

# *Integraal, tenzij...*

Leidraad om samen het criminele ondernemingsklimaat te verslechteren



# ***Integraal, tenzij...***

Leidraad om samen het criminele ondernemingsklimaat te verslechteren

1.

Inleiding

De georganiseerde en ondermijnende criminaliteit in Nederland is een florierende industrie waar miljarden euro's in omgaan. Criminelen verdienen geld aan onder meer hennepsteelt, mensenhandel, milieucriminaliteit, fraude en witwassen. Zoveel mogelijk geld en macht vergaren is hun motto. Daarbij schuwen ze het gebruik van grof geweld niet.

Zonder hulp van de bovenwereld, geen succesvolle onderwereld. Criminele ondernemers zijn voor hun business afhankelijk van allerlei legale voorzieningen en sectoren in de bovenwereld. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om financiële dienstverleners die de criminele winsten witwassen. Maar het gaat ook om de noodzakelijke legale logistieke voorzieningen, infrastructuur, technische expertise en de overheid als vergunningverlener. In de verwevenheid die daardoor ontstaat tussen de onder- en de bovenwereld, schuilt het ondermijnende karakter van de georganiseerde criminaliteit.

Een effectieve aanpak van deze georganiseerde criminaliteit vraagt om een georganiseerde overheid, die alle middelen en instrumenten inzet die ze tot haar beschikking heeft. Elke organisatie (zoals gemeenten, OM, politie, Belastingdienst, etc.) kan een bijdrage leveren aan het verslechteren van het criminele ondernemersklimaat in Nederland. Door samen iedere keer te bepalen welke organisatie(s) het meest effectief het veiligheidsprobleem kan aanpakken, de criminele organisatie kan afbreken of barrières kan opwerpen, zijn we succesvoller dan dat iedereen apart opereert. *Integraal, tenzij...* In deze Leidraad leest u hoe we hier als overheid handen en voeten aan kunnen geven.

2.

Visie & strategie

## Aanpak daders & industrie

Een effectief antwoord van de overheid is gericht op verslechtering van het criminele ondernemersklimaat in Nederland. Het is niet enkel gericht op het opsporen en vervolgen van de daders, maar ook op de verstoring van de gelegenheidsstructuren en het afbreken van economische machtsposities van criminelen en hun facilitators. Een effectieve aanpak van de criminele industrie richt zich op:

- het afbreken van (economische) machtsposities van criminelen en hun netwerken in onder- en bovenwereld, door de focus te leggen op het aanpakken van hun vermogensposities, vitale faciliteiten, facilitators, en logistieke voorzieningen en processen;
- het bestrijden van misbruik van legale economische en juridische (overheids-) voorzieningen voor investeringen van crimineel vermogen en het ontplooiën van criminele activiteiten door het zichtbaar maken van de kwetsbare plekken in de legale infrastructuur, het opwerpen of versterken van barrières en het aanpakken van misbruik van rechtspersonen.

Er zijn twee randvoorwaarden om een effectieve aanpak te realiseren. Op de eerste plaats een geïntegreerde inzet van alle mogelijkheden die de overheid op preventief en repressief terrein heeft. Op de tweede plaats een gedegen inzicht in het fenomeen georganiseerde criminaliteit. Een effectieve overheid kent de indicatoren en verschijningsvormen van de georganiseerde criminaliteit en heeft haar antennes voor 'niet-pluis-signalen' en de verwerking ervan geactiveerd binnen al haar sectoren en tot op het lokale niveau.

## Georganiseerde overheid versus georganiseerde criminaliteit

De noodzaak tot optreden als één georganiseerde overheid tegen de georganiseerde criminaliteit wordt inmiddels breed onderschreven. Dat is goed nieuws, want nog maar een aantal jaren geleden was dit bepaald geen gemeengoed. Een consequente toepassing van de geïntegreerde aanpak is een uitdaging voor alle deelnemende partijen.

De verschillen in taken, verantwoordelijkheden, werkwijzen en bedrijfsculturen en het gebrek aan wederzijdse kennis daarover zijn vaak nog (te) groot. Maar de burger ziet ons als 'dé overheid' en dat zal onze samenwerking ook moeten uitstralen. Samen moeten we ons verantwoordelijk voelen én tonen voor het te bereiken effect in de samenleving. Dat vraagt ons om soms inspanningen te leveren die erop gericht zijn een andere partner in een scoringspositie te brengen, zonder dat dit leidt tot een 'streepje op het eigen scorebord'. Samenwerken is ook samen keuzes maken, ongevraagd en pro-actief meedenken met de andere partij, samen tegenslagen overwinnen en samen successen vieren. Het realiseren van de vereiste veranderingen in culturen en werkwijzen om tot een

succesvolle geïntegreerde aanpak te komen is vooral afhankelijk van effectief leiderschap en adequate randvoorwaarden en hulpstructuren.

Hoe realiseren we die succesvolle geïntegreerde aanpak in de praktijk? De Leidraad moet daarbij helpen. Het geeft een kader waarbinnen iedere deelnemende partner zijn rol zal moeten voelen, pakken en uitvoeren. Daarnaast schetst de Leidraad opties voor de praktische invulling daarvan. Maar de Leidraad is meer. De Leidraad geeft een visie op de geïntegreerde aanpak. Het beschrijft hoe we kijken naar de doorontwikkeling van deze aanpak bij de bestrijding van ondermijnende criminaliteit en het effect dat we samen willen bereiken.

### **Integraal, tenzij...**

Een overheid die zich beperkt tot de inzet van strafrechtelijke instrumenten zal de macht en invloed van de ondermijnende criminaliteit niet afdoende kunnen verstoren en indammen. Een effectieve overheid is in staat tot het geïntegreerd inzetten van al haar bestuurlijke, strafrechtelijke, fiscale en privaatrechtelijke instrumenten. De geïntegreerde aanpak is daarom uitgangspunt bij de bestrijding van ondermijnende criminaliteit en wordt toegepast op basis van het principe *Integraal, tenzij...*. Een uitzondering kan slechts gebaseerd zijn op bijzondere omstandigheden, zoals een hoog afbreuk- of veiligheidsrisico. In die bijzondere situaties dat mono-disciplinair wordt gestart, gaat het echter eveneens om het realiseren van een zo effectief mogelijke interventie en dit vraagt om verbreding naar een integrale aanpak zodra de omstandigheden dit toelaten.

De overheid, op alle niveaus, ziet de uitbreiding en de versterking van de geïntegreerde aanpak als prioriteit. De laatste jaren is veel ervaring opgedaan, bijvoorbeeld in het Project Emergo in Amsterdam en met de TaskForce B5 in Brabant. Deze ervaringen moeten omgezet worden in structurele voorzieningen. De geïntegreerde aanpak moet geborgd worden; de tijd van projecten is voorbij. Door de samenwerkende organisaties zijn gemeenschappelijke uitgangspunten gezocht die voor de borging van de geïntegreerde aanpak noodzakelijk zijn.<sup>1</sup> Deze uitgangspunten zijn op alle schaalniveaus voor de betrokken overheidspartners de basis voor samenwerking bij de aanpak van ondermijnende criminaliteit:

<sup>1</sup> De partners (OM, Belastingdienst, politie, LIEC, burgemeester, V&J) hebben deze uitgangspunten onderschreven in de Stuurgroep Geïntegreerde aanpak Ondermijnende Criminaliteit (GOC)

- De samenwerking is gericht op de meest effectieve inzet van preventieve, bestuursrechtelijke, privaatrechtelijke, fiscale en/of strafrechtelijke instrumenten ten behoeve van de aanpak van ondermijnende criminaliteit;
- De geïntegreerde aanpak wordt bij de aanpak van ondermijnende criminaliteit toegepast op basis van het principe *Integraal, tenzij...* Een mono-disciplinaire aanpak is uitzondering;
- De geïntegreerde aanpak dient er niet toe om bepaalde onderdelen van de keten te ontlasten maar om het geheel van preventie, controle/ toezicht, opsporing en vervolging, te versterken;
- Binnen de geïntegreerde aanpak van ondermijnende criminaliteit ligt het accent op de aanpak van drugscriminaliteit, witwassen/vastgoed, mensenhandel- en smokkel en milieucriminaliteit (landelijke thema's). Daarnaast is er ruimte voor regionale prioriteiten;
- Bij de geïntegreerde aanpak is altijd aandacht voor het afpakken van crimineel vermogen;
- Iedere partner blijft verantwoordelijk voor de inzet van de eigen instrumenten.





# 3.

Werkwijze:  
van signaal naar  
aanpak

De georganiseerde criminaliteit opereert over grenzen heen maar wortelt en investeert vrijwel altijd lokaal. We moeten dan ook op het lokale niveau beginnen met het vergroten van de bewustwording en het detecteren van signalen van criminele investeringen en activiteiten, waaronder verwevenheid met de bovenwereld. Ook moeten daar de eerste barrières worden opgeworpen. Vanuit lokale signalen wordt de geïntegreerde aanpak vorm gegeven. Deze aanpak bestaat in feite uit vier werkprocessen:

- A.** Gezamenlijke informatiepositie
- B.** Samen kiezen en sturen
- C.** Uitvoeren en monitoren
- D.** Samen verantwoorden

De infrastructuur van de Regionale Informatie- en Expertise Centra (RIEC's) wordt gebruikt voor het ondersteunen en faciliteren van deze werkprocessen. Deze ondersteuning vanuit het RIEC bestaat uit het fungeren als Informatieplein voor de deelnemende partners en het adviseren over integrale interventiestrategieën.<sup>2</sup> Het Landelijk Informatie- en Expertise Centrum (LIEC) harmoniseert zoveel als mogelijk en gewenst de werkwijzen van de RIEC's en ondersteunt bij de onderlinge afstemming.<sup>3</sup>

Uiteraard sluiten de genoemde werkprocessen in de praktijk niet altijd op elkaar aan. De bestrijding van criminaliteit is immers geen mechanisch proces of gebaseerd op een beleidstheorie. Het aangebrachte onderscheid tussen de werkprocessen is wel van belang om de verschillende rollen en verantwoordelijkheden beter in beeld te krijgen en om het belang van de verschillende elementen van de aanpak te onderkennen. Hieronder worden de vier werkprocessen nader toegelicht.

.....  
<sup>2</sup> Deze taken van het RIEC zijn opgenomen in het zogenoemde beleidskader dat op 25 augustus 2011 aan de Tweede Kamer is toegezonden (Kamerstuk 29911, nr. 54).

<sup>3</sup> Ook maakt het LIEC landelijke afspraken met diverse partners, onder andere over de uitwisseling van informatie tussen betrokken partijen. Het LIEC is ook het landelijk loket voor bestuurlijke dossiers en vormt het kenniscentrum van de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit. Het LIEC is actief op nationaal en internationaal niveau.

## A. Gezamenlijke informatiepositie

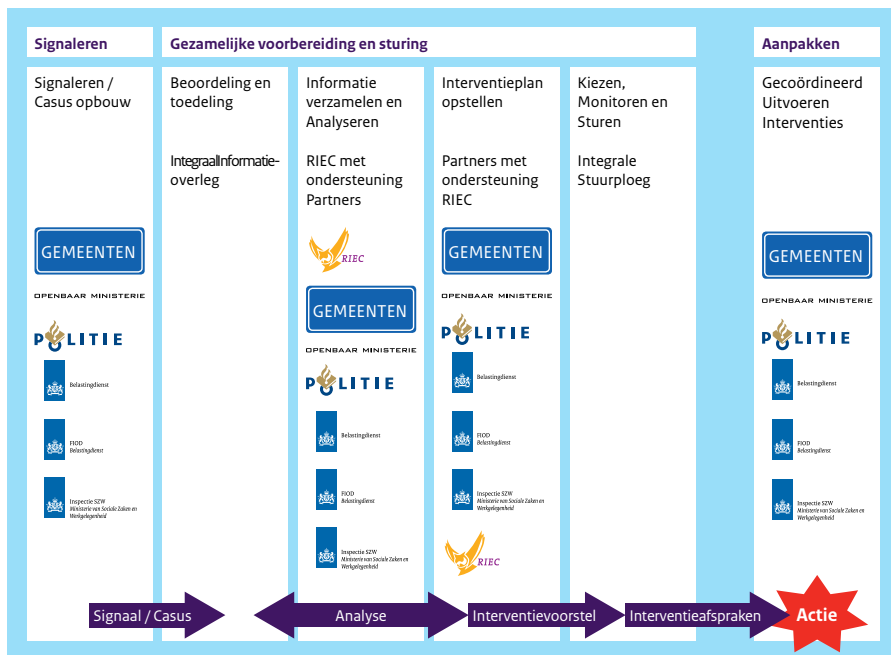
Voor het verstoren van de criminele business, voor het realiseren van een onaantrekkelijk ondernemingsklimaat voor de criminele industrie, hebben we een gezamenlijke informatiepositie nodig. Dan kunnen we de criminele business op alle fronten aanpakken (economische machtsposities, vermogensposities, vitale faciliteiten, facilitators, gelegenhedsstructuren, logistieke voorzieningen en processen). Het barrièremodel kan hierbij als hulpmiddel worden gebruikt. Het barrièremodel is een instrument om criminele processen in kaart te brengen en om de vitale onderdelen en subjecten te bepalen die voor de effectiviteit van de aanpak van belang zijn. Tegenover elke stap in het criminele proces kunnen interventies van één of meerdere overheidspartners worden gezet. Door gebruikmaking van het barrièremodel wordt tevens inzichtelijk welke informatie van belang is. Zie bijlage 1 voor een uitwerking van het barrièremodel hennep.

Alle partners leveren de relevante informatie aan bij het RIEC.<sup>4</sup> Voorwaarde is dat de partners een sterke eigen informatiepositie hebben en de relevante signalen/ casuïstiek die betrekking hebben op ondermijnende criminaliteit, herkennen. Partners moeten investeren in het versterken en verbeteren van de eigen informatiepositie en elkaar ook helpen bij het herkennen van de problematiek. De gemeenten krijgen hierbij ondersteuning vanuit het RIEC: gemeenten worden (beter) bewust gemaakt van de lokale aanwezigheid van de georganiseerde criminaliteit en de rol die zij kunnen spelen bij de aanpak daarvan (inzet bestuurlijk instrumentarium). Lokale binding en bestuurlijke betrokkenheid van het RIEC bij gemeenten en van gemeenten bij het RIEC is hiertoe cruciaal. Dit kan worden vormgegeven door een stevig accounthouderschap bij het RIEC waarbij gemeenten periodiek worden bezocht en het aanstellen van vaste contactpersonen ('coördinatoren bestuurlijke aanpak') door gemeenten.

De signalen die de partners inbrengen, worden in het Informatieplein bij het RIEC verder opgewerkt (gecombineerd met informatie van andere partners en geanalyseerd), hetgeen leidt tot een advies aan de partners over mogelijke interventiestrategieën. De partners nemen gezamenlijk, in een integraal overleg, een beslissing over dit advies en dragen zorg voor de uitvoering ervan. Lokale signaaldetectie door alle partners komt op deze manier, via het Informatieplein van het RIEC, op de integrale keuzetafel en leidt uiteindelijk tot een integrale interventie. Een lokaal signaal kan op verschillende manieren terecht komen op de integrale keuzetafel (integraal overleg) en vervolgens leiden tot een integrale aanpak.

<sup>4</sup> Voor de selectiecriteria voor de informatie die bij het RIEC wordt ingebracht, wordt verwezen naar het RIEC-convenant. Tevens zal dit afhankelijk zijn van de concrete regionale agenda die aangeeft waar de samenwerking zich op richt (thema's/subjecten).

Dit ziet er schematisch als volgt uit:



In bijlage 2 worden enkele mogelijke structuren geschetst van hoe dit in de praktijk kan worden ingericht.

## B. Samen kiezen en sturen

Het moet duidelijk zijn wie knopen doorhakt en wie er aan de knoppen draait in het integrale proces. Omdat de aanpak van de criminele industrie meer niveaus raakt (lokaal/regionaal/nationaal), zullen ook op meerdere niveaus afspraken gemaakt moeten worden. Bij de totstandkoming van de Nationale Politie per 1 januari 2013 is enkel een lokale driehoek (burgemeester, officier van justitie en politie) formeel, wettelijk geregeld. De nieuwe wet voorziet niet in een driehoek overleg op andere niveaus binnen de regionale eenheid. Het is aan de regio zelf om daar op het gewenste schaalniveau verdere invulling aan te geven.<sup>5</sup>

Voor wat betreft de geïntegreerde aanpak van ondermijnende criminaliteit wordt verwacht dat bestuurlijke vertegenwoordigers van in ieder geval de politie, het OM, het bestuur en de Belastingdienst zich zodanig organiseren dat zij de leiding en de verantwoordelijkheid kunnen nemen voor die aanpak in de regio. Hierbij ligt het voor de hand dat de regioburgemeester<sup>6</sup>, de politiechef, de hoofdofficier van justitie en de directeur van de Belastingdienst een belangrijke rol spelen in een dergelijke Stuurgroep<sup>7</sup>. Ook bestuurlijke vertegenwoordigers van andere organisaties kunnen hierbij aansluiten. De Stuurgroep stelt een agenda op voor de samenwerking in de regio. De agenda bestaat uit een fenomeengerichte en/of subjectgerichte aanpak waarbij wordt uitgegaan van de lokale en landelijke prioriteiten die zijn opgenomen in een regionaal beleidsplan. In dit regionaal beleidsplan neemt de geïntegreerde aanpak van ondermijnende criminaliteit een prominente plaats in. De Stuurgroep formuleert doelstellingen voor de agenda.

De Stuurgroep zorgt voor de inrichting van een integraal overleg op regioniveau. Hierin zijn in ieder geval de politie, het OM, het bestuur en de Belastingdienst vertegenwoordigd. In dit overleg beslissen de deelnemende partners (op tactische/operationeel niveau), onder verantwoordelijkheid van de Stuurgroep, over de aanpak van concrete casuïstiek.<sup>8</sup>

.....  
<sup>5</sup> Overigens is er op niveau van de regionale eenheid overleg tussen de regioburgemeester, de hoofdofficier en de politiechef (art 41 Pw). In dit overleg zal de uitvoering van het regionale beleidsplan door de politie aan de orde komen.

<sup>6</sup> De regioburgemeester zal daartoe afstemming zoeken met de burgemeesters van de andere gemeenten in de eenheid, waarbij zijn inzet zal zijn om namens alle burgemeesters te kunnen spreken.

<sup>7</sup> De term "Stuurgroep" wordt hier gebruikt om aan te geven dat het een gremium betreft dat, in dit geval, de geïntegreerde aanpak in de regio stuurt. Hoe een dergelijk overleg in de praktijk wordt ge- of benoemd is niet relevant.

<sup>8</sup> Dit gremium kent in de praktijk meerdere benamingen zoals "integrale stuurploeg" of "interventie-overleg". Hoe een dergelijk overleg in de praktijk wordt ge- of benoemd is niet relevant.

De concrete casuïstiek komt via het RIEC op de agenda: vanuit de rol van het RIEC als Informatieplein, adviseert zij dit integraal overleg over mogelijke interventie-strategieën. Zie hiervoor ook onderdeel A 'Gezamenlijke informatiepositie'.

Zoals eerder aangegeven, zal er mogelijk op meer niveaus dan het regionale een Stuurgroep gevormd moeten worden dat als 'gezagsknooppunt' voor de geïntegreerde aanpak fungeert en onder wiens verantwoordelijkheid de partners concrete casuïstiek integraal aanpakken. Het is aan de regio zelf om hier verder invulling aan te geven. Feit is dat de verschillende niveaus in de regio met elkaar verbonden moeten zijn, dat goede afspraken moeten worden gemaakt over vertegenwoordiging, over op- en afschaling en dat de verbinding met het nationale niveau georganiseerd moet zijn. In bijlage 3 worden enkele mogelijke structuren geschetst voor de inrichting van deze sturing op de verschillende schaalniveaus.

### C. Uitvoeren en monitoren

Zoals gezegd beslissen de partners in het integraal overleg gezamenlijk over de uitvoering van de interventiestrategie. In dit integraal overleg committeren de partners zich door hun eigen bijdrage aan de aanpak (nader) te formuleren en inzichtelijk te maken. Elke partner is verantwoordelijk voor de uitvoering van de aanpak in de eigen organisatie, werkt de aanpak uit voor die eigen organisatie en is daarop aanspreekbaar. In het integraal overleg geeft iedere partner inzicht in de (stand van zaken van de) uitgevoerde interventies. Het integraal overleg rapporteert periodiek aan de Stuurgroep en aan het RIEC over de voortgang van de interventies en de resultaten ervan. De Stuurgroep fungeert tevens als escalatiegremium bij conflicten en knelpunten.

Er dient een goede afstemming/wisselwerking te zijn tussen besluitvorming over inzet van capaciteit via de bestaande beslisgremia van de individuele partners en besluitvorming en afspraken over inzet van capaciteit via het integraal overleg. Deze afstemming/wisselwerking leidt niet tot vertraging van besluitvorming in het integraal overleg.

## D. Samen verantwoord

Het uiteindelijke effect dat we samen willen realiseren is dat de georganiseerde criminaliteit zodanig wordt aangepakt, dat de ondermijnende invloed op de samenleving wordt weggenomen. Dat betekent dat de economische machtspositie moet worden afgebroken en dat de legale sectoren niet misbruikt kunnen worden voor het faciliteren van de criminele industrie.

Inzicht in de resultaten van de aanpak is niet alleen van belang om de operatie zelf te sturen, maar ook de ontwikkelingen. We verwachten als overheid veel effectiever en slagvaardiger te kunnen optreden tegen de georganiseerde criminaliteit wanneer we meer samenwerken. Dit moeten we zichtbaar maken. Daarnaast is het van belang dat het voor de gemiddelde burger niet goed zichtbaar is dat de overheid de georganiseerde criminaliteit hard aanpakt. Dit beïnvloedt de beeldvorming over het vertrouwen in effectief overheidsoptreden en het gevoel van rechtvaardigheid. Immers, de burger ziet zelf ook waar het niet pluis is, waar onverklaarbaar vermogen zit en wie riant profiteert ten koste van de samenleving. Zichtbare, geïntegreerde interventies en het inzichtelijk maken van de resultaten van die gezamenlijke interventies, kunnen een belangrijke dimensie toevoegen aan het effect van het overheidsoptreden. Het kan bijdragen aan het vertrouwen in effectief overheidsoptreden en komt tegemoet aan de behoefte aan rechtvaardigheid van burgers.

Vanaf 2014 wordt verwacht dat de RIEC's zodanig in positie zijn gekomen als Informatieplein en als adviseur ten aanzien van mogelijke interventiestrategieën, dat zij zicht hebben op de resultaten van de interventies van de samenwerkende partners waar zij betrokkenheid bij hebben gehad. Van het integraal overleg wordt verwacht dat zij ook het RIEC inzicht geeft in de uitgevoerde interventies. Het Landelijk Informatie- en Expertise Centrum (LIEC) kan vervolgens de resultaten van de 10 RIEC's 'stapelen' tot een totaal overzicht van de resultaten van de geïntegreerde aanpak van ondermijnende criminaliteit. Dit totaaloverzicht kan door alle partners gebruikt worden in het kader van hun reguliere resultaatverantwoording richting de verantwoordelijke departementen.





4.

Tot slot

Het effectief bestrijden van de georganiseerde en ondermijnende criminaliteit vraagt meer dan het strafrechtelijk aanpakken van de daders. Het gaat om het verstoren van de business, de economische machtspositie, de vitale elementen, logistieke processen en gelegenheidsstructuren. Een geïntegreerde inzet van alle bestuurlijke, strafrechtelijke, fiscale en privaatrechtelijke instrumenten is één van de belangrijkste voorwaarden voor een effectieve interventiestrategie van de overheid. Het doel van deze Leidraad is om partijen een kader te geven voor deze strategie. Hierbij is stil gestaan bij de visie op de samenwerking, de sturing op regioniveau en de werk-processen die een cruciaal onderdeel vormen van de aanpak.

Om partners verder te inspireren en om nadere ondersteuning te bieden bij de doorontwikkeling van de geïntegreerde aanpak, gaan zogenoemde 'ambassadeurs van de geïntegreerde aanpak', met de Leidraad onder de arm, het gesprek in iedere regio aan. Hierbij zal in het bijzonder aandacht zijn voor het versterken van de positie van het RIEC in de regio en het belang van informatiedeling. Daarnaast worden werkbijeenkomsten over het thema georganiseerd voor de medewerkers van de partners op operationeel en tactisch niveau.

Net zoals het water altijd de zwakste plek in de dijk zal vinden, zo zal ook de georganiseerde en ondermijnende criminaliteit altijd de minst weerbare plekken in onze samenleving vinden. Een effectieve aanpak vraagt dus om een aanpak waarbij de dijken overal even hoog en sterk zijn!

# Bijlage 1.

## Barrièremodel Hennep

Het barrièremodel is een instrument om criminele processen in kaart te brengen en om de vitale onderdelen en subjecten te bepalen die voor de effectiviteit van de aanpak van belang zijn. Tegenover elke stap in het criminele proces kunnen interventies van één of meerdere overheidspartners worden gezet. Hier ligt de sleutel voor het bepalen van waar de meest effectieve output is te realiseren en door welke partner. De keuze van inspanningen en resultaten zijn op deze wijze automatisch afgeleid van het actuele inzicht over de wijze waarop de criminele activiteiten het best kunnen worden bestreden en welke outputresultaten de beste kans geven dat het gewenste langere termijneffect wordt bereikt. Het barrièremodel is niet alleen een goed hulpmiddel om de goede outputresultaten per partner te bepalen, maar zeker ook om de ontwikkeling van de integrale en effectgerichte aanpak te sturen en te monitoren. Het barrièremodel is tevens een soort satépen waarmee we de activiteiten en output van de betrokken partners zo aan elkaar kunnen rijgen dat ze elkaar aanvullen en versterken. Met het barrièremodel als hulpmiddel focussen we op de bestrijding van de criminele industrie en tegelijkertijd op de versterking van de samenwerking. Het barrièremodel is dynamisch: wat we leren uit de aanpak vindt weer zijn weerslag in het model (doorlopende evaluatie).

## 7. Gebruik opbrengst / witwassen

- Verkopers luxe goederen
- Actoren betrokken bij witwassen (o.a. betalingskantoren, advocaten, rechtspersonen, financieel adviseurs, vrije beroepsbeoefenaren)
- Actoren betrokken bij aankoop vastgoed (o.a. financieerder, notaris)

## 1. Verwerven locatie

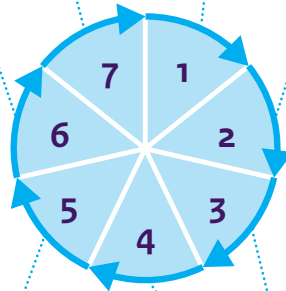
- Eigenaar / verhuurder panden
- Vastgoed eigenaar
- Woningbemiddelaars
- Notaris
- Administratie kantoor
- Makelaar / taxateur
- Hypotheekverstrekker

## 6. Vervoer, afzet & handel

- Transportondernemingen
- Autoverhuur en leasebedrijven
- Coffeeshops, Growshops, Opkopers
- Distributieknooppunten (o.a. (lucht)havens, bloemenveiling)
- Smokkelaars
- Straathandelaren
- Illegale verkooppunten

## 2. Inrichten locatie

- Growshops
- Klusbedrijven (ook alarm / beveiliging)
- Elektriciens
- Timmerman, Loodgieter
- Hokkenbouwers



## 5. Oogsten & opslag

- Growshops
- Uitzendbureaus
- Personen / groepen uit buitenland (Oost- Europa)
- Aanbieders opslag / stashes
- Gemeentelijke vuilstort
- Mensenhandelaren en mensensmokkelaars

## 4. Kweken

- Adviseurs inzake het kweken
- Exploitanten

## 3. Aanschaf kweekmateriaal

- Growshops
- (Glas)tuinbouwbedrijf
- Stekkenleveranciers

Barrièremodel Henep



# Bijlage 2.

## Mogelijke structuren voor het opbouwen gezamenlijke informatiepositie

Signalen die duiden op georganiseerde criminaliteit kunnen op verschillende manieren terecht komen op de integrale keuzetafel (integraal overleg) zoals beschreven in hoofdstuk 2, onderdeel A van de Leidraad GOC. Onderstaand worden enkele mogelijke structuren beschreven die hiervoor gebruikt kunnen worden.

### A. Via lokaal overleg

In een gemeente is een 'coördinator bestuurlijke aanpak' aangesteld. Kleinere gemeenten zoeken hiervoor aansluiting bij de grotere. De coördinator bestuurlijke aanpak heeft een adviserende rol ten aanzien van de burgemeester en voert namens hem/haar periodiek overleg op casusniveau met relevante partners. Dit kunnen informatievergarende, vergunningsverlenende en toezichhoudende afdelingen van de gemeente zijn maar ook de politie (wijkagent), de sociale recherche en de Belastingdienst. De coördinator heeft nauw contact met de directeur Openbare Orde en Veiligheid van zijn gemeente. Het RIEC wordt als adviseur en procesbegeleider ingeschakeld. Alle deelnemers kunnen casuïstiek inbrengen. De focus van het lokaal overleg is gericht op de toepassing van het bestuurlijk instrumentarium. In dit proces ondersteunt het RIEC de gemeenten bij het ordenen van de bestuurlijke informatie. Indien een bestuurlijke aanpak niet aan de orde is en er aanknopingspunten zijn voor een mogelijke (mono- of multidisciplinaire) aanpak door andere partners, dan voert het RIEC een nadere analyse uit (functie van Informatieplein) op basis waarvan een advies over mogelijke interventies wordt uitgebracht. De partners nemen gezamenlijk een beslissing over dit advies en voeren de afgesproken interventies uit.

### B. Via thematische werkgroepen

Afhankelijk van de gekozen prioriteiten worden in de regio thematische werkgroepen ingericht (bv hennep, mensenhandel). De thematische werkgroepen bestaan uit (materiedeskundige) vertegenwoordigers van bijvoorbeeld gemeenten, provincie, OM, politie, Belastingdienst en de FIOD. Er wordt casuïstiek ingebracht door de individuele leden. De thematische werkgroepen kunnen ook gevoed worden vanuit de lokale overleggen (zie onder A.). Het RIEC faciliteert de thematische werkgroepen en vertegenwoordigt zonnodig gemeenten en provincies. Tevens fungeert het RIEC als Informatieplein en geeft zij advies over mogelijke interventiestrategieën. Dit advies wordt uiteindelijk voorgelegd aan de partners. De partners nemen gezamenlijk een beslissing over dit advies en voeren de afgesproken interventies uit.



### C. Via een informatieoverleg

Dit overleg werkt hetzelfde als de thematische werkgroepen maar beperkt zich niet tot een bepaald thema. De partners brengen signalen in, vervolgens wordt bekeken in hoeverre de andere partners over aanvullende relevante informatie beschikken (Informatieplein) en naar aanleiding daarvan wordt (al dan niet) een interventieadvies opgesteld. De partners nemen gezamenlijk een beslissing over dit advies en voeren de afgesproken interventies uit.



# Bijlage **3.**

## Mogelijke structuren voor sturing op verschillende schaalniveaus in de regio

Eén gezamenlijke overheid tegenover de ondermijnende criminaliteit dient op diverse niveaus bij elkaar te worden gebracht. De Leidraad GOC is geënt op het sturingsconcept van de vorming van Nationale Politie. In de Politiewet wordt per 1 januari 2013 uitgegaan van het basisprincipe dat er op 3 niveaus gestuurd wordt: nationaal, regionaal en lokaal. In de Politiewet krijgt alleen de lokale gezagsdriehoek een expliciete rol. Op districts-niveau en regionaal niveau is geen wettelijke verankering voor een gezagsdriehoek voorzien. De hieronder beschreven structuren zijn voorbeelden van hoe de verschillende niveaus bij de geïntegreerde aanpak ingericht en aan elkaar verbonden kunnen worden. Hierbij wordt onderstreept dat het aan de regio's zelf is hoe dit daadwerkelijk wordt ingevuld. Als uitgangspunt wordt gehanteerd dat de geïntegreerde aanpak van ondermijnende criminaliteit een prominente plaats kent in het regionaal beleidsplan dat is gebaseerd op de lokale en landelijke prioriteiten. Onderstaande moet worden gelezen in relatie tot de werkprocessen van de geïntegreerde aanpak zoals verwoord in hoofdstuk 3 van de Leidraad GOC. De infrastructuur van de RIEC's wordt gebruikt voor het ondersteunen en faciliteren van deze werkprocessen. Deze ondersteuning vanuit het RIEC bestaat uit het fungeren als Informatieplein voor de partners en het adviseren over integrale interventiestrategieën.

### A. Lokaal bestuur

Op lokaal niveau is er de lokale gezagsdriehoek. Burgemeester en officier van justitie verenigen zich in een (lokaal) gezagsknooppunt met hierbij de districts-/teamchef van de politie als adviseur. Door deze lokale driehoek wordt op basis van het door de gemeenteraad vastgestelde Integraal Veiligheidsplan afspraken gemaakt over de geïntegreerde aanpak van ondermijnende criminaliteit. Deze driehoek bewaakt de uitvoering van het Integraal Veiligheidsplan.

### B. Lokale en/of districtelijke driehoek (variant)

De regioburgemeester scheidt, uiteraard in overleg met de regiohoofdofficier en de politiechef zoveel mogelijk ruimte om op de schaal van een district tot prioriteitsstelling en (aanvullende) capaciteitsplanning tussen de burgemeesters van gemeenten binnen het betreffende district, de gebiedsofficier van justitie en de districtschef/regiochef van de politie te komen. Zowel de efficiency als de flexibiliteit in de organisatie kunnen bij uitstek op dit schaalniveau bereikt worden.

Ook dit niveau kan voorzien worden van een districtelijk integraal overleg, alwaar over de aanpak van concrete casuïstiek (tactisch/operationeel) wordt beslist. Dit integraal overleg

staat onder leiding van de districtelijke driehoek-plus (burgemeester(s), gebiedsofficier, districtschef, Belastingdienst). Deze driehoek-plus bewaakt de uitvoering van de geïntegreerde aanpak van ondermijnende criminaliteit, gebaseerd op lokale/districtelijke prioriteiten.

## C. Regionaal

De regioburgemeester is het bestuurlijk aanspreekpunt voor alle partijen in de regio die betrokken zijn bij de aanpak van ondermijnende criminaliteit. De burgemeesters binnen een regionale eenheid verenigen zich in een Veiligheidscollege, met als voorzitter de regioburgemeester.

Vanuit het Veiligheidscollege wordt ‘mandaat’ gegeven aan de regioburgemeester voor de sturing op de geïntegreerde aanpak van ondermijnende criminaliteit. Het regionale integrale overleg wordt geleid en aangestuurd door bestuurlijke vertegenwoordigers van in ieder geval de politie, het OM, het bestuur en de Belastingdienst (Stuurgroep<sup>9</sup>). De voorzitter van het integraal overleg rapporteert over de voortgang en resultaten van de aanpak aan deze Stuurgroep. De Stuurgroep informeert op haar beurt het Veiligheidscollege.

## D. Nationaal

Om een coherente geïntegreerde aanpak van de georganiseerde en ondermijnende misdaad te realiseren zal de aanpak in de regio verbonden moeten worden met het nationale niveau. Op dit nationaal niveau dient strategisch overleg plaats te vinden met in ieder geval OM, politie, bestuur en Belastingdienst. Tevens kan rondom de aanpak van bepaalde thema's vanuit de regio's opgeschaald en geëscaleerd worden naar dit niveau.

<sup>9</sup> De term "Stuurgroep" wordt hier gebruikt om aan te geven dat het een gremium betreft dat, in dit geval, de geïntegreerde aanpak in de regio stuurt. Hoe een dergelijk overleg in de praktijk wordt ge- of benoemd is niet relevant.

Deze Leidraad is ontwikkeld door de Stuurgroep Geïntegreerde aanpak Ondernijnde Criminaliteit (GOC). In deze Stuurgroep zijn de volgende organisaties vertegenwoordigd: het Openbaar Ministerie, de Nationale Politie, het Landelijk Informatie- en Expertise Centrum, de gemeente Tilburg (covoorzitter TaskForce B5), het Ministerie van Financiën en het Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl/venj](http://www.rijksoverheid.nl/venj)  
Januari 2013 | J-16866