

Het spiegellabyrint van ondermijning  
en de Motus-methode



# Het spiegellabyrint van ondermijning en de Motus-methode

Bob Hoogenboom

2022

*In deze uitgave wordt verwezen naar diverse websites. De genoemde informatie is tijdens het Motus-onderzoek geraadpleegd. Bij het ter perse gaan van deze uitgave (maart 2022) was de betreffende informatie beschikbaar.*

Omslag: De Gulle Vormgever, Eindhoven  
Opmaak: d'Yvon Design, Zeist

ISBN 978 90 6720 601-3

© 2022, Uitgeverij Kerckebosch bv, Zeist

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opname of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever. Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16b Auteurswet 1912 juncto het Besluit van 20 juni 1974, Stb. 351, zoals gewijzigd bij Besluit van 23 augustus 1985, Stb. 471 en artikel 17 Auteurswet 1912, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Publicatie- en Reproductierechten Organisatie (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp). Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet 1912) dient men zich tot de uitgever te wenden.

# Inhoudsopgave

1.	Inleiding	7
2.	De repressiespiegel	11
3.	De informatiespiegel	14
4.	De integrale spiegel	18
5.	De dominee- en koopmanspiegel	22
6.	De burgerspiegel	29
7.	De 'alles is mogelijk'-spiegel	31
8.	Conclusies en aanbevelingen	34
8.1	Inleiding	34
8.2	Toekomstagenda Ondernijning	35
8.3	Het vraagstuk vernieuwing	36
8.4	Wat vraagt om leiderschap	37
8.5	Toekomstagenda RIEC-Rotterdam	39
8.6	Toekomstagenda landelijk	41
Bijlagen		
1.	De opdracht en het onderzoeksproces	43
2.	Rijker verantwoord en binnen de politie en het RIEC-Rotterdam	45
3.	Wortels van Motus: voorbij repressie	49
4.	Repressie en preventie	54
5.	Beeldtaal van Motus	56
6.	De vastgoedintelligence-bubbel	58
7.	Het normatieve en pragmatische criminaliteitsbegrip	64
8.	Motus-activiteiten richting markt	66
9.	Pleidooi verzakelijking PPS-dialogen	71
10.	Motus-activiteiten richting woningcorporaties	73
11.	Lessen RIEC-Rotterdam PPS-tafel	76
12.	Motus-activiteiten richting burgers	78
13.	De olifant in de kamer: informatie-uitwisseling	80
14.	Vergelijkbare innovaties in de rechtshandhaving en PPS-constructies	82
15.	Met de handrem erop	90
Literatuurlijst		92



# 1. Inleiding

Een spiegel is een voorwerp dat licht weerkaatst zonder verstrooiing. Het oppervlak van de spiegel moet dusdanig glad zijn dat de weerkaatsing plaatsvindt volgens de wet 'hoek van inval = hoek van terugkaatsing'. Die hoeken kloppen niet in een spiegellabyrint. Niets is wat het lijkt. De spiegels vertekenen de werkelijkheid.

Het idee van een spiegellabyrint ontstaat tijdens een opdracht<sup>1</sup> die ik uitvoer voor het Regionaal Informatie- en Expertise Centrum (RIEC) Rotterdam over het multidisciplinaire team Motus dat zich richt op crimineel misbruik van (huur)panden (drugs, prostitutie, wapens, fraude en witwassen).

De opdracht omvat:

- De aanleiding tot instelling van Motus;
- De organisatie van Motus;
- De beschrijving en analyse van Motus-activiteiten waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen bijdragen aan repressieve onderzoeken, interventies en preventieve activiteiten.

Doelstelling van het onderzoek is om aan de hand van Motus-activiteiten de zich ontwikkelende praktijk van multidisciplinaire samenwerking – in het bijzonder de publiek-private samenwerking – inzichtelijk te maken. Daarnaast komt het onderzoek met aanbevelingen om deze verder te ontwikkelen, zowel op regionaal niveau voor het RIEC-Rotterdam als op landelijk niveau.

Motus is latijn voor beweging. De Motus-methode wil beweging krijgen in de traditionele manier van informatieverwerking en -analyse om beter inzicht te krijgen in criminele netwerken. Is dat dan niet wat er standaard gebeurt binnen de rechtshandhaving? Neen, er bestaat een te rationeel beeld van informatiegestuurd werken. De Motus-methode richt zich op de verdere professionalisering van de informatiehuishouding die in de praktijk als los zand aan elkaar hangt. De Motus-methode richt zich op het deels kantelen van organisaties in de richting van fenomeengericht werken, integraal en samen met allerlei relevante marktpartijen. Niet alleen om incidenten eerder en beter gericht aan te pakken, maar ook om criminele samenwerkingsverbanden te verstoren en tegelijkertijd de maatschappelijke weerbaarheid te verhogen. Onderdeel van de methode is de werving en selectie van mensen met verschillende opleidingen en/of achtergronden in het bedrijfsleven, bijvoorbeeld in communicatie, datascience, veranderkunde en criminologie. Meer diversiteit is het magische woord. Over dit alles wil Motus op een rijkere manier verant-

---

<sup>1</sup> Bijlage 1: De opdracht en het onderzoeksproces

woording afleggen. Dat wil zeggen: niet meer uitsluitend in cijfers, maar ook in maatschappelijke effecten.

*'Are you hitting the target but missing the point'* is een uitdrukking die wordt gebruikt voor de eenzijdigheid van repressie en voor cijfers hierover. Doelen worden de hele dag geraakt. 'Kerels, kilo's en knaken' worden aangehouden of in beslag genomen. De beelden daarvan zijn ongemeen populair. Toch kun je je na langdurige inzet afvragen of het allemaal wel zo effectief is. Want wat zeggen platte cijfers over doelmatigheid en effectiviteit? Of over een begin van een bijdrage aan de beheersing van maatschappelijke problemen? Die zaken liggen tenslotte vrijwel nooit binnen het bereik van repressie. Ondanks de langdurige strafrechtelijke inzet borrelt het cliché op in het spiegellabyrint: dweilen met de kraan open. De Motus-methode knaagt aan de pretenties van *business as usual* binnen de rechtshandhaving. Ook stelt de methode de vraag of de aanpak van ondermijning – door de aanhoudende ad hoc, reactieve en incidentgerichte cultuur en praktijk – niet tot stilstand is gekomen in de karrensporen van gewoonten, routines en achterhaalde aannames.

Punten die worden gemist zijn preventie, opwerpen van barrières, verhoging van de weerbaarheid van burgers, bedrijven en poortwachters. Ondermijning vindt niet plaats in een sociaal isolement. Maatschappelijke doelen als vergroting van de veiligheid in een wijk of het mobiliseren van winkeliers, scholieren en ondernemingen zijn op het geduldige beleidspapier belangrijk, maar krijgen in de praktijk niet de aandacht die zij verdienen. Er wordt lippendienst aan bewezen. Ondanks dat er door het hele land veel hoopvolle initiatieven zijn domineert toch de roep om hard optreden. Het is een teken van deze tijd.

Het Motus-team bestaat uit veertien leden vanuit politie, gemeente Rotterdam, RIEC, OM en Belastingdienst. Doordat de politiemensen zijn vrijgesteld van operationele diensten, ontstaat ruimte om zich te richten op de opdracht. Ook om daar op een rijkere manier verantwoording over af te leggen.<sup>2</sup>

Ik gebruik de beeldspraak van het spiegellabyrint om te wijzen op vertekeningen in de wereld van ondermijning. Ik beschrijf een aantal spiegels om realisme aan te brengen in de discussie over ondermijning. Het spiegellabyrint vertekent en houdt beelden in stand over doelmatigheid en effectiviteit die losgezongen zijn van de werkelijkheid.

De bespreking van iedere spiegel wordt gevolgd door concrete Motus-activiteiten gericht op het bijstellen van de spiegels. Ik doe dat op hoofdlijnen. Puntsgewijs noem ik een aantal empirische bevindingen. In vijftien bijlagen komen deze empirische bevindingen en onderliggende literatuur aan bod. Hiervoor heb ik gekozen om het ritme van de tekst niet te verstoren. De geïnteresseerde lezer vindt in de bijlagen achtergronden, verwijzingen naar wetenschappelijke wortels van de Motus-methode en gedetailleerde beschrijvingen van de Motus-methode in de praktijk.

---

<sup>2</sup> Bijlage 2: Rijkser verantwoordden binnen de politie en het RIEC-Rotterdam



Ik noem het de Motus-methode, maar deze is niet voorbehouden aan het Motus-team. De methode heeft vele vaders en moeders. De methode is geworteld in operationele en wetenschappelijke ervaringen met de preventieve aanpak van ondermijning op Rotterdam-Zuid en op andere plaatsen in het land.<sup>3</sup> Het Motus-team – Klein Duimpje in het institutionele ‘geweld’ van de eenheid Rotterdam en het RIEC-Rotterdam – staat niet op zichzelf. Vernieuwingen sluimeren op de werkvloer van publieke en private organisaties.

Onderdelen van de Motus-methode zien we dan ook in andere multidisciplinaire teams en innovatieprocessen, zoals de Serious Crime Taskforce (SCTF), Fieldlabs, de Q-LABs, het Anti Money Laundering Center (AMLC), het Multidisciplinair Interventieteam (MIT), de landelijke programma's Rijkser verantwoord en Ondernijning, en bijvoorbeeld het landelijk programma Zicht op ondernijning van ICTU.

De tragiek van deze vernieuwingsbewegingen is echter dat ze nog altijd ‘klein’ worden gehouden. Ze worden geïnjecteerd in een aartsconservatieve rechtshandhaving waarin zaken draaien het voornaamste doel is en blijft.

De budgetten van deze pioniers zijn beperkt, de programma's zijn in tijd begrensd, de aanstellingen van (zijnstromers) zijn van korte duur en de landelijke moederorganisaties maken weinig gebruik van verworven inzichten. Kleine multidisciplinaire vernieuwingen worden gedragen door (jonge) pioniers die enthousiast trekken en sleuren, maar zij krijgen te weinig steun.

Ik eindig met de vaststelling dat het spiegellabyrint van ondernijning aan het verzakken is. Het bestaat deels uit beelden die achterhaald zijn. Op papier klopt het allemaal. In de praktijk veel minder. Dit vraagt om een Toekomstagenda Ondernijning waarin meer ruimte moet komen voor vernieuwing.

Ik maak in die Toekomstagenda onderscheid tussen aanbevelingen voor het regionale niveau en het landelijk niveau.

Het Motus-team is een van de RIEC-Rotterdam-projecten en de strategische vraag is of en hoe de verworvenheden duurzaam kunnen worden gemaakt in de regio. De Motus-methode bestaat uit de combinatie van:

- Mensen in een vrije rol;
- Gericht op een afgebakend crimineel fenomeen;
- Het verder professionaliseren van de informatiehuishouding;
- Ondersteunend aan toezicht en handhaving maar voornamelijk gericht op preventie en weerbaar maken.

Kan dit worden vastgehouden? Hetzelfde geldt voor de deuren van menig partner in de regio die op een kier zijn gezet. Worden deze verder geopend of gaan ze weer langzaam dicht?

<sup>3</sup> Bijlage 3: Wortels van Motus: voorbij repressie

De vrijwel onweerstaanbare kortetermijnreflex om terug te vallen op korteklap-interventies is een sluipmoordenaar die altijd op de loer ligt.

De aanbevelingen voor het landelijk niveau hebben betrekking op het doorbreken van het aanhoudende patroon van tijdelijke permanentie: het mondjesmaat investeren in multidisciplinaire tussenconstructies die vernieuwing in zich dragen. Ook hier is duurzaamheid een uitdaging. De hamvraag is waarom alternatieven voor de karrensporen niet serieus worden genomen? Moet er niet meer 'massa' worden gemaakt? De vraag die hier speelt is of het maatschappelijk nog verantwoord is om programma's en projecten te financieren zonder daar als opdrachtgever kwalitatieve eisen aan te stellen. Het opdrachtgeverschap is niet sterk ontwikkeld. In het verleden zijn ondermijningsfondsen gekannibaliseerd zonder dat kwalitatieve eisen zijn gesteld. Niet alleen is daardoor sprake van kapitaalvernietiging, ook leert niemand er iets van.

## 4. De integrale spiegel

Nederland is waarschijnlijk het land met de meest uitgebreide en meest ontwikkelde samenwerking binnen de overheid en tussen overheid en private sector. In de integrale spiegels zien we honderden overlegstructuren, seminars en congressen, een beleidsmatige en operationele uitwaaiing in veiligheidshuizen, RIEC-structuren en Fieldlabs, en tijdelijke dwarsverbanden tussen toezichthouders en (bijzondere) opsporingsdiensten. Er gebeurt veel, maar er is ook schone schijn. De bureaucrativering viert hoogtij. Het is aannemelijk dat meer mensen zich beleidsmatig bezighouden met ondermijning dan op de werkvloer het geval is. De integrale spiegel houdt beelden in stand die partners en de samenleving hoop geven dat er zoiets bestaat als een Overheid, die het belang van burgers een warm hart toedraagt. Dat is niet altijd zo.

De integrale spiegel vertoont haarscheuren, barsten en andere onvolkomenheden. Sterker nog, je kunt stellen dat er een wirwar aan samenwerkingsverbanden is ontstaan. Alleen al de Wet gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden (WGS) noemt vele verbanden die allemaal te linken zijn aan het begrip ondermijning. Het integrale speelveld is als een lappendeken. Binnen deze multidisciplinaire toezicht- en handavingsarrangementen wordt samengewerkt én elkaar in de wielen gereden. Bureaupolitiek, concurrentie, of wat de Fransen noemen *la guerre des flics*, is ook een realiteit. De Amerikanen praten over *turf wars*. Het eigenbelang als maat der dingen.

In 2019 constateren Boutellier, Hermans en Van de Plas (2019) over de aanpak van ondermijning in Brabant:

- Dat de verkokering op landelijk niveau hardnekkig is en doorwerkt op regionaal en lokaal niveau;
- Dat deze verkokering in stand wordt gehouden door legitieme dooedoeners: capaciteit, of liever het gebrek daaraan, en privacy als alibi om te blijven stilzitten;
- Dat geringe capaciteit en privacy een ontmoedigend effect hebben, dat wordt versterkt door een gebrek aan deskundigheid en pragmatische durf om de mogelijkheden die er zijn op te zoeken.

Boutellier en anderen komen tot de conclusie 'dat de bestaande handavingscultuur (boekhouden en wegstijgen) niet is ingericht op 21ste-eeuwse criminele vormen. Er is veel organisatorisch gespin en weinig inhoudelijke wol.' De auteurs zien 'veel mooie innovatieve projecten (...), maar ook de stroperigheid daarvan. Dat laatste heeft effecten op de samenwerking, omdat de 'institutionele logica's' botsen met de aanpak (preventief of repressief) van maatschappelijke criminaliteitsproblemen.'

In 2021 wordt het MIT onderwerp van controverses. In de media schreeuwen institutionele belangendragers moord en brand; ze praten louter over gezag en beheer, en geven nergens blijk van interesse in kwalitatieve versterking van de samenwerking noch in het verbeteren van de informatie-uitwisseling en de analysekracht. Integraal is een etiket dat te pas en te onpas wordt misbruikt om eigenbelangen veilig te stellen.

### **Motus**

De politie alleen al is geen integrale organisatie: de basispolitiezorg, de informatieorganisatie, de districtsrecherche en andere afdelingen zijn eilanden in de stroom. Motus heeft een interne opgave: hoe de punten verbinden tussen de basispolitiezorg, de opsporing, de informatieorganisaties en de andere politieafdelingen en tijdelijke teams.

En Motus heeft een externe opgave om bij de veelheid aan partners goodwill op te bouwen.

Het labyrint staat boordevol spiegels die het blikveld verenigen tot eigenbelang.

Motus raakt vertakt in de rechtshandhaving. Althans, in eerste instantie binnen het usual-suspectsdeel daarvan: politie, gemeente, de Belastingdienst/FIOD, en gaandeweg door bijdragen aan toezicht en handhaving ook met het Openbaar Ministerie.

Motus gaat door een cynische fase, maar wordt gaandeweg meer bekend. ‘O ja, hoeveel zaken gaat me dat opleveren?’, klinkt het zo nu en dan binnen de Belastingdienst, de FIOD, de politie en het Openbaar Ministerie. De zijinstromers van Motus worden in het begin binnen de politie ook niet overal met open armen ontvangen. ‘Het zijn toch burgers, nietwaar.’ *‘Organizations fight like mad to stay the same.’* Er wordt veel geïnvesteerd in netwerken. De beeldtaal verspreidt zich door de organisaties.

Het dashboard begint verder vorm en inhoud te krijgen. De daarop gebaseerde fenomeenbeelden worden gedeeld binnen de politie en later ook in presentaties met gemeenten en marktpartijen.

Motus ‘disciplineert’ het mutatieproces verder en verbetert de samenhang tussen meldingen. De meldingen van externe partners (Belastingdienst, private partners en anderen) blijven achter bij de verwachtingen van Motus. Dat kan met botsende logica’s te maken hebben.

In de tweede plaats werkt Motus aan de bewustwording van niet alleen de politie, maar ook van relevante partners.

Systematisch inventariseert Motus welke mogelijkheden, middelen en bevoegdheden gemeenten, de politie en de Belastingdienst kunnen inzetten. Die worden vervolgens verspreid via digitale netwerken, brochures en later socialemedia-kanalen. Het doel is om aan te geven op welke niet-strafrechtelijke wijze inhoud kan worden gegeven aan het opwerpen van barrières. Het past allemaal in het mobiliseren van organisaties. Er is zoveel

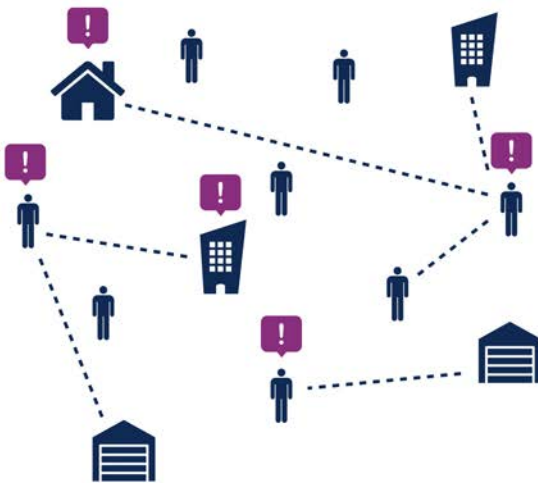
meer dan strafrecht en repressie. De Motus-methode maakt stelselmatig inzichtelijk welke andere instrumenten kunnen worden ingezet. Deze beeldtaal wordt ingezet om de (on) bewuste weerstand tegen veranderingen bij te stellen en tegen integraal werken te doorbreken. Bij de bespreking van de dominee- en koopmanspiegel zullen we zien dat dit steeds meer lukt, maar ook dat onderhuids organisatorische en commerciële belangen blijvend een indringende rol spelen.

Twee dingen worden gecombineerd: bewustwording van de risico's van crimineel pandgebruik en het aangeven van niet-strafrechtelijke mogelijkheden om inhoud te geven aan de eigen verantwoordelijkheid. Het blijkt dat gemeenten, de Belastingdienst, de politie en later ook marktpartijen over een schat aan preventieve maatregelen en acties beschikken. Ze worden er stelselmatig op gewezen. Onderdeel van de Motus-methode is dat er structureel terugkoppeling plaatsvindt, waardoor politiemensen en zeker ook partners steeds beter gaan begrijpen aan welke puzzel ze bijdragen. Deze zogenaamde warme communicatie helpt om de beweging die Motus wil maken verder te ontwikkelen. Met deze terugkoppeling wordt partners duidelijk gemaakt dat er iets gebeurt met hun activiteiten. Daaruit spreekt niet alleen waardering, maar het stimuleert ook een zekere duurzaamheid in de relaties. Dergelijke warme communicatie is in de rechtshandhaving geen gegeven.

### Sleutelfiguren aangepakt

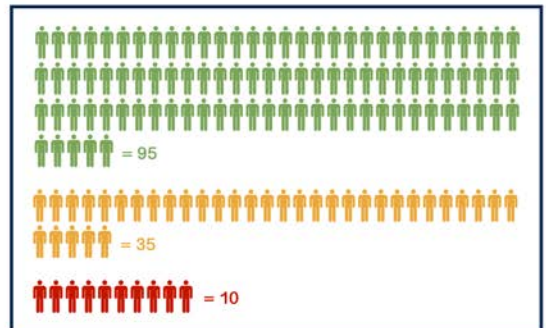
#### Voor

Er was vooral focus op losse incidenten. Netwerken komen steeds beter in beeld.



#### Na

Criminele netwerken worden in beeld gebracht en sleutelfiguren worden integraal aangepakt.



gemonitord = bewustwordingsgesprek mee gevoerd = aangepakt in RIEC-casus

Situatie: februari 2021