

BELEIDSKADER AANPAK ONDERMIJNENDE CRIMINALITEIT GEMEENTE OSS

Waarom een beleidskader 'aanpak ondermijnende criminaliteit'?

In het beleidskader Integrale veiligheid 2013 – 2018 en het Veiligheidsplan 2017 is de aanpak van ondermijnende criminaliteit als één van de speerpunten benoemd. Ook in het nieuwe beleidskader Integrale Veiligheid 2019-2022 zal ondermijnende criminaliteit een prioriteit zijn. De aanpak van ondermijnende criminaliteit is verder uitgewerkt in dit beleidskader. Het programma kent twee sporen: de aanpak van lokale ondermijningscasuïstiek en het versterken van de weerbaarheid van de gemeentelijke organisatie.

Wat is ondermijnende criminaliteit?

Productie en handel van hennep, synthetische drugs en cocaïne, witwaspraktijken, wapenhandel, arbeidsuitbuiting en illegale prostitutie zijn voorbeelden van illegale activiteiten die overal kunnen plaatsvinden. Dergelijke criminele praktijken kunnen zich voordoen in of vanuit de horeca, maar ook in woningen of bedrijven als kapperszaken, gsm-winkels, zonnestudio's, auto-(verhuur)bedrijven en dergelijke. Dit brede terrein waarbinnen criminele praktijken plaatsvinden, maakt dat de gemeente er kwetsbaar voor is.

Criminelen zijn afhankelijk van de gemeente voor het krijgen van bijvoorbeeld vergunningen en subsidies. Daarnaast hebben zij behoefte aan vastgoed. Enerzijds voor de opslag van (illegale) goederen en voor illegale activiteiten, anderzijds als middel voor het witwassen van illegaal verkregen vermogen en het verkrijgen van een legale inkomstenbron.

Wat criminele praktijken gemeen hebben, is dat ze altijd het doel hebben om winst te behalen. Veel criminele praktijken zijn verweven met elkaar. Zo kan er crimineel geld worden witgewassen in een horecaonderneming die tegelijkertijd als dekmantel dient om er drugs te verhandelen. De onderneming is vaak niet meer dan een (noodzakelijk) middel om de criminele activiteiten te exploiteren. Het exploiteren van een pizza bezorgservice om de logistiek van drugshandel te vergemakkelijken en het criminele geld wit te wassen, is hier een voorbeeld van.

Naast het gemeenschappelijk doel om winst te behalen, hebben de verschillende vormen van georganiseerde criminaliteit nog meer overeenkomsten. Zo is er ongeacht de criminele markt altijd sprake van criminele samenwerkingspartners. Daarnaast moeten criminele samenwerkingsverbanden kunnen beschikken over kennis van en informatie over de criminele markt of toegang hebben tot personen die over deze expertise beschikken, de zogenoemde faciliteerders. Faciliteerders zijn personen die bewust of onbewust de illegale activiteiten mogelijk maken. Denk bijvoorbeeld aan notarissen, taxateurs, makelaars, elektriciens, enz. Ook zijn locaties, bedrijven, logistiek en transport, kapitaal en andere hulpmiddelen essentieel om (succesvol) te opereren in welke criminele markt dan ook. Ten slotte gaat een succesvolle criminele business samen met goede afschermingsmethoden, een afzetmarkt en de mogelijkheid tot het witwassen van crimineel geld. Besteedbare winst is immers het belangrijkste doel van georganiseerde criminaliteit. Deze basisbehoeften zijn als de belangrijkste bouwstenen voor succesvolle georganiseerde criminaliteit. Omgekeerd geredeneerd zouden deze voor de

georganiseerde criminaliteit belangrijke bouwstenen de interventiemogelijkheden van de integrale samenwerking moeten zijn.

Ondermijnende criminaliteit duidt dus op het ontstaan van de verwevenheid tussen de boven- en onderwereld wanneer criminelen gebruik maken van legale structuren voor de uitvoering van de criminele activiteiten en de bovenwereld hiermee onbedoeld criminaliteit faciliteert.

Schade voor de gemeente

Criminele praktijken brengen op verschillende manieren schade toe aan de gemeente: aan burgers en gebieden, aan het ondernemerschap en aan het lokaal bestuur.

Burgers en gebieden: De veiligheid en het woon- en leefklimaat in wijken en buurten verslechtert door overlast en verloedering die criminele activiteiten met zich meebrengen. Denk aan het dealen van drugs in de wijk, aan hennepkwekerijen in rijtjeshuizen en drugslaboratoria in garageboxen. Burgers worden geconfronteerd met aanslagen op woonhuizen, en steekpartijen en liquidaties in het openbaar. Jeugd wordt ingezet om hennep toppen te knippen of als koerier drugs te bezorgen. Dit bedreigt de lokale rust en veiligheid.

Ondernemerschap: De economische activiteiten van lokale bedrijven raken ontwricht door criminele praktijken. Illegaal ondernemerschap veroorzaakt concurrentievervalsing. De economische activiteiten van de legale ondernemers worden aangetast door de criminele praktijken van malafide ondernemers, omdat deze bijvoorbeeld een lagere kostprijs hebben of verliezen kunnen aanvullen met crimineel verkregen geld. Dit heeft zijn weerslag op de uitstraling van de lokale economie, wanneer hierdoor verschraving van het winkelaanbod optreedt. Daarnaast vormt verloedering en leegstand een bedreiging voor het lokale ondernemerschap.

Lokaal bestuur: Criminele praktijken druisen in tegen de regels, wetten en beleid die binnen de gemeente gelden. Ze ondermijnen het lokale gezag. Wanneer een gemeente hierop geen goed zicht en geen grip (meer) heeft, kunnen illegale praktijken de bestuurskracht van het lokale bestuur aantasten. Pogingen van criminelen om invloed uit te oefenen op het lokaal bestuur, vormen een andere bedreiging. De (dreiging van) aantasting van het bestuur op een of meerdere domeinen binnen de gemeente is een directe aanleiding om de problematiek bestuurlijk aan te pakken dan wel de aanpak te intensiveren. Er zal aandacht zijn voor zowel de ambtelijke organisatie als het bestuur met betrekking tot de onderwerpen die geraakt kunnen worden door ondermijnende criminaliteit.

Doel van een gemeentelijke aanpak

Daar waar criminele praktijken de kop opsteken in de bovenwereld, is het mogelijk om het probleem via gemeentelijke weg te bestrijden. Criminelen zijn afhankelijk van de gemeente voor het verkrijgen van bijvoorbeeld vergunningen en subsidies. Daarnaast hebben zij de gemeente nodig bij het krijgen van vastgoed. Hierdoor is er sprake van een afhankelijkheidsrelatie met de gemeente. Hier liggen dan ook de mogelijkheden voor de gemeente om in te grijpen - bij voorkeur

samen met externe partners zoals de politie, het OM, de Belastingdienst, de Taskforce Brabant-Zeeland en het Regionaal Informatie en Expertise Centrum op ondermijnende criminaliteit (het RIEC).

Doelstelling: Een gemeentelijke aanpak biedt enerzijds de mogelijkheid om criminelen te ontmoedigen zich in de gemeente Oss te vestigen en anderzijds om gevestigde criminelen uit de gemeente Oss te weren.

Om deze doelstelling te behalen wordt ingezet op de volgende aspecten in de aanpak van ondermijnende criminaliteit: het versterken van weerbaarheid van de gemeentelijke organisatie, het oppakken van actuele casussen in de gemeente, en thema's projectmatig aanpakken. Denk hierbij aan een controle op bedrijventerreinen, in de horeca of in het buitengebied. Dit stelt de gemeente in staat proactief, preventief en reactief ondermijnende criminaliteit aan te pakken.

Een juiste aanpak voorkomt dat criminelen malafide activiteiten ontplooiën, bijvoorbeeld door hen aanvragen van vergunningen en subsidies te weigeren. Daarnaast kan ook worden opgetreden tegen situaties waarin blijkt dat vergunningen of subsidies al worden misbruikt voor criminele activiteiten. Een inrichting kan voor bepaalde of onbepaalde tijd worden gesloten, er kunnen nadere voorwaarden aan een vergunning worden verbonden of een vergunning kan worden ingetrokken. Een goed georganiseerde en ingebedde gemeentelijke aanpak zal op termijn resulteren in een effectief, preventief gemeentebeleid. Aanvragers uit het criminele circuit zullen terughoudender zijn met het aanvragen van vergunningen en subsidies. Daarnaast draagt de gemeentelijke aanpak bij aan een integrale aanpak van criminele praktijken, waarbij elke deelnemende partner haar eigen verantwoordelijkheden draagt.

Taken en verantwoordelijkheden gemeente

De aanpak van georganiseerde criminaliteit is niet langer alleen een taak van de politie en het Openbaar Ministerie. Een effectieve aanpak van de georganiseerde criminaliteit vraagt om een georganiseerde overheid die alle middelen en instrumenten in kan zetten die ze tot haar beschikking heeft. De gemeente moet zich bewust zijn van de toegevoegde waarde van de aanpak van criminele praktijken. Enerzijds omdat deze praktijken de gemeente veel schade kunnen berokkenen, anderzijds omdat de aanpak een belangrijke aanvulling vormt op de strafrechtelijke aanpak.

De afgelopen jaren heeft de gemeente Oss, samen met de partners, ingezet op de integrale werkprocessen in de aanpak van ondermijnende criminaliteit. Door het ondermijningsbeeld en de Quicksan (hierover later meer) is de omvang van de problematiek in Oss in beeld gebracht.

Aan de hand van dit beleidsstuk wordt de gemeentelijke aanpak verder geprofessionaliseerd. Zo wordt er geïnvesteerd op de bewustwording van ondermijnende criminaliteit en misbruik van de gemeentelijke faciliteiten, de gemeentelijke informatiepositie, het uitvoeren van een veilige publieke taak en organisatorische borging. Daarnaast zal er steeds meer gebruik worden gemaakt van het bestuurlijk instrumentarium. De laatste jaren heeft de gemeente steeds vaker

mogelijkheden (en verplichtingen) gekregen om op lokaal niveau bestuursrechtelijk te handhaven. De Wet BIBOB geeft bijvoorbeeld nieuwe mogelijkheden om een integriteitstoets uit te voeren. Artikel 13b Opiumwet biedt de burgemeester de mogelijkheid om bestuursdwang, waaronder het opleggen van een dwangsom of uiteindelijk het sluiten van een pand, toe te passen als er in een lokaal of woning drugs worden verhandeld. Daarnaast bestaan er bestuurlijk al veel langer mogelijkheden om invloed uit te oefenen, zoals met behulp van bestemmingsplannen, aan- of toepassing van de APV en exploitatievergunningen. De bestuurlijke mogelijkheden zijn bedoeld als aanvulling op de bestaande privaatrechtelijke en strafrechtelijke mogelijkheden.

Ondermijnende criminaliteit in Oss

Om een goed beeld te krijgen van de vorm en mate van ondermijnende criminaliteit in Oss en de invloed daarvan op de gemeente, zijn er twee instrumenten ontwikkeld door het Regionaal Informatie- en Expertise Centrum (RIEC); het Ondermijningsbeeld en de QuickScan. Hieronder zal uitgebreid worden ingegaan op het Ondermijningsbeeld en de Quickscan.

Het Ondermijningsbeeld

Het Ondermijningsbeeld is de uitkomst van een onderzoek waar de gemeente Oss, de politie, de Belastingdienst, het OM en het RIEC aan hebben meegewerkt. Het geeft, op basis van groepsinterviews, een integraal beeld van de (risico's op) ondermijnende criminaliteit in de regio, de criminele netwerken, hun aard en werkwijze, en de faciliteerders. Daarnaast omvat het Ondermijningsbeeld een aantal concrete casussen (signaaldossiers) die spelen in de gemeente Oss.

Bij de integrale aanpak van deze ondermijningscasussen werkt de gemeente Oss nauw samen met de gemeente Bernheze, de politie, de belastingdienst, het Openbaar Ministerie en het RIEC, onder coördinatie van de basisteamprojectleider ondermijnende criminaliteit. Er is sprake van een aanpak op lokaal niveau en op regionaal niveau. Dit betreffen zowel casussen die zijn opgenomen als signaaldossier in het Ondermijningsbeeld als nieuwe casussen. Naast de integrale aanpak van lokale casuïstiek is gebleken dat het noodzakelijk is om ondermijnende criminaliteit meer projectmatig en op het thema te bestrijden, zoals het buitengebied, vastgoed, horeca, recreatieparken, woonwagencentra en bedrijventerreinen.

Quickscan

Het RIEC Oost-Brabant heeft in alle gemeenten in Brabant een Quickscan uitgevoerd. Het Quickscan-onderzoek is bedoeld om de weerbaarheid van de gemeente in beeld te brengen en richt zich dus op de interne gemeentelijke organisatie: het beleid, plan van aanpak, interne werkprocessen, privacy, het gebruik van bestuurlijke instrumenten en de informatiepositie. Anders gezegd: de Quickscan is het interne beeld, het Ondermijningsbeeld het externe beeld.

Acties aanpak van ondermijnende criminaliteit

De aanbevelingen van de Quickscan zijn uitgewerkt in een aantal concrete acties. De focus ligt op het versterken van de weerbaarheid van de gemeentelijke organisatie. De weerbaarheid van de gemeente betekent in hoeverre de gemeente is opgewassen tegen de ondermijnende criminaliteit.

Dit wordt medebepaald door de informatiepositie van de gemeente en het gebruik van het bestuurlijk instrumentarium.

Het versterken van de weerbaarheid is opgesplitst in 5 stappen:

- 1) **Bewustwording.** Het vergroten van het bewustzijn van ondermijnende criminaliteit bij het bestuur, de gemeenteraad en de medewerkers van Oss: het herkennen van de signalen en de wijze waarop georganiseerde criminaliteit zich in het eigen werkveld kan voordoen.
 - 2) **Veilige werkomgeving.** Aandacht voor integriteit en het professionaliseren van het programma Veilig Publieke Taak (VPT).
 - 3) **Informatiepositie.** De gemeente beschikt over veel informatie. In het kader van het aanpakken van ondermijnende criminaliteit is het van belang dat deze informatie gestructureerd zal worden samengebracht. Hierbij wordt gewerkt volgens de vernieuwde privacy wetgeving.
 - 4) **Casuïstiek & projecten.** De gemeente Oss participeert in de lokale en regionale aanpak van casuïstiek én in lokale en regionale projecten op bepaalde thema's.
 - 5) **Organisatorische borging.** De aanpak van ondermijnende criminaliteit vraagt iets van de gemeente als organisatie, denk bijvoorbeeld aan een breed ingestoken signalenoverleg en een interventieteam 'gecompliceerde toezicht en handhaving'. Deze werkzaamheden, en andere taken in de bestrijding van ondermijnende criminaliteit, zullen worden ingebed in bestaande functies.
- De integrale aanpak van deze vijf punten leidt tot een weerbare organisatie. Hier is een projectleider voor aangesteld.

De burgemeester speelt een belangrijke rol als bestuurder in deze aanpak. In samenspraak met de burgemeester is dan ook dit beleidskader opgesteld. Dit beleidskader wordt vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders (B&W). Het beleidskader gaat mee met het vierjarige beleidskader 'Integrale Veiligheid' en het bijbehorende uitvoeringsprogramma. Hierbij horen jaarplannen en jaarverslagen. Via deze weg zal ook terugkoppeling worden gegeven over het beleidskader 'aanpak van ondermijnende criminaliteit'.

Bijlagen

1. De structuur: wie is wanneer aan zet in de aanpak van ondermijnende criminaliteit?
2. Het stroomschema

Bijlage 1 - De structuur: wie is wanneer aan zet in de aanpak van ondermijnende criminaliteit?

Basisteam niveau

De signalen, casussen, fenomenen en thema's worden besproken in het AVO Maasland: het Ambtelijk Voorbereidings-Overleg. Het overleg bestaat uit vertegenwoordigers van de gemeente Oss en Bernheze, de belastingdienst, de politie, het Openbaar Ministerie en het RIEC en wordt voorgezeten door de basisteamprojectleider. Dit overleg heeft de volgende taken: het bespreken van nieuw ingebrachte signalen, deze al dan niet verder uitwerken, het voorstellen van interventiemogelijkheden aan de Basisteamdriehoek-plus, het monitoren van de uitvoering van de casussen, het voorstellen tot afronden van de casus aan de Basisteamdriehoek-plus.

De Basisteamdriehoekplus (Bestuur Oss en Bernheze, de politie, de belastingdienst, het Openbaar Ministerie en het RIEC) is sturend op de integrale aanpak ondermijning in het basisteam. Zij stuurt op de uitvoering, geeft akkoord op de interventievoorstellen in casussen en neemt het besluit tot het afronden van een casus.

De basisteamprojectleider is de opdrachtnemer van het programma ondermijnende criminaliteit in het basisteam. Hij/zij rapporteert aan de Basisteamdriehoek-plus, is aanspreekbaar op acties en resultaten in het basisteam en is 'linking pin' naar het regionale niveau. De Basisteamprojectleider is gezamenlijk aangesteld door de gemeente Oss en Bernheze.

Op de volgende bladzijde wordt het stroomschema weergegeven. Hierin is aan de linkerkant het werkproces op basisteamniveau in kaart gebracht, en aan de rechterkant het werkproces op regionaal niveau.

Regionaal niveau

Indien de casus de lokale grenzen, kennis en expertise overstijgt, wordt de casus ingebracht bij het Operationeel Overleg van het Actiecentrum Ondermijnende criminaliteit. Het Operationeel Overleg besluit welke ondermijningssignalen als regionale casus worden opgepakt en welke niet. Daarnaast is het Operationeel Overleg verantwoordelijk voor de monitoring van lopende activiteiten, resultaten en trends. In dit overleg nemen medewerkers van alle samenwerkingspartners deel. Zij zijn gemandateerd vanuit de eigen organisatie. De Regionaal Programmaleider Ondermijnende criminaliteit zit dit overleg voor. De aansluiting met het bestuur wordt vorm gegeven via de basisteamprojectleiders en de accountmanagers RIEC.

De Integrale Stuurploeg Oost-Brabant (ISOB), onder leiding van de portefeuillehouder ondermijnende criminaliteit vanuit de Bestuurlijke Regiegroep, is opdrachtgever van het programma ondermijnende criminaliteit en tevens verantwoordelijk voor strategische sturing op de uitvoering en het vaststellen van de programmatische en beleidsmatige kaders. De ISOB rapporteert aan de Bestuurlijke Regiegroep en de Basisteamdriehoek-plus.

Taskforce Brabant-Zeeland

De Taskforce Brabant-Zeeland (voorheen B5) is in 2011 opgericht om de integrale aanpak van ondermijnende criminaliteit aan te jagen. De Taskforce is al twee maal verlengd met een periode van drie jaar. Eind 2019 houdt de Taskforce op te bestaan. Het doel van de Taskforce; de integrale aanpak van ondermijnende criminaliteit, is behaald. Er wordt onderzocht hoe de werkzaamheden en activiteiten van het ondersteunende programmabureau van de Taskforce kan worden ondergebracht bij de bestaande organisaties, bijvoorbeeld bij het RIEC. De gemeente Oss levert jaarlijks een bijdrage aan de Taskforce Brabant-Zeeland. Het is nog niet duidelijk of dit bedrag dan aan één van de bestaande organisaties zal worden betaald. Er wordt geadviseerd deze bijdrage gereserveerd te houden tot hier duidelijkheid over is.

