

BIBOB: Voor criminelen geen klantvriendelijke maar een standvastige overheid

Criminelen bovengronds: met hulp van de overheid?

'Op de Amsterdamse Wallen zijn criminelen de baas. De overheid weet niet wat er gebeurt en heeft het nakijken.' Dit was de boodschap van de commissie van Traa in 1996 over de welig tierende criminaliteit in dit internationaal bekende stukje Amsterdam. Het leidde tot de instelling van de functie van Wallenmanager door de gemeenten. Die functie heb ik mogen bekleden. Met een groep 'doorpakkende' ambtenaren -het Van Traateam- heb ik er met succes voor gezorgd dat de overheid hier weer het heft in handen heeft gekregen.

De kernboodschap van het van Traateam is: zorg dat je als overheid criminelen geen plek geeft in de bovenwereld. Zet ze zoveel mogelijk de voet dwars in plaats van ze te faciliteren met vergunningen, want dat was de praktijk. Zorg dat je in beeld krijgt wat ze uitspoken, door de informatie die bij verschillende diensten verspreid transparant te maken en te benutten. Met andere woorden pak ze niet alleen strafrechtelijk maar ook bestuurlijk aan.

Dit was dezelfde boodschap als die van de huidige wet BIBOB. Het initiatief tot die wet was eveneens een uitvloeisel van de commissie van Traa. Het Van Traateam –in die tijd nog experimenteel te noemen- en de formulering van de wet waren twee parallel lopende trajecten, die elkaar versterkten. Zo was het voor het Van Traateam experimenteel al mogelijk om zogenaamde 'gesloten' bronnen van de belastingdienst, politie etc. met elkaar te verbinden zonder daarbij de privacy aan te tasten. Dit is een van de belangrijke mogelijkheden die de wet BIBOB structureel biedt. De ervaringen van het Van Traateam gaven weer een impuls aan de totstandkoming van BIBOB.

Criminelen: ze vestigen zich op vruchtbare bodem maar zijn niet gebiedgebonden

Criminelen beperken hun activiteiten niet tot de Wallen, zeker niet als het hen daar te heet onder de voeten wordt of gewoon te moeilijk wordt gemaakt. Daarom heeft het Van Traateam haar tentakels uitgebreid naar andere delen van de stad: het centrum de oude wijken, de industrieterreinen. Ook daar wordt criminelen bestuurlijk de voet dwars gezet.

Helaas zijn er ook criminelen buiten Amsterdam actief. Mijn stelling is dat elke bestuurder, politiechef of officier van justitie in Nederland met de juiste antenne signalen kan ontvangen van criminele activiteiten. En dat niet buiten zijn of haar gebiedsgrenzen, maar vooral daarbinnen.

Een favoriete investeringsbranche voor criminelen, om zo hun geld te witten is het vastgoed. Crimineel geld kan zijn weg vinden via projectontwikkelaars naar willekeurige projecten in den lande. Maar ook het opkopen van bestaande panden met crimineel geld is aan de orde. Waar? Dat maakt eigenlijk niet uit.

En wat te denken van de horeca? Dit is een favoriete economische branche om veel crimineel geld te laten instromen. VanTraa wees onder meer op de rol van de drugsmafia in Arnhem waarbij de horeca een gewilde bovengrondse branche was. Gemeenten van vergelijkbare omvang als Arnhem moeten niet gek staan te kijken als criminelen daar op vergelijkbare wijze actief zijn.

Is er een sexbranche binnen uw gemeente? Grote kans dat er duistere types bezig zijn met vrouwenhandel. Zelfs kans dat u ze via bouwvergunningen heeft gefaciliteerd bij het opzetten van een bordeel. Of het telen van hennep door varkensboeren in nood? U weet: soms is het hemd nader dan de rok. Ook daar is het mogelijk dat u ze allerlei vergunningen geeft en geen strobreed in de weg legt.

Dus criminaliteit en bestrijding daarvan is beslist niet uitsluitend een Amsterdamse zaak. In tegendeel. Juist het niet ingrijpen door de overheid in kleinere gemeenschappen -waar ieders handelen zichtbaar is - raakt de geloofwaardigheid van die overheid en draagt bij aan een acceptabel bovengronds gezicht van criminele activiteiten.

Criminaliteit versus bestuurlijke integriteit

Wil die overheid de criminelen wel langs deze bestuurlijke weg bestrijden? Het antwoord op de vraag is minder voor de hand liggend dan lijkt. Juist omdat er een bewuste en principiële keuze voor integriteit gemaakt moet worden ga ik wat dieper op een paar dilemma's in.

Ik had het over de juiste antenne voor criminelen die bovengronds willen komen. De bijbehorende juiste golflengte is die van een gezond wantrouwen tegenover de burger. Dat is een andere afstemming dan die van *klantvriendelijkheid* jegens diezelfde burger. En juist op die laatste golflengte is de overheid meer en meer afgestemd. Vergunningaanvraag etc. moet met zo laag mogelijke drempels omgeven zijn. De regels moeten waar mogelijk overboord. Aldus het doel van een klantvriendelijke overheid die de burger zo weinig mogelijk barrières moet bieden. Maar moet dat wel voor alle burgers? Als je niet uitkijkt zijn criminelen de grootste profiteurs van dit adagium. Het hoeft niet allemaal overboord te worden gegooid, maar risicosignalen moeten wel duidelijk worden opgepakt en nader onderzocht worden. Dus er moet altijd een antenne voor die risicosignalen blijven.

En dan: meer en meer wordt de overheid afhankelijk van *private investeerders*. Stelt u zich als bestuurder eens de vraag: wat zou ik doen als ik weet dat de enige potentiële investeerder in mijn belangrijke project –zeg een stadion- verdacht wordt van criminele activiteiten? Mijn stelling is dat bij deze vraag lang niet alle bestuurders de integriteitproef met succes zullen doorstaan -uiteraard hoor u niet tot die groep-. Kent u bestuurders die geneigd zijn tot een antwoord in de trend van: 'Als ze dat geld toch kwijt moeten dan maar beter hier.'? Houdt u ze vooral voor dat ze de kans lopen met handen en voeten aan die investeerder gebonden te zijn. Je geeft ze zelf een legitiem bovengronds gezicht en voor wat hoort wat, nietwaar...

Nog een ingewikkelde. Zijn niet alle burgers gelijk? Criminelen moet je allereerst *strafrechtelijk* aanpakken. Verder hebben zij dezelfde rechten bij vergunningen als anderen. De consequentie van die opvatting is dat een bestuurlijke aanpak niet aan de orde is en dat gaat te ver. Natuurlijk: eens een dief altijd een dief mag geen uitgangspunt zijn. Maar daar waar duidelijk is dat activiteiten gefinancierd worden met crimineel geld betekent acceptatie verloedering en valse concurrentie. Zo is nu bekend dat veel van het vastgoed op het Amsterdamse Damrak in handen is van criminelen, die veel meer geld neerleggen voor panden dan anderen. Zij brengen daar heel andere activiteiten en zijn veel minder aanspreekbaar op publieke belangen dan andere ondernemers.

De vicieuze cirkel: een probleem zien, er niets mee kunnen, dan maar laten zitten?

Maar integer of niet...Wat voor belang heeft een bestuurder er bij om al die criminele activiteiten aan de orde te stellen? Eigenlijk niet als hij er niets aan kan doen. Dan kan hij zichzelf er alleen maar mee in de voet schieten. Stel een burgemeester vermoedt activiteiten van criminelen die op grote schaal vastgoed opkopen en horecapanden realiseren met een ongewenste uitstraling. Hij vindt dat hij dit tegen moet gaan en agendaert het probleem. De pers duikt er op: het probleem wordt overgenomen. Vervolgens blijft de bestuurder het antwoord schuldig als het gaat om de aanpak. Waarom? Hij mist de instrumenten. Lijdzaam moet hij toezien dat de crimineel panden blijft opkopen en bouwvergunningen krijgt.

Resultaat: de geloofwaardigheid van de overheid –in gedaante van de burgemeester- is alleen maar afgenomen. Dus je zou ook kunnen zeggen: maak van iets waaraan je toch niets kunt doen geen extra probleem, het ondergraaft je eigen geloofwaardigheid. Zie hier: een vicieuze cirkel.

Daar komt dan de wet BIBOB om de hoek: eindelijk een instrument om die cirkel te doorbreken. Althans als je er met de reguliere middelen niet uitkomt. Want die mogelijkheden zijn op zich al groter dan vaak aangenomen. Het is vaak ook een kwestie van afstemmen en organiseren. Daar openbare informatie van gemeentelijke diensten moet in ieder geval gecombineerd worden. Wat te zeggen over de horeca-ondernemer die een vergunning krijgt en in staat is om 4 ton aan eigen vermogen op te hoesten en het jaar nog in de bijstandsuitkering zat? Daar is BIBOB echt niet voor nodig. Een ander verhaal wordt het als informatie van de zogenaamde gesloten bronnen noodzakelijk is: om zicht te krijgen op financiële transacties en criminele dossiers. Dan kunt u, na eigen huiswerk te hebben gedaan, een beroep doen op Bureau BIBOB dat toegang heeft tot die gesloten bronnen. De kern van de opdracht waar u voor staat bij de bestuurlijke aanpak van criminaliteit, is: zorg er voor dat de papieren werkelijkheid in overeenstemming is met de feiten.

Bestuurlijke Aanpak van Criminaliteit: ook met BIBOB geen kunstje maar een keuze

Voor de bestuurlijke aanpak is een goede combinatie van de juiste uitgangspunten en een juiste inzet van instrumenten nodig. Wat de inzet van instrumenten betreft: daarvoor is het Bureau BIBOB ingesteld. Dit Bureau biedt een stappenplan dat doorlopen moet worden: eigen huiswerk eerst doen, nagaan welke middelen u al ter beschikking heeft zonder gebruik te hoeven maken van BIBOB, een beleidslijn opstellen etcetera. Mocht u –als ultimatum remedium- informatie nodig hebben uit onder meer de gesloten bronnen dan kan het Bureau dat voor u doen. Daarvoor zijn voldoende juridische en financiële specialisten in dienst. Je zou zeggen: doorloop die stappen, het is bijna een koud kunstje .

Helaas is dat niet het geval. Ik hoop dat u op basis van mijn betoog al zelf aan kunt geven waarom niet. Er is een cultuurverandering nodig dwars door verschillende diensten heen, zij moeten een gezond wantrouwen hebben ten opzichte van de criminele en sjoemelende burger, dwz.: signalen opvangen zonder bureaucraat te zijn. En er moet tussen diensten samengewerkt worden, die moeten allemaal die houding hebben. Dat lijkt zo simpel, maar is in de praktijk altijd weer lastig. En natuurlijk moeten bestuurders de juiste keuzen maken en voorop lopen. Bestuurder en ambtenaar zullen sterk in de schoenen moeten staan: reken er niet op dat u zich populair maakt bij criminelen en dat zij alles voor zoete koek slikken. Als u dit tot zich door laat dringen wordt het een heel ander verhaal.

Daarom is het goed klein te beginnen. Hoewel de aanpak structureel moet worden, kan het best eerst een casus bij de kop worden gepakt. Verzamel vervolgens een groepje ambtenaren –een gideonsbende- om op basis van een aantal heldere uitgangspunten en een bestuurlijk mandaat aan de slag te gaan. Beschrijf en evalueer de ervaringen. Zo kan 'werkendeweg' een meer structurele aanpak worden ontwikkeld, die een plek krijgt in de bestuurlijke uitgangspunten, de werkwijze en de diensten van de gemeente. Een plek die het voor zowel de goedwillende als de criminele burger duidelijk maakt dat het de overheid ernst is en dat met haar niet valt te spotten.

Aanbod coaching op maat bij 'werkendeweg' implementatie

Het bureau BIBOB geeft u voldoende handvatten om uw aanpak te structureren en ook methodisch te begeleiden. Juist om het moeizame en meer structurele proces van cultuurverandering en samenwerking tot stand te brengen kunt u mogelijk ondersteuning gebruiken om hindernissen te overwinnen en iedereen 'scherp' te houden.

Deze ondersteuning wil ik u samen met mijn partner graag bieden. We gaan daarbij van *klein naar groot*: niet eerst een zware organisatie plus structuur optuigen, maar we formeren een 'gideonsbende' met vertegenwoordigers uit diensten op basis van een eerste *casus*. Op basis van de ervaringen wordt in samenspraak met de organisatie een meer *structurele* aanpak geformuleerd.

Ons belangrijkste uitgangspunt is dat u het zelf moet doen: wij opereren als coaches. Zo wordt duidelijk dat het bestuur en vervolgens de ambtenaren verantwoordelijk zijn en zelf moeilijke keuzes moet maken.

Die coaching verloopt aan de hand van de volgende stappen:

- Doorlopen van het stappenplan van BIBOB en afstemming met bureau BIBOB;
- Bestuurlijk definiëren van een casus met probleem en een oplossingsrichting;
- Het formeren van de 'gideonsbende';
- Confrontatie van de casus met het stappenplan;
- Uitvoering van het stappenplan;
- Omzetten van de casus naar structurele aanpak door beschrijving, evaluatie en schets aanpak.