook eensgezindheid in de aanpak van ondermijning te symboliseren. En die aanpak vraagt om regie door degene die het geheel het beste overziet vanwege zijn brede taakveld en verantwoordelijkheid en dat is volgens de B5 burgemeesters inderdaad: de burgemeester.



#### 4.4 De rol van de burger

Naast de professionals is ook de rol van de burger belangrijk om te belichten in het kader van het lectoraatonderzoek. De burger kan in het licht van ondermijning immers zowel slachtoffer, getuige als dader/betrokkene zijn bij ondermijnende activiteiten.

Onderzoek naar het bevorderen van veiligheid en leefbaarheid is in het algemeen gericht op fenomenen die onveiligheid veroorzaken – variërend van criminaliteit, verschillende vormen van deprivatie, toegang tot hulpbronnen, tot natuurverschijnselen – of op instanties die zich daar door hun aard op richten, zoals de politie, overheidsinstellingen, formele organisaties of professionals in de frontlijn. Dit laatste wordt in het algemeen verstaan onder ‘*governance*’ (Bevir, 2013).

De rol van de burger blijft in het onderzoek naar veiligheid, leefbaarheid en *governance* in het algemeen onderbelicht, terwijl die burger wel degelijk ook zelf onderdeel uitmaakt of uit kan maken. Er wordt immers een steeds groter beroep gedaan op zijn of haar zelfredzaamheid en participatie in allerlei verantwoordelijkheden die traditioneel aan de overheid werden toegeschreven (Specht, 2012). Hoewel de Amsterdamse politiepsycholoog Frans Denkers al halverwege de jaren tachtig van de vorige eeuw het begrip zelfredzaamheid in het veiligheidsdomein introduceerde (Denkens, 1985; Boutellier, 2011), duurde het geruime tijd voordat dit meer mainstream gedachtegoed werd. De troonrede van 2013 stelde dat ‘de klassieke verzorgingsstaat langzaam maar zeker verandert in een participatiesamenleving’ (Van Houwelingen et al., 2014). Maar die participatiesamenleving is iets wezenlijk anders dan de zelfredzaamheid die Denkers voor ogen had. Het heeft er alle schijn van dat het beleid met betrekking tot de participatiesamenleving veel minder om emancipatie van de burger gaat, maar eerder om ordinair bezuinigen. In een vorig jaar verschenen rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid met de veelzeggende ondertitel ‘*Een realistisch perspectief op redzaamheid*’ wordt gewaarschuwd voor te hoog gespannen verwachtingen. Met een focus op de zorg stelde de Raad dat lang niet alle burgers onder alle omstandigheden in staat zijn tot redzaamheid. Er bestaat een behoorlijk verschil tussen wat van burgers wordt verwacht en wat zij daadwerkelijk aankunnen (WRR, 2017). Dat geldt net zo zeer voor het veiligheidsdomein.

Burgerparticipatie kent vele verschijningsvormen en het vergt de nodige energie om hier resultaten mee te behalen (Nabatchi, et al., 2017). Het is ook laveren tussen het motiveren van burgers om een bijdrage te leveren aan hun eigen veiligheid, bijvoorbeeld door het melden van criminaliteit in hun eigen wijk, en het verworden tot een controlestaat, waarin elke burger de ander controleert. Het roept ook vragen op over de veiligheid van de meldende burger. Kan hij of zij anoniem blijven of is er vrees voor represailles? En hoe beoordeel je de betrouwbaarheid van anonieme meldingen? Is er wel sprake van een deugdelijke grondslag, of schep je mogelijkheden voor criminelen om met hulp van de overheid concurrenten uit te schakelen. De Groene Amsterdammer deed onlangs onderzoek naar de handel in anonieme tips en daaruit bleek dat er ook op dit front nog heel wat valt te verbeteren (Keken, 2018).



Parallel aan de door de overheid gewenste zelfredzaamheid is een tendens waar te nemen dat burgers zelf in actie komen als zij vinden dat de overheid of andere daarvoor aangewezen instanties tekortschieten. Van der Wolde (2015) verwijst in haar historische schets over de verhouding tussen gemeenten, burger en zorgvoorzieningen naar De Moor (2013) als het gaat over de ontwikkeling van instituties voor collectieve actie (ICA). Zij betoogt dat we momenteel te maken hebben met de derde golf van ICA's, die niet als reactie op de recente economische crisis beschouwd kunnen worden. Al voor de eerste crisissignalen kwam deze nieuwe golf op gang. De crisis heeft slechts het ongenoegen bij burgers aangescherpt en politici spelen hier volgens De Moor handig op in. De politiek lijkt met haar roep naar meer verantwoordelijke burgers, in te spelen op een fenomeen dat al in ontwikkeling is. Haar conclusie uit deze constatering luidt: *"burgercollectieven ontstaan uit zichzelf, zelden op initiatief van lokale of andere overheden, maar voornamelijk op initiatief van burgers."* (De Moor, 2013).

Dergelijke ontwikkelingen hebben invloed op de besturing van onze samenleving en de wijze waarop de democratie functioneert (Van Twist et al., 2009) en verschillende auteurs merken op dat design, wetgeving en inbedding in het politieke systeem belangrijk zijn voor vruchtbare participatie (Nabatchi, et al., 2015).

Al deze beschouwingen ten spijt, weten we echter bijzonder weinig van wat de burger er nu eigenlijk zelf van vindt. En wie is 'de' burger eigenlijk. Kunnen we de burger benaderen als 'one size fits all', of is het beter om de communicatie te differentiëren naar te onderscheiden

doelgroepen op basis van leeftijd, inkomen, gender, opleiding, enzovoort. Hoeveel burgers zijn daadwerkelijk bereid om te participeren in (een deel van) het *governance* proces en tot hoe ver? Wat voor bijdrage wil de burger zelf leveren bij het tegengaan van ondermijning in zijn of haar eigen omgeving? Hoe willen zij zich verhouden tot de formele overheid en instituties en tot hoever gaat hun vertrouwen om het oplossen van problemen aan die overheid te delegeren? En welke dilemma's levert dat op? Hiervoor is toegespitst bevolkingsonderzoek nodig, wat tot heden ontbreekt. Bevolkingsonderzoek waarvoor nieuwe geavanceerde (ook digitale) instrumenten moeten worden ontwikkeld, die naast kwantitatieve ook kwalitatieve opbrengsten kent. Het Amerikaanse project 'Text, Talk, Act' is een mooi voorbeeld van zo'n nieuwe ontwikkeling, waarbij burgers zowel informatie voor het onderzoek leveren en met elkaar in gesprek gaan over een actueel onderwerp waarvoor oplossingen moeten worden gevonden<sup>21</sup>. Het lectoraat Ondermijning heeft het voortouw genomen om een consortium van onderzoekers op te richten dat zich met de beantwoording van de vraag welke burger op welke manier benaderd moet worden voor een optimaal resultaat gaat bezighouden.

#### 4.4.1

##### Afronding

Ik ben aan het einde van mijn rede gekomen. Is er ook nog goed nieuws te melden, want het is toch wel een wat somber verhaal geworden. Jazeker! In de beschikbare drie kwartier heb ik gepoogd de problematiek te schetsen en in te kaderen. Aan de aanpak en de resultaten daarvan ben ik niet toegekomen en die zijn er wel degelijk. De intensivering van de samenwerking in Brabant, met als aanjager de Taskforce en gefaciliteerd door het RIEC, werpt wel degelijk vruchten af. Ook daar zien de verschillende partners dat meer van hetzelfde niet werkt en dat we ook naar creatieve manieren moeten zoeken om ondermijning aan te pakken. Daarvoor moet je weten hoe het werkt en welke mechanismen ten grondslag liggen aan de ondermijnende activiteiten; de doelstelling van het lectoraat. De socioloog Zygmunt Bauman heeft dat eens prachtig verwoord:

*"The only promising start to a therapy against rising and ultimately incapacitating fear is to see through it, down to its roots – because the only promising way to continue with it requires facing up to the task of cutting out these roots".*  
(Bauman, 2006).

Een mogelijke aanpak zou rekening moeten houden met de volgende 8 uitgangspunten, die een verdere uitwerking zijn van de 10 geboden die ik ooit samen met college Sjaak Khonraad ontwikkelde:

1. Erken op politiek-bestuurlijk en beleidsbepalend niveau dat we te maken hebben met een majeure dreiging, die met man en macht aangepakt dient te worden.
2. Wees bereid om in de strijd tegen ondermijnende praktijken te investeren in en te experimenteren met onorthodoxe maatregelen – uiteraard binnen de grenzen die de rechtsstaat daartoe biedt.
3. Zorg bij de voordeur dat verkeerde elementen niet binnenkomen.
4. Faciliteer politici en ambtenaren om zich te beschermen tegen ondermijning
  - a. Hoe handelen bij bedreigingen en poging tot intimidatie/infiltratie?
  - b. Hoe omgaan met kwetsbaarheden van de politicus / de ambtenaar?
  - c. Organiseer reflectie en tegenspraak.

---

<sup>21</sup> Zie: <http://creatingcommunitysolutions.org/texttalkact>

5. Daadwerkelijk effect is een kwestie van lange adem, die de politiek-bestuurlijke spanningsboog vaak overstijgt.
6. Tegen die achtergrond is van belang dat wordt geïnvesteerd in maatschappelijk draagvlak. Dat wil zeggen dat de autoriteiten, in plaats van de suggestie hoog te houden dat men de zaak onder controle heeft, het belang van hun inzet delen met de burgers.
7. Dat zal zorgvuldig moeten gebeuren, al was het maar om te voorkomen dat het vertrouwen in plaats van te versterken juist opnieuw wordt ondermijnd.
8. De strijd tegen ondermijning betekent in praktische zin ook dat instanties, nog meer dan nu het geval is, leren samenwerken, elkaars taal spreken en informatie delen.

Deze uitgangspunten openen ook de deur naar het ontwikkelen van contra-strategieën. Net als bij de aanpak van traditionele criminaliteit lijkt het ook bij ondermijning goed om in de huid van de ondermijners te kruipen en ze een stap voor te zijn. De herziening van het Wetboek van Strafvordering en met name het tweede boek dat onder meer de bijzondere opsporingsbevoegdheden regelt, zal daarbij een toetssteen vormen, maar daarnaast beschikken overheden nu al over veel mogelijkheden om contra-strategieën te ontwikkelen. Het gaat daarbij om het anticiperen op crimineel gedrag, het blootleggen van methoden en mechanismen en het genereren van support bij belangrijke partners. Helaas blijven veel mogelijkheden onbenut. In een recente evaluatie van de uitvoering van de Wet Bibob in de provincie Noord-Brabant constateren de onderzoekers dat de Wet Bibob in de provincie goed is geïmplementeerd en dat de provincie Noord-Brabant als voorbeeld kan dienen voor andere provincies (Van der Velden, Van Zunderd, Oderkerk, Spapens en Bontje, 2017). Maar voorsnog lijken veel (met name kleinere) gemeenten de Wet Bibob nog niet structureel toe te passen, met waterbedeften tot gevolg. Het rapport doet voor de hand liggende aanbevelingen waarmee de kleinere gemeenten wel uitvoering kunnen geven aan de wet en die liggen simpelweg in samenwerking met andere gemeenten. Waarom waren ze daar zelf nog niet opgekomen?

Als eerste contra-strategie in de strijd tegen de mestfraude zijn de hapjes bij de borrel vegetarisch.

Ik heb gezegd.

## 4.5 Literatuur

Bauman, Z. (2006). *Liquid Fear*. Cambridge, UK: Polity Press.

Bevir, M. (2013). *Governance: A very short introduction*. Oxford, UK: Oxford University Press.

Boutellier, H. *De veiligheidsutopie. Hedendaags onbehagen en verlangen rond misdaad en straf*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.

Boutellier, J. C. J. (2011). 'Eigenrichting uit medemenselijkheid: de paradoxale actualiteit van het werk van Frans Denkers'. In: Gunther Moor, L. e.a. (red). *Burgerparticipatie* (Cahiers Politiestudies 19). Apeldoorn: Maklu, pp. 13-26.

CBS. (2018). *Nationale rekeningen Revisie 2015*. Den Haag: CBS.

College van Bestuur. (2014). *Nota Onderzoeksbeleid*. Tilburg: Avans Hogeschool.

Dales, C. I. (1994). Om de integriteit van het openbaar bestuur. In L. Huberts (red.). *Machtsbederf ter discussie*. Amsterdam: VU Uitgeverij, 7-17.

De Moor, T. (2013). *Homo Cooperans: Instituties voor collectieve actie en de solidaire samenleving*. Utrecht: Oratie Universiteit Utrecht, 20-22.

Denkers, F. (1985). *Oog om oog, tand om tand en andere normen voor eigenrichting*. Lelystad: Koninklijke Vermande.

Dienst Landelijke Informatieorganisatie. (2014). *Outlawbikers in Nederland*. Woerden: DLIO.

Endedijk, B. (2017). *We regelen het zelf wel*. Houten: Spectrum.

Expertisecentrum Veiligheid. (2014). *In de pas of uit de maat: Meerjarenplan Expertisecentrum Veiligheid 2014 – 2018*. 's-Hertogenbosch: Avans Hogeschool Expertisecentrum Veiligheid.

Fijnaut, C. (1990). De connecties tussen EG-fraude en georganiseerde misdaad. In: H. de Doelder (red.). *Bestrijding van EG-fraude*. Arnhem: Gouda Quint, 87-96.

Fijnaut, C., Bovenkerk, F., Bruinsma, G. J. N., & Van de Bunt, H. G. (1996). *Eindrapport georganiseerde criminaliteit in Nederland: Bijlage VII. Inzake opsporing*. Enquêtecommissie Opsporingsmethoden. Den Haag: Sdu Uitgevers.

Garland, D. (2001). *Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society*. Oxford, UK: Oxford University Press.

Haveman, R. (1998). *Voorwaarden voor strafbaarstelling van vrouwenhandel* (diss. Utrecht). Deventer: Gouda Quint.

Jensma, F. (2018, 2 maart). Kan die retoriek over criminaliteit ophouden? *NRC*.

Joldersma, C., Teeven, F., De Wit, J., Heerts, T., Anker, E., & De Roon, E. (2008). *Verwevenheid van de bovenwereld met de onderwereld: Rapport van de parlementaire werkgroep verwevenheid onderwereld/bovenwereld*. Den Haag: Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 29 911, nr. 14.

Keken, K. (2018). Achter de blauwe poort. *De groene Amsterdammer* 142(16), 18-23.

Kolthoff, E., & Khonraad, S. (2016). Ondermijnende aspecten van georganiseerde criminaliteit en de rol van de bovenwereld. *Tijdschrift voor Criminologie*, 58(2), 76-90.

Lam, J., Van der Wal, R., & Kop, N. (2018) *Sluipend gif: Een onderzoek naar ondermijnende criminaliteit*. Den Haag: Boomcriminologie.

McDowell, J., & Novis, G. (2001). Consequences of Money Laundering and Financial Crime. *Economic Perspectives* 6(2), 6-8. Retrieved from [www.ait.org.tw/infousa/zhtw/DOCS/ijee0501.pdf](http://www.ait.org.tw/infousa/zhtw/DOCS/ijee0501.pdf)

- Nabatchi, T., Ertinger, E., & Leighninger, M. (2015). The Future of Public Participation: Better Design, Laws, and Systems. *Conflict Resolution Quarterly*, 33(S1), S35-S44.
- Nabatchi, T., Sancino, A., & Sicilia, M. (2017). Varieties of Participation in Public Services: The Who, When, and What of Coproduction. *Public Administration Review*, 77(5), 766–776.
- Nelen, H., & Kolthoff, E. (2017). *Schaduwten over de rechtshandhaving*. Den Haag: Boom criminologie.
- NPB. (2018). *Noodkreet Recherche: Waar blijft onze versterking?* Utrecht: NPB.
- Paoli, L. (2002). The paradoxes of organized crime. *Crime, Law & Social Change* 37, 51–97.
- Pinotti, P. (2011). *The Economic Consequences of Organized Crime: Evidence from Southern Italy*. Paper presented at the Venice Summer School 'Lessons from the economics of Crime: what works in reducing offending?' Retrieved from [https://www.tcd.ie/Economics/assets/pdf/Paolo\\_Pinotti\\_paper.pdf](https://www.tcd.ie/Economics/assets/pdf/Paolo_Pinotti_paper.pdf)
- Shelley, L. I. (1995). Transnational Organized Crime: An Imminent Threat to the Nation-State? *Journal of International Affairs* 48(2), 463-489.
- Skaperdas, S. (2001). The political economy of organized crime: Providing protection when the state does not. *Economics of Governance*, 2(3).
- Specht, M. (2012). *De pragmatiek van burgerparticipatie: Hoe burgers omgaan met complexe vraagstukken omtrent veiligheid, leefbaarheid en stedelijke ontwikkeling in drie Europese steden*. Proefschrift VU. <http://dare.ubvu.vu.nl/handle/1871/38580>
- Tops, P., & Tromp, J. (2017). *De achterkant van Nederland*. Amsterdam: Balans.
- Tops, P., & Tromp, J. (2017, 22 juni). Criminelen op het schoolplein. *Volkskrant*.
- Van der Burgh, R., Sengers, L., & De Vos, E. (2018). De boer broeit voort. *De Groene Amsterdammer* 142(14), 24-29.
- Van der Velden, P., Van Zunderd, P., Oderkerk, H., Spapens, H., & Bontje, N. (2017). *Bewust(er) handelen met derden: Evaluatie Uitvoering Wet Bibob Provincie Noord-Brabant in de vorm van een externe visitatie*. 's-Hertogenbosch: Provincie Noord-Brabant.
- Van der Wolde, A. (2015). *De gemeente, burgers en zorgvoorzieningen: Een historische vergelijking tussen Nederland in de negentiende eeuw en nu*. Masterscriptie Universiteit Utrecht.
- Van Houwelingen, P., Boele, A., & Dekker, P. (2014). *Burgermacht op eigen kracht? Een brede verkenning van ontwikkelingen in burgerparticipatie*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau. [online] URL: [https://www.scp.nl/Publicaties/Alle\\_publicaties/Publicaties\\_2014/Burgermacht\\_op\\_eigen\\_kracht](https://www.scp.nl/Publicaties/Alle_publicaties/Publicaties_2014/Burgermacht_op_eigen_kracht)

Van Twist, M., Van der Steen, M., & Karré, P. (2009). Als burgers het heft in eigen handen nemen: Van representatieve naar doe-het-zelf democratie. *Res Publica*, 51(4), 521-536.

VBG. (2017). *Ondertussen in het buitengebied: Bestuurskracht en de bestuurlijke aanpak van ondermijnende criminaliteit*. Vereniging van Brabantse Gemeenten.

Voeten, T. (2018, 2 maart). Ja, Nederland is net als Mexico een narcostaat. *NRC*.

WRR. (2017). *Weten is nog geen doen: Een realistisch perspectief op redzaamheid*. Den Haag: WRR.