

Nulmeting bestuurlijke aanpak

Landelijk beeld



Twynstra Gudde

ADVISEURS EN MANAGERS



 Capgemini Consulting

Nulmeting bestuurlijke aanpak

Landelijk beeld

drs. R.J. Morée MBA
drs. M.C.A.B. Hols

Utrecht/Amersfoort, oktober 2010

Managementsamenvatting

Om het lokale bestuur in de gelegenheid te stellen de georganiseerde criminaliteit efficiënter en effectiever te bestrijden, heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) bij wijze van pilot gelden vrijgemaakt voor de ontwikkeling van regionale centra voor de bestuurlijke aanpak van criminaliteit; de zogenaamde Regionale Informatie- en Expertisecentra (RIECs). Deze centra krijgen primair de taak de informatiepositie van het bestuur op het gebied van de bestrijding van georganiseerde criminaliteit te versterken. Door informatie van verschillende handhavings- en opsporingsdiensten naast elkaar te leggen en te analyseren, gaan de RIECs het lokaal bestuur en haar veiligheidspartners adviseren over mogelijke (bestuurlijke) strategieën. In totaal zijn er in Nederland tien RIECs¹).

Het staat de gemeenten vrij om wel of niet aan te haken bij een RIEC - al naar gelang de gepercipieerde behoefte. Om op termijn iets te kunnen zeggen over de toegevoegde waarde die de RIECs voor het bestuur (kunnen) hebben, is er behoefte aan een inventarisatie van de huidige stand van zaken ten aanzien van de bestuurlijke aanpak in de gemeenten in Nederland. Daartoe is besloten een Nulmeting bestuurlijke aanpak uit te voeren bij alle Nederlandse gemeenten. Hierin wordt de stand van zaken ten aanzien van het gemeentelijk instrumentarium bestuurlijke aanpak geïnventariseerd. Door middel van één of meer vervolgmetingen kan de voortgang in kaart worden gebracht, inclusief de toegevoegde waarde van de RIECs daarbij. De voorliggende rapportage geeft een eerste beeld van de stand van zaken op landelijk (geaggregeerd) niveau; de Nulmeting bestuurlijke aanpak georganiseerde criminaliteit.

De nulmeting beschrijft de uitkomsten naar RIEC (hoofdstuk 3), maar eveneens landelijk naar gemeentegrootte (hoofdstuk 4). Hierna zijn de kernpunten vanuit deze twee invalshoeken weergegeven.

Uitkomsten naar RIEC

Bij 39% van de gemeenten zijn verschijningsvormen bekend of zijn er indicaties van georganiseerde criminaliteit. Landelijk varieert dit tussen de 25% (Gelderland-Midden en Gelderland-Zuid) en de 50% (RIEC Zuid-Holland Zuid). Voor alle regio's geldt dat de politie hiervoor de belangrijkste signaleringspartner is.

In tweederde van de gemeenten waar verschijningsvormen bekend zijn, wordt ook bijzonder beleid gevoerd. Circa de helft van de gemeenten waar geen verschijningsvormen bekend zijn, heeft toch bijzonder beleid.

¹) Een elfde RIEC, dat wordt gevormd door de regio's Gelderland-Midden en Gelderland-Zuid, is nog niet operationeel.

De helft van de gemeenten beoordeelt het eigen kennis- en expertiseniveau ten aanzien van de bestuurlijke aanpak (ruim) voldoende, echter één op de drie gemeenten heeft hier geen mening over of heeft geen antwoord gegeven. Een op de vijf gemeenten geeft van zichzelf aan dat er onvoldoende kennis aanwezig is.

Van de verschillende instrumenten in het kader van de bestuurlijke aanpak is Bibob het instrument waar de meeste gemeenten beleid op hebben vastgesteld (55%), gevolgd door handhavingsbeleid (48%). APV (22%), bestemmingsplannen (10%) en sluiting/onteigening (5%) scoren beduidend lager.

Bijna iedere gemeente die Bibob-beleid heeft vastgesteld, zet dit als instrument in bij de bestuurlijke aanpak. De belangrijkste Bibob-thema's zijn 'horeca overig' (92% van de gemeenten met Bibob-beleid), 'prostitutie' (69%), 'coffee-shops' (54%) en 'speelautomatenhallen' (48%).

In 81% van de gemeenten is integriteitsbeleid vastgesteld, maar ondanks dat de helft van die gemeenten ook Bibob-beleid heeft vastgesteld, is het integriteitsbeleid slechts in 7% van de gevallen gekoppeld aan Bibob-beleid.

Circa de helft van alle onderzochte gemeenten maakt deel uit van samenwerkingsverbanden gericht op de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit. Hier zit wel een grote regionale spreiding in: van 89% in Limburg tot 14% in Gelderland-Midden en -Zuid (in deze laatste regio's is nog geen RIEC operationeel, in Limburg kent het RIEC reeds een lange geschiedenis). De belangrijkste samenwerkingspartners zijn: de politie (94%), het OM (86%), de Belastingdienst (79%) en andere gemeenten (73%). Het thema waarop het meest wordt samengewerkt, is hennep.

Van alle gemeenten is 30% bekend met het instrument bestuurlijke rapportage. 10% geeft aan bestuurlijke rapportages te hebben ontvangen. De informatie met betrekking tot de bestuurlijke rapportage kwam in 2009 in gelijke mate van de politie en het OM.

Uitkomsten naar gemeentegrootte

Voor alle onderzochte aspecten geldt dat er een relatie is tussen de grootte van een gemeente en de mate waarin die gemeente zich bezighoudt met de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit. Grotere gemeenten:

- zijn meer bekend met verschijningsvormen van georganiseerde criminaliteit dan kleinere gemeenten
- voeren vaker bijzonder beleid
- beoordelen hun kennisniveau hoger
- beschikken over meer in te zetten instrumenten
- zetten die instrumenten vaker in
- maken vaker deel uit van samenwerkingsverbanden
- ontvangen meer bestuurlijke rapportages.

Inhoudsopgave

	Managementsamenvatting	2
1	Inleiding	5
1.1	Aandacht voor georganiseerde criminaliteit	5
1.2	Naar een Nulmeting bestuurlijke aanpak	5
1.3	Doel en karakter van de nulmeting	6
1.4	Focus nulmeting	6
1.5	Instrumentarium en thema's nulmeting	7
1.6	Aanpak	7
1.7	Respons	9
1.8	Leeswijzer	10
2	Organisatie van de RIECs	11
2.1	Aanloop	11
2.2	Inrichting RIECs	12
3	Uitkomsten per RIEC	14
3.1	Verschijningsvormen en bijzonder beleid	14
3.2	Instrumenten	17
3.3	Samenwerking	22
3.4	Samenvatting	25
4	Uitkomsten naar gemeentegrootte	26
4.1	Indeling gemeentegrootte	26
4.2	Verschijningsvormen en bijzonder beleid	27
4.3	Instrumenten	29
4.4	Samenwerking	30
4.5	Samenvatting	32
5	Behoeften van gemeenten	33
	Bijlagen	
1.	Bijlage 1. Projectorganisatie	
2.	Bijlage 2. Gehanteerde definities	
3.	Bijlage 3. Overzicht responsgemeenten	

1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de achtergrond, de aanleiding en het doel van de Nulmeting bestuurlijke aanpak beschreven. Daarnaast wordt ingegaan op de focus, opzet en aanpak.

1.1 Aandacht voor georganiseerde criminaliteit

In de georganiseerde criminaliteit gaan in Nederland jaarlijks grote bedragen om. Deze vorm van criminaliteit heeft een aanzienlijke impact op de samenleving. Het gaat daarbij om aantasting van de openbare orde, teloorgang en verpaupering van straten en wijken, grootschalige criminele investeringen in vastgoed en groeiende vervlechting tussen de onder- en bovenwereld.

Het Kabinet Balkenende IV heeft grote prioriteit gegeven aan de aanpak van georganiseerde criminaliteit. Daarbij richtte het Kabinet zich onder andere op de versterking van de bestuurlijke aanpak. Om het lokale bestuur in de gelegenheid te stellen de georganiseerde criminaliteit efficiënter en effectiever te bestrijden, heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) bij wijze van pilot gelden vrijgemaakt voor de ontwikkeling van regionale centra voor de bestuurlijke aanpak van criminaliteit; de zogenaamde Regionale Informatie- en Expertisecentra (RIECs). Deze centra krijgen primair de taak de informatiepositie van het bestuur op het gebied van de bestrijding van georganiseerde criminaliteit te versterken. Door informatie van verschillende handhavings- en opsporingsdiensten naast elkaar te leggen en te analyseren, gaan de RIECs het lokaal bestuur en haar veiligheidspartners adviseren over mogelijke (bestuurlijke) strategieën. In totaal zijn er in Nederland tien RIECs, vaak samengesteld uit meerdere (politie)regio's².

1.2 Naar een Nulmeting bestuurlijke aanpak

Naast de gemeenten zijn de politie, het Openbaar Ministerie (OM), de Belastingdienst, de provincie, de sociale inlichtingen- en opsporingsdienst (SIOD), het landelijk functioneel parket en de Koninklijke Marechaussee doorgaans betrokken bij de RIECs. De inzet van het RIEC bij de versterking van de bestuurlijke aanpak moet uiteindelijk leiden tot een geïntegreerde aanpak. Hiervan is sprake als de samenwerkende partijen op gelijkwaardige wijze in onder andere de strafrechtelijke, fiscale en bestuurlijke kolom gezamenlijk bepalen welke strategie in een overeengekomen casus het meest efficiënt en effectief resultaat oplevert bij de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit.

Het staat de gemeenten vrij om wel of niet aan te haken bij het betreffende RIEC - al naar gelang de gepercipieerde behoefte. Door de RIECs kan worden gezien of het opportuun is met verschillende niveaus van betrokkenheid te werken.

²) Het elfde RIEC wordt gevormd door de politieregio's Gelderland-Midden en Gelderland-Zuid, maar is nog niet operationeel.

Aan de voorkant is het echter van belang om te weten wat de huidige situatie is ten aanzien van de bestuurlijke aanpak in de gemeenten in Nederland. Daartoe is besloten een Nulmeting bestuurlijke aanpak uit te voeren bij de Nederlandse gemeenten, onderverdeeld naar RIECs.

Deze nulmeting is tot stand gekomen in opdracht van het ministerie van BZK, die de pilots in het kader van de RIECs cofinanciert.

1.3 Doel en karakter van de nulmeting

De Nulmeting bestuurlijke aanpak heeft als doel een basis te leggen om te kunnen meten of de werkzaamheden van het RIEC daadwerkelijk tot (de gewenste) effecten leiden ten aanzien van de ontwikkeling van de bestuurlijke aanpak. Om dit in de tijd te kunnen meten, is op een later moment voorzien in een één- en/of eindmeting. Bovendien kunnen op basis van de uitkomsten van de nulmeting prioriteiten inzichtelijk worden gemaakt in te ontwikkelen instrumentarium bij de gemeenten. Een ander doel van de nulmeting is dat de gemeenten in staat worden gesteld om van elkaar te leren door het verkrijgen van inzicht in elkaars aanpakken. De uitkomsten van de nulmeting zullen leiden tot een te ontwikkelen programma voor de werkzaamheden per RIEC. Op basis van de nulmeting kunnen nog geen uitspraken worden gedaan over de effectiviteit van de RIECs (de mate waarin de RIECs bijdragen aan de aanpak van georganiseerde criminaliteit). Daartoe is een vervolgmeting nodig, waarin ontwikkelingen in kaart kunnen worden gebracht. Het gaat bij de nulmeting om het in kaart brengen van de huidige stand van zaken bij de gemeenten.

Bij alle RIECs in Nederland is een nulmeting uitgevoerd, door gemeenten te vragen naar de instrumenten die zij gebruiken. Het geaggregeerde totaalbeeld van de uitkomsten is opgenomen in de voorliggende rapportage. De Nulmeting bestuurlijke aanpak richt zich op de (zichtbaar) aanwezige kennis en implementatie van de bestuurlijke aanpak bij de gemeenten. In de nulmeting is geïnventariseerd in hoeverre het gebruik van instrumenten en de inzet van samenwerkingsverbanden voor de bestuurlijke aanpak al dan niet behoren tot de bestaande beleidspraktijk in de gemeenten.

1.4 Focus nulmeting

De Nulmeting bestuurlijke aanpak richt zich expliciet op het *instrumentarium* bij *gemeenten*. Voor de focus op het instrumentarium (zie figuur 1.1) is gekozen, omdat instrument en inhoud in het kader van de bestuurlijke aanpak een verschillend karakter hebben. In tegenstelling tot het instrumentarium is inhoudelijke informatie niet of niet altijd openbaar. Inhoudelijke informatie omtrent de bestuurlijke aanpak laat zich daarvoor niet goed (openbaar) uitwisselen op het niveau van het RIEC. Hiervoor worden door de RIECs andere wegen bewandeld.

Voor het instrumentarium geldt daarentegen dat dit wel mogelijk is en dat dit praktische en leerzame informatie oplevert voor veel gemeenten. De focus op gemeenten betekent niet dat de andere partners verbonden aan het RIEC niet of van ander belang zouden zijn. De gemeenten vormen echter het bestuur en worden verondersteld de regie te hebben bij de bestuurlijke aanpak. Het is de bedoeling dat het RIEC de overige partners betreft bij de uitkomsten van de nulmeting en de vervolgstappen die dit met zich meebrengt.

1.5 Instrumentarium en thema's nulmeting

Het instrumentarium en de thema's waar de Nulmeting bestuurlijke aanpak zich expliciet op richt, zijn weergegeven in figuur 1.1. Ten aanzien van de thema's is gewerkt met voor het onderzoek vastgestelde definities. Deze definities zijn opgenomen in bijlage 2.

Naast de instrumenten Bibob, bestemmingsplannen, APV, sluiting/onteigening en handhavingsbeleid is eveneens uitgebreid ingegaan op samenwerkingsverbanden van de gemeenten in het kader van de bestuurlijke aanpak.

	Mensenhandel en -smokkel	Handhavings-knelpunten	Witwassen	Hennep	Misbruik vastgoed	Machtsconcentratie en gelegenheids-structuren
Bibob						
Bestemmings-plannen						
APV						
Sluiting/ onteigening						
Handhavings-beleid						

Figuur 1.1. Instrumenten en thema's nulmeting

1.6 Aanpak

De Nulmeting bestuurlijke aanpak is uitgevoerd door Twynstra Gudde Adviseurs en Managers en Capgemini Consulting.

Voor de nulmeting is een landelijke begeleidingscommissie³⁾ ingesteld, bestaande uit een brede vertegenwoordiging van RIECs en partners van het RIEC. Daarnaast heeft per RIEC begeleiding plaatsgevonden op de nulmeting van het betreffende RIEC.

Op basis van beschikbare documentatie betreffende de bestuurlijke aanpak en de met de begeleidingscommissie geïnventariseerde uitgangspunten is voor de nulmeting een meetinstrument ontwikkeld en door de landelijke begeleidingscommissie vastgesteld.

Vervolgens is het meetinstrument gedigitaliseerd om in een beveiligde omgeving via internet uit te zetten. Een dergelijke bewerking vergroot het invulgemak en verhoogt daarmee eveneens de respons. Tevens kan deze wijze van vraagstelling herhaald worden voor de één- en de eindmeting. De vragenlijst is via e-mail met een persoonlijke link verstuurd naar de contactpersonen van de gemeenten in de RIECs. Deze contactpersonen zijn aangewezen door de projectleider RIEC. Bij het invullen is erop gewezen dat het (tenzij anders aangegeven) gaat om de stand van zaken voor 2009 in de gemeente ten aanzien van de bestuurlijke aanpak, dit om vergelijking met andere jaren in de toekomst mogelijk te maken. De nulmeting is nadrukkelijk geen toets of gemeenten het wel of niet goed doen, maar inventariseert de stand van zaken.

De doorlooptijd voor het invullen van de vragenlijst bedroeg in totaal drie weken. De respondenten zijn in juni/juli 2010 uitgenodigd voor het invullen van de vragenlijst. Voor een zo hoog mogelijke respons is een aankondiging vooraf gedaan aan de contactpersonen en is het digitale instrument eenvoudig van opzet gehouden. Om te voorzien in het oplossen van mogelijke problemen met techniek of inhoud was voorzien in een helpdesk-functie. Tweemaal is aan (tot dan toe) non-respons gemeenten een reminder verstuurd namens het RIEC. In de laatste week is bij eventuele non-respons door het RIEC persoonlijk contact opgenomen met de betreffende gemeente. Uiteindelijk zijn alleen volledig ingevulde vragenlijsten (waarbij ook het insturen is bevestigd) gezien als respons. Op basis van het voorgaande proces is getracht om een zo zorgvuldig mogelijk meetinstrument en invulproces voor de nulmeting op te stellen.

³⁾ Een overzicht van leden van de landelijke begeleidingscommissie en het onderzoeksteam is weergegeven in bijlage 1.

Het voorgaande proces heeft niet bij alle RIECs in Nederland op deze wijze kunnen plaatsvinden. Voor het **RIEC Noord-Holland** geldt dat de Nulmeting bestuurlijke aanpak reeds in 2009/begin 2010 is verricht. Wel is hierbij gebruik gemaakt van nagenoeg hetzelfde instrument, zodat Noord-Holland op het overgrote deel van de onderwerpen onderdeel kan uitmaken van het landelijke beeld. Het **RIEC Rotterdam-Rijnmond** is eveneens eind 2009 gestart met een nulmeting. Deze meting is op een andere wijze vormgegeven. Er is door het RIEC om onder meer redenen van administratieve belasting voor gekozen om niet opnieuw te participeren in een nulmeting. Aangezien de uitkomsten gedeeltelijk overlappen met de Nulmeting bestuurlijke aanpak, zijn de resultaten daar waar mogelijk meegenomen in het landelijk beeld. Hierbij dient te worden opgemerkt dat de wijze van dataverzameling een andere is geweest. Aanlevering van data heeft namelijk (getrapt) via het RIEC plaatsgevonden. In **Gelderland-Midden/Gelderland-Zuid** is nog geen RIEC operationeel. Dit heeft de werkwijze en afstemming bemoeilijkt, maar de gemeenten in de betreffende regio's zijn in staat gesteld om deel te nemen aan het onderzoek.

De uitkomsten van de nulmeting zijn per gemeente afhankelijk van invulling/opvolging door de aangeschreven contactpersoon. De onderzoekers noch het RIEC hebben inzicht in hoe de invulling per gemeente feitelijk is georganiseerd. In een (beperkt) aantal gevallen heeft een RIEC op basis van bij het RIEC beschikbare kennis en/of informatie moeten constateren dat er sprake is van een niet volledig 'juiste' weergave op basis van de ingevulde vragenlijsten. Deze beantwoording is echter niet aangepast, omdat de onderzoekers noch het RIEC in de verantwoordelijkheid willen en kunnen treden van de participerende gemeenten. De RIECs zien dit als aanknopingspunt om met de betreffende gemeenten het gesprek nader aan te gaan.

1.7 Respons

De uiteindelijke respons voor de Nulmeting bestuurlijke aanpak bedraagt 84%. In tabel 1.1 is een overzicht opgenomen van de respons per RIEC. In bijlage 3 is een totaaloverzicht van de responsgemeenten opgenomen.

Tabel 1.1. Respons per RIEC

Respons naar RIEC		Totale populatie	Respons absoluut	Respons percentage
Regio's	Noord Nederland	66	65	98%
	Oost-Nederland	47	31	66%
	Gelderland-Midden en -Zuid	34	28	82%
	Midden Nederland	44	33	75%
	Noord-Holland	51	49	96%
	Haaglanden/Hollands Midden	35	29	83%
	Zuid-Holland Zuid	19	14	74%
	Zuid-West Nederland	60	47	78%
	Zuidoost-Brabant	21	21	100%
	Limburg	34	28	82%
	Nederland exclusief RR	411	345	84%

N.B. De 19 gemeenten van het RIEC Rotterdam-Rijnmond zijn buiten het responspercentage gelaten, omdat de dataverzameling voor dat RIEC op een andere wijze heeft plaatsgevonden.

1.8 Leeswijzer

In het vervolg van dit rapport wordt een landelijk beeld van de uitkomsten van de Nulmeting bestuurlijke aanpak gepresenteerd. In hoofdstuk 2 is eerst een kort overzicht opgenomen van de organisatie van de verschillende RIECs. Vervolgens zijn de uitkomsten in hoofdstuk 3 op het niveau van het RIEC weergegeven. In hoofdstuk 4 zijn deze uitkomsten waar relevant bezien vanuit het perspectief van gemeentegrootte. In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de behoeften van gemeenten in het kader van de vormgeving van de bestuurlijke aanpak. De projectorganisatie, gehanteerde definities en een overzicht van responsgemeenten zijn opgenomen in de bijlagen.

2 Organisatie van de RIECs

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de organisatie van de RIECs; in 2.1 op de aanloop en in 2.2 op de inrichting van de RIECs.

2.1 Aanloop

De meeste RIECs zijn in opbouw vanaf 2009 en zijn medio 2010 in meerdere of mindere mate operationeel. De RIECs kennen een geografische samenstelling vanuit politieregio's en omvatten in veel gevallen dan ook meerdere politieregio's. Dit varieert echter, net als het aantal inwoners en gemeenten per RIEC.



bron: www.riecnet.org, CBS

RIECs	Politieregio's	Aantal inwoners	Aantal gemeenten
1. Noord	Groningen, Fryslân, Drenthe	1.708.821	66
2. Oost-Nederland	IJsselland, Twente, Noord- en Oost-Gelderland	1.933.952	47
3. Midden Nederland	Utrecht, Gooi en Vechtstreek, Flevoland	1.837.794	44
4. Noord-Holland	Amsterdam-Amstelland, Kennemerland, Noord-Holland-Noord, Zaanstreek-Waterland	2.402.969	51
5. Haaglanden/Hollands Midden	Haaglanden, Hollands-Midden	1.765.772	35
6. Zuid-Holland Zuid	Zuid-Holland-Zuid	478.088	19
7. Zuid-West Nederland	Zeeland, Midden en West-Brabant, Brabant-Noord	2.082.813	60
8. Limburg	Limburg-Noord, Limburg-Zuid	1.122.604	34
9. Zuidoost-Brabant	Brabant-Zuidoost	732.731	21
10. Rotterdam-Rijnmond	Rotterdam-Rijnmond	1.237.698	19
11. Gelderland-Midden-/Zuid	Gelderland-Midden, Gelderland-Zuid	1.182.545	34

Figuur 2.1. Indeling en kenmerken RIECs

Voor Gelderland-Midden en Gelderland-Zuid geldt (zoals eerder aangegeven) dat er nog geen RIEC operationeel is. Het Regionaal Convenant dat aan een RIEC ten grondslag ligt, is hier dan ook nog niet door de gemeenten ondertekend. Het convenant is (september 2010) ook nog niet ondertekend door de gemeenten van het RIEC Zuidoost-Brabant en de gemeenten van een gedeelte van het RIEC Limburg (de politieregio Limburg-Noord). Bij de overige RIECs is het convenant ondertekend door een deel van de gemeenten of door alle gemeenten (RIEC Noord, RIEC Haaglanden/Hollands Midden en RIEC Rotterdam-Rijnmond).

Tabel 2.1. Aansluiting bij het RIEC

Aansluiting bij het RIEC		Noord	Oost-Ned.	Gld-M/Z	Mid. Ned.	Noord Holland	Haag/HM	R'dam Rijnm.	ZH Zuid	ZW/Ned.	ZO-Brab.	Limburg	Nederland
Algemeen	De gemeente is bekend met het Plan van Aanpak van het RIEC	72%	94%	57%	82%	82%	69%	100%	100%	87%	81%	82%	80%
	De gemeente is voornemens gebruik te maken van de diensten van het RIEC	74%	87%	57%	45%	63%	97%	100%	100%	85%	100%	79%	77%
	Het college van B en W heeft het Regionaal Convenant dat ten grondslag ligt aan het RIEC reeds ondertekend	100%	58%	0%	18%	33%	100%	100%	86%	68%	0%	61%	59%
	In ondertekening van het convenant is voorzien (% van gemeenten waar het convenant nog niet is ondertekend)	n.v.t.	38%	18%	30%	88%	n.v.t.	n.v.t.	100%	40%	62%	18%	47%

N.B. Inmiddels is het convenant ook bij RIEC Noord-Holland door alle gemeenten ondertekend.

De RIECs en hun plannen van aanpak zijn gemiddeld genomen goed bekend bij de gemeenten (80% kent het plan van aanpak van het RIEC). Ook is meer dan driekwart van de gemeenten van plan gebruik te maken van de diensten van het RIEC (77%).

2.2 Inrichting RIECs

Bezetting

De meeste RIECs hebben gekozen voor een (al dan niet kleine) vaste bezetting met daaromheen een schil van medewerkers vanuit de partnerorganisaties. De huidige (zomer 2010) vaste formatie die direct aan het RIEC kan worden toegeschreven, is weergegeven in tabel 2.2.

Tabel 2.2. Formatie RIEC (fte)

Formatie		Noord	Oost-Ned.	Gld-M/Z	Mid. Ned.	Noord Holland	Haag/HM	R'dam Rijnm.	ZH Zuid	ZW/Ned.	ZO-Brab.	Limburg	Nederland
In fte's	Formatie van het RIEC (absoluut)	5,4	7,3	n.v.t.	3,4	21,0	7,0	6,5	2,6	9,9	2,5	9,0	7,5
	Formatie van het RIEC (per 100.000 inwoners)	0,32	0,38	n.v.t.	0,19	0,87	0,40	0,53	0,54	0,48	0,34	0,80	0,49

N.B. Bij het RIEC Noord-Holland is dit inclusief de formatie voor het Van Traa-team, dat als kennisknooppunt Amsterdam fungeert.

De formatie varieert van 21 fte in Noord-Holland tot 2,5 fte in Zuidoost-Brabant. Gemiddeld is het aantal fte 7,5. In ogenschouw moet worden genomen dat het dekkingsgebied van de RIECs, zoals eerder opgemerkt, sterk verschilt. Ook wanneer het aantal fte echter wordt gerelateerd aan het aantal inwoners, blijven er grote verschillen zichtbaar (zie tabel 2.2). Gemiddeld is 0,49 fte beschikbaar per 100.000 inwoners.

Financiering

Gedurende de pilotfase (tot en met 2011) worden de RIECs gefinancierd vanuit een subsidie van het ministerie van BZK en vanuit de betrokken partners in het RIEC (cofinanciering). Bijdragen van de partners vinden plaats in geld en/of door middel van het detacheren van medewerkers (waarbij de ureninzet wordt gekapitaliseerd). Nagenoeg alle RIECs ontvangen een geldelijke bijdrage van de participerende gemeenten. De bijdrage van de gemeenten per inwoner voor 2009 is weergegeven in tabel 2.3. Veel gemeenten leveren daarnaast ook nog een bijdrage aan het RIEC in de vorm van personele capaciteit.

Tabel 2.3. Bijdrage RIEC per inwoner (2009)

Financiële gemeentelijke bijdrage		Noord	Oost-Ned.	Gld-M/Z	Mid. Ned.	Noord Holland	Haag/HM	Rdam Rijnm.	ZH Zuid	ZW Ned.	ZO-Brab.	Limburg	Nederland
In euro	Bijdrage gemeenten per inwoner	0,00	0,15	n.v.t.	0,34	n.b.	0,18 0,27	*	0,43	0,30	0,13	0,62	0,00

* De gemeente Rotterdam heeft per inwoner in 2009 0,56 euro bijgedragen aan het RIEC RR, de overige gemeenten van dit RIEC hebben in 2009 geen financiële bijdrage geleverd.

N.B.

- Voor het RIEC Noord-Holland is de uitsplitsing naar gemeentelijke bijdrage niet te maken op basis van bestaand materiaal.
- Voor het RIEC Haaglanden/Hollands-Midden geldt dat de bijdrage van de gemeente Den Haag hoger ligt (0,27 euro per inwoner) dan die van de overige gemeenten (0,18 euro per inwoner).
- Voor het RIEC Zuid-Holland Zuid is de bijdrage gebaseerd op de bijdrage 2010, die terugwerkt op de jaren 2009 en 2008.
- Voor het RIEC Limburg hebben in 2009 alleen de gemeenten van Limburg-Zuid een bijdrage (0,62 euro per inwoner) geleverd.

Uit de tabel blijkt dat de bijdragen van gemeenten fors variëren, van 0 euro voor RIEC Noord tot 0,62 euro voor RIEC Limburg. Gemiddeld is de gemeentelijke bijdrage per inwoner voor een RIEC ongeveer 0,27 euro.

3 Uitkomsten per RIEC

In dit hoofdstuk worden de uitkomsten van de nulmeting per RIEC op hoofdlijnen beschreven. Er wordt ingegaan op verschijningsvormen en bijzonder beleid (3.1), instrumenten (3.2), samenwerking (3.3). Het hoofdstuk wordt afgesloten met een samenvatting (3.4).

3.1 Verschijningsvormen en bijzonder beleid

Tabel 3.1. Verschijningsvormen en/of indicaties⁴⁾

Verschijningsvormen of indicaties van georganiseerde criminaliteit		Noord	Oost-Ned.	Gld/M/Z	Mid. Ned.	Noord-Holland	Haag/HM	Rdam/Rijnm.	ZH Zuid	ZW Ned.	ZO-Brab.	Limburg	Nederland
In de gemeente zijn verschijningsvormen bekend of er zijn indicaties van georganiseerde criminaliteit		32%	45%	25%	48%	39%	45%	28%	50%	34%	43%	46%	39%
Deze verschijningsvorm is gesignaleerd door ... (% van de gemeenten waar verschijningsvormen of indicaties bekend zijn)													
Algemeen	De gemeente	52%	43%	29%	63%	n.b.	54%	60%	100%	75%	78%	85%	66%
	Het OM	10%	29%	43%	25%	n.b.	15%	40%	29%	50%	33%	31%	29%
	De politie	76%	79%	100%	100%	n.b.	85%	60%	100%	88%	78%	100%	92%
	De Belastingdienst	5%	29%	43%	19%	n.b.	15%	20%	14%	38%	56%	38%	27%
	Een andere partner	10%	7%	0%	19%	n.b.	31%	20%	14%	31%	0%	23%	17%

Gemiddeld zijn in Nederland bij 39% van de gemeenten verschijningsvormen en/of indicaties van georganiseerde criminaliteit bekend. Veelal uiteten deze zich in kwetsbare branches als horeca, bouw, coffeeshops en prostitutie. In Zuid-Holland Zuid ligt het percentage verschijningsvormen/indicaties het hoogst (50%) en in Gelderland-Midden/Gelderland-Zuid het laagst (25%). In dat gebied was, zoals eerder aangegeven, in 2009 nog geen RIEC.

In verreweg de meeste gevallen worden indicaties/verschijningsvormen van georganiseerde criminaliteit gesignaleerd door politie (92%), gevolgd door de gemeente (66%). Het OM en de Belastingdienst signaleren respectievelijk in 29% en 27% van de gevallen. 17% wordt bovendien gesignaleerd door een andere partner dan de hiervoor genoemde. Voor RIEC Noord-Holland is niet bekend door wie de verschijningsvorm is gesignaleerd (maakte geen deel uit van het betreffende meetinstrument).

⁴⁾ De gegevens van deze tabel zijn exclusief de gegevens van de gemeente Capelle a/d IJssel voor RIEC Rotterdam-Rijnmond. Dit geldt eveneens voor een aantal navolgende tabellen. Deze gevallen zijn aangegeven met een “**” achter de titel van de tabel.

Wanneer we de informatie over de aanwezigheid van verschijningsvormen en/of indicaties van georganiseerde criminaliteit in verband brengen met het al dan niet voeren van bijzonder beleid⁵⁾ in het kader van de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit, levert dit het volgende beeld op (tabel 3.2)

Tabel 3.2. Bijzonder beleid en verschijningsvormen/indicaties*

Gemeente voert wel/geen bijzonder beleid en is wel/niet bekend met verschijningsvormen van georganiseerde criminaliteit		Noord	Oost-Ned.	Gld/MZ	Mid. Ned.	Noord Holland	Haag/HM	Rdam Rijnm.	ZH Zuid	ZW Ned.	ZO-Brab.	Limburg	Nederland
Algemeen	wel bijzonder beleid / wel bekend met verschijningsvormen	17%	32%	11%	21%	31%	31%	28%	21%	30%	19%	46%	26%
	wel bijzonder beleid / niet bekend met verschijningsvormen	11%	32%	21%	27%	33%	17%	72%	21%	45%	48%	46%	31%
	geen bijzonder beleid / wel bekend met verschijningsvormen	15%	13%	14%	27%	8%	14%	0%	29%	4%	24%	0%	13%
	geen bijzonder beleid / niet bekend met verschijningsvormen	57%	23%	54%	24%	29%	38%	0%	29%	21%	10%	7%	30%

Uit tabel 3.2 komt naar voren dat 57% van de gemeenten bijzonder beleid voert in het kader van de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit. Dit percentage ligt fors hoger dan het percentage van het aantal gemeenten dat bekend is met verschijningsvormen en/of indicaties van georganiseerde criminaliteit (39%). Wanneer we de twee variabelen tegenover elkaar plaatsen, blijkt dat gemiddeld 30% van de gemeenten niet bekend is met verschijningsvormen en/of indicaties van georganiseerde criminaliteit en ook geen bijzonder beleid voert in het kader van de bestuurlijke aanpak. 31% van de gemeenten kent evenmin verschijningsvormen en/of indicaties, maar voert wél bijzonder beleid. De categorie gemeenten die wel verschijningsvormen kent en ook bijzonder beleid voert, bestaat uit iets meer dan een kwart van alle gemeenten (26%). Ook is er een categorie gemeenten die wel verschijningsvormen kent, maar geen bijzonder beleid voert door middel van de bestuurlijke aanpak. 13% van de Nederlandse gemeenten maakt deel uit van deze categorie.

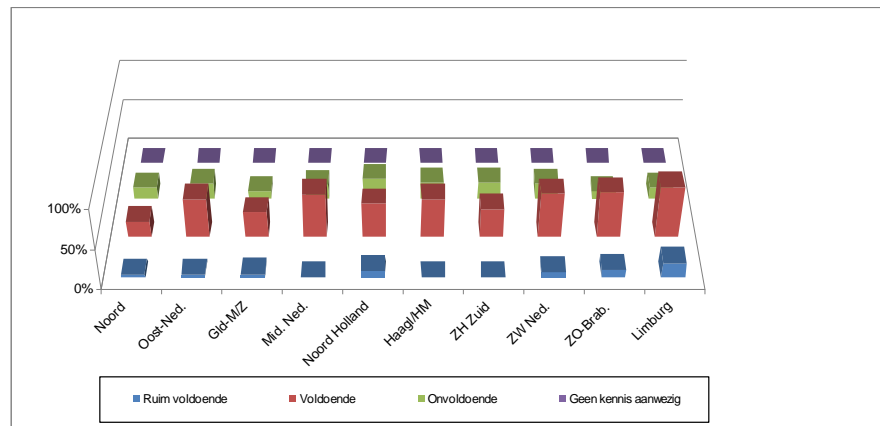
De gemeenten is gevraagd naar de in de gemeente aanwezige kennis ten aanzien van verantwoordelijkheden en mogelijkheden van het bestuur omtrent de bestuurlijke aanpak. Dit levert het volgende beeld op (tabel 3.3).

Tabel 3.3. Kennis en expertise bestuurlijke aanpak

Eigen beoordeling kennis en expertise ten aanzien van verantwoordelijkheden en mogelijkheden van het bestuur omtrent de bestuurlijke aanpak		Noord	Oost-Ned.	Gld/MZ	Mid. Ned.	Noord Holland	Haag/HM	Rdam Rijnm.	ZH Zuid	ZW Ned.	ZO-Brab.	Limburg	Nederland
Algemeen	Ruim voldoende	3%	3%	4%	0%	8%	0%	n.b.	0%	6%	10%	18%	5%
	Voldoende	20%	48%	32%	55%	43%	48%	n.b.	36%	55%	57%	64%	44%
	Onvoldoende	15%	19%	11%	18%	27%	21%	n.b.	21%	19%	10%	14%	18%
	Geen kennis aanwezig	0%	0%	0%	0%	0%	0%	n.b.	0%	0%	0%	0%	0%
	Geen mening/geen antwoord	62%	29%	54%	27%	22%	31%	n.b.	43%	19%	24%	4%	33%

⁵⁾ Beleid in het kader van de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit noemen we ook wel bijzonder beleid.

Uit tabel 3.3 blijkt dat de helft van de gemeenten in Nederland zelf beoordeelt voldoende (44%) of zelfs ruim voldoende (5%) kennis en expertise te bezitten ten aanzien van verantwoordelijkheden en mogelijkheden van het bestuur omtrent de bestuurlijke aanpak. Geen van de gemeenten heeft aangegeven geen kennis en expertise in huis te hebben en 18% van de gemeenten beoordeelt de beschikbare kennis en expertise zelf als onvoldoende. Wat opvalt, is dat gemiddeld 33% van de gemeenten deze vraag onbeantwoord heeft gelaten. Wat ook opvalt, is het grote aandeel van de gemeenten in Limburg dat de kennis en expertise als (ruim)voldoende beoordeelt (82%). In de navolgende figuur zijn de gegevens nogmaals (grafisch) weergegeven.



N.B. Geen gegevens van RIEC Rotterdam-Rijnmond bekend.

Figuur 3.1. Eigen waardering kennis en expertise bestuurlijke aanpak

3.2 Instrumenten

3.2.1 Bibob

Tabel 3.4. Bibob en thema's*

Bibob		Noord	Oost-Ned.	Gld-MZ	Mid. Ned.	Noord-Holland	Haag/HM	R'dam Rijnm.	ZH Zuid	ZW Ned.	ZO-Brab.	Limburg	Nederland
Algemeen	De gemeente heeft Bibob-beleid vastgesteld	26%	58%	29%	52%	67%	41%	83%	43%	74%	67%	82%	55%
	Bibob-beleid is in 2009 ingezet bij de bestuurlijke aanpak	22%	55%	29%	42%	67%	31%	83%	36%	66%	57%	79%	50%
	De gemeente heeft Bibob-beleid in voorbereiding	6%	3%	11%	18%	8%	14%	n.b.	7%	6%	5%	4%	8%
Het Bibob-beleid is vastgesteld op het thema ... (% van gemeenten met vastgesteld Bibob-beleid)													
Thema's	Coffeeshops	53%	50%	63%	59%	61%	42%	67%	67%	40%	64%	48%	54%
	Horeca overig	88%	89%	100%	100%	94%	100%	100%	67%	89%	93%	91%	92%
	Prostitutie	82%	72%	88%	53%	82%	42%	73%	50%	54%	79%	74%	69%
	Seks overig	41%	39%	63%	35%	48%	42%	27%	17%	26%	57%	43%	39%
	Speelautomatenhallen	76%	33%	75%	35%	58%	42%	27%	33%	43%	57%	52%	48%
	Milieu	41%	0%	25%	18%	18%	8%	13%	0%	23%	7%	30%	19%
	Bouw	47%	0%	38%	24%	24%	25%	13%	17%	31%	14%	65%	29%
	Subsidie	18%	0%	13%	12%	3%	8%	7%	0%	9%	0%	13%	8%
	Ander thema	12%	0%	13%	6%	3%	8%	0%	0%	9%	7%	26%	8%

55% van de gemeenten heeft aangegeven in 2009 of eerder Bibob-beleid te hebben vastgesteld. Van deze gemeenten geeft 50% aan dit in te zetten bij de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit. Bij nog eens 8% van de gemeenten was het Bibob-beleid in 2009 in voorbereiding. Het Bibob-beleid is gemiddeld genomen vooral van toepassing op de thema's horeca overig, prostitutie, coffeeshops en speelautomatenhallen.

Tabel 3.5. Koppeling Bibob en integriteitsbeleid

Integriteitsbeleid		Noord	Oost-Ned.	Gld-MZ	Mid. Ned.	Noord-Holland	Haag/HM	R'dam Rijnm.	ZH Zuid	ZW Ned.	ZO-Brab.	Limburg	Nederland
De gemeente heeft integriteitsbeleid vastgesteld		77%	84%	82%	88%	n.b.	86%	26%	71%	89%	90%	93%	81%
De gemeente heeft zowel integriteitsbeleid als Bibob-beleid vastgesteld		20%	55%	25%	45%	n.b.	38%	26%	36%	72%	62%	75%	45%
Het integriteitsbeleid is gekoppeld aan het Bibob-beleid (% van het aantal gemeenten dat integriteitsbeleid voert)		0%	12%	0%	7%	n.b.	8%	n.b.	10%	10%	16%	12%	7%

N.B. Bij de nulmeting RIEC Noord-Holland is alleen gevraagd naar de koppeling van integriteitsbeleid en Bibob. In Noord-Holland hebben 7 van de 49 gemeenten een dergelijke koppeling.

81% van de gemeenten heeft integriteitsbeleid vastgesteld. 45% van de gemeenten heeft zowel integriteitsbeleid als Bibob-beleid. Van deze gemeenten heeft vervolgens 7% het integriteitsbeleid expliciet gekoppeld aan het Bibob-beleid.

Tabel 3.6. Bibob - partners en werkwijze*

Bibob		Noord	Oost-Ned.	Gld-MZ	Mid. Ned.	Noord Holland	Haag/HM	Rdam Rijnm.	ZH Zuid	ZW Ned.	ZO-Brab.	Limburg	Nederland
Betrokken	Het OM is betrokken bij het Bibob-beleid	14%	35%	14%	27%	37%	24%	39%	36%	51%	57%	36%	32%
	De politie is betrokken bij het Bibob-beleid	14%	48%	25%	39%	45%	24%	67%	36%	60%	57%	57%	40%
Werkwijze	Er is een overeenkomst gesloten met het landelijk bureau Bibob	12%	52%	25%	30%	49%	21%	37%	21%	49%	24%	61%	35%
	Werkprocessen ten aanzien van Bibob zijn beschreven	18%	42%	18%	39%	37%	17%	17%	14%	47%	48%	43%	32%
	Werkprocessen ten aanzien van Bibob zijn vastgesteld	14%	35%	7%	21%	27%	10%	17%	14%	21%	29%	21%	20%

In gemiddeld 32% van de gevallen is het OM betrokken bij het Bibob-beleid wanneer gemeenten dit hebben vastgesteld. De politie is in 40% van de gemeenten met Bibob-beleid betrokken bij Bibob.

35% van de gemeenten met Bibob-beleid heeft een overeenkomst met het landelijk bureau Bibob. Bij de gemeenten onder RIEC Limburg is dit navenant hoger met 61% en bij de gemeenten onder RIEC Noord het laagst met 12%.

32% van de gemeenten heeft de werkprocessen ten aanzien van Bibob beschreven. Bij 20% van de gemeenten zijn deze werkprocessen ook vastgesteld.

Tabel 3.7, Bibob – toepassing

Aantal malen dat in de gemeente in 2009 in het kader van Bibob		Noord	Oost-Ned.	Gld-MZ	Mid. Ned.	Noord Holland	Haag/HM	Rdam Rijnm.	ZH Zuid	ZW Ned.	ZO-Brab.	Limburg	Nederland
Toepassing	De vragenlijst is uitgereikt	91	80	344	161	2.596	414	506	35	688	95	184	5.194
	Eenvoudig onderzoek is uitgevoerd	76	60	318	122	2.601	409	621	60	488	53	116	4.924
	Uitgebreid onderzoek is uitgevoerd	18	19	123	18	232	7	n.b.	8	193	15	127	760
	Onderzoek is uitgevoerd door het Landelijk Bureau Bibob	6	2	12	10	47	17	n.b.	4	27	64	25	214

N.B. De aantallen in deze tabel zijn minimaal aantallen; soms is door gemeenten aangegeven 'onbekend' of 'altijd'. Deze beantwoording is niet in cijfers uit te drukken. De cijfers geven hiermee een onderschatting, maar wel een indicatie.

Verder kan het aantal eenvoudige onderzoeken hoger liggen dan het aantal vragenlijsten, omdat gemeenten ook op eigen initiatief onderzoeken kunnen starten.

In 2009 is in Nederland bij de responsgemeenten meer dan 4.800 maal een vragenlijst uitgereikt, meer dan 4.500 maal eenvoudig onderzoek uitgevoerd en meer dan 750 maal uitgebreid onderzoek in het kader van Bibob. De tabel laat forse verschillen zien tussen de RIECs. Het hoge aantal in RIEC Noord-Holland wordt veroorzaakt door een hoge opgave van de gemeente Amsterdam.

De responsgemeenten (84% van de populatie van de Nederlandse gemeenten) geven aan 211 maal een onderzoek te hebben uitgezet bij het Landelijk Bureau Bibob.

Dit getal ligt in de lijn⁶⁾ met de cijfers van het Landelijk Bureau Bibob, dat aangeeft in 2009 260 aanvragen te hebben ontvangen (voor 100% van de populatie⁷⁾).

3.2.2 Bestemmingsplan

Tabel 3.8. Bestemmingsplan als instrument

Bestemmingsplan		Noord	Oost-Ned.	GH-WZ	Mid. Ned.	Noord Holland	Haag/HM	Rdam Rijnm.	ZH Zuid	ZW Ned.	ZO-Brab.	Limburg	Nederland
Algemeen	In 2009 is in de gemeente het bestemmingsplan ingezet bij de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit	0%	0%	0%	12%	14%	3%	63%	0%	15%	10%	11%	10%
	De gemeente is voornemens dit te gaan doen	8%	13%	11%	15%	14%	21%	n.b.	29%	17%	19%	11%	14%
Thema's	Het bestemmingsplan wordt ingezet op het thema ... (% van aantal gemeenten dat het bestemmingsplan inzet)												
	Mensenhandel en -smokkel				0%	n.b.	100%	n.b.	0%	0%	0%	0%	3%
	Hennep				75%	n.b.	0%	n.b.	43%	50%	0%	0%	19%
	Misbruik vastgoed				25%	n.b.	100%	n.b.	14%	0%	0%	0%	8%
	Machtsconcentratie en gelegenheidsstructuren				0%	n.b.	0%	n.b.	0%	0%	0%	0%	0%
	Handhavingskneipunten of vrijplaatsenproblematiek				50%	n.b.	0%	n.b.	14%	0%	0%	33%	11%
	Witwassen				0%	n.b.	0%	n.b.	0%	0%	50%	0%	3%
	Andere thema's				0%	n.b.	0%	n.b.	43%	50%	33%	33%	14%

Het bestemmingsplan wordt gemiddeld door 10% van de gemeenten ingezet als instrument bij de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit (in 2009). 14% van de gemeenten geeft aan voornemens te zijn dit instrument te gaan toepassen. Er zijn forse verschillen tussen de RIECs, variërend van 0% (in vier RIECs) tot 63% bij het RIEC Rotterdam-Rijnmond.

⁶⁾ Het verschil zou het aantal onderzoeken bij de non-respons gemeenten kunnen zijn, aangevuld met de opmerking bij tabel 3.7 dat beantwoording van een aantal responsgemeenten niet in cijfers is uit te drukken.

⁷⁾ Bureau BIBOB, Jaarverslag 2009, Ministerie van Justitie, april 2010.

3.2.3 APV

Tabel 3.9. APV als instrument

APV		Noord	Oost-Ned.	Gld/MZ	Mid. Ned.	Noord-Holland	Haag/HM	Rdam Rijnm.	ZH Zuid	ZW Ned.	ZO-Brab.	Limburg	Nederland
Algemeen:	In 2009 is in de gemeente de APV expliciet ingezet bij de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit	6%	16%	11%	21%	27%	17%	100%	14%	19%	19%	32%	22%
	De gemeente is voornemens dit te gaan doen	9%	16%	18%	24%	10%	17%	0%	21%	28%	10%	25%	16%
Thema's	De APV wordt ingezet op het thema ... (% van aantal gemeenten dat de APV expliciet inzet)												
	Mensenhandel en -smokkel	75%	0%	0%	0%	n.b.	20%	100%	50%	22%	0%	33%	36%
	Hennep	25%	20%	0%	43%	n.b.	40%	68%	50%	44%	25%	44%	38%
	Misbruik vastgoed	0%	0%	0%	0%	n.b.	0%	n.b.	0%	22%	0%	11%	4%
	Machtsconcentratie en gelegenheidsstructuren	25%	0%	33%	0%	n.b.	20%	n.b.	0%	0%	0%	11%	5%
	Handhavingsknelpunten of vrijplaatsenproblematiek	0%	0%	33%	43%	n.b.	0%	32%	0%	22%	25%	33%	20%
	Witwassen	0%	40%	33%	0%	n.b.	20%	0%	50%	33%	25%	11%	13%
	Andere thema's	0%	20%	33%	14%	n.b.	60%	0%	50%	22%	50%	33%	18%

Gemiddeld heeft 22% van de gemeenten in 2009 de APV ingezet als instrument bij de bestuurlijke aanpak. 16% van de gemeenten is voornemens de APV als instrument te gaan hanteren bij de bestuurlijke aanpak.

Met name hennep en mensenhandel en -smokkel worden door de gemeenten die de APV inzetten bij bestuurlijke aanpak genoemd als thema's waarop dit plaatsvindt.

3.2.4 Sluiting/onteigening

Tabel 3.10. Sluiting/onteigening als instrument

Sluiting/onteigening		Noord	Oost-Ned.	Gld/MZ	Mid. Ned.	Noord-Holland	Haag/HM	Rdam Rijnm.	ZH Zuid	ZW Ned.	ZO-Brab.	Limburg	Nederland
Inzet	In 2009 is in de gemeente overgegaan tot sluiting/onteigening van panden	0%	0%	4%	3%	n.b.	7%	21%	14%	11%	0%	4%	5%
	Gemeentewet					n.b.			100%	14%			5%
	Wet Victor - Woningwet 97					n.b.							
Basis	Wet Damocles - Opiumwet 13b				100%	n.b.	50%	93%		71%		91%	84%
	Wet Victoria 174a gem.wet - sluiten panden i.v.m. overlast			100%		n.b.		7%					3%
	Overig wetten					n.b.	50%			14%		9%	8%

In gemiddeld 5% van de gemeenten is in 2009 overgegaan tot het sluiten/onteigenen van panden in het kader van de bestrijding van georganiseerde criminaliteit. In drie regio's hebben geen sluitingen/onteigeningen plaatsgevonden in het kader van bestuurlijke aanpak. In de nulmeting bij de gemeenten in RIEC Noord-Holland is hierover geen vraag opgenomen. Het RIEC Limburg heeft aangegeven bij de beantwoording van dit onderdeel een onderscore waar te nemen bij de gemeenten in de regio Limburg-Zuid.

De meeste sluitingen (84%) vinden plaats op basis van de Wet Damocles – Opiumwet 13b.

3.2.5 Handhavingsbeleid

Tabel 3.11. Handhavingsbeleid*

Handhavingsbeleid		Noord	Oost-Ned.	GHM/Z	Mid. Ned.	Noord-Holland	Haag/HM	Rdam Rijnm.	ZH Zuid	ZW Ned.	ZO-Brab.	Limburg	Nederland
Algemeen	In 2009 of eerder is in de gemeente handhavingsbeleid vastgesteld	29%	58%	39%	42%	41%	34%	72%	21%	62%	76%	75%	48%
	Handhavingsbeleid is in 2009 ingezet bij de bestuurlijke aanpak	22%	48%	25%	27%	41%	17%	68%	21%	40%	48%	54%	36%
	Het handhavingsbeleid is in voorbereiding	6%	0%	7%	18%	20%	21%	n.b.	29%	15%	0%	11%	12%
Het handhavingsbeleid omvat het thema ... (% van de gemeenten die handhavingsbeleid hebben vastgesteld)													
Thema's	Mensenhandel en -smokkel	26%	17%	18%	7%	30%	10%	n.b.	33%	7%	13%	14%	16%
	Hennep	37%	28%	27%	29%	40%	50%	n.b.	33%	55%	31%	57%	41%
	Misbruik vastgoed	11%	0%	0%	21%	15%	10%	n.b.	0%	14%	6%	10%	10%
	Machtsconcentratie en gelegenheidsstructuren	5%	0%	9%	0%	5%	0%	n.b.	0%	3%	0%	19%	5%
	Handhavingsknelpunten	5%	22%	27%	50%	40%	10%	n.b.	0%	38%	38%	29%	29%
	Witwassen	5%	11%	9%	7%	5%	0%	n.b.	0%	7%	13%	10%	7%
	Andere thema's	5%	0%	9%	14%	10%	0%	n.b.	0%	10%	6%	0%	6%

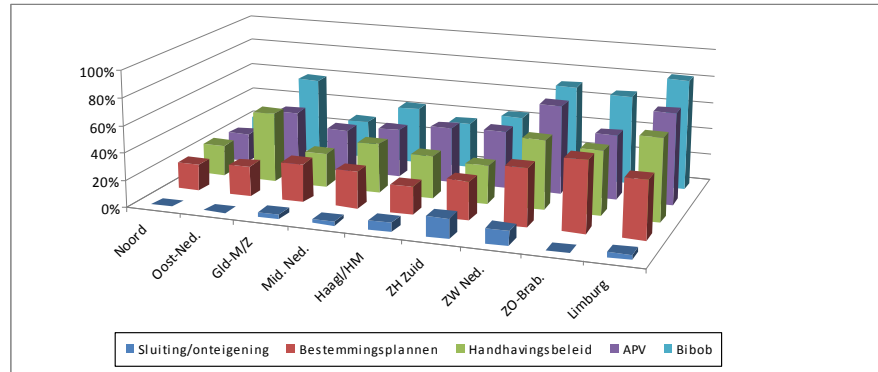
Gemiddeld 48% van de gemeenten geeft aan in 2009 of eerder handhavingsbeleid te hebben vastgesteld. Bij 36% van de gemeenten wordt dit beleid expliciet toegepast bij de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit.

In 12% van de gemeenten is het handhavingsbeleid in voorbereiding.

Het handhavingsbeleid wordt door gemeenten vooral ingezet op de thema's hennep en handhavingsknelpunten.

3.2.6 Totaaloverzicht instrumenten bestuurlijke aanpak

In figuur 3.2 zijn de instrumenten die worden ingezet in het kader van de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit per RIEC nog eens in één overzicht weergegeven.



N.B. Geen gegevens bekend van RIEC Noord-Holland en RIEC Rotterdam-Rijnmond.

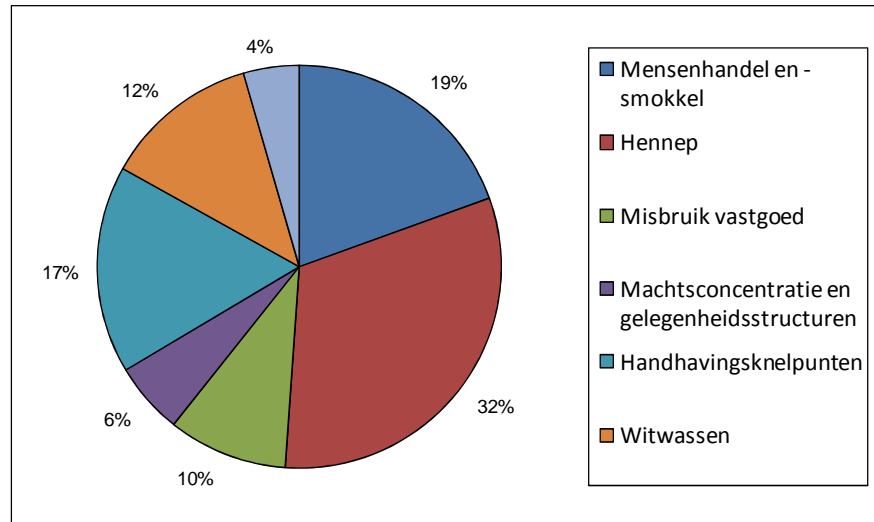
Figuur 3.2. Totaaloverzicht instrumentarium gemeenten per RIEC

3.3 Samenwerking

Tabel 3.12. Samenwerkingsverbanden en -partners

Samenwerking	Noord	Oost-Ned.	Gld-M/Z	Mid.-Ned.	Noord-Holland	Haag/HM	R.dam/Rijnm.	ZH Zuid	ZW Ned.	ZO-Brab.	Limburg	Nederland
De gemeente maakt deel uit van samenwerkingsverbanden die gericht zijn op de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit	29%	48%	14%	33%	67%	55%	37%	21%	66%	71%	89%	49%
Door de gemeente wordt in het kader van de bestuurlijke samenwerking samengewerkt met ... (% van de gemeenten die deel uit maken van een samenwerkingsverband)												
Partner												
De politie	84%	100%	100%	91%	91%	94%	100%	100%	97%	93%	96%	94%
Het OM	84%	87%	100%	91%	76%	88%	57%	100%	90%	87%	96%	86%
De Belastingdienst	68%	80%	100%	91%	82%	69%	57%	100%	74%	73%	92%	79%
De SIOD	42%	27%	0%	27%	33%	38%	14%	100%	39%	33%	48%	36%
De provincie	21%	13%	25%	9%	9%	13%	14%	33%	10%	27%	56%	20%
Andere gemeenten	63%	80%	0%	55%	73%	63%	100%	100%	61%	93%	96%	73%
De marechaussee	11%	13%	0%	18%	15%	6%	0%	33%	0%	0%	36%	12%
Andere partijen	32%	53%	25%	64%	33%	38%	100%	33%	39%	40%	20%	39%

49% van de gemeenten geeft aan deel uit te maken van samenwerkingsverbanden in het kader van de bestuurlijke aanpak. Met name de politie en ook het OM worden genoemd als samenwerkingspartner op dit terrein (gemiddeld negen van de tien gemeenten noemen deze partners). De Belastingdienst wordt in dit verband door gemiddeld acht van de tien gemeenten als samenwerkingspartner opgevoerd en overige gemeenten door zeven van de tien. Vier van de tien gemeenten noemen ook 'andere partijen', zoals energie-maatschappijen en woningcorporaties.



Figuur 3.3. Thema's samenwerking

Wanneer door de gemeenten wordt samengewerkt in het kader van de bestuurlijke aanpak, vindt dat met name plaats op het gebied van hennep (32%), mensenhandel en –smokkel (19%) en handhavingsknelpunten.

Aan de gemeenten is (indien relevant) expliciet gevraagd welke samenwerkingspartner een rol speelt bij welk themagericht samenwerkingsverband. In tabel 3.13 is de beantwoording van deze vraag weergegeven.

Tabel 3.13. Betrokkenheid per partner bij samenwerking per thema

Betrokkenheid bij samenwerking per thema		Hennep	Mensenhandel	Handhavings knelpunten	Witwassen	Misbruik vastgoed	Machtconcentratie
Partners	Politie	99%	100%	98%	92%	97%	94%
	OM	95%	92%	92%	92%	97%	94%
	Belastingdienst	70%	72%	81%	90%	90%	83%
	SIOD	21%	41%	33%	59%	63%	67%
	Provincie	13%	21%	25%	44%	37%	56%
	Andere gemeenten	70%	69%	67%	74%	67%	78%
	Marechaussee	5%	21%	2%	18%	10%	6%
	Woningbouwverenigingen	22%					
	Energie- en nutsbedrijven	16%					
	UWV	11%					
	RCF	1%	3%	2%	3%	3%	6%
	Verbond van verzekeraars	1%					
	Private partijen	1%					
	Sociale recherche	1%		2%			
	Sociale dienst	1%					
	GGD		3%				
	Arbeidsinspectie		3%				
	SRE			2%			

Uitleg tabel voor hennep: in 99% van de gevallen is de politie (conform opgave van de gemeenten) partner bij een samenwerkingsverband dat zich richt op het thema hennep. Voor het OM geldt dat in 95% van de gevallen, voor de Belastingdienst in 70% etc. In de tabel zijn de zes meest voorkomende thema's opgenomen, waarop samenwerkingsverbanden bestaan in het kader van de bestuurlijke aanpak.

Tabel 3.14. Samenwerking – informatievoorziening

Samenwerking		Noord	Oost-Ned.	Gld-M/Z	Mid. Ned.	Noord Holland	Haag/HM	R'dam Rijnm.	ZH Zuid	ZW Ned.	ZO-Brab.	Limburg	Nederland
Bestuurlijke rapportage	De gemeente is bekend met het instrument bestuurlijke rapportage	20%	23%	18%	36%	n.b	34%	n.b	36%	36%	52%	36%	30%
	De gemeenten heeft bestuurlijke rapportages ontvangen	5%	10%	0%	12%	n.b.	21%	n.b.	29%	9%	14%	7%	10%
	Gemiddeld aantal bestuurlijke rapportages dat is ontvangen	3,0	4,0	n.v.t.	1,5	n.b	0,5	n.b	12,3	14,3	2,3	3,5	5,2
	Informatie met betrekking tot de bestuurlijke rapportage kwam van het OM	50%	50%	n.v.t.	50%	n.b	50%	n.b	50%	50%	50%	50%	50%
	Informatie met betrekking tot de bestuurlijke rapportage kwam van de politie	50%	50%	n.v.t.	50%	n.b	50%	n.b	50%	50%	50%	50%	50%

N.B. Voor de RIECs Noord-Holland en Rotterdam-Rijnmond maakte de bestuurlijke rapportage geen onderdeel uit van het meetinstrument.

Gemiddeld 30% van de gemeenten is bekend met het instrument bestuurlijke rapportage. 10% van de gemeenten heeft in 2009 daadwerkelijk een (of meer) bestuurlijke rapportage(s) ontvangen. Gemiddeld zijn per RIEC ruim vijf bestuurlijke rapportages door gemeenten ontvangen in 2009.

In de helft van de gevallen kwam de informatie met betrekking tot de bestuurlijke rapportage van het OM en in de helft van de gevallen van de politie. Deze percentages liggen voor ieder RIEC gelijk (wanneer van toepassing).

Tabel 3.15. Samenwerking – werkwijze

Samenwerking		Noord	Oost-Ned.	Gld-M/Z	Mid. Ned.	Noord Holland	Haag/HM	R'dam Rijnm.	ZH Zuid	ZW Ned.	ZO-Brab.	Limburg	Nederland
Werkwijze	Er zijn werkwijzen/richtlijnen met betrekking tot de informatieuitwisseling ten aanzien van de bestuurlijke aanpak	18%	23%	21%	24%	37%	21%	37%	21%	43%	29%	75%	31%
	Deze werkwijzen/richtlijnen zijn bestuurlijk vastgesteld (in % van de gemeenten die werkwijzen/richtlijnen hebben)	0%	0%	0%	0%	0%	0%	100%	0%	0%	0%	0%	6%
	Er zijn afspraken gemaakt met betrekking tot het uitwisselen van informatie en de bescherming van privacy	5%	19%	4%	6%	24%	24%	37%	14%	15%	29%	14%	16%
	De reglementen ten aanzien van gegevensbestanden die de gemeente hanteert zijn zodanig opgesteld dat gegevens kunnen worden verstrekt aan het samenwerkingsverband/RIEC	29%	39%	11%	12%	24%	34%	0%	36%	32%	14%	71%	28%

Drie op de tien gemeenten hebben werkwijzen/richtlijnen vastgesteld met betrekking tot de informatie-uitwisseling ten aanzien van de bestuurlijke aanpak. Bij het RIEC Limburg geldt dit zelfs voor driekwart van de gemeenten. In geen van de RIECs – op het RIEC Rotterdam-Rijnmond na – hebben gemeenten deze werkwijzen/richtlijnen bestuurlijk vastgesteld.

Gemiddeld heeft 16% van de gemeenten afspraken gemaakt met betrekking tot het uitwisselen van informatie en de bescherming van privacy. 28% heeft de reglementen ten aanzien van gegevensbestanden zodanig opgesteld dat gegevens kunnen worden verstrekt aan een samenwerkingsverband en/of aan het RIEC. In Limburg is dit 71%, in Rotterdam-Rijnmond 0%.

3.4 Samenvatting

Bij 39% van de gemeenten zijn verschijningsvormen bekend of zijn er indicaties van georganiseerde criminaliteit. Landelijk varieert dit tussen de 25% (Gelderland-Midden en Gelderland-Zuid) en de 50% (RIEC Zuid-Holland Zuid). Voor alle regio's geldt dat de politie hiervoor de belangrijkste signaleringspartner is.

In tweederde van de gemeenten waar verschijningsvormen bekend zijn, wordt ook bijzonder beleid gevoerd. Circa de helft van de gemeenten waar geen verschijningsvormen bekend zijn, heeft toch bijzonder beleid.

De helft van de gemeenten beoordeelt het eigen kennis- en expertiseniveau ten aanzien van de bestuurlijke aanpak (ruim) voldoende, echter één op de drie gemeenten heeft hier geen mening over of heeft geen antwoord gegeven. Een op de vijf gemeenten geeft van zichzelf aan dat er onvoldoende kennis aanwezig is.

Van de verschillende instrumenten in het kader van de bestuurlijke aanpak, is Bibob het instrument waar de meeste gemeenten beleid op hebben vastgesteld (55%), gevolgd door handhavingsbeleid (48%). APV (22%), bestemmingsplannen (10%) en sluiting/onteigening (5%) scoren beduidend lager.

Bijna iedere gemeente die Bibob-beleid heeft vastgesteld, zet dit als instrument in bij de bestuurlijke aanpak. De belangrijkste Bibob-thema's zijn horeca overig (92% van de gemeenten met Bibob-beleid), prostitutie (69%), coffeeshops (54%) en speelautomatenhallen (48%).

In 81% van de gemeenten is integriteitsbeleid vastgesteld. Maar ondanks dat de helft van die gemeenten ook Bibob-beleid heeft vastgesteld, is het integriteitsbeleid slechts in 7% van de gevallen gekoppeld aan Bibob-beleid.

Circa de helft van alle onderzochte gemeenten maakt deel uit van samenwerkingsverbanden gericht op de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit. Hier zit wel een grote regionale spreiding in: van 89% in Limburg tot 14% in Gelderland-Midden en -Zuid (in deze laatste regio's is nog geen RIEC operationeel, in Limburg kent het RIEC reeds een lange geschiedenis). De belangrijkste samenwerkingspartners zijn: de politie (94%), het OM (86%), de Belastingdienst (79%) en andere gemeenten (73%). Het thema waarop het meest wordt samengewerkt is hennep.

Van alle gemeenten is 30% bekend met het instrument bestuurlijke rapportage. 10% geeft aan bestuurlijke rapportages te hebben ontvangen. De informatie met betrekking tot de bestuurlijke rapportage kwam in 2009 in gelijke mate van de politie en het OM.

4 Uitkomsten naar gemeentegrootte

In dit hoofdstuk is naar de uitkomsten van de nulmeting gekeken vanuit de optiek van gemeentegrootte. Hiertoe is een indeling van gemeenten gemaakt naar grootte (4.1). Daar waar relevant zijn de eerder gepresenteerde uitkomsten in dit hoofdstuk naar gemeentegrootte opgenomen. Daarbij is dezelfde indeling gehanteerd als in hoofdstuk 3; verschijningsvormen en bijzonder beleid (4.2), instrumenten (4.3), samenwerking (4.4). Het hoofdstuk wordt afgesloten met een samenvatting (4.5).

4.1 Indeling gemeentegrootte

Voor de analyse naar gemeentegrootte zijn gemeenten aan de hand van inwonertallen ingedeeld in vier klassen, te weten:

- 0-20.000 inwoners (klein)
- 20.000-50.000 inwoners (middelgroot)
- 50.000-100.000 inwoners (groot)
- 100.000+-gemeenten.

Als bron is hierbij gebruik gemaakt van de CBS-gegevens 'inwoners per 1 januari 2009'. De gemeentelijke indeling is zo recent mogelijk genomen om aan te sluiten bij de huidige gemeentelijke indeling (18 maart 2010). Dit levert een overzicht op als weergegeven in tabel 4.1.

Tabel 4.1. Indeling RIECs naar gemeentegrootte

Respons naar RIEC en gemeentegrootte		Klein	Middelgroot	Groot	100.000+	Totaal
Regio's	Noord Nederland	36	23	4	2	65
	Oost-Nederland	3	24	2	2	31
	Gelderland-Midden en -Zuid	12	12	1	3	28
	Midden Nederland	14	12	4	3	33
	Noord-Holland	23	15	7	4	49
	Haaglanden/Hollands Midden	9	11	6	3	29
	Rotterdam-Rijnmond	7	6	5	1	19
	Zuid-Holland Zuid	6	7	0	1	14
	Zuid-West Nederland	9	31	4	3	47
	Zuidoost-Brabant	10	9	1	1	21
	Limburg	15	9	2	2	28
	Nederland responsgroep	144	159	36	25	364
	Respons	84%	83%	86%	96%	85%
	Nederland totaal	171	191	42	26	430

4.2 Verschijningsvormen en bijzonder beleid

Tabel 4.2. Verschijningsvormen en/of indicaties⁸⁾

Verschijningsvormen of indicaties van georganiseerde criminaliteit	klein	middelgroot	groot	100.000+	Nederland
In de gemeente zijn verschijningsvormen bekend of er zijn indicaties van georganiseerde criminaliteit	24%	37%	69%	92%	39%

Uit tabel 4.2 blijkt een verband tussen verschijningsvormen en/of indicaties van georganiseerde criminaliteit en gemeentegrootte; hoe groter de gemeente(klasse), hoe vaker een indicatie en/of verschijningsvorm van georganiseerde criminaliteit.

Tabel 4.3. Bijzonder beleid en verschijningsvormen/indicaties*

Gemeente voert wel/geen bijzonder beleid en is wel/niet bekend met verschijningsvormen van georganiseerde criminaliteit		klein	middelgroot	groot	100.000+	Nederland
Algemeen	wel bijzonder beleid / wel bekend met verschijningsvormen	13%	23%	51%	88%	26%
	wel bijzonder beleid / niet bekend met verschijningsvormen	30%	38%	23%	8%	31%
	geen bijzonder beleid / wel bekend met verschijningsvormen	11%	14%	17%	4%	13%
	geen bijzonder beleid / niet bekend met verschijningsvormen	47%	25%	9%	0%	30%

Naarmate de gemeenteklasse kleiner wordt, wordt er minder er bijzonder beleid gevoerd in het kader van de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit – en vice versa. Van de 100.000+ gemeenten voert 4% geen bijzonder beleid, terwijl er wel verschijningsvormen van georganiseerde criminaliteit zijn. Van de grote gemeenten voert 17% geen bijzonder beleid, terwijl er wel verschijningsvormen bekend zijn. Voor middelgrote en kleine gemeenten zijn deze percentages respectievelijk 14 en 11. Minder dan de helft van de kleine gemeenten (43%) voert bijzonder beleid in het kader van de bestuurlijke aanpak en 77% kent in deze gemeentecategorie geen verschijningsvormen van georganiseerde criminaliteit (bij middelgrote gemeenten is dit 63%, bij grote gemeenten 32% en bij de 100.000+ gemeenten 8%).

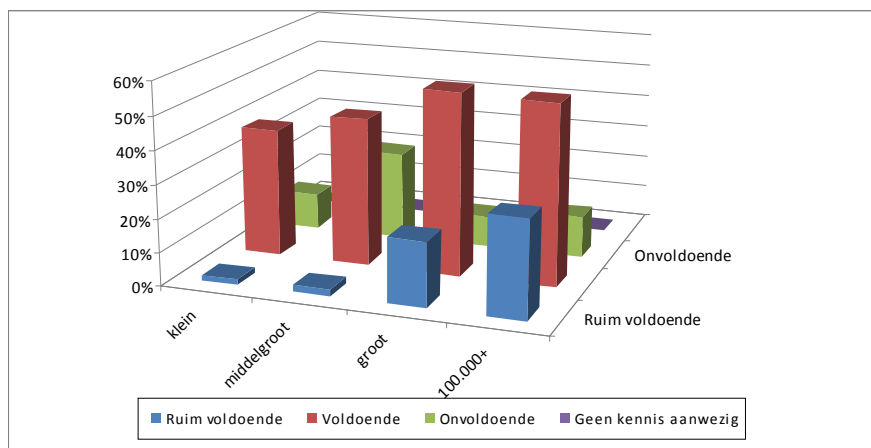
⁸⁾ Gegevens van deze tabel zijn zonder de gemeente Capelle a/d IJssel voor RIEC Rotterdam-Rijnmond. Dit geldt eveneens voor een aantal navolgende tabellen. Deze gevallen zijn aangeduid met een “*” achter de titel van de tabel.

Tabel 4.4: Kennis en expertise bestuurlijke aanpak

Eigen beoordeling kennis en expertise ten aanzien van verantwoordelijkheden en mogelijkheden van het bestuur omtrent de bestuurlijke aanpak		klein	middelgroot	groot	100.000+	Nederland
Algemeen	Ruim voldoende	1%	2%	19%	29%	5%
	Voldoende	39%	44%	55%	54%	44%
	Onvoldoende	11%	27%	10%	13%	18%
	Geen kennis aanwezig	0%	0%	0%	0%	0%
	Geen mening/geen antwoord	49%	27%	16%	4%	33%

Uit de tabel blijkt dat de grote en 100.000+ gemeenten de enige categorieën zijn waar (op een aantal uitzonderingen bij de kleine en middelgrote gemeenten na) naar eigen inzicht ruim voldoende kennis en expertise ten aanzien van de bestuurlijke aanpak voorhanden zijn. Het hebben van ‘voldoende’ kennis laat minder extreme verschillen zien; van 39% in kleine gemeenten tot 44%, 55% en 54% in respectievelijk middelgrote, grote en 100.000+ gemeenten.

Wat opvalt is dat middelgrote gemeenten het vaakst aangeven zelf over onvoldoende kennis te beschikken. In samenhang met de hoge score op de beantwoording geen mening/geen antwoord bij kleine gemeenten (49%) zou dit kunnen betekenen dat kleine gemeenten zich relatief vaker minder bewust zijn van de mogelijkheden omtrent bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit (hierover meer in hoofdstuk 5). In figuur 4.1 zijn de gegevens nogmaals (grafisch) weergegeven.



Figuur 4.1. Eigen waardering kennis en expertise bestuurlijke aanpak

4.3 Instrumenten

Tabel 4.5. Bibob*

Bibob		klein	middelgroot	groot	100.000+	Nederland
Algemeen	De gemeente heeft Bibob-beleid vastgesteld	37%	60%	71%	96%	55%
	Bibob-beleid is in 2009 ingezet bij de bestuurlijke aanpak	33%	53%	71%	96%	50%
	De gemeente heeft Bibob-beleid in voorbereiding	9%	8%	10%	0%	8%

N.B. Gegevens Bibob-beleid in voorbereiding exclusief RIEC Rotterdam-Rijnmond

Uit de tabel blijkt dat bijna alle 100.000+ gemeenten conform hun opgave Bibob-beleid hebben vastgesteld. Bij de grote gemeenten is dit het geval voor zeven van de tien gemeenten en voor middelgrote gemeenten voor zes van de tien. Kleine gemeenten hebben het minst vaak Bibob-beleid vastgesteld; in bijna vier op de tien kleine gemeenten is dit het geval. Over het algemeen zijn gemeenten zich bewust van de inzet van Bibob bij de bestuurlijke aanpak - alleen in kleine en middelgrote gemeenten wordt Bibob niet altijd gezien als instrument dat kan dienen bij de aanpak van georganiseerde criminaliteit.

Tabel 4.6. Overeenkomst Landelijk Bureau Bibob

Bibob		klein	middelgroot	groot	100.000+	Nederland
	Er is een overeenkomst gesloten met het landelijk bureau Bibob	17%	40%	50%	84%	35%

Ook ten aanzien van het afsluiten van een overeenkomst met het Landelijk Bureau Bibob is de gemeentegrootte van belang; van de 100.000+ gemeenten hebben meer dan acht van de tien een overeenkomst, waar dat bij kleine gemeenten nog geen twee van de tien is.

Tabel 4.7. Overige instrumenten

Overige instrumenten		klein	middelgroot	groot	100.000+	Nederland
Inzet	De gemeente heeft het bestemmingsplan ingezet bij de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit	6%	8%	19%	32%	10%
	De gemeente is voornemens het bestemmingsplan in te zetten bij de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit	10%	14%	16%	33%	14%
	De gemeente heeft de APV ingezet bij de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit	13%	19%	44%	56%	22%
	De gemeente is voornemens de APV in te zetten bij de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit	14%	19%	8%	20%	16%
	De gemeente is in het kader van bestuurlijke aanpak georganiseerde criminaliteit over gegaan tot sluiting/onteigening van panden	0%	6%	10%	24%	5%
	De gemeente heeft handhavingsbeleid ingezet ten behoeve van de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit	20%	38%	60%	76%	36%
	De gemeente is voornemens handhavingsbeleid in te zetten ten behoeve van de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit	13%	13%	10%	4%	12%

Voor alle overige instrumenten geldt dat deze relatief het meest worden toegepast door de 100.000+ gemeenten, vervolgens door de grote gemeenten, de middelgrote gemeenten en dan de kleine gemeenten. Dit geldt ook voor het voornemen het bestemmingsplan en de APV in te zetten. Alleen het voornemen van grote gemeenten de APV in te zetten vertoont een lager percentage. Het voornemen handhavingsbeleid in te zetten is het grootst bij de kleine en middelgrote gemeenten, maar bij de grote en zeer grote gemeenten wordt het handhavingsbeleid al relatief vaak ingezet.

4.4 Samenwerking

Tabel 4.8. Samenwerking

Samenwerking		klein	middelgroot	groot	100.000+	Nederland
	De gemeente maakt deel uit van samenwerkingsverbanden die gericht zijn op de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit	29%	56%	69%	92%	49%

Ten aanzien van samenwerking geldt dat de grootte van de gemeente(categorie) van belang is voor het deel uitmaken van samenwerkingsverbanden; grote gemeenten maken vaker deel uit van samenwerkingsverbanden. 100.000+ gemeenten maken hier in 92% van de gevallen deel van uit en kleine gemeenten in 29%.

Tabel 4.9. Samenwerkingpartners naar gemeentegrootte

Door de gemeente wordt in het kader van de bestuurlijke samenwerking samengewerkt met ... (% van de gemeenten die deel uitmaken van een samenwerkingsverband)		klein	middelgroot	groot	100.000+	Nederland
Partner	De politie	90%	96%	92%	96%	94%
	Het OM	83%	85%	88%	91%	86%
	De Belastingdienst	74%	76%	80%	96%	79%
	De SIOD	38%	37%	24%	43%	36%
	De provincie	31%	18%	4%	26%	20%
	Andere gemeenten	86%	71%	76%	57%	73%
	De marechaussee	17%	12%	0%	17%	12%
	Andere partijen	29%	40%	40%	52%	39%

Op het moment dát er wordt samengewerkt, zijn de verschillen tussen de categorieën van gemeenten minder navenant. De partners politie, OM en Belastingdienst komen in alle categorieën het meeste voor. Wat opvalt, is dat kleine gemeenten het relatief vaker zoeken in samenwerking met andere gemeenten (86%).

Tabel 4.10. Samenwerking - informatievoorziening naar gemeentegrootte

Samenwerking		klein	middelgroot	groot	100.000+	Nederland
Bestuurlijke rapportage	De gemeente is bekend met het instrument bestuurlijke rapportage	17%	30%	58%	75%	30%
	De gemeenten heeft bestuurlijke rapportages ontvangen	1%	9%	25%	45%	10%
	Gemiddeld aantal bestuurlijke rapportages dat is ontvangen	1,0	3,8	4,2	8,3	5,2
	Informatie met betrekking tot de bestuurlijke rapportage kwam van het OM	50%	50%	50%	50%	50%
	Informatie met betrekking tot de bestuurlijke rapportage kwam van de politie	50%	50%	50%	50%	50%

Hoe groter de gemeente, hoe groter de bekendheid met de bestuurlijke rapportage als instrument. Dit geldt eveneens voor het aantal gemeenten dat bestuurlijke rapportages heeft ontvangen en ook voor het aantal rapportages dat dan is ontvangen.

4.5 Samenvatting

Voor alle onderzochte aspecten geldt dat er een relatie is tussen de grootte van een gemeente en de mate waarin die gemeente zich bezighoudt met de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit. Grotere gemeenten

- zijn meer bekend met verschijningsvormen van georganiseerde criminaliteit dan kleinere gemeenten
- voeren vaker bijzonder beleid
- beoordelen hun kennisniveau hoger
- beschikken over meer in te zetten instrumenten
- zetten die instrumenten vaker in
- maken vaker deel uit van samenwerkingsverbanden
- ontvangen meer bestuurlijke rapportages.

5 Behoeften van gemeenten

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de behoeften van gemeenten zoals gemeenten dit op onderdelen in de nulmeting hebben kunnen aangeven en zoals naar voren komt uit de hiervoor gepresenteerde uitkomsten. Op basis van deze behoeften kunnen de RIECs programma's inrichten die aansluiten bij de wensen van de gemeenten. Hierna wordt op hoofdlijnen een overzicht gegeven van de behoeften van gemeenten in het kader van de (vormgeving van de) bestuurlijke aanpak en de instrumenten/werkwijzen waar vanuit de RIECs aan kan worden gedacht. De verschillende RIECs bevinden zich in verschillende fases en verschillen bovendien van insteek ten aanzien van de (te ontwikkelen) werkzaamheden. Het belang van de genoemde behoeften en de mogelijkheid om hierop in te spelen kunnen dan ook per RIEC uiteenlopen.

De basis

Een eerste niveau van behoeften is te zien als het elementaire niveau van de inrichting van de bestuurlijke aanpak. Hieraan is vooral behoefte bij de kleinere gemeenten. Het gaat dan om vragen als 'hoe richt ik een bepaald instrument in?' (plannen en handreikingen), 'welke onderwerpen en thema's zijn relevant?' (checklist), 'hoe geef ik de samenwerking met partners vorm?' (standaardafspraken/-convenant), 'hoe wissel ik gegevens uit?' (standaardprotocol). Ook geeft een aantal gemeenten aan het lastig te vinden of niet in staat te zijn om georganiseerde criminaliteit te signaleren; 'is er georganiseerde criminaliteit in mijn gemeente en wat zijn dan de aard en omvang'?

Van beleid naar praktijk

Gemiddeld geeft een aantal (kleine of middelgrote) gemeenten per RIEC aan dat het lastig is om van de papieren werkelijkheid naar daadwerkelijke implementatie te komen. Daartoe is er behoefte aan een vraagbaak en een goed uitgeruste en gekwalificeerde backoffice. Een dergelijke backoffice kan ook goede ondersteuning bieden bij specifieke vraagstukken die zich in gemeenten voordoen. Het gaat dan bijvoorbeeld om kennis en kunde op het gebied van forensic accounting, de aanpak van handhavingssknelpunten of bestuurlijke rapportages.

Capaciteit en platform

Om de inrichting van de bestuurlijke aanpak daadwerkelijk vorm te kunnen geven is vooral bij de kleine en middelgrote gemeenten de zorg van capaciteitsgebrek geuit. In dat verband zou vanuit het RIEC aan een pool van deskundigen kunnen worden gedacht. Ook is er behoefte aan een structureel platform waar kennis, informatie en ervaringen met betrekking tot de bestuurlijke aanpak kunnen worden uitgewisseld. Het gaat dan onder meer om duidelijke voorlichting, uniform beleid, checklists en trainingen vanuit het RIEC. Op deze wijze kunnen best practices en tips over bijvoorbeeld risico's van witwassen en verbetering van de effectiviteit van de bestuurlijke aanpak in het algemeen over het voetlicht worden gebracht. De ondersteuning vanuit het RIEC wordt ook wenselijk gevonden bij het scheppen van duidelijkheid over de verhouding tussen bestuursrecht en strafrecht; in welke gevallen dient het één of het ander te worden toegepast, op welke wijze en wat zijn daarin de schakelmomenten voor de partners?

Privacy en informatiepositie

Verschillende 100.000+ -gemeenten geven aan behoefte te hebben aan expertise op het gebied van privacywetgeving en databasevorming. De grote gemeenten hebben ook behoefte aan aandacht voor het onderwerp privacy en wel met een handreiking over privacy-aspecten en bestuurlijke rapportage.

Daarnaast leeft bij 100.000+ en grote gemeenten de behoefte aan een betere informatiepositie over criminele organisaties in de gemeente. De RIECs wordt hierbij een belangrijke rol toebedacht. Meer regie van het RIEC op informatie-uitwisseling wordt wenselijk gevonden; daarmee kan de integrale aanpak immers worden vormgegeven.

Cultuurverandering

‘Zolang het bestuur er geen prioriteit aan geeft, blijft de bestuurlijke aanpak in de uitvoering een lastige opgave’, aldus een van de gemeenten. Gemeenten geven aan dat georganiseerde criminaliteit van oudsher geen domein van de lokale overheid is. Het besef dat het lokale bestuur een grote en verbindende rol kan spelen bij de bestrijding van georganiseerde criminaliteit vergt een verandering in denkwijze en handelwijze van bestuurders, medewerkers en gemeentelijke organisatie. Het RIEC kan deze verandering vanuit de aanwezige kennis en expertise ondersteunen en faciliteren.

Maatwerk vanuit het RIEC

Verschillende gemeenten bevinden zich in verschillende stadia van ontwikkeling van de bestuurlijke aanpak. Het leveren van ondersteuning aan gemeenten kent dan ook een grote component maatwerk. Het is daarbij goed denkbaar dat een RIEC op basis van nader contact met de gemeenten komt tot het aanbieden van verschillende pakketten van diensten aan de gemeenten. Zo zullen er gemeenten zijn die puur of met name behoefte hebben aan de ondersteuning bij specifieke vraagstukken en gemeenten die vanaf de basis begeleid willen worden. Hiertoe kan een aantal varianten van minder en meer intensieve ondersteuning door het RIEC worden ontwikkeld.

Bij de vormgeving van dergelijke maatwerkoplossingen kan ook worden gedacht aan een organisatiewijze die niet is ingestoken op basis van territoriale indeling (zoals nu vaak plaatsvindt in de RIECs), maar veeleer kijkt naar de grootte van gemeenten, of de aanwezigheid van bepaalde (externe) problematiek.

Bijlagen

Bijlage 1. Projectorganisatie

Begeleidingscommissie Nulmeting bestuurlijke aanpak	
Stefan Lureman (voorzitter) en Jeannette Quast	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Gijs Baars	Ministerie van Justitie
Silvana van Doorne/ Lisanne Kerstens	Vereniging van Nederlandse gemeenten
Olaf van Hees	RIEC Noord-Holland
Mariëtte Horstink/ Gerard Hertsenberg	Openbaar Ministerie
Ylona Meurs/ René Nuijten	Voorziening tot samenwerking politie Nederland
Erik Moonen	Inspectie Openbare Orde en Veiligheid
Erwin Rouwenhorst	RIEC Haaglanden/Hollands Midden
Brigitte Slot	Ministerie van Financiën

Projectteam uitvoering nulmeting	
Rutger Morée	Projectleider Twynstra Gudde
Martien Hols	Projectleider Capgemini Consulting
Paul van Beers	Twynstra Gudde
Erik Staffeleu	Capgemini Consulting
Mylène Malipaard/ Margriet Muis	Twynstra Gudde
Steven Aaij	Capgemini Consulting

Bijlage 2. Gehanteerde definities

Handhavingsknelpunten (of vrijplaatsen)	Groepen of locaties waar een effectief overheidsoptreden wordt belemmerd, leidend tot een maatschappelijk ongewenste situatie, waarbij structurele fraude van wezenlijke betekenis is. De belemmering betreft soms een bestaande of vermeende dreiging, soms een sociaal-culturele hindernis. Vrijplaatsen doen zich onder meer voor op de gebieden van: woonwagencentra, illegale casino's, belwinkels, coffeeshops, prostitutiesector, aanpak criminele jongeren (patsers) en ongebruikelijk bezit, veiligheid buurten, huisvesting buitenlandse werknemers, ketenaanpak mensenhandel, illegale bewoning, huisjesmelkers, criminele industriegebieden en bepaalde horecagebieden.
Hennep(teelt)	Het georganiseerd telen, verkopen en afnemen van hennep op grote schaal (dit betreft zaken als coffeeshops, growshops en andere bedrijfsmatige toeleveranciers en afnemers).
Machtsc concentratie en gelegenheidsstructuren	Samenwerkingen of geografische gebieden, waarbij of waarbinnen georganiseerde misdaad plaatsvindt of wordt uitgevoerd. Voor een effectieve bestrijding van georganiseerde criminaliteit is het nodig dat de aanpak zich zowel richt op individuele daders en criminele samenwerkingsverbanden als op dergelijke achterliggende gelegenheidsstructuren of factoren die de misdaad (kunnen) faciliteren.
Mensenhandel en -smokkel	Het werven, vervoeren, overbrengen, onderbrengen en ontvangen van personen door middel van bedreiging met of gebruik van geweld of andere vormen van dwang met als doel uitbuiting (waaronder prostitutie, gedwongen arbeid of diensten en slavernij).
Misbruik van vastgoed	Illegale (criminele) praktijken gericht op of in vastgoed door vastgoedeigenaren en/of handelaren, dan wel (tussen)personen die het misbruik van vastgoed initiëren of faciliteren. Hierbij kan onder andere worden gedacht aan crimineel woninggebruik (bijvoorbeeld huisvesten illegale werknemers, onderbrengen prostituees (gedwongen), illegaal gebruik prostitutieruimte, kweek van hennep op zolderkamer), illegale handelingen bij verkoop van vastgoed (bijvoorbeeld bij overdracht vastgoed door makelaars en/of notarissen, stromanconstructies) of crimineel gebruik vastgoed onder de mom van schijnbaar legale constructies (denk bijvoorbeeld aan de wet Bibob).
Witwassen	Het uitvoeren van transacties om de herkomst van illegaal verkregen geldsommen te verbergen.

Bijlage 3. Overzicht responsgemeenten

In deze bijlage is een overzicht gegeven van de responsgemeenten van de Nulmeting bestuurlijke aanpak, ingedeeld naar grootte. Daartoe zijn gemeenten ingedeeld in vier klassen, te weten:

- 100.000+-gemeenten
- 20.000-50.000 inwoners (middelgroot)
- 50.000-100.000 inwoners (groot)
- 0-20.000 inwoners (klein)

Bron: CBS, inwoners per 1 januari 2009, gemeentelijke indeling 18 maart 2010.

100.000+		Groot - vervolg	
Amsterdam	755.605	Heerlen	89.356
Rotterdam	599.609	Helmond	87.757
Den Haag	481.864	Amstelveen	79.768
Utrecht	299.891	Purmerend	78.862
Eindhoven	212.269	Roosendaal	77.482
Tilburg	203.464	Schiedam	75.326
Almere	185.746	Lelystad	73.848
Groningen	184.227	Leidschendam-Voorburg	72.697
Breda	171.916	Spijkenisse	72.521
Nijmegen	161.817	Alphen aan den Rijn	72.178
Enschede	156.071	Gouda	70.828
Apeldoorn	155.332	Vlaardingingen	70.433
Haarlem	148.191	Hoom	69.358
Arnhem	145.574	Velsen	67.528
Zaanstad	144.055	Assen	66.369
Amersfoort	143.212	Bergen op Zoom	65.582
Haarlemmermeer	142.042	Capelle aan den IJssel	65.273
Den Bosch	137.775	Veenendaal	62.008
Zoetermeer	120.881	Katwijk	61.337
Dordrecht	118.408	Nieuwegein	61.007
Maastricht	118.286	Zeist	60.383
Leiden	116.787	Hardenberg	58.650
Emmen	109.441	Den Helder	57.526
Ede	107.623	Doetinchem	56.136
Venlo	100.178	Smallingerland	55.201
	Groot	Terneuzen	55.149
Westland	99.436	Hoogeveen	54.652
Delft	96.517	Oosterhout	54.198
Sittard-Geleen	95.327	Barnveld	52.066
Leeuwarden	93.498	Lansingerland	51.019
Alkmaar	93.416	Heerhugowaard	50.883

Middelgroot		Middelgroot - vervolg	
Kampen	49.860	Hellevoetsluis	39.629
Utrechtse Heuvelrug	48.893	Oldambt	39.565
Woerden	48.885	Nijkerk	39.080
Weert	48.332	Landgraaf	38.713
Kerkrade	48.076	Heemskerk	38.485
Middelburg	47.559	Beverwijk	38.284
Houten	47.243	Geldrop-Mierlo	37.996
Zutphen	46.953	Bronckhorst	37.897
Rijswijk	46.758	Veghel	37.125
Pijnacker-Nootdorp	45.900	Raalte	36.891
Barendrecht	45.861	rijssen-holten	36.787
Noordoostpolder	45.814	Goes	36.754
Waalwijk	45.744	Leudal	36.751
Berkelland	45.142	Wageningen	36.695
Overbetuwe	45.097	Moerdijk	36.648
Vlissingen	44.712	Coevorden	35.887
Ridderkerk	44.646	Hellendoorn	35.846
Zwijndrecht	44.312	Teylingen	35.533
rheden	43.679	Hof van Twente	35.151
Heerenveen	43.334	Montferland	35.103
Harderwijk	43.092	Castricum	34.739
Heusden	43.060	Hoogezand-Sappemeer	34.557
Veldhoven	43.007	Gorinchem	34.554
Peel en Maas	42.869	De Ronde Venen	34.528
Huizen	42.040	Schouwen-Duiveland	33.929
De Bilt	41.984	Twenterand	33.605
Horst aan de Maas	41.181	Midden-Drenthe	33.560
Etten-Leur	40.997	Stadskanaal	33.430
Oude IJsselstreek	40.010	Sneek	33.260
Wijchen	39.948	Epe	32.954
Maarssen	39.636	Tynaarlo	32.236

Middelgroot - vervolg		Middelgroot - vervolg	
Tytsjerksteradiel	32.211	Delfzijl	26.744
Meppel	32.026	Drimmelen	26.624
Zevenaar	31.809	Leiderdorp	26.470
Oldenzaal	31.764	Werkendam	26.409
Deurne	31.466	Ermelo	26.306
Maassluis	31.389	Geldermalsen	26.289
Bergen (NH.)	31.154	Ooststellingwerf	26.288
Noordenveld	31.075	Borger-Odoorn	26.151
Valkenswaard	30.871	Wassenaar	25.909
Boxtel	30.281	Hendrik-Ido-Ambacht	25.881
Opsterland	29.777	Stein (L.)	25.865
Bernheze	29.615	Weststellingwerf	25.802
Brunssum	29.532	Gilze en Rijen	25.789
Halderberge	29.271	Oisterwijk	25.738
Best	29.017	Heemstede	25.680
Krimpen aan den IJssel	28.907	Aa en Hunze	25.675
Binnenmaas	28.862	Buren	25.667
Boxmeer	28.609	Duiven	25.510
Gemert-Bakel	28.508	Waddinxveen	25.436
Edam-Volendam	28.483	Kaag en Braassem	25.412
achtkarspelen	28.139	Dongen	25.411
Aalsmeer	28.006	Tholen	25.368
Veendam	27.995	Noordwijk	25.335
Uithoorn	27.660	Beuningen	25.304
Aalten	27.447	Vught	25.288
Culemborg	27.414	Dongeradeel	24.610
Skarsterlân	27.152	Haaksbergen	24.495
Dalfsen	27.044	Maasgouw	24.473
Medemblik	27.017	Diemen	24.361
Langedijk	26.886	Baarn	24.335
Nieuwkoop	26.757	Cuijk	24.309

Middelgroot - vervolg		Middelgroot - vervolg	
Sluis	24.156	Zeewolde	20.773
Sliedrecht	23.895	Leerdam	20.732
Oud-Beijerland	23.732	Franekeradeel	20.579
Voorst	23.706	Cranendonck	20.272
De Wolden	23.544	Klein	
Putten	23.458	Bunschoten	19.753
Wijdmeren	23.327	Leek	19.450
Wijk bij Duurstede	23.252	Dantumadeel	19.367
Steenbergen	23.229	Boamsterhim	19.306
Voorschoten	22.996	Westerveld	19.302
Albrandswaard	22.974	Bladel	19.129
Loon op Zand	22.934	Drechterland	19.091
Schijndel	22.889	Groesbeek	18.981
Losser	22.589	Alblasserdam	18.839
Oegstgeest	22.564	Schagen	18.759
Neder-Betuwe	22.561	Rijnwoude	18.696
Borsele	22.551	Haren	18.632
Rucphen	22.549	Zuidhorn	18.478
Nuenen, Gerwen en Nede	22.437	West Maas en Waal	18.374
Heiloo	22.216	Someren	18.229
Bloemendaal	22.069	Eersel	18.104
Veere	21.960	Enkhuizen	18.104
Koggenland	21.792	Druten	18.102
Laarbeek	21.717	Bergeijk	18.087
Woensdrecht	21.700	Urk	18.062
Reimerswaal	21.345	Middelhamis	17.985
Stede Broec	21.289	Oirschot	17.806
Brummen	21.159	Weesp	17.577
Borne	21.106	Hardinxveld-Giessendam	17.538
Tubbergen	20.992	Olst-Wijhe	17.482
Geertruidenberg	20.794	Ommen	17.446

Klein - vervolg		Klein - vervolg	
Gennep	17.101	Westvoorne	14.031
Valkenburg aan de Geul	17.071	Beesel	13.795
Waterland	16.954	Haaren	13.711
Nederweert	16.695	Texel	13.691
Heumen	16.623	Lemsterland	13.584
Beek (L.)	16.607	Montfoort	13.484
Zandvoort	16.607	Schinnen	13.478
Waalre	16.543	Bergen (L.)	13.402
eemsmond	16.487	Pekela	13.130
Asten	16.363	Ouder-Amstel	13.107
Vlagtwedde	16.268	Kollumerland en Nieuwkr.	13.048
Wymbritseradiel	16.051	Reeuwijk	12.960
Staphorst	16.016	Cromstrijen	12.837
Wormerland	15.900	Voerendaal	12.749
nuth	15.720	Grave	12.673
Harlingen	15.689	Wieringermeer	12.559
Brielle	15.597	Aalburg	12.556
Slochteren	15.591	Bemisse	12.545
Son en Breugel	15.527	Menterwolde	12.514
Noordwijkerhout	15.355	Uitgeest	12.434
Westervoort	15.277	Reusel-De Mierden	12.432
Heeze-Leende	15.194	Kapelle	12.288
Boskoop	15.133	Grootegast	12.191
Landerd	14.805	Niedorp	12.136
Breukelen	14.657	Appingedam	12.114
Gulpen-Wittern	14.585	Schoonhoven	12.001
Bunnik	14.407	Wûnseradiel	11.849
Nederlek	14.191	Neerijnen	11.836
Lopik	14.156	Woudenberg	11.744
Anna Paulowna	14.155	Laren (NH.)	11.585
Winsum	14.084	Zijpe	11.566

Klein - vervolg		Klein - vervolg	
Goedereede	11.505	Scherpenzeel	9.141
Doesburg	11.503	Blaricum	8.987
Eijsden	11.418	Eemnes	8.880
Opmeer	11.289	Ferwerderadiel	8.825
Simpelveld	11.090	Wervershoof	8.705
Nijefurd	10.955	Abcoude	8.680
Littenseradiel	10.932	Beemster	8.564
Lingewaal	10.921	Loenen	8.447
het Bildt	10.887	Dirksland	8.347
De marn	10.587	Zoetenwoude	8.193
Loppersum	10.543	Onderbanken	8.147
Bedum	10.462	Ouderkerk	8.144
Leeuwarderadeel	10.358	Mook en Middelaar	8.040
Marum	10.326	Ten Boer	7.447
Gaasterlân-Sleat	10.280	Noord-Beveland	7.327
Landsmeer	10.139	Baarle-Nassau	6.682
Oostflakkee	10.101	Muiden	6.561
Vaals	9.825	Andijk	6.495
Bolsward	9.823	Graft-De Rijk	6.465
Graafstroom	9.808	Zeevang	6.297
Liesveld	9.728	Millingen aan de Rijk	5.857
Boekel	9.692	Haarlemmerliede en Spaar	5.430
Bergambacht	9.649	Schermer	5.324
Nieuw-Lekkerland	9.525	Terschelling	4.740
Alphen-Chaam	9.421	Ameland	3.466
Ubbergen	9.366	Rozendaal	1.515
Bellingwedde	9.270	Vlieland	1.146
Oostzaan	9.201	Schiermonnikoog	946