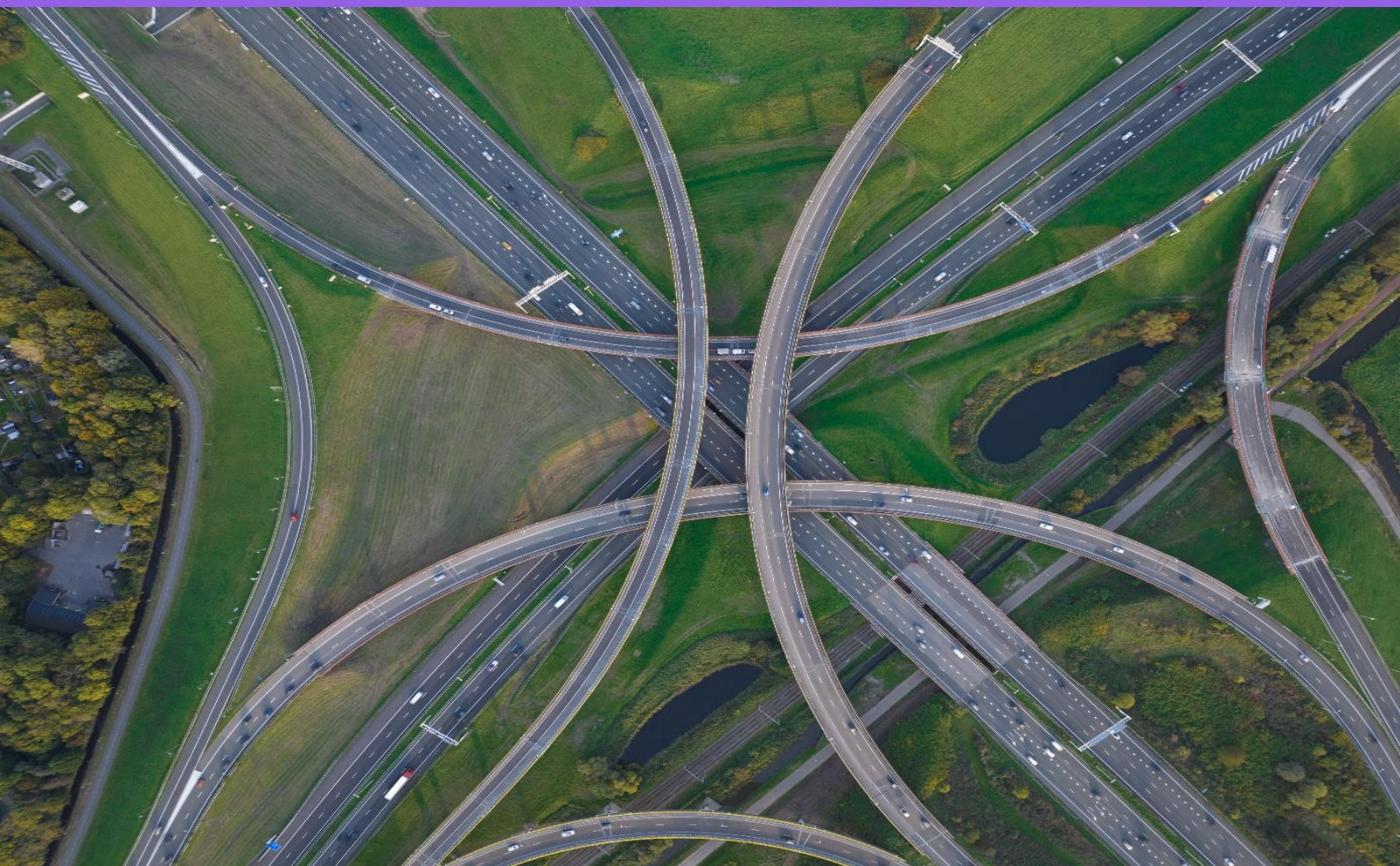


# Landelijk Loket Bestuurlijke Signalen

## Informatiebrochure



## Een voorbeeld van een bestuurlijk signaal

### Bestuurlijk signaal 'Seksuele uitbuiting van Roemeense en Moldavische vrouwen in Nederland' (Mensenhandel Fieldlab team Lovitura, 2023)

Het bestuurlijk signaal is voortgekomen uit de operationele aanpak van het Mensenhandel Fieldlab team Lovitura. Vanuit het Openbaar Ministerie worden Field Labs georganiseerd om professionals uit verschillende organisaties de ruimte te geven om in een actiegerichte, leer- en experimenteromgeving een nieuwe, meer effectieve aanpak te ontwikkelen en uit te voeren. Team Lovitura richtte zich op het [aanpakken van Roemeense criminele samenwerkingsverbanden \(CSV's\) die Roemeense en Moldavische vrouwen in Nederland seksueel uitbuiten](#). Tijdens het onderzoek is het team verschillende structurele knelpunten en kwetsbaarheden tegengekomen die de aanpak van het fenomeen bemoeilijken. De knelpunten hebben de aanleiding gevormd tot het schrijven en indienen van het bestuurlijk signaal bij het LIEC.

Lovitura heeft opgemerkt dat Roemeense en Moldavische vrouwen die in Nederland seksueel worden uitgebuit in een carrousel door Nederland worden verplaatst. Ook de achterliggende criminele samenwerkingsverbanden verplaatsen zich door Nederland. Lovitura doet één overkoepelende aanbeveling en stelt drie randvoorwaarden om het overkoepelende doel te bereiken.

De overkoepelende aanbeveling vraagt om permanente landelijke regie en operationele aandacht, om een effectieve aanpak te kunnen realiseren en om beleid te kunnen optimaliseren. Lovitura vraagt om voortzetting van het Fieldlab Lovitura. De drie randvoorwaarden zijn:

- *De inzet van de [webcrawler](#),*
- *Het inrichten van een [handhavingsknooppunt illegale prostitutie/mensenhandel](#)*
- *Het gebruik van het [scoremodel van Domeinoverstijgende Informatie Gestuurde Werkwijze bij prostitutiecontroles, ook bij bestuurlijke controles](#).*

Het bestuurlijk signaal is door het LIEC aangeboden aan de ministeries van Justitie en Veiligheid en Buitenlandse Zaken. De ministeries onderschrijven in hun reactie op het signaal de onwenselijkheid van de gang van zaken en delen de zienswijze van Lovitura dat deze criminele samenwerkingsverbanden moeten worden aangepakt. Daarnaast raadt de staatssecretaris het LIEC en het OM aan om in de derde editie van het Mensenhandel Fieldlab ook ruimte te maken voor een voortzetting van Lovitura.

In de beantwoording geven de ministeries aan dat een [webcrawler](#) alleen kan worden ingezet ten behoeve van de opsporing. De webcrawler kan niet worden ingezet bij bestuurlijke controles. Het [inrichten van een handhavingsknooppunt illegale prostitutie](#) met de mogelijkheid om alle relevante informatie uit BVH te delen is volgens de staatssecretaris al gedeeltelijk mogelijk, het Centrum voor Criminaliteitsbestrijding en Veiligheid (CCV) faciliteert al een landelijk ketenregisseursoverleg. Informatie uit BVH mag niet per definitie met gemeenten gedeeld worden, alleen relevante informatie mag gedeeld worden na beoordeling van de politie. De staatssecretaris stelt in reactie op de derde randvoorwaarde dat gemeenten zelf verantwoordelijk zijn voor het vormgeven van bestuurlijke controles. Gemeenten kunnen niet verplicht worden het [DIGW-scoremodel](#) voor gemeenten te gebruiken. Wel moedigt de staatssecretaris het gebruik van het model aan.

## 1. Wat is een bestuurlijk signaal?

Een bestuurlijk signaal wordt gebruikt om een fenomeen bloot te leggen waarin legale processen worden gebruikt of misbruikt om criminele activiteiten te plegen of te faciliteren. De volledige definitie luidt als volgt:

“In een bestuurlijk signaal wordt op basis van ervaringen uit een (opsporings-)onderzoek aandacht gevraagd voor structurele knelpunten, kwetsbaarheden en omissies in legale maatschappelijke processen (bijvoorbeeld beleid of regelgeving), waardoor gelegenheid wordt geboden tot het plegen van (georganiseerde, ondermijnende) criminaliteit.”

Een bestuurlijk signaal vraagt op basis van feitelijkheden uit (opsporings-)onderzoeken aandacht van verantwoordelijke bewindspersonen voor structurele knelpunten, kwetsbaarheden en omissies in legale maatschappelijke processen (zoals beleid of regelgeving) die misbruikt worden voor criminele doelen. Vaak bevat een bestuurlijk signaal gelijktijdig al concrete aanbevelingen op basis van de uitvoeringspraktijk aan de betrokken bewindsperso(n)en om deze knelpunten en kwetsbaarheden aan te pakken.

Kortom, een bestuurlijk signaal is een essentieel instrument in de strijd tegen georganiseerde, ondermijnende criminaliteit, want het vormt een schakel tussen (opsporings-)onderzoeken enerzijds en beleidsvorming anderzijds.

### Doel

Het doel van een bestuurlijk signaal is om een gesignaleerd knelpunt of kwetsbaarheid in een legaal maatschappelijk proces bloot te leggen en weg te nemen met aangepast beleid of nieuwe wetgeving. Anders gezegd geeft een bestuurlijk signaal inzicht in de praktijk en maakt het knelpunten zichtbaar.

### Wanneer kan een bestuurlijk signaal worden opgesteld?

Een geconstateerd knelpunt leent zich voor het opstellen van een bestuurlijk signaal indien het voldoet aan drie criteria:

#### 1. Gebruik of misbruik van legale processen voor criminele doeleinden

Geconstateerd is dat misbruik wordt gemaakt van legale maatschappelijke processen zoals wetgeving, gewoonten, vergunningsstelsel, subsidies, beperkte handhaving voor criminele doeleinden.

#### 2. Structureel knelpunt

Het beschreven probleem moet betrekking hebben op structurele knelpunten en niet op incidenten. Een bestuurlijk signaal kan opgesteld worden als te verwachten is dat het een veelvoorkomende werkwijze is of een werkwijze waarvan te verwachten is dat criminelen hier ook in de toekomst gebruik van zullen maken. Er moet een gelegenheids- structuur of een werkwijze (door facilitators) in kaart worden gebracht, waarmee een terugkerend probleem wordt aangepakt dat alleen op landelijk niveau kan worden geadresseerd.

#### 3. Bestemd voor landelijk niveau

Omdat er bij een bestuurlijk signaal sprake moet zijn van misbruik van legale processen (verwoord in wet- en regelgeving) met een structurele aard, volgt hieruit dat een bestuurlijk signaal bestemd zal zijn voor een bewindspersoon. Die heeft immers de mogelijkheden om wetgeving aan te passen, om zo een einde te maken aan het structurele misbruik van legale processen. Naast het blootleggen van een knelpunt, is het bij een bestuurlijk signaal van belang om, indien mogelijk, concrete aanbevelingen te doen, waarbij haalbaarheid en proportionaliteit in ogenschouw worden genomen.

### Wie kunnen een bestuurlijk signaal opstellen?

Alle publieke partners die betrokken zijn bij de aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit kunnen een bestuurlijk signaal opstellen. Het landelijk loket (LIEC) kan bij het opstellen van een bestuurlijk signaal vanaf de start procesmatige begeleiding geven. Het RIEC kan inhoudelijk bijdragen als het onderwerp van het signaal aansluit bij een van de RIEC-thema's.

**Op het moment dat het proces bestuurlijke signalen bij het LIEC gevolgd gaat worden, ga je akkoord met de voorwaarden dat:**

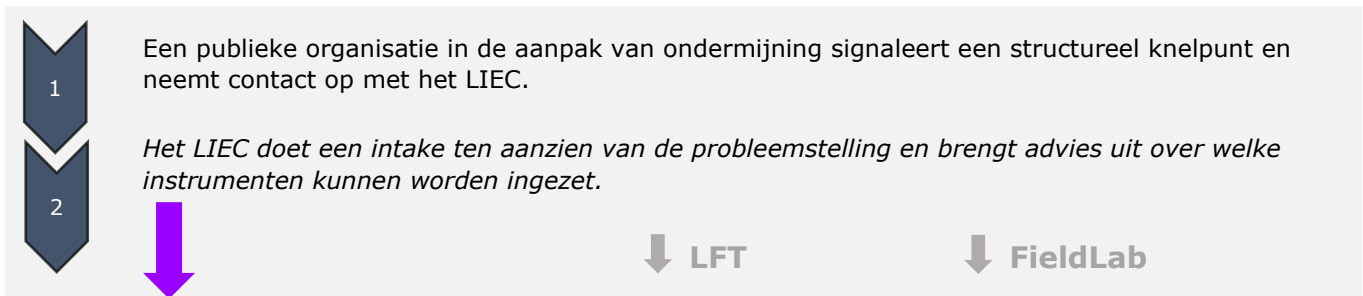
- ┌ Het proces bestuurlijke signalen **vertrouwelijk** is; openbaarmaking van het bestuurlijk signaal **tijdens** de procedure is niet wenselijk omdat de bewindspersoon/bewindspersonen dan nog niet in de gelegenheid zijn gesteld om formeel te reageren terwijl er wel een kwetsbaarheid wordt blootgelegd.
- ┌ Gelijktijdig met het proces van indienen van een bestuurlijk signaal bij het LIEC mogen **geen andere procedures** gevolgd worden die zien op dezelfde aanbevelingen.
- ┌ Nadat het bestuurlijk signaal formeel is ingediend, kunnen er **geen wijzigingen** meer worden doorgevoerd in het signaal.

**Wat zijn de verschillen tussen deze informatiebrochure en de vorige versie?**

Ten opzichte van de vorige informatiebrochure is deze versie compacter en minder uitgebreid. Het format is teruggebracht tot de essentie waar een bestuurlijk signaal aan moet voldoen.

## 2. De procedure

Voor het indienen van een bestuurlijk signaal via het landelijk loket (LIEC) geldt een procedure, zoals in onderstaande afbeelding is weergegeven.



**De organisatie wordt geadviseerd om een bestuurlijk signaal op te stellen en in te dienen. Je ontvangt van het LIEC deze informatiebrochure en de eisen voor het opstellen van een bestuurlijk signaal.**



Afbeelding 1: Procedure bestuurlijk signaal

### 3. Format bestuurlijk signaal

Voor het opstellen van een bestuurlijk signaal dient gebruik te worden gemaakt van het format *bestuurlijk signaal*. Dit format ondersteunt de opsteller met het opstellen van een kwalitatief, hoogwaardig bestuurlijk signaal.

#### 3.1. Format

##### Proces

- ☒ Beschrijf *wie* het bestuurlijk signaal indienen.
- ☒ Vermeld de handtekening van strategisch vertegenwoordiger(s) van opstellende partij(en) óf vraag de strategisch vertegenwoordiger(s) van opstellende partijen om het bestuurlijk signaal te verzenden.

##### Aanleiding

- ☒ Beschrijf *wat* de aanleiding is tot opstellen van het bestuurlijke signaal.
- ☒ Licht toe *wat* de *maatschappelijke relevantie* is van het bestuurlijke signaal.
- ☒ Licht eventueel de relatie toe met eerdere bestuurlijke signalen/andere onderzoeken over hetzelfde knelpunt/onderwerp.

##### Bevindingen

- ☒ Beschrijf, *onderbouwd met bronnen*, en *specifiek* welke knelpunten, kwetsbaarheden, en/of omissies geconstateerd zijn – heb hierbij oog voor de drie criteria:
  - Gebruik/misbruik van legale processen voor criminele doeleinden;
  - Structureel knelpunt;
  - Bestemd voor landelijk niveau.

##### Conclusie/aanbevelingen

- ☒ Beschrijf welke bewindspersoon *wat* kan doen om de geconstateerde knelpunten, kwetsbaarheden en/of omissies aan te pakken.
- ☒ Onderbouw de aanbevelingen en heb oog voor proportionaliteit en haalbaarheid.
- ☒ Licht toe *wat* het beoogd effect is van het bestuurlijke signaal.

### 3.2 Afstemming en timing

Een bestuurlijk signaal staat los van het strafrechtelijke traject dat doorlopen wordt. In sommige gevallen is het verstandig om te wachten tot de strafzaak afgerond is, bijvoorbeeld als er sprake is van bestuurlijke en politieke gevoeligheden of als het opsporings- c.q. vervolgingsbelang in het geding komt.

Voor bestuurlijke signalen die naar aanleiding van een RIEC-casus worden opgemaakt, spelen naast of in plaats van strafrechtelijke, ook bestuurlijke en/of fiscale componenten een rol. Het advies is om de casus eerst volledig 'uit te lopen' met de betrokken RIEC-partners. Put op regionaal of lokaal niveau de diverse bestuurlijke, strafrechtelijke of fiscale interventies uit. Als sprake blijkt te zijn van een structureel knelpunt, met gebruik (of misbruik) van legale processen, dan kan een bestuurlijk signaal worden opgesteld.

In alle gevallen is het van groot belang een bestuurlijk signaal goed af te stemmen met betrokken partijen. Volg daarom het beschreven proces zoals beschreven in hoofdstuk 3.1 en neem bij vragen contact op met het landelijk loket bestuurlijke signalen van het LIEC ([loketbs@liec.nl](mailto:loketbs@liec.nl)).

### 3.3 Gebruik informatie

Een bestuurlijk signaal bevat een beschrijving van het (strafrechtelijk) onderzoek. Het is voor een bestuurlijk signaal **niet toegestaan** informatie over subject of object op te nemen. Zaaksinformatie hoort niet thuis in een bestuurlijk signaal. Besef dat de bevindingen kunnen leiden tot media-aandacht. Ga op prudente en vertrouwelijke wijze om met bestuurlijke signalen en deel ze alleen met de partijen die betrokken moeten worden in het (afstemmings-)proces.

### 3.4 Indienen van bestuurlijk signaal via het loket (LIEC)

Bestuurlijke signalen dienen ondertekend door de strategische vertegenwoordiger(s) van de indienende organisatie(s) zowel per post, als per e-mail aangeboden te worden bij het LIEC. De contactgegevens staan opgenomen in de FAQ van deze informatiebrochure.

## 4. Landelijk Loket Bestuurlijke Signalen (LIEC)

Het Landelijk Loket Bestuurlijke Signalen is sinds 2011 ondergebracht bij het LIEC. Alle bestuurlijke signalen bestuurlijke signalen die zich richten tot structurele knelpunten, kwetsbaarheden en omissies in legale maatschappelijke processen, waardoor gelegenheid wordt geboden tot het plegen van ondermijnende criminaliteit, worden ingediend via het landelijk loket van het LIEC.

Het LIEC ontzorgt de partners in de aanpak van ondermijning door het proces te begeleiden, centraal overzicht te bewaren en geeft met de loketfunctie uitvoering aan haar opgave, namelijk het verbinden en versterken van een innovatieve aanpak van ondermijning.

### FAQ

#### 1. Wat is het verschil tussen een bestuurlijk signaal en een bestuurlijke rapportage?

Bij een bestuurlijk signaal gaat het om systeem-/fenomeengericht signaleren en adviseren. Een bestuurlijke rapportage betreft een casusgericht advies, wat betrekking kan hebben op een incident.

#### 2. Mag een bestuurlijk signaal na het volgen van de procedure van het landelijk loket (LIEC) openbaar worden gemaakt?

Openbaarmaking van het bestuurlijk signaal dat via het Landelijk Loket Bestuurlijke Signalen is ingediend *nadat* de procedure is afgerond, is mogelijk. De voorwaarde die geldt voor openbaarmaking na de procedure is dat de indienende partij toestemming geeft voor openbaarmaking van het bestuurlijk signaal. Daarbij is het goed om op te merken dat de rol van het landelijk loket (LIEC) stopt na afronding van het signaal. Het landelijk loket kan dan faciliteren dat de partners hierover met elkaar in contact komen, maar zal niet oordelen over de openbaarmaking.

#### 3. Mag de formele reactie op het bestuurlijk signaal openbaar worden gemaakt?

Openbaarmaking van de formele reactie op het bestuurlijk signaal dat via het Landelijk Loket Bestuurlijke Signalen is ingediend *nadat* de procedure is afgerond, is mogelijk. De voorwaarde die geldt voor openbaarmaking van de reactie na de afronding van de procedure is dat de ontvangende partij (bewindspersoon/bewindspersonen) toestemming geeft voor openbaarmaking van de reactie op het bestuurlijk signaal.

De rol van het LIEC eindigt wanneer de procedure is afgerond, maar uiteraard is zij bereid om mee te denken en advies te geven.

#### 4. Hoe kom ik in contact met het Landelijk Loket Bestuurlijke Signalen (LIEC)?

Voor het indienen van een bestuurlijk signaal of bij vragen over bestuurlijke signalen of de procedure kunt u contact opnemen met het loket via onderstaande contactgegevens:

<b>Telefonisch</b>	(070) 370 63 70
<b>Per e-mail</b>	<a href="mailto:loketbs@liec.nl">loketbs@liec.nl</a>
<b>Per post</b>	Landelijk Informatie en Expertisecentrum (LIEC) T.a.v. Hoofd LIEC Postbus 20301 2500 EH Den Haag



Tekst & Redactie: LIEC  
Fotografie: Shutterstock

Landelijk Loket Bestuurlijke Signalen  
Landelijk Informatie en Expertise Centrum (LIEC)  
E: [loketbs@liec.nl](mailto:loketbs@liec.nl)  
T: 070 370 63 70  
<https://www.liec.nl/>

© 2024