



**REGIOPLAN**  
BELEIDSONDERZOEK



# Evaluatie Actieplan NSOC

## - EINDRAPPORT -

### Auteurs

Coco Bastiaansen  
Marije Kuin  
Yannick Bleeker

### Met medewerking van

Nora Leger

Amsterdam, 15 januari 2024  
Publicatienr. 23081

© 2024 RegioPlan, in opdracht van het ministerie van Justitie en Veiligheid.

Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Niets uit deze uitgave mag worden veelevoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van RegioPlan. RegioPlan aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

# Inhoudsopgave

<b>1 Inleiding</b>	<b>1</b>
1.1 Aanleiding	1
1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen	2
1.3 Onderzoeksmethoden	2
1.4 Leeswijzer	5
<b>2 Het Actieplan NSOC</b>	<b>7</b>
2.1 Inleidend	7
2.2 Het Actieplan NSOC	7
2.3 Stand van zaken uitvoering Actieplan NSOC	12
<b>3 Uitvoeringspraktijk en meerwaarde</b>	<b>20</b>
3.1 Inleidend	20
3.2 Invulling van het Actieplan NSOC	21
3.3 Randvoorwaarden van het Actieplan NSOC	23
3.4 Eerste opbrengsten van het Actieplan NSOC	29
3.5 Meerwaarde NSOC	32
<b>4 Leerpunten</b>	<b>35</b>
4.1 Inleidend	35
4.2 Leerpunten	35
<b>5 Beantwoording van onderzoeksvragen</b>	<b>39</b>
5.1 Inleidend	39
5.2 Uitvoeringspraktijk Actieplan NSOC	39
5.3 Meerwaarde NSOC	40
<b>6 Toetsingskader toekomstige evaluatie</b>	<b>43</b>
6.1 Inleidend	43
6.2 Onderwerpen toekomstige evaluatie samenwerkingsverband NSOC	43
6.3 Onderwerpen toekomstige evaluatie Actieplan NSOC	45



# Inleiding

# 1

# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding

De Nationale Samenwerking tegen Ondernijnde Criminaliteit (NSOC) is een belangrijk initiatief in de aanpak van georganiseerde, ondernijnde criminaliteit. Het betreft een samenwerkingsverband waar de Belastingdienst, de Douane, de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD), de Nationale Politie (NP), de Koninklijke Marechaussee (KMar) (en andere operationele onderdelen van het ministerie van Defensie) en het Openbaar Ministerie (OM) deel van uitmaken.

NSOC is opgericht na beëindiging van het Multidisciplinair Interventieteam (MIT). Het MIT is in 2019, na de moord op advocaat Derk Wiersum, opgericht om georganiseerde ondernijnde criminaliteit en de criminele businessmodellen die daaronder liggen (nog) effectiever aan te pakken. De organisaties werken ieder voor zich al aan de bestrijding van criminaliteit, maar tezamen kunnen zij nog beter zicht en grip krijgen op georganiseerde criminaliteit, de bijbehorende geldstromen en de vermenging van onder- en bovenwereld in binnen- en buitenland.<sup>1</sup>

Op 25 mei 2022 heeft de minister van Justitie en Veiligheid aangekondigd het samenwerkingsverband operationeel te versnellen met een scherpere focus en een effectievere inzet van capaciteit. Met deze nieuwe focus is NSOC van start gegaan. De uitvoering van het Actieplan NSOC loopt van 1 september 2022 tot maart 2024. Aan de Tweede Kamer is toegezegd om de uitvoering van het Actieplan NSOC te evalueren en om het zichtbaar potentieel van het samenwerkingsverband binnen de aanpak van georganiseerde criminaliteit in beeld te brengen.<sup>2 3</sup>

### Inrichting NSOC

In NSOC werken medewerkers van de zes samenwerkingspartners samen (zie figuur 1.1). De Ambtelijke Stuurgroep (ASG) bestaat uit de zes samenwerkingsorganisaties en JenV en is verantwoordelijk voor sturing en besluitvorming (strategisch niveau). In het Coördinerend Overleg zijn zes samenwerkingspartners vertegenwoordigd. Daar dragen zij zorg voor ondersteuning en monitoring van de operatie en de doelstellingen van NSOC (tactisch niveau).<sup>4</sup> Verder zorgt sinds eind 2022 een Reflectiegroep, waarin toonaangevende wetenschappers uit diverse disciplines deelnemen, voor kennisuitwisseling, reflectie op de activiteiten en effectiviteit en advies aan NSOC.<sup>5</sup> NSOC staat onder leiding van het Management Team (MT), bestaande uit de directeur en vijf teammanagers.<sup>6</sup> De teammanagers geven leiding aan de vijf afdelingen van NSOC: 1) Operationele Strategie en Planning (OSP), 2) HUB (bedrijfsvoering en staf), 3) Team Data Techniek en Innovatie (DTI), 4) Intelligence en 5) Interventies (operationeel niveau).

<sup>1</sup> <https://www.tegenondernijndecriminaliteit.nl/over-nsoc> // <https://www.tegenondernijndecriminaliteit.nl/over-nsoc/documenten/activiteiten/2022/11/28/archief-multidisciplinair-interventieteam>.

<sup>2</sup> Kamerstuk 29 911, nr. 379.

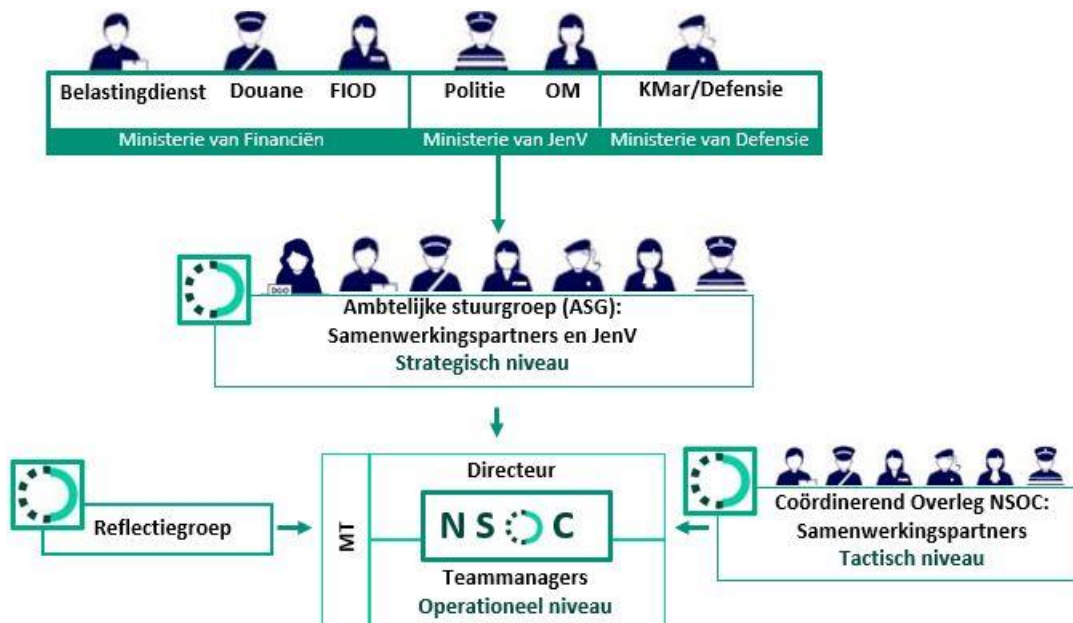
<sup>3</sup> Kamerstuk 29 911, nr. 417.

<sup>4</sup> <https://www.tegenondernijndecriminaliteit.nl/over-nsoc> // <https://www.tegenondernijndecriminaliteit.nl/contact>

<sup>5</sup> NSOC Nieuwsbrief #3, februari 2023. Geraadpleegd op 21 juni, via <https://www.tegenondernijndecriminaliteit.nl/actueel/nieuwsbrieven/nsoc-nieuwsbrieven/2023/editie-3-februari-2023>

<sup>6</sup> NSOC Nieuwsbrief #2, oktober 2022. Geraadpleegd op 21 juni, via <https://www.tegenondernijndecriminaliteit.nl/actueel/nieuwsbrieven/nsoc-nieuwsbrieven/2022/editie-2-oktober-2022>

**Figuur 1.1 Organisatiestructuur NSOC**



## 1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen

Het onderzoek heeft drie doelstellingen:

1. Het biedt inzicht in de wijze waarop uitvoering is gegeven aan het Actieplan NSOC.
2. Het biedt inzicht in de output waartoe het Actieplan NSOC heeft geleid.
3. Het biedt inzicht in het potentieel dat zichtbaar is voor deze vorm van samenwerken binnen de aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit.

Het eindrapport van de evaluatie geeft zowel inzicht in de huidige stand van zaken als in de potentie van het samenwerkingsverband. Uit de doelstelling komen de volgende onderzoeksvragen naar voren<sup>7</sup>:

1. In hoeverre is door NSOC invulling gegeven aan het Actieplan NSOC?
2. Wat zijn de randvoorwaarden voor effectieve uitvoering van het Actieplan NSOC en in welke mate wordt aan deze randvoorwaarden voldaan?
3. Welke opbrengsten (output) heeft de uitvoering van het Actieplan NSOC opgeleverd?
4. Welke (potentiële) meerwaarde biedt deze vorm van multidisciplinaire samenwerking door NSOC voor de integrale aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit?
5. Welke (potentiële) meerwaarde heeft NSOC in het versterken van de samenwerking tussen partners binnen de integrale ondermijningsaanpak?
6. Wat zijn de elementen van een toetsingskader voor een toekomstige wetenschappelijke evaluatie op beleidseffecten van het samenwerkingsverband NSOC?
7. Welke lessen kunnen geformuleerd worden om de effectiviteit van NSOC te vergroten?

## 1.3 Onderzoeksmethoden

Dit onderzoek is enerzijds bedoeld om zicht te krijgen op de voortgang en potentiële meerwaarde van NSOC. Daarnaast is het project ook bedoeld om concrete leerpunten op te halen. Deze combinatie vraagt om een onderzoeksapproach waarbij beschrijven van de ontwikkelingen van het Actieplan NSOC

<sup>7</sup> De hoofdvraag en te betrekken thema's (pagina 7 van de startnotitie) geven een goede indruk van de gewenste focus van het onderzoek. Tegelijkertijd is het onzes inziens noodzakelijk om deze focus te vertalen naar vragen. Dat komt de helderheid van de richting van het onderzoek, en de latere leesbaarheid en bruikbaarheid van het rapport ten goede.

samen gaat met leren en door ontwikkelen daarvan. Methodologische kaders met een sterk lerend karakter kenmerken zich onder meer door de volgende vier aspecten.<sup>8</sup>

- De doelen en het kader van het onderzoek worden niet alleen bepaald door vooraf gestelde doelen en methoden. Ook de wensen en verwachtingen van professionals uit het werkveld spelen een rol in de invulling van de doelen en het kader van het onderzoek.
- Kennis komt in co-creatie tussen onderzoekers en professionals uit het werkveld tot stand. De aanname is dat dit tot 'robuustere' kennis met meer draagvlak leidt.
- De beleidspraktijk en het onderzoek zijn meer geïntegreerd. Professionals uit het werkveld denken actief mee en er vindt veel uitwisseling tussen het onderzoek en de beleidspraktijk plaats.
- De onderzoeker is niet alleen onafhankelijk expert, maar probeert ook verandering aan te jagen. Daarbij wordt gestuurd op dat professionals uit het werkveld hun leerbehoeften expliciteren.

In aansluiting hierop wordt in dit evaluatieonderzoek gewerkt volgens de methodiek van **Reflexieve Monitoring in Actie**.<sup>9</sup> Deze methode is toegesneden op monitoring van ontwikkeltrajecten die willen bijdragen aan een duurzame verandering van een organisatie. Met Reflexieve monitoring in Actie wordt reflecteren op lopende activiteiten en doelen bevorderd. De inzichten die daaruit komen, worden vervolgens beproefd in nieuwe activiteiten. Daarmee draagt deze methode bij aan verwezenlijken van samenhangende, structurele veranderingen zonder dat de werkwijzen en doelen van het project vooraf volledig zijn uitgekristalliseerd.

Aan de methodiek van Reflexieve Monitoring in Actie zijn enkele onderzoeksactiviteiten toegevoegd die aansluiten op een lerende evaluatie en waarmee de ontwikkelingen van het Actieplan NSOC inzichtelijk gemaakt kunnen worden. Hieronder worden de onderzoeksactiviteiten toegelicht.

### Twee metingen

Binnen de evaluatie zijn twee metingen uitgevoerd. De focus van de eerste meting is gericht op het inzichtelijk maken van de ontwikkelingen in de uitvoering van het Actieplan NSOC. De tweede meting is voornamelijk gericht op het inzichtelijk maken van de meerwaarde en de potentie van het samenwerkingsverband en (eventuele) doorontwikkeling van het samenwerkingsverband NSOC. Tijdens de verschillende onderzoeksactiviteiten zijn verschillende onderdelen van NSOC betrokken. Tabel 1.2 geeft een schematisch overzicht van welke onderdelen van NSOC op welk moment bij het onderzoek zijn betrokken.

### De eerste meting

Voor de eerste meting is, middels een Outcome Map, op visuele wijze de relatie inzichtelijk gemaakt tussen de op- en inrichting van NSOC zoals beoogd in het Actieplan NSOC. De Outcome Map toont op schematische wijze de randvoorwaarden, activiteiten en doelen van het Actieplan NSOC. Daarnaast is met de Procesthermometer inzicht verkregen in de mate waarin aan de randvoorwaarden voor de succesvolle uitvoering van het Actieplan NSOC is voldaan. Meer concreet zijn voor de eerste meting de volgende onderzoeksactiviteiten uitgevoerd:

- **Documentstudie:** om zicht te krijgen op de inrichting van NSOC, de activiteiten, de ingezette middelen, veranderingen die zijn doorgevoerd en op de beoogde uitkomsten van NSOC is een beknopte documentstudie uitgevoerd. Hiervoor zijn het Actieplan NSOC, het Werkplan samenwerkingsverband, Kamerstukken, NSOC-nieuwsbrieven en (door NSOC opgestelde) tertaalrapportages bestudeerd.
- **Aanvullende interviews:** ter aanvulling op de documentstudie zijn tien online interviews gehouden met alle leden de Ambtelijke Stuurgroep:
  - de directeur van NSOC;
  - drie vertegenwoordigers van JenV (DGO/DG PenV);
  - zes vertegenwoordigers van de politie, de FIOD, de Belastingdienst, de KMar, de Douane, het OM.

<sup>8</sup> Zie ook Folkert, R. Verwoerd, L. & Verwest, F. (2018). *Lerend evalueren: navigeren tussen verantwoord en leren*. Beleidsonderzoek online.

<sup>9</sup> Van Mierlo et al. (2010). *Reflexieve Monitoring in Actie*. Wageningen Universiteit en Athena Instituut, Vrije Universiteit.

Tijdens de interviews is ingegaan op de totstandkoming van NSOC, de beoogde werkzame mechanismen en de randvoorwaarden voor effectieve werking van NSOC.

- **Procesthermometer:** voor het verkennen en inventariseren van de stand van zaken van het Actieplan NSOC is de Procesthermometer ingezet. De uitkomsten van de Procesthermometer geven zicht op de knelpunten in de netwerksamenwerking en op de uitvoeringspraktijk. De Procesthermometer bestond uit een online vragenlijst met vragen over de draagkracht, het draagvlak en de daadkracht van NSOC. Ook zijn vragen voorgelegd over de eerste opbrengsten van NSOC. De Procesthermometer is aan personen werkzaam op uiteenlopende organisatorische niveaus binnen NSOC voorgelegd:
  - de leden van de Ambtelijke Stuurgroep;
  - de leden van het Coördinerend Overleg;
  - de teammanagers van NSOC;
  - een tiental interne specialisten binnen NSOC.

De opbrengsten van de Procesthermometer worden, ondanks dat het om relatief kleine aantallen gaat, beschreven in percentages. Rapporteren van de bevindingen in percentages – en niet in absolute aantallen – biedt inzicht in het aandeel van de respondenten dat een bevinding onderschrijft. Daarmee geeft het gewicht aan de resultaten. De bevindingen zijn wel tot absolute aantallen te herleiden doordat de omvang van de respons bij elke stelling is vermeld in de figuren.

### De tweede meting

Voor de tweede meting hebben we, middels verdiepende duo-interviews en groepsgesprekken met betrokkenen binnen NSOC, de potentie van het samenwerkingsverband en (eventuele) doorontwikkeling inzichtelijk gemaakt. De uitkomsten van deze (groeps)interviews zijn verwerkt in een Dynamische Leeragenda (DLA). De DLA bestaat uit een set leervragen die de realisatie van de ambities voor NSOC ondersteunen. De vragen helpen de samenwerkingspartners in NSOC om gericht in te zetten op ontwikkelpunten door periodieke reflectie. Meer concreet zijn voor de tweede meting de volgende onderzoeksactiviteiten uitgevoerd:

- **Duo-interviews:** om meer inzicht te krijgen in welke factoren de uitvoering van het Actieplan NSOC op strategisch, tactisch en operationeel niveau beïnvloeden, en daarmee ook de effectiviteit, zijn (duo-)interviews afgenomen met personen werkzaam op uiteenlopende organisatorische niveaus (strategisch, tactisch en operationeel) binnen NSOC:
  - strategisch niveau: tien leden van de Ambtelijke Stuurgroep;
  - tactisch niveau: zes leden van het Coördinerend Overleg;
  - operationeel niveau: vier teammanagers van NSOC en tien interne specialisten binnen NSOC.
 Tijdens de interviews is ingegaan op waar volgens respondenten de komende tijd prioriteiten moeten liggen: wat staat effectiviteit in de weg en moet zo snel mogelijk worden opgelost? En wat werkt juist heel goed, en moet worden bestendigd?
- **Groepsgesprekken:** om te komen tot een DLA zijn drie groepsgesprekken uitgevoerd. Tijdens de groepsgesprekken hebben de deelnemers gezamenlijk leervragen geformuleerd voor de (toekomstige) doorontwikkeling van het Actieplan NSOC en de doorontwikkeling van NSOC. Omdat een DLA leervragen op verschillende niveaus binnen de organisatie omvat, zijn ook bij de groepsgesprekken de verschillende organisatorische niveaus binnen NSOC betrokken:
  - op operationeel niveau met de teammanagers NSOC;
  - op tactisch niveau met de leden van het Coördinerend Overleg;
  - op strategisch niveau met de leden van de Netwerk Advies Groep – deze groep bestaat uit de adviseurs van de leden van de Ambtelijke Stuurgroep vanuit de zes samenwerkende partijen in NSOC.
- **Interviews stakeholders:** om zicht te krijgen op de ervaringen van partijen die geen deel van NSOC uitmaken maar wel betrokken zijn bij de uitvoering van activiteiten die voortkomen uit NSOC, zijn vijf interviews afgenomen. De respondenten van de interviews zijn nauw betrokken bij de uitvoering van TBML – Goud en/of het NSOC-lab Heet IJzer (initiatieven van NSOC). In de interviews is ingegaan op de resultaten van deze activiteiten vanuit NSOC, wat volgens hen de meerwaarde en de potentie van het samenwerkingsverband NSOC zijn en welke mogelijkheden er zijn voor doorontwikkeling.



**Tabel 1.1 Betrokken respondenten per onderzoeksactiviteit**

	JenV (DGO/DG PenV)	Ambtelijke Stuurgroep	Directeur NSOC	Netwerk Advies Groep	Coördinerend Overleg	Teammanagers NSOC	Intern Specialisten	Stakeholders
<b>Eerste meting</b>								
Aanvullende interviews	X	X	X					
Procesthermometer	X	X	X		X	X	X	
<b>Tweede meting</b>								
(Duo-) Interviews	X	X	X		X	X	X	
Groepsgesprekken				X	X	X		
Interviews stakeholders								X

## 1.4 Leeswijzer

In deze eindrapportage worden de resultaten van de evaluatie van het Actieplan NSOC beschreven en worden de bovengenoemde onderzoeksvragen beantwoord. In hoofdstuk 2 is de Outcome Map met de daarbij horende tekstuele toelichting gepresenteerd. Het derde hoofdstuk gaat over de uitvoeringspraktijk en de (potentiële) meerwaarde van het Actieplan NSOC. Dit hoofdstuk gaat over de invulling van het Actieplan NSOC (onderzoeksvraag 1), de randvoorwaarden voor effectieve uitvoering (onderzoeksvraag 2), en de eerste opbrengsten (onderzoeksvraag 3) en de meerwaarde van NSOC (onderzoeksvragen 4 en 5). In hoofdstuk 4 worden de leerpunten uiteengezet. In hoofdstuk 5 worden de onderzoeksvragen beantwoord. In hoofdstuk 6 is het toetsingskader voor een toekomstige evaluatie van NSOC gepresenteerd (onderzoeksvraag 6).



REGIOPLAN  
BELEIDSONDERZOEK

# Het Actieplan NSOC

# 2

## 2 Het Actieplan NSOC

### 2.1 Inleidend

In dit hoofdstuk wordt de Outcome Map gepresenteerd. De Outcome Map representeert op visuele wijze de relatie tussen de op- en inrichting en de daarbij horende middelen, de activiteiten en veranderingen die in het kader van NSOC worden ingezet, de prestaties, de waarneembare beoogde effecten en de beoogde maatschappelijke effecten van NSOC, zoals beoogd in het Actieplan NSOC. De Outcome Map geeft op basis van het Actieplan NSOC een overzicht van de beoogde werking van NSOC en dient als uitgangspunt voor het vervolg van de evaluatie. De Outcome Map is gebaseerd op een documentstudie (zie ook paragraaf 1.3).

Na de ontwikkeling van het Actieplan NSOC, is gestart met de uitvoering van de activiteiten binnen de vier focusgebieden en de doorontwikkeling van de systeemgerichte aanpak. In paragraaf 2.3 is per activiteit uit het Actieplan NSOC beknopt de stand van zaken anno augustus 2023 beschreven, op basis van de tertaalrapportages en nieuwsbrieven (opgesteld door NSOC).

### 2.2 Het Actieplan NSOC

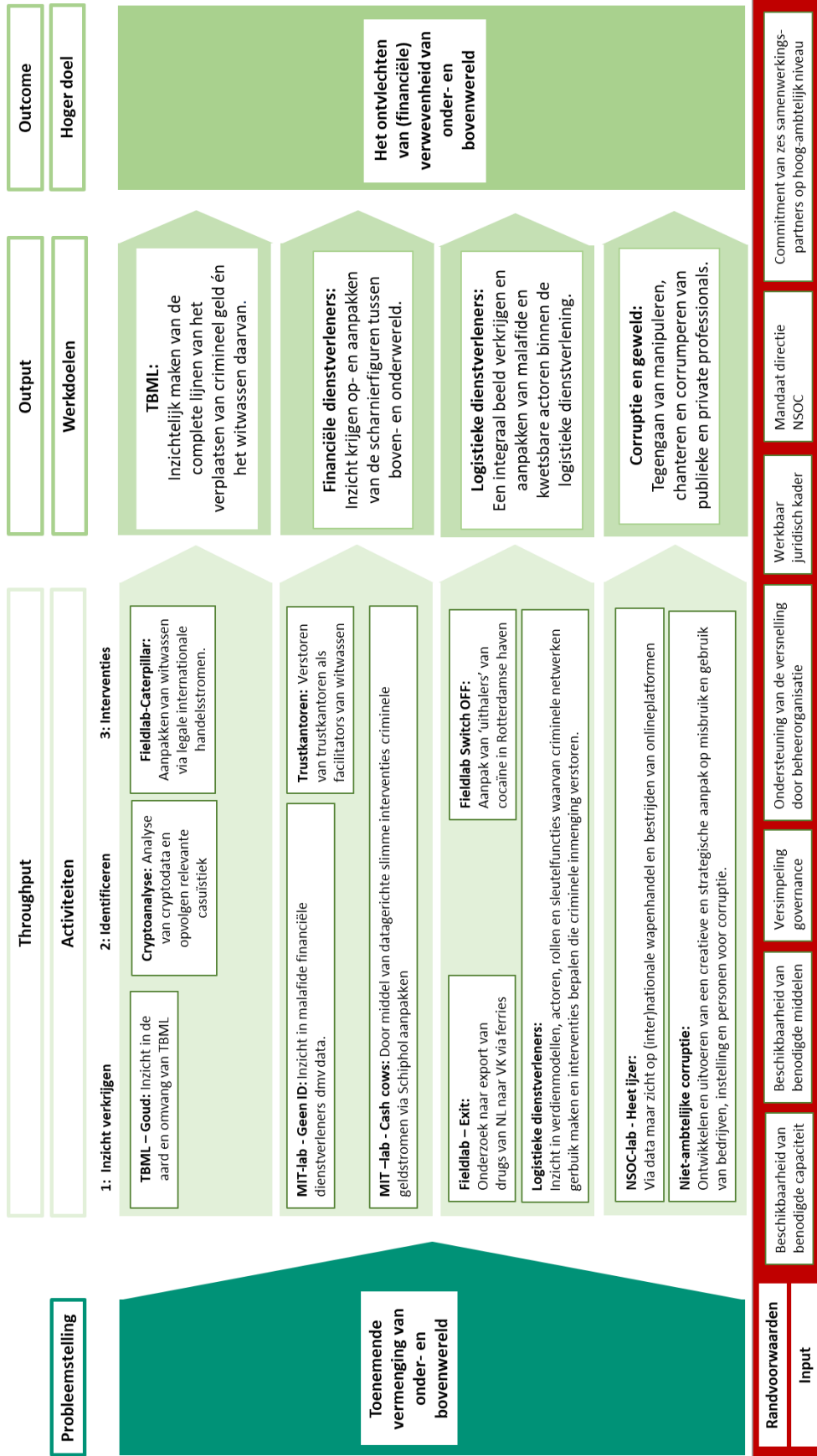
Het Actieplan NSOC vertrekt vanuit een probleemstelling die ten grondslag ligt aan de hoofddoelstelling van het Actieplan NSOC. Via concretere werkdoelen wordt beoogd bij te dragen aan het bereik van het hogere doel (de hoofddoelstelling van het Actieplan NSOC). Om resultaten te boeken op de werkdoelen worden activiteiten uitgevoerd. Voor de uitvoering daarvan moeten de randvoorwaarden aanwezig zijn.

Hieronder zijn de probleemstelling, het hogere doel, de werkdoelen, de activiteiten en de randvoorwaarden van NSOC op visuele wijze gepresenteerd in de Outcome Map. De Outcome Map is opgesteld op basis van het Actieplan NSOC en het werkplan samenwerkingsverband.<sup>10-11</sup> Na de Outcome Map volgt een korte toelichting op de verschillende onderdelen ervan. Tezamen biedt dit inzicht in de wijze waarop NSOC beoogt te werken. Het Actieplan NSOC bevat twee activiteiten met de naam 'MIT-lab' omdat deze activiteiten ten tijde van het MIT zijn gestart en de uitvoering ervan is doorgezet bij de uitvoering van het Actieplan NSOC.

<sup>10</sup> Actieplan NSOC 2022-2023. Aangepast concept d.d. 12 juli 2022 – ten behoeve van ASG 14 juli 2022.

<sup>11</sup> NSOC, 2022. Werkplan samenwerkingsverband.

Tabel 2.1 Outcome Map Actieplan NSOC



NSOC werkt vanuit een probleemstelling waarop het hogere doel, de werkdoelen, de activiteiten en randvoorwaarden zijn gebaseerd. Op basis van het Actieplan NSOC en het werkplan samenwerkingsverband worden deze elementen hieronder toegelicht.

### Probleemstelling

De zes samenwerkende organisaties binnen NSOC maken zich ernstig zorgen over de aantasting van de rechtsstaat door georganiseerde criminaliteit en beogen daarom de toenemende vermenging van onder- en bovenwereld aan te pakken. De zes organisaties binnen NSOC werkten ieder voor zich al aan de bestrijding van criminaliteit, maar tezamen kunnen zij nog beter zicht en grip krijgen op georganiseerde criminaliteit, de bijbehorende geldstromen en de vermenging van onder- en bovenwereld in binnen- en buitenland.

### Hoger doel

De centrale doelstelling van het Actieplan NSOC is het ontvlechten van (financiële) verwevenheid van onder- en bovenwereld door met gerichte interventies (uitgevoerd door de moederorganisaties) te belemmeren dat de maatschappelijke infrastructuur wordt misbruikt voor criminele doeleinden.

### Werkdoelen

Binnen NSOC wordt door zes samenwerkingspartners invulling gegeven aan het hogere doel door een gezamenlijke focus op de aanpak van de criminele verwevenheid van onder- en bovenwereld (aanvullend op en versterkend aan de reguliere werkzaamheden vanuit de moederorganisaties). Het samenwerkingsverband richt zich op het bestrijden van misbruik van Nederland als handelsland voor criminele waardeverplaatsingen en het verstoren van criminele bedrijfsprocessen. Daarvoor zijn in het Actieplan NSOC vier focusgebieden opgenomen:

1. Trade Based Money Laundering (TBML)

TBML is onderdeel van het verplaatsen van crimineel geld én het witwassen daarvan. Het zicht op dit fenomeen is, bij de start van NSOC, nog onvoldoende omdat de opsporingspartijen beperkt de mogelijkheid hebben om de complete lijnen in opsporingsonderzoeken uit te lopen. Hiervoor is aanvullende informatie, meer gespecialiseerde kennis, het internationale netwerk en de expertise van de verschillende organisaties binnen NSOC nodig.

2. Financiële Dienstverleners

Het zicht op financiële dienstverleners is, bij de start van NSOC, te versnipperd en de zogenoemde 'financiële facilitators' blijven vaak buiten schot bij de aanpak van criminele netwerken. De individuele samenwerkingspartners hebben onvoldoende zicht op de schakelrollen tussen de onder- en bovenwereld.

3. Logistieke Dienstverleners

Criminele netwerken maken misbruik van de logistieke infrastructuur van Nederland voor (o.a.) de in- en uitvoer van geld en (hard)drugs. Zij maken hierbij onder meer gebruik van logistieke dienstverleners die een rol vervullen in het transporteren van goederen zoals expediteurs, binnenvaartondernemers en (aanbieders) van op- en overslaglocaties. Criminelen zetten zelf bedrijven in de logistieke dienstverlening op, infiltreren bestaande bedrijven of maken gebruik van bonafide ondernemingen. Er is, bij de start van NSOC, geen integraal beeld van malafide en kwetsbare actoren binnen de branche van logistieke dienstverleners.

4. Corruptie en geweld

Het voorhanden hebben van vuurwapens is één van de beginselen voor criminelen met grotere ambities. Een volgende stap is het manipuleren, chanteren en corrumperen van publieke en private professionals, om daarmee structureel toegang tot relevante informatie te krijgen. Kennis en inzichten in de problematiek, vanuit diverse perspectieven (publiek, maatschappelijk, privaat) zijn nodig om te komen tot gedeelde analyse en (zicht op mogelijke) interventiepunten.

### Activiteiten

Om resultaten te boeken op de vier focusgebieden zijn verschillende stappen voorzien. De stappen lopen in de praktijk door elkaar heen. Per activiteit ligt de nadruk opwel op kortcyclisch werken ofwel op learning by doing: inzichten worden opgedaan, er wordt geëxperimenteerd met nieuwe interventies, en ondertussen worden operationele resultaten geboekt. De werkwijze wordt hieronder toegelicht:

1. Inzicht en interventies ten behoeve van inzicht: analyseren van informatie, kennis en expertise ontwikkelen – o.a. door het uitvoeren van interventies – voor breder en dieper inzicht en begrip verkrijgen in de oorzaken, aard en omvang van de fenomenen en het achterliggende verdienmodel.
2. Identificatie: functies op het raakvlak van onder- en bovenwereld (scharnierfuncties), facilitators en ondersteunende structuren rondom de fenomenen worden geïdentificeerd, o.a. door analyse. Vervolgens worden strategische en creatieve aanpakken ontwikkeld.
3. Interventies: uitvoeren van interventies die zijn gericht op maximale verstoring van het criminele verdienmodel, zoals het robuuster maken van systemen en structuren die door malafide actoren misbruikt worden en het grootschalig, duurzaam en geconcentreerd aanpakken van sleutelpersonen (in scharnierfuncties).

De activiteiten die binnen de stappen van inzicht verkrijgen, identificeren en interveniëren plaatsvinden zijn gebaseerd op een verschillende manier van werken. Concreter zijn in de activiteiten binnen de vier focusgebieden verschillende typen initiatieven per onderwerp te onderscheiden:

- A. Fenomeenaanpak: een multidisciplinaire, gecoördineerde aanpak gericht op specifieke fenomenen in de focusgebieden. Door inzichten, ervaringen en expertise te delen, worden nieuwe inzichten opgedaan en kunnen nieuwe (alternatieve) interventies worden ontwikkeld. Door uitvoering en richting van de verschillende soorten interventies op elkaar af te stemmen, kunnen deze elkaar versterken. Hiermee wordt beoogd een effectievere en efficiëntere aanpak van de fenomenen te realiseren.
- B. MIT-labs en NSOC-labs 2.0: zowel de MIT-labs als de NSOC-labs 2.0 zijn kleine, multidisciplinaire teams die werken aan complexe problematiek in de aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit. De uitgangspunten in de uitvoering zijn daarbij dat inzichten worden opgedaan, met nieuwe interventies wordt geëxperimenteerd en ondertussen operationele resultaten worden geboekt, samen met en door de samenwerkingspartners. De MIT-labs zijn gestart ten tijde van het MIT en zijn doorgezet bij de uitvoering van het Actieplan NSOC. Met de ervaring van de MIT-labs, conceptuele doorontwikkeling van het multi-operations process en beschikbare functionaliteiten in de NSOC zijn nieuwe NSOC-labs opgestart op hoofdthema's uit het werkplan.

#### Doorontwikkelen werkproces: systeemgerichte aanpak

Naast de verschillende initiatieven (fenomeenaanpakken en MIT/NSOC-labs) wordt binnen NSOC gewerkt aan de (door)ontwikkeling van het werkproces: een systeemgerichte en effect-gestuurde intelligence aanpak. Dit houdt in dat er vraag gestuurd, vanuit meerdere diensten en expertises, gewerkt wordt, en dat wetenschappelijk informatie geanalyseerd wordt. Het doel hiervan is om een zo compleet mogelijk beeld te genereren waarmee interventie strategieën effectiever kunnen worden ingezet.

Per focusgebied zijn de volgende activiteiten in het Actieplan NSOC voorzien.

#### Trade Based Money Laundering (TBML)

1. TBML – Goud: inzicht in de aard en de omvang van TBML met behulp van de handel in goud door een fenomeenbeeld Malafide Goudhandel.
2. Cryptoanalyse TBML (CAT): analyse van cryptodata in relatie tot TBML en opvolgen van relevante casuïstiek in een multidisciplinair, innovatief opvolgteam.
3. MIT-lab Caterpillar: aanpakken van witwassen via legale internationale handelsstromen in Nederland. Kennis vanuit wetenschap en (inter)nationale praktijk wordt benut om in samenwerking met de Universiteit Utrecht tot betere detectie te komen. Dit doet het team door middel van het opstellen van risico-indicatoren en het combineren van data van de Belastingdienst en de Douane.

#### Financiële dienstverleners

1. MIT-lab – Geen ID: aanpak van malafide financieel dienstverleners, met de focus op via data beter zicht krijgen op de vermenging van CSV's en financiële dienstverleners. Hierdoor kan geadviseerd worden over betere regelgeving ter voorkomen van schijnconstructies. Daarnaast moeten hierdoor mechanismes worden verbeterd waardoor partijen in de vastgoedketen elkaar onderling beter kunnen vertrouwen en controleren door middel van bijvoorbeeld blockchaintechnologie.

2. MIT-lab – Cash cows: richt zich op criminele geldstromen via Schiphol naar het buitenland. Door middel van (multidisciplinaire) datagerichte en slimme interventies wordt beoogd effectiever vracht te controleren waardoor het aantal inbeslagnames stijgt en Schiphol onaantrekkelijk wordt voor criminele geldstromen.
3. NSOC-lab 2.0 – Trustkantoren: richt zich op het stoppen/verstoren van de trustkantoren, die als facilitators, witwassen mogelijk maken via onder andere vastgoed (criminele investeringen in (commercieel) vastgoed) en virtuele valuta (het verplaatsen van vermogen naar het buitenland).

#### Logistieke dienstverleners

1. NSOC-lab – Exit: aanpakken van de export van drugs van Nederland naar het Verenigd Koninkrijk. Dit moet bereikt worden door kwetsbaarheden in de totale logistieke keten van Nederland naar het Verenigd Koninkrijk in kaart te brengen.
2. NSOC-lab – Switch-off: aanpakken van de cocaïnesmokkel in de Rotterdamse haven door smokkelorganisaties minder wendbaar te maken. Hiertoe wordt communicatie gebruikt als indicatie voor illegale activiteiten of wordt communicatie verstoord.
3. Logistieke dienstverleners: inzicht verkrijgen in malafide ondernemingen die een sleutelrol vervullen in het vervoeren van drugs, geld en overige smokkelwaar van en naar de luchthaven Maastricht Aachen Airport en de zeehaven van Vlissingen.

#### Corruptie en geweld

1. NSOC-lab – Heet IJzer: verstoren/tegengaan van handel in vuurwapens in een pilot gericht op de aanpak van online vuurwapenhandel (bezit van vuurwapens via snelle fiscale interventies bestraffen). Daarnaast wordt via data inzicht gecreëerd in (inter)nationale wapenhandel en wordt de rol van onlineplatformen (zoals darkweb en social media) aangepakt.
2. Verkenning fenomeenbeeld niet-ambtelijke corruptie: ontwikkelen en uitvoeren van een creatieve en strategische aanpak op misbruik en gebruik van bedrijven, instellingen en personen om niet-ambtelijke corruptie tegen te gaan.

In september 2023 zijn de eerste resultaten van de NSOC-labs 2.0 gepresenteerd. De MIT-Labs zijn inmiddels deels afgerond en de nog werkzame Labs zullen op korte termijn rapporteren over de resultaten.<sup>12</sup>

#### Randvoorwaarden

Om het Actieplan NSOC te kunnen uitvoeren is het noodzakelijk dat de randvoorwaarden aanwezig zijn. Uit het Actieplan NSOC blijkt dat beoogd is om voor eind 2022 de onderstaande randvoorwaarden te realiseren. Commitment van de zes samenwerkingspartners op hoog ambtelijk niveau en op de werkvloer is hierbij essentieel. Alleen wanneer de samenwerkende partners zich committeren aan de uitvoering van het Actieplan NSOC is een succesvolle uitvoering mogelijk. De (overige) randvoorwaarden zijn:

1. Tijdige (tijdelijke) beschikbaarheid van de benodigde kwalitatieve en kwantitatieve capaciteit: om invulling te kunnen geven aan de ambities van het Actieplan NSOC is voldoende (tijdelijke) capaciteit noodzakelijk. Dit vraagt om commitment en bereidheid vanuit de partners om, wanneer voldoende capaciteit ontbreekt, een bijdrage te leveren vanuit bestaande en aanwezige organisatiecapaciteit(en).
2. Tijdige beschikbaarheid van benodigde (IT- en facilitaire) middelen: waaronder autorisaties voor vereiste systemen en applicaties (zoals Summ-IT, BVI en Analist Notebook) en passende huisvesting. Welke middelen per initiatief nodig zijn, is nader geconcretiseerd na vaststelling van het Actieplan NSOC.
3. Ondersteuning van de versnelling door de beheerorganisatie: door de versnelling komt er druk op de beheerorganisatie (hoge instroom, huisvesting, werkplekken, autorisaties, etc.). Uitvoering van het Actieplan NSOC is alleen mogelijk als de beheerorganisatie hierin kan ondersteunen en mogelijkheden voor versnelling zoekt binnen de eigen interne regels en procedures.

<sup>12</sup> NSOC Nieuwsbrief #4, mei 2023. Geraadpleegd op 21 juni, via <https://www.tegenondermijnendecriminaliteit.nl/actueel/nieuwsbrieven/nsoc-nieuwsbrieven/2023/editie-4-mei-2023>.

4. Werkbaar juridisch kader: voor een effectieve uitvoering van het Actieplan NSOC is een juridisch kader, op basis waarvan de partners gegevens met elkaar kunnen delen, nodig. Bijvoorbeeld door middel van een convenant gegevensverwerking met een privacy protocol.
5. Versimpeling governance: waardoor besluitvorming eenvoudiger en sneller wordt (ten opzichte van het MIT). Bijvoorbeeld door (zoals beschreven in het werkplan) het Multi Interventie Overleg (MIO) en Strategisch Kader Overleg (SKO) samen te voegen tot één sponsorgroep die als taak heeft om contacten te bespoedigen en het mandaat heeft om waar nodig tijdelijke capaciteit te mobiliseren.
6. Mandaat directie NSOC: om uitvoering te kunnen geven aan het Actieplan NSOC binnen door de Stuurgroep NSOC vastgestelde kaders.

### 2.3 Stand van zaken uitvoering Actieplan NSOC

Na de ontwikkeling van het Actieplan NSOC is gestart met de uitvoering van de activiteiten binnen de vier focusgebieden en de doorontwikkeling van de systeemgerichte aanpak. Hieronder is per activiteit uit het Actieplan NSOC, op basis van de tertaalrapportages en nieuwsbrieven van NSOC, beknopt weergegeven wat de huidige stand van zaken is. Deze paragraaf sluit af met een tabel, vergelijkbaar met de Outcome Map in tabel 2.1, waarin de stand van zaken visueel is weergegeven.

#### Trade Based Money Laundering (TBML)

1. TBML – Goud:
  - Stand van zaken: in uitvoering.
  - Toelichting: het fenomeenbeeld TBML – Goud wordt continu doorontwikkeld. Inmiddels is sprake van een, volgens NSOC, goed werkende intelligence-cyclus met een continue informatie-uitwisseling met verschillende (moeder) organisaties. Hierdoor is volgens NSOC een sterke informatiepositie opgebouwd op het onderwerp TBML – Goud. Deze expertise wordt gedeeld met verschillende private en publieke partners (o.a. Regionaal Informatie en Expertise Centra's (RIEC's), De Nederlandsche Bank (DNB), Financieel Expertise Centrum (FEC) en brancheorganisatie). NSOC wordt naar aanleiding van publicaties ook door diverse partijen (regionaal, nationaal en internationaal) benaderd vanwege haar expertise over TBML-goud.<sup>13</sup> In maart 2023 is NSOC gestart met de uitvoering van de interventiestrategie TBML – Goud, die begin 2023 is vastgesteld. Het gaat daarbij om een gecoördineerde uitvoering van verschillende, zowel bestaande als innovatieve, interventies. Er zijn controles uitgevoerd, er is strafrechtelijk en fiscaal onderzoek uitgevoerd en er wordt gezocht naar innovatieve manieren om goud te detecteren. De uitvoering van enkele interventies is vertraagd door beperkte capaciteit of beperkte mogelijkheden van gegevensdeling.<sup>14</sup>
2. Cryptoanalyse TBML (CAT):
  - Stand van zaken: ontbonden.
  - Toelichting: de activiteit heeft geen doorgang gevonden omdat de CAT-data niet toegankelijk was voor NSOC.
3. MIT-lab Caterpillar:
  - Stand van zaken: ontbonden.
  - Toelichting: dit lab is opgegaan in de fenomeenaanpak TBML – Goud.<sup>15</sup>

#### Financiële dienstverleners

1. MIT-lab – Geen ID:
  - Stand van zaken: ontbonden/opgegaan in reguliere aanpak samenwerkingspartners.

<sup>13</sup> NSOC, Tertaalrapportage NSOC periode mei t/m augustus 2023 Versie 1.0 definitief (4 oktober 2023).

<sup>14</sup> Idem.

<sup>15</sup> NSOC, Tertaalrapportage NSOC periode januari t/m april 2023 Versie 1.0 definitief (30 mei 2023).



- Toelichting: kort na de start van NSOC is geconstateerd dat dit lab opgenomen kon worden in onderzoeken van de Belastingdienst en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.<sup>16</sup> Daarom is dit MIT-lab begin 2023 ontbonden.<sup>17</sup>
2. MIT-lab – Cash cows:
    - Stand van zaken: dit MIT-lab is begin 2023 afgerond.<sup>18</sup>
    - Toelichting: binnen dit MIT-lab zijn diverse varianten van controles ontwikkeld voor de samenwerkingspartijen. De bevindingen over de verschillende controles zijn teruggekoppeld aan de partners, per partij, en zullen verder worden gevolgd.
    - Vervolg: de bevindingen van het MIT-lab Cash Cows hebben geleid tot de organisatie van een serie van Data Challenges ‘Criminele Geldstromen’. Deze hebben tot doel om beter zicht te krijgen op de patronen van ongebruikelijke en verdachte verplaatsing van (crimineel) vermogen. Hiermee wordt beoogd bij te dragen aan de verbetering van detectie, opvolging en aanpak van criminele geldstromen.<sup>19</sup>
  3. NSOC-lab 2.0 Postbus Apate (was: NSOC-lab 2.0 – Trustkantoren)
    - Stand van zaken: in uitvoering (sinds november 2022).
    - Toelichting: op basis van een dataset en risico-indicatoren is een selectie gemaakt van risicovolle adressen in meerdere regio’s. Er zijn gezamenlijk ‘knock and talks’ uitgevoerd bij aanbieders van risicovolle adressen (domicilieverleners) met als doel om meer zicht te krijgen op de dienstverleners en hun werkwijze. Ook zijn adressen besproken met gemeenten. Naar aanleiding van deze gesprekken is NSOC met een aantal RIEC’s in gesprek gegaan over hoe via de RIEC-structuur een duurzame/structurele aanpak gerealiseerd kan worden.<sup>20</sup> Daarnaast richt Postbus Apate zich ook op advisering over aanpassing van de wet- en regelgeving met betrekking tot domicilieverkenning en wordt binnen dit NSOC-lab in samenwerking met enkele gemeenten een pilot om foute postbusadressen tegen te gaan voorbereid.<sup>21</sup>
  4. NSOC-lab 2.0 Bored Apes

*Dit NSOC-lab is niet onder deze naam opgenomen in het Actieplan omdat het op een later moment de naam ‘NSOC-lab 2.0 Bored Apes’ heeft gekregen. Het NSOC-lab Bored Apes richt zich op het tegengaan van witwassen van crimineel vermogen met crypto debitcards. Het team zet hierbij in op het vergroten van inzicht en bewustwording en het gelijktrekken van regelgeving.*

    - Stand van zaken: dit lab is in afronding.
    - Toelichting: binnen dit lab is inzicht verkregen in de wet- en regelgeving van crypto debitcards, het toezicht op het Nederlandse crypto-betaallandschap en de actoren die een rol spelen bij het gebruik van crypto-betaalkaarten. Ook is afstemming gezocht met DNB, Financial Intelligence Unit Nederland (FIU-Nederland) en het RIEC Amsterdam Amstelland en werkt het NSOC-lab aan een campagne op social media om crimineel misbruik van crypto-betaalkaarten tegen te gaan. Daarnaast verkent het lab samen met de (groot)banken en een betaalprovider hoe door analyses van pintransacties meer zicht verkregen kan worden op het gebruik van cryptokaarten in Nederland, de omvang van het probleem en hotspots waar interventies op gericht kunnen worden.<sup>22</sup>
  5. NSOC-lab 2.0 Sluitsteen

*Dit NSOC-lab is in het Actieplan NSOC opgenomen bij de activiteiten bij het onderwerp vastgoed en heeft op een later moment de naam ‘NSOC-lab 2.0 Sluitsteen’ gekregen. NSOC-lab Sluitsteen richt zich op het tegengaan van criminele investeringen in zorgvastgoed.*

    - Stand van zaken: in uitvoering (sinds november 2022).

<sup>16</sup> NSOC Website, NSOC-labs | Nationale Samenwerking tegen Ondermijnende Criminaliteit.

<sup>17</sup> NSOC, Tertaalrapportage NSOC periode januari t/m april 2023 Versie 1.0 definitief (30 mei 2023).

<sup>18</sup> Idem.

<sup>19</sup> NSOC, Tertaalrapportage NSOC periode mei t/m augustus 2023 Versie 1.0 definitief (4 oktober 2023)

<sup>20</sup> Idem.

<sup>21</sup> NSOC, Tertaalrapportage NSOC periode augustus t/m december 2023 Versie 1.0 definitief (datum).

<sup>22</sup> NSOC, Tertaalrapportage NSOC periode mei t/m augustus 2023 Versie 1.0 definitief (4 oktober 2023)

- Toelichting: onder andere door analyse van wet- en regelgeving, gesprekken met het College Sanering Zorginstellingen (CSZ) en marktpartijen is meer inzicht verkregen in risico's van criminele inmenging in zorgvastgoed. Duidelijk is geworden dat er diverse mogelijkheden zijn om crimineel geld wit te wassen via zorgvastgoed: het toezicht daarop (en de bewustwording erover) is minimaal en de mogelijkheden tot ingrijpen lijken in aankomende regelgeving verder beperkt te worden. Daarnaast heeft het een nadere focus op crowdfunding aangebracht. Het lab zet nu in op interventies om de bewustwording over criminele inmenging in zorgvastgoed te vergroten. Hiertoe worden onder andere externe publicaties, een online campagne en informatievoorziening via de website [www.integrevastgoedmarkt.nl](http://www.integrevastgoedmarkt.nl) voorbereid.<sup>23</sup>

### Logistieke dienstverleners

#### 1. NSOC-lab Exit:

- Stand van zaken: dit lab is eind 2022 afgerond.
- Toelichting: er zijn meerdere controles op uitgaande vracht uitgevoerd. Beelden die onregelmatigheden lieten zien, zijn naar het Verenigd Koninkrijk gestuurd zodat de trailer daar gecontroleerd kon worden. Een van de belangrijkste conclusies is dat het *mogelijk zou zijn* een 100-procentscontrole op uitgaande vracht te organiseren, zonder het logistieke proces te verstoren. Een andere belangrijk conclusie is dat er geen partij is die zicht heeft op de gehele keten van transport. Zowel de betrokken overheidspartijen als de private (transportdiensten, expediteurs, overslagbedrijven) zijn bereid meer te doen om de controles aan te scherpen. Gedacht wordt aan het gezamenlijk maken van risicoprofielen, dan wel scans op elke terminal.<sup>24</sup> Dit lab is eind 2022 afgerond.<sup>25</sup>

#### 2. NSOC-lab – Switch-off:

- Stand van zaken: dit lab is in afronding.
- Toelichting: het NSOC-lab – Switch-off heeft in samenwerking met de FIOD een analyse uitgevoerd op de in beslag genomen telefoons van uithalers. Dit had als doel te komen tot een profiel om de communicatie van uithaalorganisaties op het haventerrein in Rotterdam te verstoren. De analyse leverde echter te weinig risicofactoren op om een profiel op te kunnen stellen. Gebleken is verder dat het op dit moment zonder vordering niet mogelijk is om via telecomproviders de benodigde informatie te verkrijgen. Het opstellen van een profiel blijkt daardoor op dit moment niet haalbaar. Het NSOC-lab – Switch-off gaat daarom de komende periode haar werkzaamheden afronden.<sup>26</sup>

#### 3. Logistieke dienstverleners

Binnen deze activiteit zijn twee NSOC-labs ontstaan: NSOC-lab Mind your step en NSOC-lab #loading.

##### 3a. NSOC-lab Mind your step

*Dit NSOC-lab is in het Actieplan NSOC opgenomen bij de activiteiten bij het onderwerp Maastricht Aachen Airport en heeft op een later moment de naam 'NSOC-lab 2.0 Mind your step' gekregen. Het lab heeft als doel Maastricht Aachen Airport weerbaarder te maken tegen ondermijnende criminaliteit. Een belangrijk onderdeel daarvan is het tegengaan van het misbruik van de zogenoemde general aviation, het vliegverkeer van privévliegtoelagen. Vanuit dit lab worden diensten op de luchthaven bijgestaan.<sup>27</sup>*

- Stand van zaken: in uitvoering (sinds november 2022).
- Toelichting: er zijn door politie, de KMar, de Douane en in afstemming met de Belastingdienst gezamenlijke controles uitgevoerd op general aviation-vluchten op Maastricht Aachen Airport (MAA). Hierbij zijn een paar grotere hoeveelheden contant geld aangetroffen, die nader zijn onderzocht op verdenking van witwassen. De (multidisciplinaire) controles worden op dit moment verder doorontwikkeld. Daarbij zijn er op Eindhoven Airport verkennende gesprekken opgestart met om de werkwijze daar toe te passen.  
Door de gezamenlijke controles is ook de samenwerking tussen betrokken partijen volgens NSOC sterk verbeterd. In samenwerking met Rijkstrainees van het ministerie van Justitie en Veiligheid is

<sup>23</sup> NSOC, Tertaalrapportage NSOC periode mei t/m augustus 2023 Versie 1.0 definitief (4 oktober 2023).

<sup>24</sup> NSOC Website, [NSOC-labs | Nationale Samenwerking tegen Ondermijnende Criminaliteit](#).

<sup>25</sup> NSOC, Tertaalrapportage NSOC periode januari t/m april 2023 Versie 1.0 definitief (30 mei 2023).

<sup>26</sup> NSOC, Tertaalrapportage NSOC periode mei t/m augustus 2023 Versie 1.0 definitief (4 oktober 2023).

<sup>27</sup> NSOC Nieuwsbrief #4 | mei 2023 | Actueel | Nationale Samenwerking tegen Ondermijnende Criminaliteit).

een onderzoek uitgevoerd naar een effectieve samenwerkingsvorm voor de aanpak van ondermijning op MAA. De uitkomsten van het onderzoek zijn medio mei gepresenteerd aan de betrokken partijen en zij zijn nu in gesprek over hoe hier verder invulling aan te geven.<sup>28</sup>

### 3b. NSOC-lab #Loading

*is in het Actieplan NSOC opgenomen bij de activiteiten bij het onderwerp Vlissingen en heeft op een later moment de naam ‘NSOC-lab #Loading’ gekregen. Het lab richt zich op het tegengaan van cocaïnesmokkel via bulktransporten in de haven van Vlissingen.*

- Stand van zaken: dit lab is in afronding.
- Toelichting: het team heeft verschillende modi operandi (MO) in beeld gebracht, wat heeft geresulteerd in een risicomatrix met een inschatting van de mate van kwetsbaarheid voor cocaïnesmokkel per MO en goederenstroom. Op de MO's en goederenstromen met een hoog risico zijn diverse interventies verkend. Het blijkt echter lastig tot uitvoering te komen, gezien het drukke speelveld en de vele versnipperde initiatieven in het gebied. Naar aanleiding van deze bevindingen is het team Data en Techniek Innovatie binnen NSOC een project gestart om te onderzoeken hoe bepaalde databronnen gebruikt kunnen worden om de MO drop-off beter detecteerbaar te maken.<sup>29</sup>

### Corruptie en geweld

#### 1. NSOC-lab – Heet IJzer:

- Stand van zaken: in uitvoering.
- Toelichting: binnen dit NSOC-lab worden verschillende deelactiviteiten uitgevoerd:
  - **Financiële/fiscale aanpak bij vuurwapenbezit en -handel**  
In de samenwerking tussen NSOC en politie in een wapenhandelzaak – waarbij het uiteindelijk niet tot een verdenking kwam – zijn inzichten opgedaan over de potentie van het versterken van dergelijke onderzoeken met financiële recherchecapaciteit. Het lab is zich vervolgens gaan richten op vuurwapenzaken waar de witwasverdenking direct kan worden opgesteld en (financieel) onderzoek direct gestart kan worden.<sup>30</sup>
  - **Aanpak vuurwapenhandel via pakketpost**  
Onderzocht wordt hoe de detectie van illegale vuurwapens (of onderdelen) in pakketpost uit het buitenland kan worden verbeterd. Er is informatie beschikbaar over de modi operandi (MO) en kenmerken van pakketten en verdachte actoren. Vooralsnog is deze informatie (nog) niet optimaal benut bij de uitvoering van controles. Het lab onderzoekt in samenwerking met de Douane en het Post Interventie Team (PIT) van de politie hoe de waarnemingen van de politie (zowel nationaal als internationaal) vertaald kunnen worden naar risicoprofielen voor gerichte detectie in post.<sup>31</sup>
  - **Verbeteren van kennis- en informatiedeling**  
Naast het delen van informatie vanuit de politie naar de Douane investeert het NSOC-lab Heet IJzer ook in de ‘omgekeerde’ route. In samenwerking met de politie Amsterdam (Dienst Regionale Recherche) wordt hiertoe geëxperimenteerd met intensivering van contactmomenten en samenwerking tussen rechercheurs en medewerkers van Belastingdienst en Douane, specifiek rond vuurwapenhandel. Er is afgestemd over wederzijdse informatiebehoefte en structurele samenwerking.<sup>32</sup>
  - **Grenscontroles vuurwapens en explosieven**  
Onderzocht is of het toepassingsbereik van Mobiel Toezicht Veiligheid in grensgebieden (Duitsland en België) kan worden uitgebreid naar vuurwapens, munitie en explosieven, zodat de diensten beter kunnen ingrijpen in de aanvoerlijnen daarvan. De verkenning van het aanwijzen van de grens als tijdelijk veiligheidsrisicogebied samen met o.a. de gemeente Roosendaal heeft tot dusver niet geleid tot concrete toepassingsmogelijkheden vanwege onvoldoende bewijslast van deze problematiek in dat gebied. In overleg met o.a. de gemeente Roosendaal worden nu alternatieve

<sup>28</sup> NSOC, Tertaalrapportage NSOC periode mei t/m augustus 2023 Versie 1.0 definitief (4 oktober 2023).

<sup>29</sup> Idem.

<sup>30</sup> NSOC, Tertaalrapportage NSOC periode januari t/m april 2023 Versie 1.0 definitief (30 mei 2023).

<sup>31</sup> Idem.

<sup>32</sup> Idem.

interventiekansen in de regio verkend, waaronder een betekenisvolle aanpak van vuurwapenbezit om de instroom van jongeren in de criminaliteit tegen te gaan.<sup>33</sup>

- **Aanjagen ontwikkeling National Firearms Focal Point**

Het NSOC-lab jaagt binnen het vuurwapendomein de ontwikkeling van een National Firearms Focal Point (NFFP) aan, samen met partners zoals de politie en Europol.<sup>34</sup>

2. Verkenning fenomeenbeeld niet-ambtelijke corruptie (N-AC):

- Stand van zaken: in uitvoering, met vertraging in de doorlooptijd.
- Toelichting: binnen deze activiteit worden verschillende deelactiviteiten uitgevoerd:
  - **Start eerste fase: fenomeenaanpak**  
Eind 2022 is een focusdocument opgesteld om de richting van de N-AC te bepalen. Begin 2023 is besloten de fenomeenaanpak te richten op N-AC in de financieel-juridische dienstverlening, te starten met een geografische focus op het Noordzeekanaalgebied (NZKG).<sup>35</sup> Na eerste analyses en afstemming met diverse stakeholders is besloten hierbij een (operationele) focus aan te brengen op N-AC bij actoren die een rol spelen bij de cocaïnesmokkelketens gelieerd aan de zeegebonden bonafide handelsstromen in het NZKG.<sup>36</sup>
  - **Ontwikkeling fenomeenbeeld N-AC**  
Bij de ontwikkeling van het fenomeenbeeld N-AC wordt voortgebouwd op de lessen van de fenomeenaanpak TBML. Eind 2022 is een 'community of practice' opgebouwd: een multidisciplinair netwerk van experts op het gebied van N-AC om kennis te delen en creëren. Daarnaast is op zowel bestuurlijk als operationeel niveau samenwerking gezocht met partners in het Noordzeekanaalgebied. Ook de werkwijze van het team Intelligence van NSOC is verder doorontwikkeld. Door beperkingen op het gebied van gegevensdeling vergt het ophalen van informatie voor het fenomeenbeeld relatief veel tijd, onder andere doordat steeds opnieuw afspraken gemaakt moeten worden over de wijze van informatieverwerking. In juli 2023 is besloten de planning aan te passen en de oplevering van het fenomeenbeeld N-AC te verschuiven van 15 september naar 1 december.<sup>37</sup>
  - **Samenwerking met politie op gebied van fysieke inwinning**  
Voor het fenomeenonderzoek N-AC is gebruikgemaakt van fysieke inwinning voor de opbouw van het fenomeenbeeld. Hiertoe is samenwerking gezocht met de afdeling specialistische operaties van de politie. Observatieteams hebben samen met het team Intelligence meegedacht hoe zij relevante informatie voor het fenomeenbeeld kunnen vergaren. Met dit traject is een basis gelegd voor samenwerking in het vervolg.<sup>38</sup>
  - **Samenwerking programma Sterk NZKG**  
Vanaf de start van het fenomeenonderzoek is samenwerking gezocht met het programma Sterk NZKG, waarbij (voor zover mogelijk) informatie en contacten worden gedeeld. Ook is gezamenlijk een plan ontwikkeld voor 'red teaming': het testen van fysieke en digitale veiligheidsmaatregelen bij bedrijven in het NZKG, met als doel kwetsbaarheden voor crimineel misbruik inzichtelijk te maken. In overleg met het OM wordt de komende periode bepaald hoe hier verder invulling aan zal worden gegeven.<sup>39</sup>
  - **Strafrechtelijk onderzoek**  
Als onderdeel van het fenomeenonderzoek N-AC is NSOC de samenwerking aangegaan met de politie en FIOD Zuid West in een lopend strafrechtelijk onderzoek naar een partij die mogelijk betrokken is bij cocaïnesmokkel via zeegebonden handelsstromen. Met betrokken partijen wordt onderzocht hoe de informatie vanuit dit onderzoek benut kan worden ter verrijking van het fenomeenbeeld N-AC.<sup>40</sup>

<sup>33</sup> NSOC, Tertaalrapportage NSOC periode mei t/m augustus 2023 Versie 1.0 definitief (4 oktober 2023).

<sup>34</sup> Idem.

<sup>35</sup> NSOC, Tertaalrapportage NSOC periode januari t/m april 2023 Versie 1.0 definitief (30 mei 2023).

<sup>36</sup> NSOC, Tertaalrapportage NSOC periode mei t/m augustus 2023 Versie 1.0 definitief (4 oktober 2023).

<sup>37</sup> Idem.

<sup>38</sup> Idem.

<sup>39</sup> Idem.

<sup>40</sup> Idem.

### Doorontwikkelen werkproces: systeemgerichte aanpak

- Stand van zaken: in uitvoering.
- Toelichting: NSOC werkt aan de (door)ontwikkeling van het innovatieve, systeemgerichte, intelligence-gedreven werkproces: de systeemgerichte aanpak. Dit werkproces wordt geoperationaliseerd aan de hand van de logistieke keten van de internationale cocaïnehandel. De doelstelling is het ontwikkelen van een integraal systemisch intelligence-beeld van deze keten en onderliggende fenomenen, met concrete aangrijpingspunten voor het opwerpen van barrières of plegen van interventies (zowel klassieke en aanvullende).

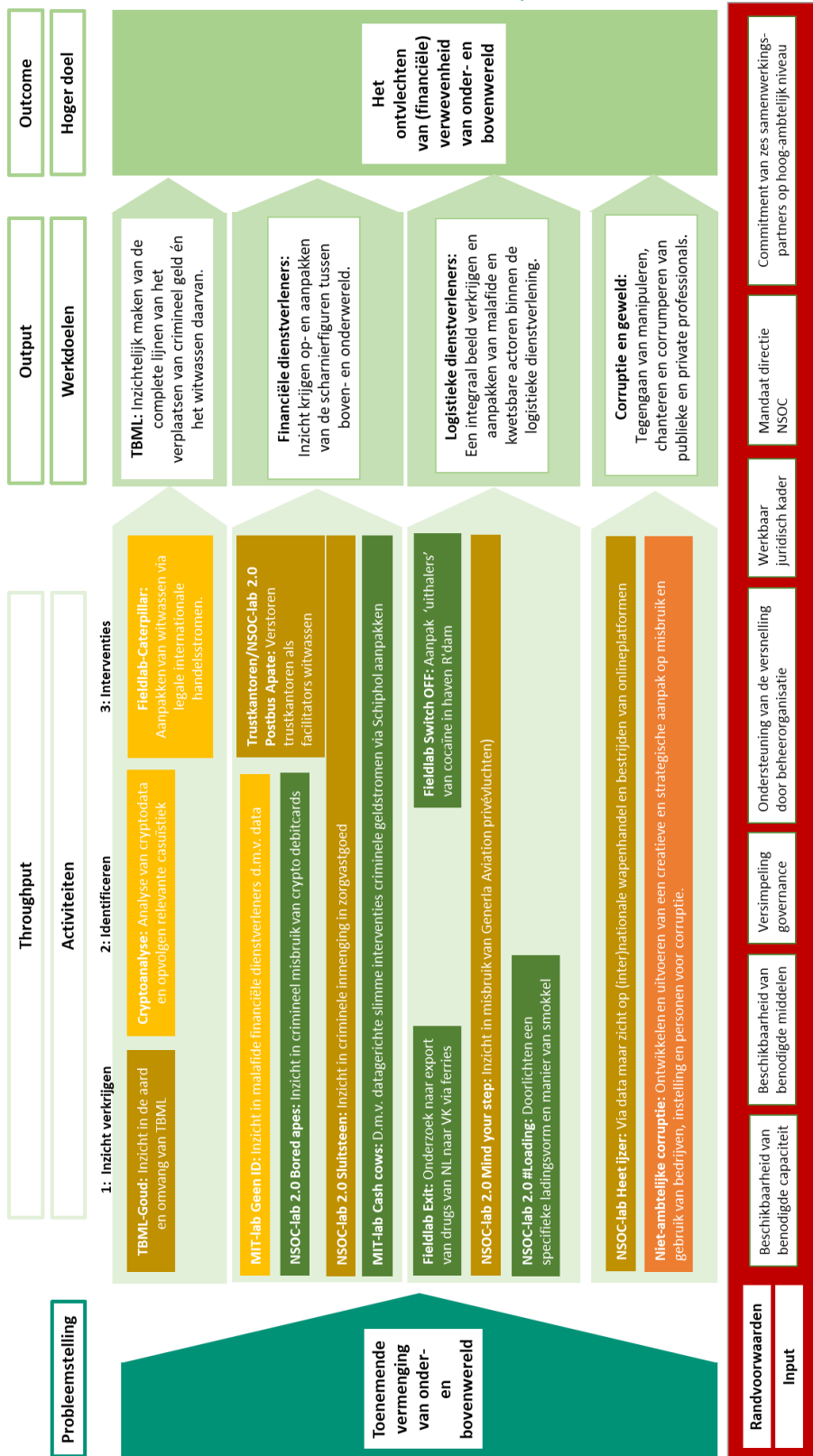
Eind 2022 is een (eerste) kennisdocument opgesteld over de logistieke keten van de internationale cocaïnehandel, waarin op basis van operationele kennis inzicht wordt gegeven in alle stappen van het plant- en oogstproces tot de eindgebruiker. Op basis van dit kennisdocument – in combinatie met bevindingen uit het onderzoek van de Technische Universiteit (TU) Delft over de criminal supply chain en input vanuit het Strategisch Kennis Centrum (SKC) en het Landelijk Informatie en Expertise Centrum (LIEC) – is begin 2023 de probleemoriëntatie voor de verdere aanpak vastgesteld. Op basis hiervan is een onderzoeksaanpak uitgewerkt, aanvankelijk bestaande uit zeven deelonderzoeken die gezamenlijk richting zouden geven aan de ambitie van dit onderzoek: het duurzaam verstoren van georganiseerde drugscriminaliteit.

Door het ontbreken van een convenant gegevensdeling en het ontbreken van een samenwerkingsplatform om informatie te delen en analyseren, kan echter slechts ten dele invulling worden gegeven aan de ambities van NSOC ten aanzien van de systeemgerichte aanpak. Verdieping van de verschillende deelonderzoeken op basis van operationele (persoons)gegevens van de moederorganisaties is niet mogelijk.<sup>41</sup> Besloten is om de aanpak bij te stellen en het vervolg te richten op verdieping van cocaïne als crimineel systeem. Hierdoor zijn er twee extra deelonderzoeken (8 en 9) in het traject aan toegevoegd. Deelonderzoek 6 is afgerond.<sup>42</sup>

<sup>41</sup> NSOC, Tertaalrapportage NSOC periode januari t/m april 2023 Versie 1.0 definitief (30 mei 2023).

<sup>42</sup> NSOC, Tertaalrapportage NSOC periode mei t/m augustus 2023 Versie 1.0 definitief (4 oktober 2023).

Tabel 2.2 Stand van zaken activiteiten Outcome Map NSOC<sup>43</sup>



<sup>43</sup> Legenda bij tabel 2.2.  
 Groen = afgerond of gaat worden afgerond  
 Donker geel / goud = lopend  
 Oranje = lopend, maar vertraagd  
 Geel = ontbonden



# Uitvoeringspraktijk en meerwaarde

# 3

## 3 Uitvoeringspraktijk en meerwaarde

### 3.1 Inleidend

Dit hoofdstuk gaat in op de uitvoeringspraktijk van het Actieplan NSOC. De eerste vijf onderzoeksvragen worden beantwoord:

1. In hoeverre is invulling gegeven aan het Actieplan NSOC? (paragraaf 3.2)
2. Wat zijn de randvoorwaarden voor effectieve uitvoering van het Actieplan NSOC en in welke mate wordt aan deze randvoorwaarden voldaan? (paragraaf 3.3)
3. Welke opbrengsten (output) heeft de uitvoering van het Actieplan NSOC opgeleverd? (paragraaf 3.4)
4. Welke (potentiële) meerwaarde biedt deze vorm van multidisciplinaire samenwerking voor de integrale aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit? (paragraaf 3.5)
5. Welke (potentiële) meerwaarde heeft NSOC in het versterken van de samenwerking tussen partners binnen de integrale ondermijningsaanpak? (paragraaf 3.5)

Op basis van de resultaten uit de interviews en de Procesthermometer uit de eerste meting en de (duo-)interviews uit de tweede meting worden de vijf onderzoeksvragen beantwoord. Daarbij wordt voortgebouwd op de Outcome Map. Hieronder worden de verschillende onderzoeksmethoden kort toegelicht.

#### Eerste meting: aanvullende interviews

In aanvulling op de Outcome Map in hoofdstuk 2 zijn interviews afgenomen met de leden van de Ambtelijke Stuurgroep, de directeur van NSOC en betrokken medewerkers van JenV (DGO). Tijdens de interviews is ingegaan op 1) de totstandkoming van NSOC (het samenwerkingsverband NSOC en het Actieplan NSOC), 2) de doelen en activiteiten van NSOC en de beoogde werkzame mechanisme, 3) de randvoorwaarden voor een effectieve werking van NSOC zoals beschreven in het Actieplan NSOC en tot slot 4) de resultaten, meerwaarde en potentie van NSOC.

#### Eerste meting: Procesthermometer

De Procesthermometer is een korte, gestandaardiseerde vragenlijst die zicht geeft op de mate waarin aan de belangrijkste randvoorwaarden voor de uitvoering van het Actieplan NSOC is voldaan. De vragen zijn geformuleerd op basis van de Outcome Map en de aanvullende interviews. De vragenlijst van de Procesthermometer is voorgelegd aan de Ambtelijke Stuurgroep, het Coördinerend Overleg, de teammanagers en aan een tiental intern specialisten van NSOC. Door de vragenlijst aan de verschillende samenwerkingspartners, meerdere gremia en op uiteenlopende organisatorische niveaus voor te leggen, ontstaat zicht op het proces en de randvoorwaarden van NSOC vanuit meerdere perspectieven. In totaal zijn 31 personen uitgenodigd om de Procesthermometer in te vullen. Daarvan hebben 23 personen de vragenlijst volledig ingevuld en nog eens 5 respondenten hebben de vragenlijst deels ingevuld. Dit komt neer op een responspercentage van respectievelijk 74 procent en 90 procent.

#### Tweede meting: (duo-)interviews

We hebben (duo-)interviews afgenomen met personen werkzaam op uiteenlopende organisatorische niveaus binnen NSOC. Tijdens de interviews is ingegaan op waar volgens respondenten de komende tijd prioriteiten moeten liggen: wat staat effectiviteit in de weg en moet zo snel mogelijk worden opgelost? En wat werkt juist goed en moet worden bestendigd?

#### Tweede meting: interviews stakeholders

We hebben vijf interviews gehouden met personen die geen deel uitmaken van NSOC, maar nauw betrokken zijn bij de uitvoering van TBML – Goud en/of het NSOC-lab Heet IJzer (initiatieven van NSOC). In de interviews is ingegaan op de resultaten van deze activiteiten vanuit NSOC, wat volgens hen de meerwaarde en potentie van het samenwerkingsverband NSOC zijn en welke mogelijkheden er zijn voor doorontwikkeling.



### 3.2 Invulling van het Actieplan NSOC

In deze paragraaf wordt onderzoeksvraag 1 beantwoord:

*In hoeverre is invulling gegeven aan het Actieplan NSOC?*

#### Oprichting samenwerkingsverband NSOC en het Actieplan NSOC

Nagenoeg alle geïnterviewden stellen dat met de op- en inrichting van NSOC meer focus aangebracht is ten opzichte van het MIT, wat volgens hen strategisch noodzakelijk was. Het Actieplan NSOC, met daarin hoofd- en werkdoelen op vier specifieke thema's, draagt volgens hen bij aan een duidelijker profiel van NSOC, zowel voor de mensen binnen NSOC als naar buiten toe.

Bij de in- en oprichting van NSOC is met het Actieplan NSOC gekeken naar hoe de expertise van de verschillende organisaties bij elkaar gebracht kan worden, waardoor de aanpak van een fenomeen effectiever wordt en het samenwerkingsverband van meerwaarde is. De structuur van NSOC is, ten opzichte van het MIT, aangepast van programmastructuur naar een lijnorganisatie met een nieuw managementteam. Hierdoor wordt, volgens ongeveer de helft van de respondenten, de verdeling van taken en verantwoordelijkheden en de daaruit voortvloeiende sturing overzichtelijker en behapbaar.

De meerderheid van de geïnterviewden wijst erop dat het Actieplan NSOC, gezien de korte tijd die ervoor was, onder druk gemaakt is en vraagt zich daarmee af of de gekozen hoofdthema's (achteraf gezien) wel de juiste zijn geweest. Het Actieplan NSOC heeft volgens hen vooral geholpen om focus en richting te geven en op gang te komen waarna met praktijkvoorbeelden de meerwaarde van het samenwerkingsverband NSOC zichtbaar kan worden.

#### Doelen en activiteiten Actieplan NSOC

De werkdoelen en activiteiten binnen het Actieplan NSOC zijn vanuit deze onderbouwing gekozen. Nagenoeg alle geïnterviewden stellen dat de werkdoelen en activiteiten binnen het Actieplan NSOC gericht zijn op hoofdthema's waarop organisaties binnen het samenwerkingsverband niet individueel als enige actief zijn. Een deel van hen merkt dat hierdoor de betrokkenheid en de verantwoordelijkheid voor het succesvol maken van NSOC gegroeid zijn.

Respondenten zijn van mening dat de werkdoelen en activiteiten binnen NSOC inhoudelijk relatief veilig gekozen zijn. De hoofdthema's zijn voor de hand liggend, omdat geen van de organisaties als enige actief is op deze thema's. De meerderheid van de geïnterviewden onderschrijft de keuze voor de hoofdthema's en verwacht dat de inhoudelijke keuze voor de focusgebieden bijdraagt aan draagvlak onder de zes samenwerkende partijen binnen NSOC. Daarnaast beschrijft een respondent de focusgebieden als braakliggend terrein, waarop middels de samenwerking binnen NSOC resultaten zichtbaar gemaakt kunnen worden. Een enkele respondent vindt dat in de keuze voor hoofdthema's te veilig is gekozen: de toegevoegde waarde van het samenwerkingsverband zou moeten blijken uit het opereren op blinde vlekken en de resultaten die dat oplevert. De huidige focusgebieden van NSOC geven daar onvoldoende gelegenheid voor, volgens hen.

Uit de (duo-)interviews blijkt dat ongeveer drie kwart van de respondenten van mening is dat er behoefte is om zowel de hoofddoelstelling van NSOC als de werkdoelen op de focusgebieden en de doelstellingen van de verschillende activiteiten concreter te maken:

- **De hoofddoelstelling:** respondenten wijzen erop dat, vooral binnen de moederorganisaties, nog onduidelijkheid bestaat over waar NSOC zich precies op richt. Een eenduidige hoofddoelstelling die nadrukkelijker naar buiten uitgedragen wordt zou volgens de respondenten wenselijk zijn.
- **De werkdoelen op de focusgebieden:** in het verlengde van de onduidelijkheid over de hoofddoelstelling van NSOC behoeven de werkdoelen ook meer concretisering volgens respondenten. De activiteiten van NSOC zijn gericht op vier focusgebieden of hoofdthema's. Welke doelen de activiteiten op de focusgebieden beogen te bereiken is echter niet voldoende duidelijk volgens respondenten. Een concretere doelstelling op de focusgebieden draagt, volgens respondenten, bij aan een verduidelijking van de rol van NSOC in de aanpak van de ondermijnende criminaliteit. Dat zou bijdragen aan meer focus in de werkzaamheden binnen NSOC.

- **De doelstelling van de activiteiten binnen NSOC:** als de hoofddoelstelling en de werkdoelen op de focusgebieden concreter zijn uitgewerkt, kan op basis daarvan ook meer focus aangebracht worden in de doelen van de verschillende activiteiten die binnen het Actieplan NSOC beoogd zijn. De respondenten in de aanvullende interviews wijzen er daarbij op dat meer concrete doelstellingen van de activiteiten niet ten koste moet gaan van de innovatie ruimte voor NSOC. Concreet stellen deze respondenten dat de ontwikkeling van innovatieve werkwijzen binnen NSOC moet worden gewaarborgd bij het formuleren van concretere doelstellingen van de activiteiten.

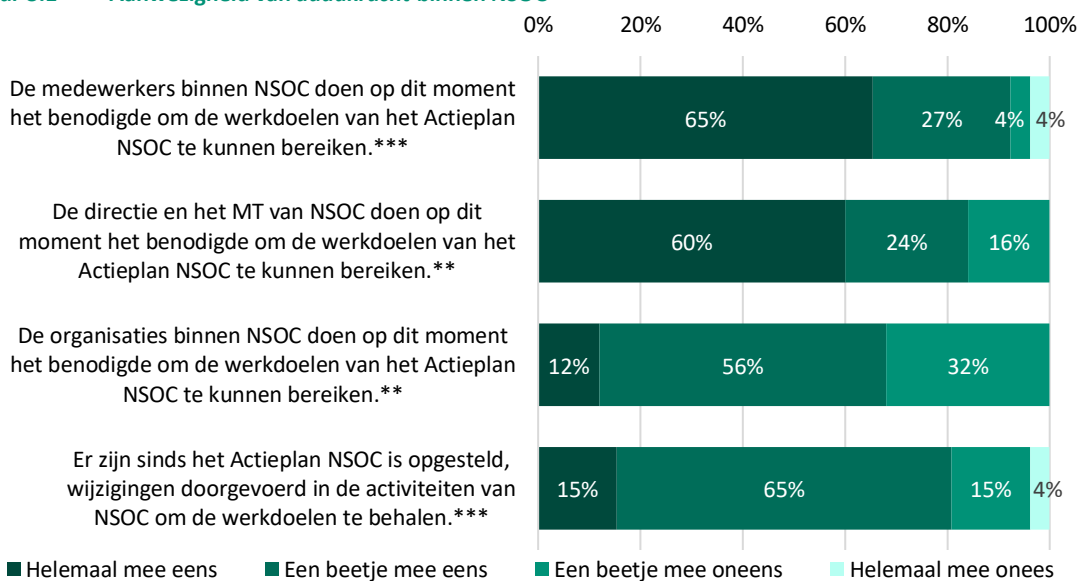
### Uitvoering van het Actieplan NSOC

In het Actieplan NSOC is per focusgebied een aantal activiteiten opgesteld, gericht op inzicht verkrijgen, identificeren en uitvoeren van gerichte interventies. In de Procesthermometer zijn aan respondenten stellingen voorgelegd om inzicht te krijgen in hoe zij tegen de uitvoering van deze activiteiten aan kijken. De resultaten hiervan zijn hieronder beschreven en zijn in figuur 3.1 visueel weergegeven. De resultaten uit de Procesthermometer zijn aangevuld met de opbrengsten van de (duo-)interviews.

De meerderheid van de respondenten laat zich in de Procesthermometer positief uit over de inzet van de directie/het Management Team (MT), de samenwerkende organisaties en de medewerkers binnen NSOC als het gaat over de mate waarin zij doen wat nodig is om de werkdoelen van het Actieplan NSOC te kunnen bereiken. Respondenten zijn vooral positief over de medewerkers binnen NSOC: ruim negen op de tien respondenten (92%) zijn het er (helemaal) mee eens dat zij het benodigde doen om de werkdoelen van het Actieplan NSOC te kunnen bereiken. Ruim acht op de tien respondenten (84%) vinden hetzelfde van de directie en het MT van NSOC. Ruim twee derde (68%) van de respondenten stellen dat de samenwerkingspartners binnen NSOC het benodigde doen om de werkdoelen te behalen. Het leveren van onvoldoende capaciteit en het niet prioriteren van informatievragen vanuit NSOC zijn twee factoren waaruit voor een deel van de respondenten blijkt dat de moederorganisaties zich onvoldoende inzetten om de werkdoelen van het Actieplan NSOC te bereiken.

Volgens acht op de tien respondenten (80%) van de Procesthermometer zijn er wijzigingen doorgevoerd in de activiteiten om de werkdoelen te behalen.

**Figuur 3.1 Aanwezigheid van daadkracht binnen NSOC**



\* N = 24, \*\* N = 25, \*\*\* N = 26

Alle respondenten benadrukken in de (duo-)interviews eveneens dat de medewerkers binnen NSOC hard werken aan activiteiten van het Actieplan NSOC om de werkdoelen te bereiken, hoewel niet alle randvoorwaarden aanwezig zijn.

Ondanks dat 68 procent van de respondenten in de Procesthermometer van mening is dat de organisaties binnen NSOC het benodigde doen om de werkdoelen van het Actieplan te kunnen bereiken, wijzen alle respondenten erop dat de interventies vanuit NSOC bij de moederorganisaties onvoldoende tot uitvoering komen. Respondenten hebben de indruk dat de gevraagde *dedicated* capaciteit onvoldoende prioriteit krijgt. Daarbij speelt dat dit mogelijk samenhangt met de krappe arbeidsmarkt waardoor er onvoldoende interventiecapaciteit bij de moederorganisaties beschikbaar is.

### 3.3 Randvoorwaarden van het Actieplan NSOC

In deze paragraaf wordt onderzoeksvraag 2 beantwoord:

*Wat zijn de randvoorwaarden voor effectieve uitvoering van het Actieplan NSOC en in welke mate wordt aan deze randvoorwaarden voldaan?*

In het Actieplan NSOC zijn verschillende randvoorwaarden opgenomen die als noodzakelijk worden gezien voor het uitvoeren van het Actieplan NSOC. Commitment van de zes samenwerkingspartners op hoog ambtelijk niveau en op de werkvloer is hierbij essentieel.

1. Tijdige (tijdelijke) beschikbaarheid van de benodigde kwalitatieve en kwantitatieve capaciteit
2. Tijdige beschikbaarheid van benodigde (IT- en facilitaire) middelen
3. Ondersteuning van de versnelling door de beheerorganisatie
4. Werkbaar juridisch kader
5. Versimpeling governance
6. Mandaat directie NSOC

Hieronder worden eerst de bevindingen over het commitment van de samenwerkingspartners besproken, gevolgd door de bevindingen over de zes randvoorwaarden uit het Actieplan NSOC. Hierbij worden eerst de resultaten van interviews met de Ambtelijke Stuurgroep gepresenteerd, gevolgd door de resultaten uit de Procesthermometer, die zijn aangevuld met de resultaten uit de (duo-)interviews.

#### **Commitment van de zes samenwerkingspartners op hoog ambtelijk niveau**

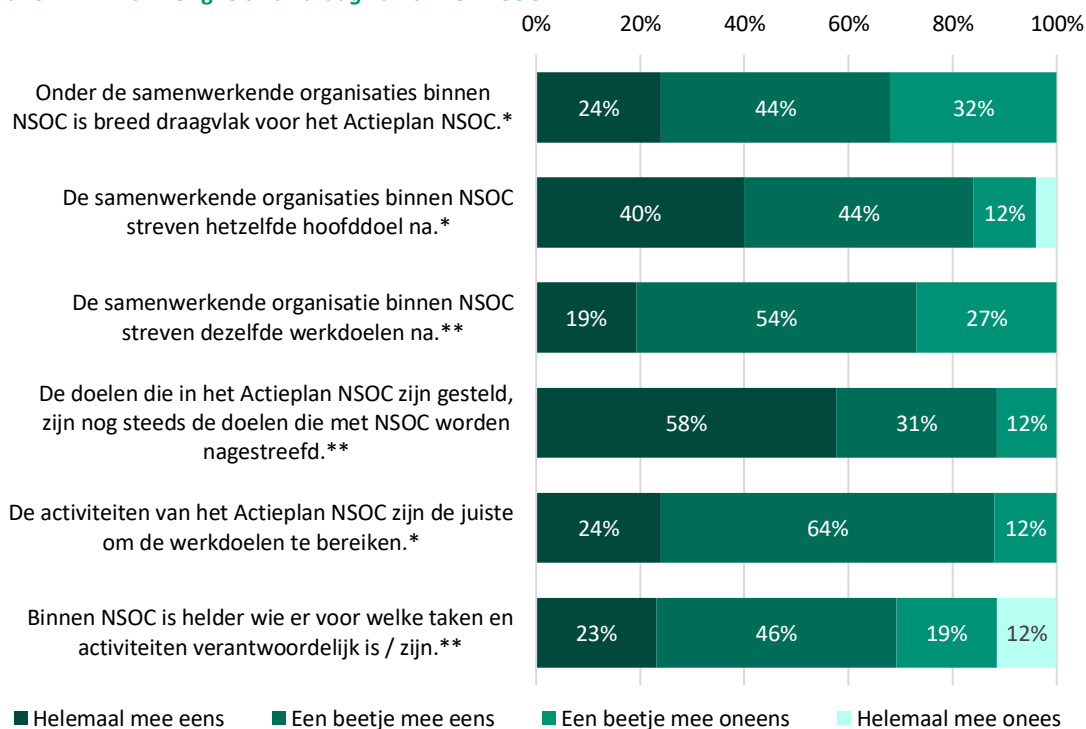
Het Actieplan NSOC beschrijft dat commitment van de zes samenwerkingspartners op hoog ambtelijk niveau en op de werkvloer essentieel is voor een succesvolle uitvoering van het Actieplan NSOC. In de aanvullende interviews laten de leden van de Ambtelijke Stuurgroep zich positief uit over het commitment van de zes samenwerkingspartners op hoog ambtelijk niveau en op de werkvloer. Deze respondenten ervaren voldoende draagvlak binnen de verschillende organisaties.

Uit de interviews blijkt dat enkele samenwerkingspartners binnen NSOC ten tijde van de start van NSOC nog een afwachtende houding aannamen ten opzichte van de potentie van NSOC. Inmiddels ervaren respondenten overwegend enthousiasme voor de werkwijze en potentie van het Actieplan NSOC. Geïnterviewden vinden daarnaast dat er een positieve werkomgeving gecreëerd is waar het fijn is om te werken, waar ruimte is om te innoveren en waar serieus wordt gewerkt aan de bestrijding van ondermijnende georganiseerde criminaliteit.

De resultaten uit de Procesthermometer onderschrijven grotendeels het beeld dat uit de interviews naar voren komt: bij de samenwerkingspartners binnen NSOC is inmiddels voldoende draagvlak aanwezig om het Actieplan NSOC uit te voeren. Ruim twee derde van de respondenten (68%) is het hier (helemaal) mee eens.

In de Procesthermometer zijn de verschillende facetten van draagvlak verder uitgevraagd (zie ook figuur 3.2). Ruim acht op de tien respondenten (84%) stellen dat de samenwerkende organisaties binnen NSOC hetzelfde hoofddoel na streven, voor de werkdoelen geldt dit voor ruim zeven op de tien (73%). Respondenten die het hier niet mee eens zijn, zijn van mening dat de identiteit van NSOC nog onvoldoende concreet is, waardoor er nog ruimte bestaat voor een eigen invulling. Dit staat volgens hen de koersvastheid en consistentie van NSOC in de weg.

**Figuur 3.2** Aanwezigheid van draagvlak binnen NSOC



\* N = 25, \*\* N = 26

De duo-interviews komen overeen met bovenstaand beeld over het draagvlak binnen NSOC. Daarbij wordt door de respondenten wel de kanttekening geplaatst dat de meerwaarde van NSOC pas (volledig) zichtbaar zal worden op het moment dat alle randvoorwaarden ingevuld zijn. Dat is op dit moment (nog) niet het geval. De meerderheid van de respondenten stelt dat ze zien dat hierdoor het commitment en het vertrouwen in de meerwaarde van NSOC afnemen bij de verschillende samenwerkingspartners.

### Tijdige (tijdelijke) beschikbaarheid van de benodigde kwalitatieve en kwantitatieve capaciteit Capaciteit binnen NSOC

Voldoende capaciteit is volgens het Actieplan NSOC een randvoorwaarde voor de succesvolle uitvoering daarvan. Uit de aanvullende interviews met de Ambtelijke Stuurgroep blijkt dat de groei van de personeelssterkte tot op heden echter langzamer verloopt dan beoogd. Het Actieplan NSOC is gebaseerd op een bepaalde capaciteit en als die er niet is, beïnvloedt dat de doorlooptijden van interventies.

Uit de Procesthermometer blijkt dat drie kwart van de respondenten (74%) vindt dat de huidige capaciteit binnen NSOC onvoldoende is om de benodigde activiteiten uit te voeren. Uit de (duo-)interviews is een aantal oorzaken naar voren gekomen die volgens respondenten ten grondslag liggen aan het gebrek aan capaciteit binnen NSOC:

- NSOC is een samenwerkingsverband zonder rechtspersoonlijkheid. De Nationale Politie voert het beheer van NSOC, waardoor NSOC niet zelfstandig nieuwe medewerkers kan werven maar dit via de politie(procedures) moet doen. Dit maakt, mogelijk in combinatie met de krapte op de arbeidsmarkt, dat de doorlooptijd van het wervingsproces langer is dan wenselijk.
- Doordat NSOC een samenwerkingsverband zonder rechtspersoonlijkheid is, kan NSOC zelf geen medewerkers in dienst hebben. De medewerkers binnen NSOC zijn in dienst bij één van de zes moederorganisaties en doorlopen dan ook de procedures die door deze organisaties zijn ingesteld. Bij verschillende van deze moederorganisaties moeten nieuwe medewerkers gescreend en opgeleid worden alvorens ze in dienst treden en werkzaamheden uit mogen gaan voeren. Door die screening en scholing kost het meer tijd om nieuwe medewerkers te werven (die beter aansluiten op de gevraagde functieprofielen) dan om medewerkers die al bij één van de moederorganisaties in dienst zijn aan te trekken.

- Binnen NSOC is behoefte aan medewerkers met specifieke functieprofielen die in de moederorganisaties niet aanwezig zijn. De moederorganisaties dragen de verantwoordelijkheid voor het aanleveren of het aannemen van medewerkers met dergelijke functieprofielen, maar de beschrijvingen van benodigde expertise die door NSOC aangeleverd worden aan de moederorganisaties sluiten niet goed aan op de bestaande functieprofielen van de moederorganisaties. De vacatures die door de moederorganisaties worden uitgezet zijn in de praktijk gebaseerd op de bestaande functieprofielen van de moederorganisaties. Daardoor gebeurt het met regelmaat dat de openstaande vacature niet overeenkomt met de door NSOC gevraagde expertise.

Wanneer het gaat om de expertise en kwaliteiten van de medewerkers van NSOC blijkt uit de Procesthermometer dat ruim twee derde van de respondenten (67%) van mening is dat er binnen NSOC voldoende expertise aanwezig is om de benodigde activiteiten uit te voeren. Dit wordt ook in de (duo-)interviews benadrukt: de mensen die bij NSOC werken, beschikken over het algemeen over voldoende kwaliteit en expertise.

#### Dedicated capaciteit bij de moederorganisaties

Naast de capaciteit binnen NSOC zelf is in het Actieplan NSOC opgenomen dat bij de moederorganisaties capaciteit voor NSOC beschikbaar wordt gesteld (hierna: dedicated capaciteit). Deze capaciteit is bedoeld voor de uitvoering en de coördinatie van klassieke interventies, die passen binnen de taakstelling van de betreffende moederorganisaties.<sup>44</sup>

Zes op de tien (59%) respondenten wijzen er in de Procesthermometer op dat er, indien nodig, binnen de moederorganisaties capaciteit beschikbaar is die tijdelijk ingezet kan worden. Ongeveer de helft van de respondenten (52%) is van mening dat er ook voldoende commitment is vanuit de partners binnen NSOC om deze (tijdelijke) capaciteit te leveren. Desalniettemin merken respondenten van de (duo-)interviews op dat in de praktijk de dedicated capaciteit onvoldoende geleverd wordt door de moederorganisaties. De meerderheid van de respondenten in de (duo-)interviews is van mening dat de uitvoering van activiteiten binnen de moederorganisaties, die door NSOC van de verschillende organisaties wordt gevraagd, vaak relatief lang duurt. De daadwerkelijke beschikbaarheid van de dedicated capaciteit blijft volgens deze respondenten achter op de capaciteit die in het Actieplan NSOC is toegewezen. Daardoor wordt de uitvoering van activiteiten die in het kader van NSOC uitgevoerd zouden moeten worden door de moederorganisaties vertraagd. Volgens deze respondenten is de oorzaak hiervoor gelegen in de beperkte (interventie)capaciteit bij de moederorganisaties (door krapte op de arbeidsmarkt) en in onvoldoende prioriteren van vragen vanuit NSOC. Hierdoor wordt de doorlooptijd van interventies langer dan noodzakelijk en loopt de uitvoering van de interventies vertraging op.

#### Tijdige beschikbaarheid van benodigde (IT- en facilitaire) middelen

##### IT: Systemen en applicaties

Zeven op de tien respondenten (69%) zeggen in de Procesthermometer dat zij ten behoeve van hun werk toegang hebben tot de juiste systemen en applicaties. Daarentegen stelt twee derde (67%) dat de digitale infrastructuur onvoldoende is om op samen te werken.

In de (duo-)interviews wijzen de respondenten in dit kader op het ontbreken van een samenwerkingsplatform. Dit wordt door de meerderheid van de respondenten genoemd als obstakel voor het uitvoeren van het Actieplan NSOC. Door het ontbreken van een samenwerkingsplatform kost het relatief veel tijd om alle informatie bij elkaar te krijgen. Daarnaast wordt samen aan activiteiten werken bemoeilijkt door het ontbreken van een samenwerkingsplatform. Recent is binnen NSOC een programma gestart om een samenwerkingsplatform te ontwerpen.

##### Facilitaire middelen

Over de huisvesting van NSOC zijn respondenten overwegend positief. Iets meer dan acht op de tien respondenten (82%) zeggen in de Procesthermometer dat de huisvesting voldoet om de werkzaamheden voor het Actieplan NSOC uit te kunnen voeren.

<sup>44</sup> Actieplan NSOC, 2022.

Tegelijkertijd komen er in de (duo-)interviews ook meer kritische signalen naar voren over de huisvesting. De inrichting van de huisvesting, waarbij afdelingen van elkaar gescheiden zijn, belemmert volgens de intern specialisten en teammanagers de effectieve uitvoering van het Actieplan NSOC. Respondenten op operationeel niveau zouden graag in een grote, gezamenlijke ruimte werken waar de verschillende afdelingen van NSOC een eigen hoek hebben. Door allemaal in dezelfde ruimte te werken kunnen collega's elkaar letterlijk gemakkelijker vinden, volgens de respondenten. Dit zou, in hun optiek, de samenwerking tussen de afdelingen bevorderen.

### Ondersteuning van de versnelling door de beheerorganisatie

Uit de Procesthermometer blijkt dat bijna zes op de tien respondenten (56%) vinden dat de beheerorganisatie binnen de eigen regels en procedures zoekt naar mogelijkheden voor versnelling.

Uit de (duo-)interviews blijkt dat ongeveer de helft van de respondenten vindt dat de beheerorganisatie te veel vasthoudt aan procedures. Daardoor is de beheerorganisatie volgens respondenten te weinig flexibel in het bieden van ondersteuning voor versnelling van de werkprocessen op operationeel niveau. Dit zit volgens hen de effectieve uitvoeringspraktijk van NSOC in de weg. De overige respondenten, die minder te maken hebben met de beheerorganisatie, laten zich hier over het algemeen neutraal over uit.

### Werkbaar juridisch kader

Volgens nagenoeg alle respondenten is de datadeling tussen de samenwerkingspartners binnen NSOC één van de belangrijkste randvoorwaarden om het potentieel waar te maken. NSOC valt of staat volgens de respondenten bij een werkbaar juridisch kader voor gegevensuitwisseling. Momenteel kunnen de zes samenwerkingspartners binnen NSOC wel gegevens met elkaar delen, maar kan dit niet op 'subjectniveau'. In dit kader kunnen medewerkers binnen NSOC van de organisaties die vallen onder de 'Wet politiegegevens' (WPG) wel degelijk persoonsgegevens verwerken, maar hier vallen de Belastingdienst en de Douane niet onder. Om nog meer en sneller (persoons)gegevens te kunnen uitwisselen binnen NSOC is een (aanvullend) juridisch kader nodig. De respondenten geven aan dat idealiter het juridisch kader wordt geborgd in wet- en regelgeving. Met het convenant gegevensverwerking, waar momenteel aan wordt gewerkt, zou volgens de respondenten echter al ten delen in deze behoefte kunnen worden voorzien. De gegevensverwerking van persoonsgegevens tussen de samenwerkingspartners binnen NSOC is volgens alle geïnterviewden één van de belangrijkste voorwaarden voor de meerwaarde van het samenwerkingsverband. Het ontbreken van een juridisch kader belemmert volgens hen de uitvoering van het Actieplan NSOC.

Bovenstaande wordt door de resultaten uit de Procesthermometer onderschreven: drie kwart van de respondenten (74%) is van mening dat binnen NSOC het nodige ontbreekt om datadeling te vereenvoudigen. Als mogelijke verklaringen voor het uitblijven van het benodigde convenant gegevensverwerking wijzen deze respondenten op de capaciteitstekorten en (mogelijke) terughoudendheid in het nemen van bestuurlijke risico's. Zij zouden het wenselijk vinden als DGO hierin een verbindende rol speelt om (mogelijke) terughoudendheid te overbruggen.

In de (duo-)interviews is gevraagd naar de gevolgen van het ontbreken van het werkbaar juridisch kader in de praktijk. Daaruit blijkt dat:

- De activiteiten binnen NSOC kosten op dit moment aanzienlijk meer tijd dan wanneer er een werkbaar juridisch kader zou zijn. De medewerkers binnen NSOC besteden op dit moment relatief veel tijd aan gegevensverzameling met de verschillende moederorganisaties, binnen de bestaande juridische kaders. Dit gaat ten koste van het daadwerkelijk uitvoeren van activiteiten uit het Actieplan NSOC.
- Doordat een deel van de benodigde data niet gedeeld kan worden, ontbreken er 'stukjes van de puzzel' in de informatiepositie. Dit belemmert de systematische, integrale benadering van de activiteiten waardoor op basis van onvolledige informatie interventies worden ontwikkeld en uitgevoerd.

Alle respondenten benadrukken in de (duo-)interviews het belang van een werkbaar juridisch kader (wet- en regelgeving om het delen van de benodigde data mogelijk te maken), om de meerwaarde van

NSOC in de praktijk waar te maken. Zonder werkbaar juridisch kader kan volgens hen beperkt uitvoering gegeven worden aan de doelstellingen van NSOC, doordat het zicht op bijvoorbeeld CSV's onvolledig is.

### **Versimpeling governance**

Uit de Procesthermometer blijkt dat zes op de tien respondenten (61%) vinden dat de governance binnen NSOC zo ingericht is dat de besluitvorming snel en eenvoudig verloopt.

In de (duo-)interviews laten respondenten zich over het algemeen neutraal uit over de governance binnen NSOC. Een deel van de respondenten wijst er wel op dat de organisatiestructuur van NSOC niet zo plat is als volgens hen beoogd werd. Hierdoor duren besluitvormingsprocessen soms relatief lang en is er in de praktijk regelmatig onduidelijkheid over de verdeling van verantwoordelijkheden binnen NSOC.

### **Mandaat directie NSOC**

Respondenten van de Procesthermometer laten zich positief uit over het mandaat van de directie van NSOC. Ruim acht op de tien respondenten (85%) vinden dat deze voldoet om uitvoering te geven aan het Actieplan NSOC.

Een groot deel van de respondenten van de (duo-)interviews laat zich neutraal uit over het mandaat van de directie NSOC en heeft hier geen uitgesproken mening over. De enkele respondenten die zich hier wel over uitlaten, zijn van mening dat de directie van NSOC haar mandaat meer zou moeten gebruiken om invulling te geven aan de randvoorwaarden voor de uitvoering van het Actieplan NSOC.

### **Overige randvoorwaarden**

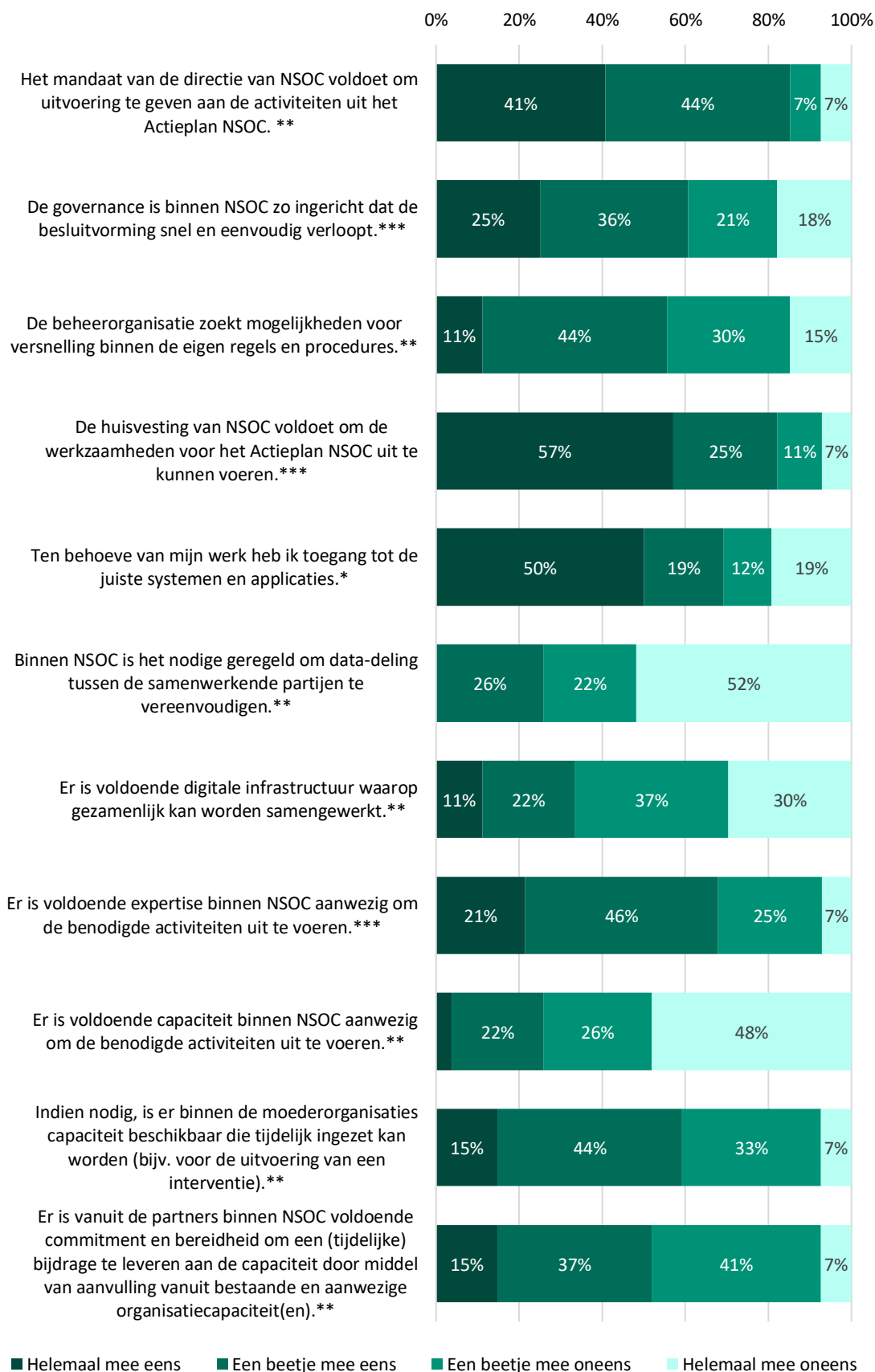
Aan respondenten van de Procesthermometer is daarnaast gevraagd of zij vinden dat er, onafhankelijk van de randvoorwaarden die opgenomen zijn in het Actieplan NSOC, nog randvoorwaarden ontbreken. Ongeveer 10 procent van de respondenten mist binnen het Actieplan NSOC een eenduidige visie op de meerwaarde van NSOC en wenst meer eenheid in de taal en de uitvoering binnen NSOC.

Dit wordt door ongeveer drie kwart van de respondenten onderschreven in de (duo-)interviews. Daarnaast missen respondenten een heldere visie op de positionering van NSOC ten opzichte van andere organisaties en samenwerkingsverbanden die zich bezighouden met de aanpak van ondermijnende criminaliteit, zoals het bestel van Regionaal/Landelijk Informatie en Expertise Centrum (RIEC)/(LIEC), het SKC en de landelijke fenomeentafels.

De resultaten van de Procesthermometer over de randvoorwaarden zijn hieronder in figuur 3.3 visueel weergegeven.



**Figuur 3.3** Aanwezigheid van *draagkracht* binnen NSOC



\* N = 26, \*\* N = 27, \*\*\* N = 28



### 3.4 Eerste opbrengsten van het Actieplan NSOC

In deze paragraaf wordt onderzoeksvraag 3 beantwoord:

*Welke opbrengsten (output) heeft de uitvoering van het Actieplan NSOC opgeleverd?*

#### Ambities in het Actieplan NSOC

Nagenoeg alle geïnterviewden zeggen dat in het eerste halfjaar na de start van NSOC de organisaties en hun medewerkers binnen NSOC de omschakeling van het MIT naar NSOC nog moesten maken. Daarbij waren medewerkers binnen NSOC nog op zoek naar de toegevoegde waarde van het samenwerkingsverband: toen de activiteiten in het Actieplan NSOC eenmaal tot resultaten leidden, kregen de organisaties binnen NSOC meer een beeld van wat het NSOC-werkproces inhoudt en wat NSOC als meerwaarde heeft ten opzichte van de klassieke aanpak van opsporen en controleren.

Een aantal respondenten vindt dat de activiteiten en doelstellingen in het Actieplan NSOC mogelijk te ambitieus waren voor de opbouwfase waarin het samenwerkingsverband zich bevond. In de beginfase werd zowel gewerkt aan de inrichting van NSOC, als aan het behalen van concrete, operationele resultaten (op korte termijn). In de praktijk bleken, mede door de krappe bezetting, de beoogde (operationele) doelstellingen van het Actieplan daardoor moeilijk te realiseren binnen het daarvoor gestelde tijdsplan. Volgens respondenten staat de organisatiestructuur van NSOC nu, waardoor men binnen NSOC inmiddels uitvoering kan geven aan de activiteiten en doelstellingen van het Actieplan NSOC.

Volgens het overgrote deel van de respondenten van de Procesthermometer (89%) worden de doelen die in het Actieplan NSOC zijn gesteld nog steeds nagestreefd. Een nagenoeg even groot deel vindt daarbij dat de activiteiten binnen het Actieplan NSOC de juiste zijn om de werkdoelen te bereiken (88%). Respondenten die van mening zijn dat dit niet het geval is, geven hierbij met name aan dat de doelstellingen onvoldoende duidelijk zijn, en dat door het ontbreken van verschillende randvoorwaarden de activiteiten niet uitgevoerd kunnen worden zoals in het Actieplan NSOC beoogt. Volgens hen moeten de activiteiten worden afgestemd op de huidige ontwikkelingsfase van NSOC, om werkdoelen te kunnen bereiken.

Ongeveer de helft van de geïnterviewden ziet NSOC op dit moment vooral als een plek waar geëxperimenteerd wordt met een nieuwe werkwijze en waar activiteiten worden ontplooid die bedoeld zijn om de nieuwe, ontwikkelde aanpak te testen. Zij vinden dan ook dat in deze fase van NSOC de nadruk nog niet te veel zou moeten liggen op behalen van resultaten in het terugdringen van de ondermijnende criminaliteit. Het belangrijkste resultaat van NSOC is volgens deze respondenten dat je laat zien op welke manier met de zes samenwerkingspartners aan een hoger doel kan worden gewerkt.

Dit beeld wordt in de (duo-)interviews bevestigd. Nagenoeg alle respondenten zijn van mening dat het ten tijde van deze evaluatie nog te vroeg is om betrouwbare operationele opbrengsten van het Actieplan NSOC te verwachten. Zij wijzen erop dat NSOC het afgelopen jaar vooral gewerkt heeft aan de organisatiestructuur; in de opbouwfase zouden daarom geen concrete, operationele resultaten mogen worden verwacht. Volgens de respondenten heeft NSOC, door de relatief korte looptijd van het Actieplan NSOC, in de periode na de start relatief kleine activiteiten opgepakt om op korte termijn resultaten te boeken. Dat zou echter niet de focus van NSOC moeten zijn, volgens de meerderheid van de respondenten: NSOC zou moeten experimenteren met innovatieve werkwijzen en integrale inzichten op fenomenen moeten opbouwen. Daar richt NSOC zich inmiddels wel op.

#### Zichtbare opbrengsten

Om de opbrengsten van NSOC inzichtelijk te maken, moet volgens respondenten onderscheid gemaakt worden tussen de opbrengsten van interventies en activiteiten en de methoden die daarvoor ontwikkeld of ingezet worden, blijkt uit de aanvullende interviews met de Ambtelijke Stuurgroep. Binnen NSOC zijn volgens de respondenten op dit moment nog beperkt tastbare, operationele resultaten behaald met de activiteiten. Wel zijn inmiddels binnen NSOC methoden en werkwijzen ontwikkeld om die resultaten in de toekomst te kunnen realiseren. De werkwijzen die binnen NSOC worden ontwikkeld, vragen om

een meer systeemgerichte benadering van de samenwerkingspartners. Dit heeft NSOC volgens de geïnterviewden ondertussen zeker bereikt. Een kanttekening die een aantal geïnterviewden daarbij maakt is dat om in de praktijk daadwerkelijk invulling te geven aan de door NSOC ontwikkelde werkwijzen (voor een deel van de methodieken) verandering in wet- en regelgeving nodig is.

In de Procesthermometer hebben respondenten stellingen voorgelegd gekregen over de eerste opbrengsten van het Actieplan NSOC. De resultaten van de stellingen en de aanvullende opmerkingen van respondenten worden hieronder gepresenteerd en zijn in figuur 3.4 visueel weergegeven.

Drie kwart van de respondenten (74%) wijst erop dat op Schiphol, door middel van multidisciplinaire samenwerking en daaruit voortvloeiende datagerichte en slimme interventies, effectiever op vracht gecontroleerd wordt, waardoor het aantal inbeslagnames (van geld en (hard)drugs) is gestegen. Daarnaast zijn zeven op de tien respondenten (70%) van mening dat de kwetsbaarheden in de logistieke keten van Nederland naar het Verenigd Koninkrijk (voldoende) in kaart gebracht zijn. Een kanttekening die daarbij door enkele respondenten wordt geplaatst, is dat de controle volgens hen inderdaad effectiever is en de logistieke keten van Nederland naar het Verenigd Koninkrijk in kaart is gebracht, maar dat men nog onvoldoende zicht heeft op het effect hiervan op het aantal inbeslagnames.

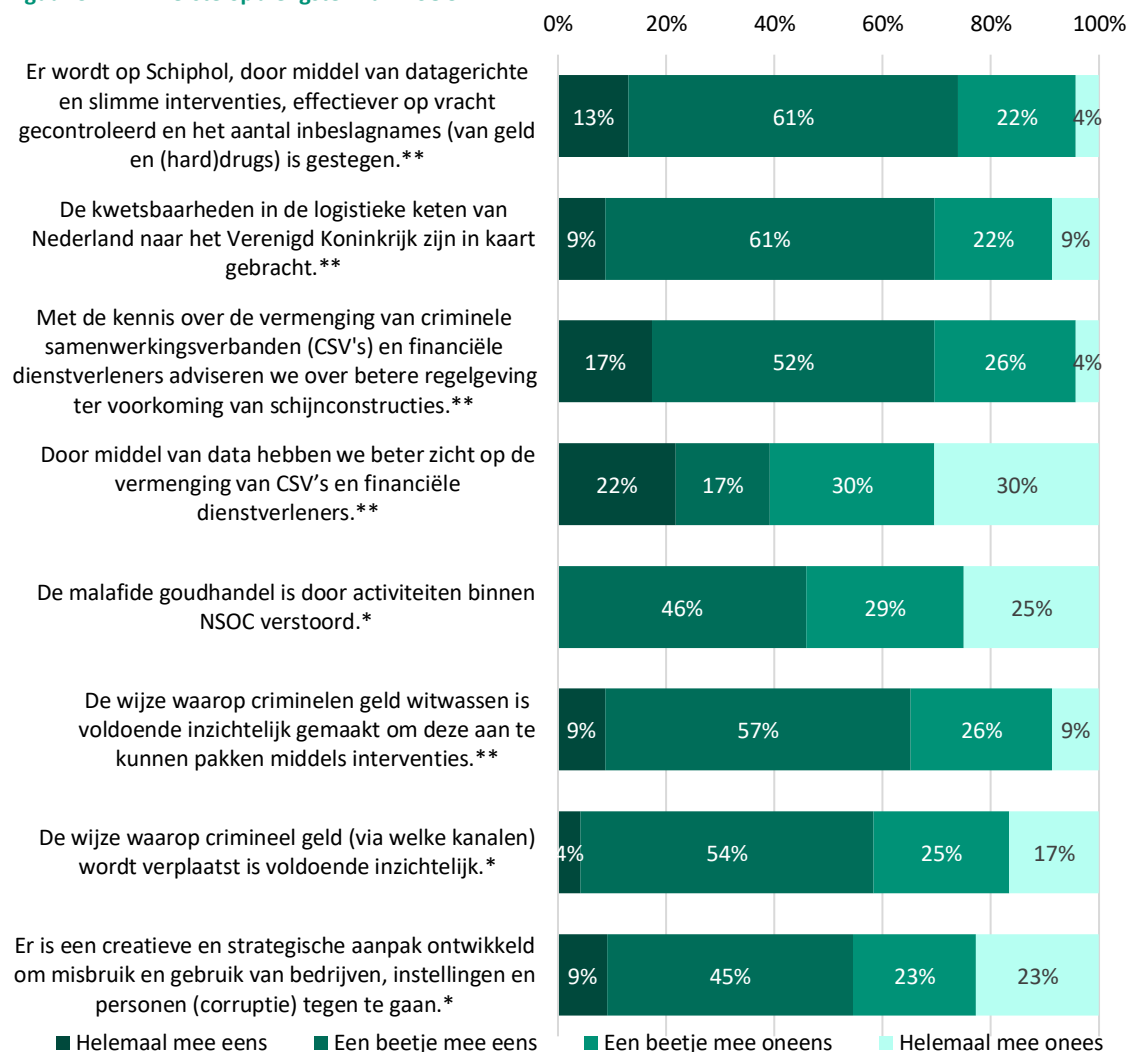
Wat betreft de kennis over de vermenging van Criminele Samenwerkingsverbanden (CSV's) zien eveneens zeven op de tien respondenten (69%) dat NSOC adviseert over betere regelgeving ter voorkoming van schijnconstructies. Een aanzienlijk kleiner deel (39%) is echter van mening dat NSOC door middel van data beter zicht heeft gekregen op de vermenging van CSV's en financiële dienstverleners. De respondenten wijzen hierbij met name op de beperkte mogelijkheden van datadeling, waardoor de benodigde data ontbreken om de vermenging van CSV's en financiële dienstverleners in kaart te brengen. Daarentegen zeggen respondenten ook dat medewerkers van NSOC beschikken over expertise rondom de vermenging van CSV's, waardoor advisering over betere regelgeving ter voorkoming van schijnconstructies wel degelijk mogelijk is.

In de eerder gehouden interviews werd de fenomeenanalyse TBML – Goud vaak genoemd als aanpak waarop tot nu toe de meeste resultaten behaald zijn. Uit de resultaten van de Procesthermometer blijkt dat iets minder dan de helft van de respondenten (46%) vindt dat de malafide goudhandel ook daadwerkelijk verstoord is door activiteiten binnen NSOC. De wijze waarop criminelen geld witwassen is volgens twee derde van de respondenten (66%) voldoende inzichtelijk gemaakt om dit aan te kunnen pakken door middel van interventies. Bijna zes op de tien respondenten (58%) vinden dat de kanalen waarmee dit gebeurt voldoende inzichtelijk zijn.

Ruim de helft van de respondenten (54%) is van mening dat een creatieve en strategische aanpak ontwikkeld is om misbruik en gebruik van bedrijven, instellingen en personen (corruptie) tegen te gaan. Respondenten stellen dat binnen NSOC hard gewerkt wordt aan een aanpak op dit thema. Op dit moment bevindt NSOC zich nog in de fenomeenanalyse waarbij de volgende stap het ontwerpen van een interventiestrategie is.

Uit bovenstaande bevindingen blijkt dat NSOC in de opbouwfase aanliep tegen het gelijktijdig neerzetten van een goede organisatiestructuur en de ambities in het Actieplan om (op korte termijn) concrete, operationele resultaten te boeken. Sindsdien staat er een stevige organisatie en zijn op een aantal focusgebieden inzichten verkregen door de multidisciplinaire NSOC field labs en fenomeenbeelden en zijn innovatieve methodes ontwikkeld. Dit heeft geleid tot enkele eerste opbrengsten, interventies die tot meer concrete resultaten leiden.

**Figuur 3.4 Eerste opbrengsten van NSOC**



\* N = 24, \*\* N = 25, \*\*\* N = 26

Uit de (duo-)interviews komt een vergelijkbaar, genuanceerd beeld. Binnen NSOC is het afgelopen jaar met o.a. multidisciplinaire fenomenen het inzicht op de diverse focusgebieden vergroot, met name op het gebied van de malafide goudhandel. De interventies die hierop zijn uitgevoerd, hebben volgens respondenten tot nu toe echter in beperkte mate bijgedragen aan het daadwerkelijk verstoren van de malafide goudhandel. Dit heeft volgens hen te maken met de doorlooptijd van het Actieplan NSOC, die respondenten te kort vinden om concrete operationele resultaten te kunnen realiseren. Daarbij benadrukken respondenten dat ook de beperkte beschikbaarheid van de randvoorwaarden van invloed zijn op de opbrengsten van NSOC:

- Een werkbaar juridisch kader ontbreekt, waardoor datadeling wordt bemoeilijkt en de informatiepositie wordt belemmerd. Medewerkers binnen NSOC besteden op dit moment een onevenredig deel van hun tijd aan werkzaamheden rondom gegevensverzameling. Dit vertraagt de uitvoering van de activiteiten in het Actieplan NSOC.
- Recent is binnen NSOC een programma gestart om een samenwerkingsplatform te ontwikkelen. Het samenwerkingsplatform is op het moment van deze evaluatie nog niet operationeel. Het ontbreken van een samenwerkingsplatform bemoeilijkt de samenwerking tussen (medewerkers van NSOC in dienst bij) de verschillende moederorganisaties. Door het ontbreken van een samenwerkingsplatform zijn medewerkers op operationeel niveau veel tijd kwijt aan administratieve handelingen, waaronder het opvragen van documenten bij collega's en het versturen van documenten aan collega's.

- De capaciteitsproblemen binnen NSOC en in de dedicated capaciteit vanuit de moederorganisaties vertragen de uitvoering van activiteiten uit het Actieplan. Doordat binnen NSOC capaciteit wordt gemist die wel in het Actieplan NSOC was beoogd, kan een deel van de activiteiten uit het Actieplan NSOC niet volgens het beoogde tijdpad worden uitgevoerd.

In de (duo-)interviews benadrukken nagenoeg alle respondenten dat, ondanks de relatief korte doorlooptijd en de beperkte middelen, NSOC wel degelijk stappen heeft gezet in de aanpak van ondermijnende criminaliteit. Dit betreft met name het vergroten van inzicht in de fenomenen en CSV's binnen de focusgebieden. Hier heeft NSOC, vooral op het gebied van TBML – Goud, al wel degelijk output opgeleverd.

Ook de stakeholders (personen die geen deel uitmaken van NSOC, maar nauw betrokken zijn bij de uitvoering van TBML – Goud en/of NSOC-lab Heet IJzer) wijzen erop dat zij zien dat NSOC bijdraagt aan het inzichtelijk maken van systemen. De opbrengsten van NSOC zien zij voornamelijk in de manier waarop fenomenen worden benaderd: niet incidentgericht, maar systeemgericht. Volgens de stakeholders zijn zowel op het gebied van vuurwapentransport en vuurwapenhandelaren (binnen NSOC-lab Heet IJzer) als op het gebied van TBML – Goud nieuwe inzichten verkregen door de multidisciplinaire werkwijze van NSOC. De stakeholders verwachten dat deze inzichten in de (nabije) toekomst zullen leiden tot meer tastbare en kwantificeerbare resultaten. Daarbij merken enkele stakeholders op dat ook zij zien dat capaciteitstekorten bij NSOC ertoe leiden dat een deel van de interventies achterblijft.

### 3.5 Meerwaarde NSOC

In deze paragraaf wordt, vanwege de verwevenheid van beide onderzoeksvragen, antwoord gegeven op onderzoeksvraag 4 en 5:

4. *Welke (potentiële) meerwaarde biedt deze vorm van multidisciplinaire samenwerking voor de integrale aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit?*
5. *Welke (potentiële) meerwaarde heeft NSOC in het versterken van de samenwerking tussen partners binnen de integrale ondermijningsaanpak?*

Uit de aanvullende interviews en de (duo-)interviews blijkt dat de (potentiële) meerwaarde van NSOC uit verschillende elementen bestaat:

- **Aanvulling van elkaar:** de voornaamste meerwaarde van NSOC voor de integrale aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit is volgens de geïnterviewden gelegen in de multidisciplinaire samenwerking tussen de zes partijen. Volgens de geïnterviewden ligt de nadruk binnen NSOC, en daarmee binnen het Actieplan NSOC, op het samenwerkingsverband en op laten zien dat NSOC als samenwerkingsverband iets kan doen wat de partijen individueel niet kunnen. De zes samenwerkingspartners ontdekken regelmatig mogelijke, nieuwe fenomenen in hun reguliere werk op zaakniveau. Zij hebben binnen de individuele organisaties echter niet de capaciteit, tijd, ondersteuning, kennis, middelen en/of diversiteit aan informatie om daar vervolgens op door te pakken. Binnen NSOC worden deze fenomenen nader onderzocht en aangepakt.
- **Vergrote informatiepositie:** door datadeling tussen verschillende samenwerkingspartners kan de informatiepositie worden vergroot. Dit draagt bij aan de signalering en aanpak van (systemen in) fenomenen binnen de georganiseerde, ondermijnende criminaliteit. De combinatie van informatie van twee samenwerkingspartijen kan er bijvoorbeeld toe leiden dat ongebruikelijke patronen in vrachtverkeer zichtbaar worden.
- **Systeemgerichte aanpak:** de aanpak binnen NSOC gaat uit van een systeemgerichte benadering: binnen NSOC worden geen individuele criminele activiteiten onderzocht, maar worden onderliggende systemen en structuren inzichtelijk gemaakt. Door deze invalshoek ontstaat, volgens respondenten, een completer beeld van de actoren en factoren binnen de georganiseerde, ondermijnende criminaliteit. Dat biedt een beter fundament voor de aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit dan een incidentgedreven aanpak.
- **Innovatieve interventies:** binnen NSOC worden innovatieve methoden en werkwijzen ontwikkeld op basis van de combinatie van gegevens van de verschillende samenwerkingspartijen. De innovatieve

interventies, die binnen NSOC zijn ontwikkeld, zijn volgens de meerderheid van de respondenten van toegevoegde waarde ten opzichte van het bestaande instrumentarium van de individuele partijen. Met de innovatieve interventies wordt een raamwerk gemaakt waarmee in de toekomst uiteenlopende casussen kunnen worden opgepakt. Het ontwikkelen van toekomstgerichte methoden en werkwijzen is volgens nagenoeg alle geïnterviewden van meerwaarde voor de multidisciplinaire, integrale aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit.

- **Ruimte voor innovatie en verdieping:** binnen NSOC bestaat ruimte om structuren, netwerken en systemen die ten grondslag liggen aan georganiseerde, ondermijnende criminaliteit inzichtelijk te maken om de verwevenheid van onder- en bovenwereld te ontvlechten. Daarbij hoeft NSOC zich niet te laten leiden door de waan van de dag: de aanpak van de thematiek heeft geen acute prioriteit, maar het doorgronden van de thematiek moet op de langere termijn bijdragen aan resultaten. Concreter betekent dit bijvoorbeeld dat de fenomeenbeelden van NSOC CSV's inzichtelijk maken, waardoor het onderliggende systeem kan worden ontworcht in plaats van dat enkele individuen worden aangepakt.
- **(Inter)nationaal niveau:** binnen de aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit zijn verschillende partijen actief zoals de RIEC's (met landelijke coördinatie van regionale aanpakken door het LIEC) en het SKC. De RIEC's zetten zich in voor de bestrijding van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit op regionaal niveau, terwijl het SKC vanuit een mondiaal perspectief strategische dreigingsbeelden opstelt ten behoeve van de integrale aanpak. Voor NSOC is mogelijk een rol weggelegd om vanuit de multidisciplinaire samenwerking (ook op operationeel niveau), opvolging te geven aan deze beelden en systemen en criminele samenwerkingsverbanden op nationaal niveau inzichtelijk te maken. Ook zou NSOC op internationaal niveau complementair kunnen zijn door de samenwerking te zoeken met internationale partijen ter (verdere) versterking van de aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit op internationaal niveau.



# Leerpunten

# 4

## 4 Leerpunten

### 4.1 Inleidend

Het vorige hoofdstuk liet zien hoe het actieplan in de praktijk is ingevuld, in hoeverre randvoorwaarden voor een goede uitvoering van dat actieplan op dit moment zijn ingevuld, wat de eerste opbrengsten van NSOC zijn en wat volgens betrokkenen de meerwaarde van NSOC is. In dit hoofdstuk worden de leerpunten voor NSOC en voor de moederorganisaties beschreven. Deze leerpunten zijn met name gebaseerd op de interviews en groeps gesprekken uit de tweede meting. Hiermee wordt onderzoeksvraag 7 beantwoord:

*Welke lessen kunnen geformuleerd worden om de effectiviteit van NSOC te vergroten?*

Leerpunten kunnen betrekking hebben op strategisch, tactisch en operationeel niveau. In onderstaande beschrijving worden indien relevant per niveau leerpunten geconcretiseerd. Hieronder wordt achtereenvolgens op de volgende leerpunten ingegaan: concretere doelstellingen, een werkbaar juridisch kader, beter omgaan met beperkte uitvoeringscapaciteit, uitvoering van interventies, de verhouding van NSOC tot andere partijen en het extern communiceren meerwaarde van NSOC.

### 4.2 Leerpunten

#### Concretere doelstelling(en)

Op verschillende niveaus binnen NSOC en op verschillende niveaus bij de moederorganisaties is behoefte aan scherpere ambities, kaders en doelstellingen. Op strategisch niveau moeten het langetermijnperspectief en de maatschappelijke impact centraal staan. Als betrokkenen op strategisch niveau vertrouwen houden in NSOC, zij doorontwikkeling van NSOC prioriteit geven en zij het langetermijnperspectief vast weten te houden, zullen veel van de nu ervaren knelpunten kinderziektes blijken. Het langetermijnperspectief is bovendien beter bestand tegen politieke grilligheid, publieke opinie en verloop van bestuurders binnen organisaties. Het is belangrijk dat ambities en doelstellingen op strategisch niveau van NSOC niet conflicteren met de ambities en doelstellingen van moederorganisaties maar deze juist versterken. Bovendien moeten doelen aansluiten bij de maatschappelijke opgave en bij de doelen en positie van andere samenwerkingsverbanden. Op tactisch niveau moeten doelstellingen concreter zijn, meer gericht zijn op de middellange termijn en de brede strategische kaders verbinden aan de operationele mogelijkheden. De volgende vragen kunnen door betrokkenen samen worden beantwoord.

- *Hoe kan de hoofddoelstelling van NSOC concreter worden ingevuld?*
- *Hoe kunnen de werkdoelen (op de focusgebieden) concreter worden geformuleerd?*

#### Een werkbaar juridisch kader

Het ontbreken van een juridisch kader voor het verwerken van persoonsgegevens is volgens veel betrokkenen de belangrijkste belemmering voor een snellere ontwikkeling van NSOC en zorgt ervoor dat producten van NSOC niet optimaal zijn. Dit leidt ertoe bij dat sommige betrokkenen het vertrouwen in NSOC verloren of voorstellen om de ambities minder groot te maken. Om de huidige ambities en verwachtingen van betrokkenen ten volle waar te maken is een juridisch kader onmisbaar. In het licht van de huidige politieke dynamiek lijkt het voor de hand te liggen dat het opstellen van een convenant op korte termijn haalbaarder is dan nieuwe wet- en regelgeving. Hoe dan ook past de verwachting dat dit juridisch kader voorlopig nog niet aanwezig zal zijn en moet er dus ook nagedacht worden over verbetering gegeven de afwezigheid van dit kader. Het inrichten van een juridisch kader vraagt betrokkenheid op alle niveaus. De volgende vragen kunnen richting geven voor het oppakken van dit leerpunt.

- *Hoe kunnen de moederorganisaties ervoor zorgen dat zo snel mogelijk een werkbaar juridisch kader aanwezig is?*
- *Op welke manier kan er, bij gebrek aan een werkbaar juridisch kader, binnen NSOC op een structurele en effectieve manier duidelijkheid gegeven worden over de juridische kaders waarbinnen gewerkt kan worden?*
- *Op welke manier kan, bij gebrek aan een werkbaar juridisch kader, optimaal gebruikgemaakt worden van de beschikbare data van de samenwerkingspartners, ten behoeve van inzicht in fenomenen en CSV's?*

### Beter omgaan met beperkte uitvoeringscapaciteit

Uit de resultaten van het onderzoek blijkt dat binnen NSOC niet de capaciteit beschikbaar is die beoogd was in het Actieplan NSOC; dit geldt voor zowel de capaciteit binnen NSOC als de dedicated capaciteit bij de moederorganisaties. Daarnaast zorgt de onzekerheid over het voortbestaan van NSOC ervoor dat de personele capaciteit die op dit moment wel aanwezig is bij NSOC ook minder wordt omdat men NSOC verlaat. Daarnaast zijn moederorganisaties richting het einde van de financieringsperiode terughoudend met het werven van nieuwe personeelsleden, zeker als deze in het bezit moeten zijn van kennis en vaardigheden die moederorganisaties in hun eigen organisatie niet kunnen gebruiken. Beperkte uitvoeringscapaciteit maakt prioriteren en het formuleren van scherpe doelen (nog) belangrijker. Ook als moederorganisaties meer doen om personeel te werven, is het gezien de krapte op de arbeidsmarkt nog maar de vraag of de oorspronkelijk beoogde capaciteit haalbaar is zonder de capaciteit (op profielen die aansluiten bij de door NSOC gevraagde capaciteit) bij moederorganisaties te schaden. Dit leerpunt vraagt actie op alle niveaus. Het beantwoorden van de volgende vragen kan een startpunt zijn voor deze actie.

- *Wat zijn realistische werkdoelen met de (verwachte) beschikbare personele capaciteit binnen NSOC en in de (verwachte) beschikbare dedicated capaciteit bij de moederorganisaties?*
- *Hoe kunnen voldoende medewerkers, met de specifieke kennis en expertise die binnen NSOC nodig is, aangetrokken worden voor een functie binnen NSOC?*
- *Hoe kan de personele capaciteit die binnen NSOC beschikbaar is zo effectief mogelijk worden ingezet?*

### Uitvoering interventies

De beperkte uitvoeringscapaciteit en beperkte inzetbaarheid van dedicated capaciteit leidt ertoe dat het uitvoeren van interventies achterblijft. Dit komt ook doordat producten van NSOC soms niet aansluiten bij de personele mogelijkheden van moederorganisaties. Er zou ten eerste meer kennisuitwisseling tussen NSOC en moederorganisaties moeten komen over de op beide plekken aanwezige kennis en vaardigheden. Dat kan ertoe leiden dat NSOC haar producten beter kan laten aansluiten op de uitvoeringscapaciteit van moederorganisaties. Ten tweede moet dedicated capaciteit bij moederorganisaties daadwerkelijk ingezet kunnen worden. Dat vraagt ook dat NSOC tijdig communiceert over de planning van het opleveren van producten. Dit leerpunt vraagt actie op alle niveaus. De volgende vragen kunnen richting geven.

- *Op welke manier kan NSOC bevorderen dat de hiervoor beoogde dedicated capaciteit bij de moederorganisaties ook daadwerkelijk ingezet wordt voor het uitvoeren van de interventies die vanuit NSOC worden gevraagd?*
- *Op welke manier kunnen interventies die voortkomen uit de activiteiten van NSOC sneller tot uitvoering worden gebracht door de moederorganisaties?*
- *Hoe kan er duurzaam samengewerkt worden tussen de afdelingen binnen NSOC en de uitvoerende onderdelen van de moederorganisaties?*

### Verhouding van NSOC tot andere partijen

Er zijn diverse (regionale, nationale en internationale) partijen en samenwerkingsverbanden gericht op de aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit. De bevindingen van het onderzoek laten zien dat bij betrokkenen nog onvoldoende duidelijk is hoe NSOC zich verhoudt tot deze partijen. De aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit blijkt door de samenwerkingspartners binnen NSOC ervaren te worden als gefragmenteerd. Daarom is er bij de samenwerkingspartners binnen NSOC behoefte aan duidelijkheid over de positie van NSOC ten opzichte van andere partijen en samenwerkingsverbanden: waarin is NSOC onderscheidend en waarin kunnen verschillende partijen elkaar versterken in de aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit? Positionering van NSOC hangt nauw samen met de ambitie en doelen van NSOC en van andere partijen en samenwerkingsverbanden. Positionering is vooral een leerpunt op strategisch en, in minder mate, op tactisch niveau.

- *Welke positie neemt NSOC in ten opzichte van de andere partijen en samenwerkingsverbanden die zich richten op de aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit?*
- *Op welke wijze kan NSOC samenwerken met andere partijen en samenwerkingsverbanden om de aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit te versterken?*



### Extern communiceren meerwaarde van NSOC

Uit de bevindingen van het onderzoek blijkt dat de meerwaarde van NSOC onvoldoende duidelijk is binnen de moederorganisaties van NSOC en bij andere organisaties die zich bezighouden met georganiseerde, ondermijnende criminaliteit. De sterke behoefte aan tastbare resultaten die bijdragen aan de bij aanvang gestelde torenhoge ambities conflicteert soms met de fase waarin NSOC zich momenteel bevindt. De vraag is dus hoe NSOC haar meerwaarde zichtbaar kan maken, zonder dat er te hoge druk ontstaat op het moeten boeken van resultaat in een fase waarin de randvoorwaarden nog niet toelaten dat er optimale resultaten worden geboekt. Dit leerpunt zou vooral opgepakt moeten worden op strategisch niveau.

- *Op welke manier kan NSOC extern (beter) de meerwaarde van het samenwerkingsverband voor de aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit communiceren?*



# Beantwoording van de onderzoeksvragen

# 5

# 5 Beantwoording van onderzoeksvragen

## 5.1 Inleidend

Deze evaluatie biedt inzicht in:

1. de wijze waarop uitvoering is gegeven aan het Actieplan NSOC;
2. de output waartoe het Actieplan NSOC heeft geleid;
3. het potentieel dat zichtbaar is voor deze vorm van samenwerken binnen de aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit.

Deze rapportage beschrijft aan de hand van de onderzoeksvragen, de resultaten van de evaluatie, die hieronder worden samengevat voor de eerste vijf onderzoeksvragen. Onderzoeksvraag 6 over de elementen voor een toetsingskader voor een toekomstige evaluatie wordt beantwoord in hoofdstuk 6 van dit eindrapport.

## 5.2 Uitvoeringspraktijk Actieplan NSOC

### 1. In hoeverre is door NSOC invulling gegeven aan het Actieplan NSOC?

Uit de bevindingen van het onderzoek blijkt dat met de op- en inrichting van NSOC, middels het Actieplan NSOC, meer focus is aangebracht ten opzichte van het MIT. Het Actieplan NSOC is ingericht aan de hand van vier focusgebieden. Bij de inrichting van het Actieplan NSOC is zorgvuldig gekeken naar hoe de expertise van de verschillende samenwerkingspartners bij elkaar gebracht kan worden, zodat de aanpak op de vier focusgebieden effectiever wordt.

Met het Actieplan NSOC wordt ingezet op het ontwikkelen van toekomstgerichte methoden en werkwijzen voor de aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit, voortbouwend op de expertise van de zes samenwerkingspartners. Het Actieplan NSOC heeft focus en richting gegeven aan de aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit vanuit NSOC.

Uit het onderzoek blijkt verder dat de doelen van NSOC volgens betrokkenen nog onvoldoende concreet zijn ingevuld. Dit geeft de betrokken partijen (te veel) ruimte voor eigen invulling, waardoor een eenduidige visie op de meerwaarde van NSOC (nog) ontbreekt. Er is behoefte aan een concretere hoofddoelstelling om de koersvastheid en consistentie van NSOC te bevorderen. In het verlengde hiervan is nog onvoldoende duidelijk uitgewerkt wat NSOC op de vier focusgebieden beoogt te bereiken.

### 2. Wat zijn de randvoorwaarden voor effectieve uitvoering van het Actieplan NSOC en in welke mate wordt aan deze randvoorwaarden voldaan?

De resultaten van dit onderzoek wijzen erop dat binnen NSOC voldoende draagvlak aanwezig is om het Actieplan NSOC uit te voeren. In het algemeen wordt binnen NSOC het nodige gedaan om de werkdoelen van het Actieplan NSOC te kunnen bereiken, met name de inzet van de interne medewerkers en de directie/het Management Team (MT) wordt positief gewaardeerd.

Verder blijkt uit het onderzoek dat op dit moment met name het ontbreken van twee randvoorwaarden uit het Actieplan NSOC de uitvoering ervan belemmeren:

- een werkbaar juridisch kader ten behoeve van datadeling;
- de beschikbaarheid van de benodigde capaciteit.

De activiteiten in het Actieplan NSOC kunnen (overwegend) uitgevoerd worden, maar niet zo effectief en snel als mogelijk wanneer deze randvoorwaarden aanwezig zouden zijn.

Het onderzoek wijst er daarnaast op dat de doorlooptijden van interventies langer zijn dan noodzakelijk doordat de uitvoering van door NSOC gevraagde activiteiten binnen moederorganisaties relatief lang duurt. Om dit te ondervangen zullen verzoeken van NSOC meer prioriteit moeten krijgen, ook in tijden van personele krapte bij de moederorganisaties.

### 3. *Welke opbrengsten (output) heeft de uitvoering van het Actieplan NSOC opgeleverd?*

Er zijn binnen NSOC nog beperkt tastbare, kwantificeerbare resultaten behaald door de activiteiten. Wel zijn innovatieve methoden en werkwijzen ontwikkeld om in de (nabije) toekomst bij te dragen aan het realiseren van die resultaten. Ondanks het ontbreken van een werkbaar juridisch kader en onvoldoende capaciteit heeft NSOC op een aantal focusgebieden al stappen gezet en de eerste resultaten behaald:

- TBML – Goud: de wijze waarop criminelen via deze weg geld witwassen is voldoende inzichtelijk gemaakt.
- Door multidisciplinaire samenwerking zijn datagerichte en slimme interventies ontwikkeld waarmee op logistieke knooppunten, zoals Schiphol, effectiever op vracht gecontroleerd wordt.
- De kwetsbaarheden in de logistieke keten van Nederland naar het Verenigd Koninkrijk zijn door multidisciplinaire samenwerking (voldoende) in kaart gebracht.
- Er wordt (voldoende) geadviseerd over betere regelgeving ten behoeve van CSV's ter voorkoming van schijnconstructies.
- Er is een creatieve en strategische aanpak ontwikkeld om misbruik van bedrijven, instellingen en personen tegen te gaan.

Daarnaast heeft het Actieplan NSOC bijgedragen aan het aanbrengen van focus in de aanpak van georganiseerde criminaliteit en is het Actieplan NSOC ondersteunend geweest voor het neerzetten van de huidige organisatiestructuur van NSOC.

## 5.3 Meerwaarde NSOC

### 4. *Welke (potentiële) meerwaarde biedt deze vorm van multidisciplinaire samenwerking door NSOC voor de integrale aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit?*

### 5. *Welke (potentiële) meerwaarde heeft NSOC in het versterken van de samenwerking tussen partners binnen de integrale ondermijningsaanpak?*

De meerwaarde van NSOC ligt volgens betrokkenen voornamelijk in de multidisciplinaire samenwerking tussen de zes partijen zelf. Door datadeling tussen de samenwerkingspartners kan de informatiepositie worden vergroot, wat bijdraagt aan de signalering en de aanpak van (systemen in) fenomenen binnen de georganiseerde, ondermijnende criminaliteit. Datadeling en de systeemgerichte benadering van NSOC (het inzichtelijk maken van systemen en structuren) dragen bij aan een beter fundament voor de aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit.

Binnen NSOC zijn innovatieve methoden en werkwijzen ontwikkeld die volgens betrokkenen van toegevoegde waarde zijn ten opzichte van het bestaande instrumentarium van de individuele partijen. Met de innovatieve interventies wordt een raamwerk gemaakt om naar oplossingen toe te werken waar in de toekomst verschillende casussen mee opgepakt kunnen worden. De meerwaarde van NSOC is volgens nagenoeg alle geïnterviewden dan ook gelegen in het ontwikkelen van toekomstgerichte methoden en werkwijzen voor de aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit. De ruimte die er binnen NSOC is om structuren, netwerken en systemen die ten grondslag liggen aan georganiseerde, ondermijnende criminaliteit inzichtelijk te maken draagt bij aan het ontwikkelen van innovatieve methoden en werkwijzen.

De inzichten die tot op heden verkregen zijn binnen NSOC zijn tot stand gekomen door de multidisciplinaire samenwerking binnen NSOC. De samenwerking biedt dus als meerwaarde dat de modus operandi van criminele organisaties (de manier waarop criminele organisaties gebruikmaken van diverse financiële, logistieke en administratieve voorzieningen in de samenleving) inzichtelijk wordt gemaakt. NSOC ontwikkelt methodische werkwijzen die gebruikt (kunnen) worden voor de integrale aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit.

Partijen zoals de RIEC's, LIEC's en het SKC spelen verschillende rollen in de aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit. NSOC kan mogelijk binnen de aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit vanuit de multidisciplinaire samenwerking (ook op operationeel niveau) een complementaire rol vervullen. Daarnaast zou NSOC op internationaal niveau complementair kunnen zijn door de samenwerking te zoeken met internationale partijen ter (verdere) versterking van de aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit op internationaal niveau.

Betrokkenen zijn overwegend optimistisch over de meerwaarde die NSOC kan hebben ten opzichte van andere samenwerkingsverbanden. Om deze meerwaarde ten volle waar te maken moeten de benodigde randvoorwaarden op orde zijn.



# Toetsingskader toekomstige evaluatie

# 6

## 6 Toetsingskader toekomstige evaluatie

### 6.1 Inleidend

In dit hoofdstuk worden de elementen voor een toekomstig toetsingskader gepresenteerd. Deze elementen zijn gebaseerd op de opbrengsten uit alle eerdere onderzoeksactiviteiten.

Daarmee wordt in dit hoofdstuk onderzoeksvraag 6 beantwoord:

*Wat zijn de elementen van een toetsingskader voor een toekomstige wetenschappelijke evaluatie op beleidseffecten van het samenwerkingsverband NSOC?*

Voor een wetenschappelijke effectevaluatie van NSOC is het waarschijnlijk dat het huidige en tijdelijke Actieplan daar deel van uitmaakt. In de volgende paragrafen zijn daarom twee aparte tabellen opgenomen met elementen die benut kunnen worden voor een toetsingskader. Deze elementen hebben zowel betrekking op de uitvoering van het Actieplan, als – in meer algemene zin – op de effectiviteit van het samenwerkingsverband.

- Paragraaf 6.2 bevat een overzicht van onderwerpen voor een toekomstige evaluatie van NSOC, ongeacht de precieze invulling van de activiteiten en doelen. Daarmee is dit overzicht ook bruikbaar wanneer de huidige inrichting van NSOC in de toekomst zou wijzigen.
- Paragraaf 6.3 bevat een overzicht van de onderwerpen waarop het Actieplan NSOC, met de huidige invulling, in de toekomst kan worden geëvalueerd.

Om het samenwerkingsverband NSOC in de toekomst te evalueren zal informatie verzameld moeten worden op onderwerpen zoals de randvoorwaarden, doelen en activiteiten, maar ook over de invulling en het verloop van de samenwerking van de samenwerkingspartijen binnen NSOC. De beoogde informatie op deze onderwerpen kan met verschillende onderzoeksmethoden worden verzameld bij (de samenwerkingspartijen binnen) NSOC. Zo is het met betrekking tot het behalen van de doelen interessant gegevens met (groeps)interviews of een enquête te verzamelen, maar kan de informatie met betrekking tot de uitvoering van de activiteiten wellicht (ook) op basis van registratieonderzoek worden verzameld. Daarbij is de informatie zowel kwantitatief als kwalitatief van aard. De beoogde onderzoeksmethoden staan in de onderstaande paragrafen de weergeven in de kolom 'mogelijke onderzoeksmethode'. Daarbij geldt dat de voorgestelde onderzoeksmethoden de wenselijkste methoden van dataverzameling zijn. Ten tijde van de evaluatie zou geïnventariseerd moeten worden in hoeverre de voorgestelde methoden op dat moment daadwerkelijk haalbaar zijn.

Verder strekt het voor een effectevaluatie tot aanbeveling om op basis van de wetenschappelijke literatuur te onderzoeken wat er bekend is over werkzame mechanismen in de aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit op de vier focusgebieden en de multidisciplinaire, integrale samenwerking daaromtrent. Vervolgens kan worden onderzocht in hoeverre de werkzame mechanismen aanwezig zijn in het samenwerkingsverband NSOC. Daarmee kan inzicht verkregen worden in de mate waarin er wetenschappelijke ondersteuning is voor de effectiviteit van de multidisciplinaire, integrale aanpak van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit zoals uitgevoerd binnen NSOC.

### 6.2 Onderwerpen toekomstige evaluatie samenwerkingsverband NSOC

De onderstaande onderwerpen vormen het toetsingskader voor een toekomstige, wetenschappelijke evaluatie op beleidseffecten van het samenwerkingsverband NSOC, ongeacht de precieze doelstellingen en activiteiten die daarin zijn voorzien.

Naast onderwerpen over de doelstellingen, activiteiten en randvoorwaarden zijn onderwerpen opgenomen over multidisciplinaire samenwerking. Deze zijn gebaseerd op wetenschappelijke literatuur over samenwerking in situaties waarin er geen sprake is van een duidelijke hiërarchische aansturing, zogenaamde collaborative governance. Wetenschappelijk onderzoek naar collaborative governance richt zich veelal op het formuleren van de randvoorwaarden voor effectieve samenwerking. Een goed voorbeeld van een set aan randvoorwaarden die samenwerking in situaties zonder hiërarchie ten goede komt,

wordt gepresenteerd door Ansell en Gash.<sup>45</sup> Op basis van een metastudie van 137 samenwerkingsituaties, verspreid over verschillende beleidsvelden, komen zij tot een model voor samenwerking.

De kern van het model is eenvoudig. Goede samenwerking hangt, zo stellen Ansell en Gash, samen met vier kernrandvoorwaarden voor die samenwerking:

1. Gunstige basiscondities voor samenwerking: deze condities zijn bijvoorbeeld dat de inbreng van capaciteit en kennis van actoren in netwerken in verhouding is en dat er sprake is van bestuurlijke en politieke aandacht.
2. Adequate organisatie van het netwerk: het gaat bijvoorbeeld om de partijen die wel en niet betrokken zijn, in hoeverre er overeenstemming is over visie en doelen, of taken en werkwijzen helder zijn en in hoeverre het netwerk zich kan aanpassen als dat nodig is.
3. Inrichting netwerkregie: leiderschap moet vooral een faciliterend karakter hebben.
4. Effectiviteit van het samenwerkingsproces: dit is een doorlopend proces dat loopt van het voeren van face-to-face-overleg via het opbouwen van vertrouwen en betrokkenheid bij het proces naar gezamenlijk begrip van visie en doelen en tussentijdse uitkomsten.

De aanwezigheid van deze randvoorwaarden voor multidisciplinaire samenwerking faciliteert het behalen van resultaten, zowel in termen van successen in de samenwerking zelf als de impact op de maatschappelijke doelen die het samenwerkingsverband nastreeft.

## Onderwerpen

### Multidisciplinaire samenwerking

#### Basiscondities voor samenwerking

- A. Bij de samenwerkingspartners binnen NSOC is er voldoende politiek-bestuurlijke aandacht voor/prioritering van de doelen van NSOC.
- B. De samenwerkingspartners binnen NSOC beschikken over voldoende kennis, expertise en informatie voor de uitvoering van de activiteiten van NSOC en dit is voldoende evenredig verdeeld over de samenwerkingspartners.
- C. De samenwerkingspartners binnen NSOC beschikken over voldoende capaciteit en financiële middelen voor de uitvoering van de activiteiten van NSOC en dit is voldoende evenredig verdeeld over de samenwerkingspartners.

#### Organisatie van samenwerking

- D. De netwerkstructuur, de betrokken organisaties en overlegstructuur van NSOC volstaan voor de uitvoering van de activiteiten en het bereiken van de doelen van NSOC.
- E. Binnen NSOC is overeenstemming over de probleemstelling, de visie en de doelen van het samenwerkingsverband NSOC.
- F. De taakafbakening, taakverdeling en werkwijzen zijn helder voor alle samenwerkingspartners binnen NSOC.
- G. Er is voldoende continuïteit in de inrichting en bezetting van binnen NSOC en voldoende aanpassingsvermogen om te reageren op veranderingen.

#### Regie op samenwerking

- H. De regie binnen NSOC is gericht op coördineren en faciliteren in plaats van sturen.

#### Samenwerkingsproces

- I. Bij de samenwerkingspartners binnen NSOC is er voldoende draagvlak voor samenwerking.
- J. De (domeinoverstijgende) relaties tussen de samenwerkingspartners binnen NSOC zijn constructief.
- K. De informatie- en signaaluitwisseling tussen de samenwerkingspartners en binnen NSOC is voldoende voor het uitvoeren van de activiteiten en het behalen van de doelen van NSOC.
- L. De samenwerkingspartners zijn voldoende in staat om gezamenlijk te handelen binnen het samenwerkingsverband NSOC.

<sup>45</sup> C. Ansell & A. Gash (2007). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*.



### Uitvoering NSOC

#### Doelen

- M. Er is voldoende draagkracht, draagvlak en daadkracht bij de samenwerkingspartners op hoog ambtelijk niveau voor de doelstelling(en) van NSOC.
- N. Voldoende draagkracht, draagvlak en daadkracht binnen NSOC voor de werkdoelen.
- O. Voldoende draagkracht, draagvlak en daadkracht binnen NSOC voor uitvoering van de activiteiten.

#### Activiteiten (throughput)

- P. De uitvoering van de activiteiten is verlopen zoals beoogd wat betreft doorlooptijd.
- Q. De opbrengsten van de activiteiten zijn in overeenstemming met de beoogde opbrengsten.

#### Randvoorwaarden (input)

- R. De benodigde (interne en dedicated) capaciteit voor de uitvoering van de activiteiten van NSOC is beschikbaar.
- S. De benodigde (digitale) middelen voor de uitvoering van NSOC zijn beschikbaar.
- T. De inrichting van de governance binnen NSOC bevordert snelle en eenvoudige besluitvorming.
- U. De beheerorganisatie benut de mogelijkheden voor versnelling binnen de eigen regels en procedures.
- V. Er is een werkbaar juridisch kader voor gegevensdeling beschikbaar.
- W. Het mandaat van de directie NSOC om uitvoering te geven aan de activiteiten van NSOC is voldoende.
- X. Het commitment van de zes samenwerkingspartners op hoog ambtelijk niveau voor de uitvoering van NSOC is voldoende.

## 6.3 Onderwerpen toekomstige evaluatie Actieplan NSOC

De onderstaande onderwerpen vormen het toetsingskader voor een toekomstige, wetenschappelijke evaluatie op beleidseffecten van het Actieplan NSOC. Daarbij is per onderwerp de wenselijkste onderzoeksmethode vermeld.

Onderwerpen	Mogelijke onderzoeksmethode
<b>Hoger doel (outcome)</b>	
A. Voldoende draagvlak bij de zes samenwerkingspartners op hoog ambtelijk niveau voor de uitvoering van het Actieplan NSOC.	Interviews/enquête
<b>Werkdoelen en werkwijze (output)</b>	
B. Voldoende draagkracht, draagvlak en daadkracht binnen NSOC voor de vier werkdoelen van het Actieplan NSOC.	Interviews/enquête
C. Aanwezigheid van een systemisch intelligence beeld van een internationale ontwikkeling met ontwrichtend effect in Nederland (vanuit verschillende gebieden de samenhang en wisselwerking ontleden om ontwrichtende elementen tussen boven- en onderwereld zichtbaar te maken).	Interviews/enquête
<b>Activiteiten (throughput)</b>	
<b>TBML</b>	
TBML – Goud:	
D. De mate waarin breder en dieper inzicht is verkregen in de oorzaken, aard en omvang van malafide goudhandel.	Interviews/enquête
E. Internationale adviesfunctie m.b.t. aanpak TBML.	Interviews/enquête
Fieldlab – Caterpillar (opgegaan in TBML-Goud):	
F. De mate waarin kennis uit de wetenschap en internationale praktijk wordt benutten (in samenwerking met Universiteit Utrecht) in interventies rondom witwassen via legale internationale handelsstromen.	Interviews/enquête
G. Opstellen van risico-indicatoren voor witwassen via legale internationale handelsstromen.	Interviews/enquête
H. De mate waarin het aantal/type opgespoorde zaken van witwassen via legale internationale handelsstromen is toegenomen.	Aantallen in registratie
<b>Financiële dienstverleners</b>	
MIT-lab – Geen ID:	

I.	De mate waarin via data beter zicht gekregen is op de vermenging van CSV's en financiële dienstverleners.	Interviews/enquête
J.	Adviseren over regelgeving ter voorkoming van schijnconstructies.	Interviews/enquête
K.	De mate waarin het onderling vertrouwen tussen partijen in de vastgoedketen is toegenomen.	Interviews/enquête
L.	De mate waarin door gebruik van blockchaintechnologie partijen in de vastgoedketen elkaar onderling kunnen controleren op schijnconstructies.	Interviews/enquête
<b>NSOC-lab - Postbus Apate (was NSOC-lab Trustkantoren)</b>		
M.	Het aantal aangepakte trustkantoren met een faciliterende rol in witwassen via virtuele valuta.	Aantallen in registratie
N.	Het aantal aangepakte trustkantoren met een faciliterende rol in witwassen via criminele investeringen in commercieel vastgoed.	Aantallen in registratie
<b>MIT-lab – Cash Cows:</b>		
O.	De mate waarin datagerichte en slimme interventies zijn ingezet om vracht te controleren op verboden middelen.	Interviews/enquête
P.	De mate waarin het aantal inbeslagnames is gestegen.	Aantallen in registratie
<b>NSOC-lab – Bored Apes</b>		
Q.	De mate waarin inzicht is verkregen in de wet- en regelgeving van crypto debit-cards, het toezicht op het Nederlandse crypto-betaallandschap en de actoren die een rol spelen bij het gebruik van crypto-betaalkaarten.	Interviews/enquête
R.	De mate waarin verkend is in hoeverre er door middel van analyses van pin-transacties meer zicht verkregen kan worden op het gebruik van cryptokaarten in Nederland en hotspots waar interventies op gericht kunnen worden.	Interviews/enquête
<b>NSOC-lab – Sluitsteen</b>		
S.	De mate waarin meer inzicht is verkregen in risico's van criminele inmenging in zorgvastgoed.	Interviews/enquête
T.	De mate waarin door middel van interventies bewustwording over criminele inmenging in zorgvastgoed vergroot is.	Interviews/enquête
<b>Logistieke dienstverleners</b>		
<b>Fieldlab – Exit:</b>		
U.	In welke mate zijn kwetsbaarheden in de logistieke keten van Nederland naar het Verenigd Koninkrijk (VK) in kaart gebracht.	Interviews/enquête
V.	De mate waarin het aantal inbeslagnames van drugs op de logistieke keten van Nederland naar het VK is gestegen.	Aantallen in registratie
<b>Fieldlab – Switch OFF:</b>		
W.	In welke mate is communicatie binnen/tussen smokkelorganisaties rondom cocaïnesmokkel in de Rotterdamse Haven verstoord waardoor smokkelorganisaties minder wendbaar zijn.	Interviews/enquête
X.	De mate waarin het aantal inbeslagnames van cocaïne in de Rotterdamse haven is gestegen.	Aantallen in registratie
<b>Logistieke dienstverleners:</b>		
Y.	Er zijn meer malafide ondernemingen die een sleutelrol vervullen in het voeren van drugs, geld en overige smokkelwaar van en naar de luchthaven Maastricht Aachen Airport en de zeehaven van Vlissingen bekend.	Aantallen in registratie
<b>Logistieke dienstverleners – Mind Your Step</b>		
Z.	De mate waarin de (multidisciplinaire) controles uitgevoerd en verder doorontwikkeld worden.	Interviews/enquête
<b>Logistieke dienstverleners - #Loading</b>		
AA.	De mate waarin onderzocht is hoe bepaalde databronnen gebruikt kunnen worden om de mode operandi (MO) drop-off beter detecteerbaar te maken	Interviews/enquête
<b>Corruptie en geweld</b>		
<b>NSOC-lab – Heet ijzer:</b>		
BB.	Het aantal bij de overheid bekende onlineplatformen op het gebied van (inter)nationale wapenhandel is gestegen.	Aantallen in registratie
CC.	De mate waarin het aantal fiscale interventies waarmee bezit van vuurwapens wordt bestraft is toegenomen.	Aantallen in registratie

<b>Niet-ambtelijke corruptie:</b>	
DD. Er is een strategische aanpak ontwikkeld m.b.t. tot de aanpak van misbruik en gebruik van bedrijven, instellingen en personen om niet-ambtelijke corruptie tegen te gaan.	Interviews/enquêtes
EE. De uitvoering van de ontwikkelde aanpak.	Aantallen in registratie
<b>Randvoorwaarden (input)</b>	
FF. De benodigde (digitale) middelen voor de uitvoering van het Actieplan NSOC zijn beschikbaar.	Interviews/enquête
GG. De inrichting van de governance binnen NSOC bevordert snelle en eenvoudige besluitvorming.	Interviews/enquête
HH. De beheerorganisatie benut de mogelijkheden voor versnelling binnen de eigen regels en procedures.	Interviews/enquête
II. Er is een werkbaar juridisch kader voor gegevensdeling beschikbaar.	Interviews/enquête
JJ. Het mandaat van de directie NSOC om uitvoering te geven aan de activiteiten van het Actieplan NSOC is voldoende.	Interviews/enquête
KK. Het commitment van de zes samenwerkingspartners op hoog-ambtelijk niveau voor de uitvoering van het Actieplan NSOC is voldoende.	Interviews/enquête
LL. De benodigde (digitale) middelen voor de uitvoering van het Actieplan NSOC zijn beschikbaar.	Interviews/enquête



**REGIOPLAN**  
BELEIDSONDERZOEK

Regioplan  
Jollemanhof 18  
1019 GW Amsterdam  
T +31 (0)20 531 53 15  
[www.regioplan.nl](http://www.regioplan.nl)