

September

2017

Adviesrapport

Bestuurlijke aanpak malafide auto-onderdelenhandel

Behorende bij afstudeeronderzoek:

'Het bestuurlijke motorblok: een verkennend onderzoek naar de mogelijkheden tot de inzet van bestuurlijke middelen door de gemeente Utrecht voor de aanpak van malafide auto-onderdelenhandel'.

Ramón de Reus
29 september 2017

Colofon

Tekst: Ramón de Reus
In opdracht van: Stichting Aanpak Voertuigcriminaliteit
Ten behoeve van: Afstudeeronderzoek Integrale Veiligheidskunde, Hogeschool Utrecht
Titel afstudeeronderzoek: Het bestuurlijke motorblok: een verkennend onderzoek naar de mogelijkheden tot de inzet van bestuurlijke middelen door de gemeente Utrecht voor de aanpak van malafide auto onderdelenhandel

Hoevelaken, september 2017

Titelverklaring

De titel van dit onderzoek verwijst naar één van de belangrijkste onderdelen om een auto aan te drijven: het motorblok. Ook in de aanpak van malafide auto-onderdelenhandel is er sprake van een motorblok, namelijk het bestuurlijke motorblok. Daarbij verwijst het bestuurlijke motorblok naar de bestuurlijke middelen waarmee de gemeente (Utrecht) vanuit haar regierol op de lokale veiligheid de integrale aanpak van malafide auto-onderdelenhandel kan 'aandrijven'.

Vermenigvuldiging

Vermenigvuldiging van informatie uit deze uitgave is toegestaan, mits deze uitgave als bron wordt vermeld.

Er is met uiterste zorgvuldigheid aan dit rapport gewerkt. Voor informatie dat onvolledig of onjuist is uitgewerkt, is de auteur niet aansprakelijk. Voor eventuele verbeteringen aangaande de in dit rapport uitgewerkte informatie houdt de auteur zich gaarne aanbevolen.

Inhoudsopgave

1. Inleiding	4
2. Waarom veranderen?	5
2.1 Diagnose.....	5
2.2 Bestaansvoorwaardenmodel	6
2.3 Noodzaak tot verandering	7
3. Wat veranderen?	8
3.1 Veranderingskloof	8
3.2 Niveaus van verandering.....	10
4. Hoe veranderen?	12
4.1 Verandervermogen	12
4.2 Veranderstrategie	13
4.3 Vormgeven veranderproces.....	14
5. Veranderplan	16
5.1 Instrumentatie	16
5.2 Implementatietraject	16
5.3 Gevolgen	19
6. Literatuur	22

1. Inleiding

Dit adviesrapport maakt onderdeel uit van het afstudeeronderzoek 'het bestuurlijke motorblok' en is gericht aan Stichting Voertuigcriminaliteit (Stichting AVc). Voor Stichting AVc is namelijk een afstudeeronderzoek verricht naar de mogelijkheden tot bestuurlijk optreden tegen malafide auto-onderdelenhandel door de gemeente Utrecht. Daarbij gaat het om de toepasbaarheid van bestuurlijke middelen in de aanpak van malafide autobedrijven die zich schuldig maken aan de handel in ontvreemde auto-onderdelen. Op basis van de uit het onderzoek voortgekomen resultaten is dit adviesrapport opgesteld. Er is daarbij gebruik gemaakt van het Integraal Organisatie- en Veranderingsmodel (IOV-model). Door middel van dit model zijn organisatieveranderingen voor de gemeente Utrecht omtrent de aanpak van malafide auto-onderdelenhandel inzichtelijk gemaakt.

Op basis van het IOV-model kent dit adviesrapport de volgende opbouw: hoofdstuk twee maakt duidelijk waarom verandering noodzakelijk is. Aan de hand van een diagnose en het bestaansvoorwaardenmodel wordt de noodzaak tot verandering duidelijk. Hoofdstuk drie gaat vervolgens in op welke veranderingen nodig zijn. Op basis van het bestaansvoorwaardenmodel zijn verschillende veranderingen in kaart gebracht. Daaropvolgend beslaat hoofdstuk vier de wijze waarop er veranderd wordt en onder meer het vermogen tot veranderen en het veranderproces. Tot slot betreft hoofdstuk vijf het veranderplan en geeft onder andere specifieke veranderactiviteiten weer.

2. Waarom veranderen?

Een verandering vindt niet zonder reden plaats. Zolang de huidige situatie kan voortbestaan, zal een verandering ook niet noodzakelijk zijn. Wanneer de huidige situatie door bijvoorbeeld een veranderende omgeving niet meer kan voortbestaan, zal een verandering nodig zijn mits een organisatie wilt blijven bestaan. Dat is precies hetgeen in dit hoofdstuk aan bod komt ten aanzien van de bestuurlijke aanpak van malafide auto-onderdelenhandel binnen de gemeente Utrecht. (Lubberding, Kaptein, Stratum, 2013, p. 15, 29)

Er komt allereerst inzicht in de veranderende omgeving van (voertuig)criminaliteit omtrent de handel in ontvreemde auto-onderdelen. Vervolgens komt het bestaansvoorwaardemodel aan bod waaruit de noodzaak voor verandering blijkt.

2.1 Diagnose

Om inzichtelijk te maken wat er gaande is, is hierna aandacht besteed aan de gemeente Utrecht als organisatie in de (veranderende) omgeving van criminaliteit en malafide auto-onderdelenhandel. Met andere woorden biedt deze diagnose inzicht in de huidige situatie van de gemeente Utrecht met betrekking tot de bestrijding van criminaliteit en de rol dan wel de impact van de (veranderende) situatie omtrent malafide auto-onderdelenhandel.

De gemeente Utrecht

De gemeente Utrecht is een decentrale overheid die op basis van onder meer de Gemeentewet georganiseerd is. Op basis van artikel 6 van de Gemeentewet bestaat elke gemeente uit een raad, college en burgemeester. De burgemeester is daarbij verantwoordelijk voor de handhaving van de openbare orde (Iedema en Wiebinga, 2010, p. 181-183). Met de burgemeester als eindverantwoordelijke is de gemeente belast met de zorg voor veiligheid en vervult daarbij op lokaal niveau een regierol.

De missie van de gemeente Utrecht op het gebied van veiligheid is het creëren van een stad waarin inwoners veilig zijn en zich veilig voelen. Om die reden draagt de gemeente zorg voor het bewerkstelligen van een basisniveau van veiligheid. (Gemeente Utrecht, 2015, p. 4-7)

De visie van de gemeente Utrecht op veiligheid is dat zichzelf de regie heeft op de lokale veiligheid, maar dat de verantwoording hiervoor met diverse partners gedragen wordt. Daarnaast vormt het Integraal Veiligheidsplan (IVP) het kader voor het Utrechtse veiligheidsbeleid om de missie te realiseren. (Gemeente Utrecht, 2015, p. 4-7)

Ten behoeve van de missie bestaat de Utrechtse strategie uit het realiseren van een afname van criminaliteit en een toename van het veiligheidsgevoel. Daarbij hanteert de gemeente de volgende uitgangspunten: een integrale aanpak waarin partners hun verantwoording nemen, het beleid sluit aan op de uitvoering en is gekoppeld aan de schakels van de veiligheidsketen waarbij de gemeente tot slot werkt aan een delict-, gebieds- en persoonsgerichte aanpak. Op basis van het IVP heeft Utrecht voor de periode 2015-2018 prioriteiten gesteld op de aanpak van High Impact Crimes alsook jeugdoverlast en -criminaliteit. Daarnaast zet de gemeente zich in op de volgende thema's: veilige wijken, openbare orde en veiligheid, georganiseerde en ondermijnende criminaliteit alsook fysieke veiligheid. (Gemeente Utrecht, 2015, p. 4-7)

Omgevingstoestand

In aanloop naar de uitwerking van het bestaansvoorwaardemodel is het allereerst van belang om te kijken naar de omgevingstoestand van de gemeente Utrecht. De omgeving van een organisatie (hier de gemeente Utrecht) betreft hetgeen dat invloed heeft op het bestaansrecht van de organisatie.

Specifiek gaat het dan om ontwikkelingen vanuit de omgeving die de organisatie mogelijkwijs kunnen beïnvloeden. (Lubberding, Kaptein, Stratum, 2013, p. 30)

In dit adviesrapport gaat het om ontwikkelingen van de omgeving op het gebied van malafide auto-onderdelenhandel die het bestaansrecht van de gemeente Utrecht beïnvloeden. De malafide auto-onderdelenhandel komt voort uit delicten als autokraak en diefstal van personenauto's. Het ontvreemden van auto-onderdelen door het plegen van reeds genoemde delicten is iets wat de laatste jaren toeneemt. De handel in ontvreemde onderdelen is namelijk lucratief, maar kent een zeer hoge schadelast en zorgt jaarlijks voor vele slachtoffers. (De Miranda en Van Der Mark, 2012; Bouwman, 2014A; AVc, 2015; AVc, 2017A)

Er is bij malafide auto-onderdelenhandel sprake van heling alsook van georganiseerde en ondermijnende criminaliteit. Daarbij betreft heling het verwerven, voorhanden hebben en het overdragen van een goed dat van een misdrijf afkomstig is (Van Ham, Scholten en Ferwerda, 2015, p. 3). Georganiseerde criminaliteit betreft het op bedrijfsmatige wijze organisatie plaats laten vinden van illegale activiteiten (CCV, z.j B). Er is sprake van ondermijning indien legale voorzieningen in de bovenwereld, bewust of onbewust, criminele activiteiten faciliteren. Deze vorm van criminaliteit ondermijnt het lokale gezag en heeft een negatieve invloed op de veiligheid en leefbaarheid van een gemeente. (Van Leiden en De Vries, 2007; IVenJ, 2017; CCV, z.j. A)

Malafide auto-onderdelenhandel beïnvloedt dus het bestaansrecht van de gemeente Utrecht. Doordat er bij deze criminaliteitsvorm sprake is van heling alsook van georganiseerde en ondermijnende criminaliteit frustreert dit immers de gemeentelijke missie om een basisniveau van veiligheid te creëren waarin Utrechters veilig zijn en zich veilig voelen. Ook conflicteert malafide auto-onderdelenhandel met de gemeentelijke doelstelling waarin zij een afname van criminaliteit beoogt. De gemeente Utrecht ziet georganiseerde en ondermijnende criminaliteit dan ook als ontwrichtend voor de samenleving doordat het de (rechts)structuren verzwakt en de legale bovenwereld met de illegale onderwereld verweeft. Bovendien zijn deze criminaliteitsvormen vaak onzichtbaar en schendt het de (grond)rechten van personen. Dat beïnvloedt de veiligheid alsook de veiligheidsbeleving van burgers. (Gemeente Utrecht, 2015, p. 22)

Ten aanzien van georganiseerde en ondermijnende criminaliteit heeft de gemeente Utrecht in het IVP specifieke doelen gesteld. Zo wil de gemeente voorkomen dat georganiseerde en ondermijnende criminaliteit gefaciliteerd wordt. Ook tracht Utrecht te voorkomen dat er misbruik van beschikkingen, zoals vergunningen en subsidies, plaatsvindt. Malafide auto-onderdelenhandel is echter niet in het IVP opgenomen. Er is dan ook uit het onderzoek naar de bestuurlijke middelen van de gemeente Utrecht voor de aanpak van malafide auto-onderdelenhandel gebleken dat Utrecht zich tegen diverse vormen van georganiseerde en ondermijnende criminaliteit inzet, maar niet tegen malafide auto-onderdelenhandel. (Gemeente Utrecht, 2015, p. 22)

2.2 Bestaansvoorwaardenmodel

Volgens het bestaansvoorwaardenmodel kan een organisatie alleen voortbestaan wanneer alle bestaansvoorwaarden op elkaar zijn afgestemd in relatie tot de omgeving. Zodra dit het geval is, is er sprake van een 'fit' van de bestaansvoorwaarden van een organisatie. Wanneer de bestaansvoorwaarden van een organisatie niet meer met elkaar overeenkomen en niet meer afgestemd zijn met de omgeving is er sprake van een 'misfit' waardoor er een veranderingskloof ontstaat. De huidige 'fit' van bestaansvoorwaarden sluiten dan niet meer aan op de veranderde omgevingstoestand. Er is dan een verschil tussen de huidige en gewenste situatie ontstaan. In dat geval dient de gewenste 'fit' van bestaansvoorwaarden gerealiseerd te worden. (Lubberding, Kaptein, Stratum, 2013, p. 14-16, 34)

Het bestaansvoorwaardenmodel kent drie bestaansvoorwaarden, namelijk: het bestaansrecht, de inrichting en de leefbaarheid. Een organisatie heeft bestaansrecht wanneer zij succesvol de behoeften van haar doelgroep vervult. Daarnaast moet een organisatie de juiste inrichting hebben om vervolgens met de benodigde middelen de behoefte van haar doelgroep te kunnen vervullen. Tot slot moet ook de leefbaarheid binnen een organisatie in orde zijn zodat werknemers in staat zijn om hun kennis en kunde in te zetten voor het bestaansrecht van de organisatie. (Lubberding, Kaptein, Stratum, 2013, p. 34-38)

Op basis van het bestaansvoorwaardenmodel wordt in 3.1 de huidige en gewenste 'fit' van de drie bestaansvoorwaarden inzichtelijk gemaakt. Op die manier ontstaan inzicht in de verschillen tussen de huidige en gewenste situatie van de gemeente Utrecht met betrekking tot de aanpak van malafide auto-onderdelenhandel.

2.3 Noodzaak tot verandering

Er is sprake van een noodzaak tot verandering wanneer de bestaansvoorwaarden, waaronder het bestaansrecht, van een organisatie niet meer overeenkomen met de veranderende omgeving (Lubberding, Kaptein, Stratum, 2013, p. 14). Zodoende is er ook voor de gemeente Utrecht een noodzaak tot verandering.

Vanuit haar regierol op en de verantwoordelijkheid voor de lokale veiligheid tracht de gemeente Utrecht een basisniveau van veiligheid te realiseren zodat inwoners veilig zijn en zich veilig kunnen voelen. Om dat te bewerkstelligen heeft de gemeente een veiligheidsbeleid ontwikkeld en voert deze uit. In het IVP heeft Utrecht doelen en taken gesteld voor de preventie en bestrijding van diverse criminaliteitsvormen. Zo ook ten aanzien van georganiseerde en ondermijnende criminaliteit.

De gemeente voert momenteel echter geen beleid tegen malafide auto-onderdelenhandel terwijl de ontvreemding van auto-onderdelen en de daarmee gepaard gaande heling al enige jaren stijgt. Hierdoor kan er een vrijelijke en lucratieve handel in ontvreemde auto-onderdelen voortbestaan. Door de wijze waarop dit plaatsvindt, is er tevens sprake van georganiseerde en ondermijnende criminaliteit. Dit tast de feitelijke veiligheid en het veiligheidsgevoel van burgers aan en ontwricht dit de (Utrechtse) samenleving. Om die reden bestaat er voor de gemeente Utrecht de noodzaak tot verandering omtrent de (bestuurlijke) aanpak van malafide auto-onderdelenhandel.

3. Wat veranderen?

Met het inzicht in de noodzaak tot veranderen is het vervolgens belangrijk om te weten wat er moet veranderen om als organisatie te blijven voortbestaan in de veranderende omgeving. Aan de hand van het bestaansvoorwaardemodel en de drie veranderingsniveaus ontstaat inzicht in welke veranderingen er plaats moeten vinden. (Lubberding, Kaptein, Stratum, 2013, p. 63-64)

3.1 Veranderingskloof

Aan de hand van het bestaansvoorwaardenmodel is in deze paragraaf inzichtelijk gemaakt wat het verschil is tussen de huidige situatie en de gewenste situatie ten aanzien van de aanpak van malafide auto-onderdelenhandel in de gemeente Utrecht.

In het geval van de gemeente Utrecht ontleent zij haar bestaansrecht op het gebied van veiligheid door het succesvol bewerkstelligen van een basisniveau van veiligheid zodat inwoners veilig zijn en zich zodanig kunnen voelen. De inrichting beslaat het geheel van (bestuurlijke) middelen die de gemeente Utrecht ter beschikking heeft in de bestrijding van (georganiseerde en ondermijnende) criminaliteit. Tot slot beslaat de leefbaarheid de mogelijkheid waarin ambtenaren van de gemeente Utrecht in staat gesteld worden om aan de hand van hun kennis en kunde (georganiseerde en ondermijnende) criminaliteit aan te pakken.

Uit het onderzoek naar de bestuurlijke middelen van de gemeente Utrecht in de aanpak van malafide auto-onderdelenhandel zijn analyseresultaten, conclusies en aanbevelingen voortgekomen. Op basis van deze analyseresultaten, conclusies en aanbevelingen zijn hierna knelpunten omtrent het bestaansrecht, de inrichting en de leefbaarheid opgesteld. Omwille van de omvang van dit adviesrapport is het niet mogelijk om alle knelpunten uit de analyseresultaten, conclusies en aanbevelingen aan bod te laten komen. Om die reden betreft het in dit adviesrapport een tiental knelpunten.

Bestaansrecht

1) Het Utrechtse veiligheidsbeleid richt zich voornamelijk op de prioriteiten van High Impact Crimes alsook jeugdoverlast en -criminaliteit. Georganiseerde en ondermijnende criminaliteit komt slechts thematisch aan bod. Bovendien bestaat er geen specifieke aanpak ten aanzien van malafide auto-onderdelenhandel.

2) Wel vindt er een gedeeltelijke preventieve aanpak van malafide auto-onderdelenhandel plaats door middel van de bestrijding van autokraken. Hierdoor kan de gemeente de toevoer van onvreemde auto-onderdelen beperken.

3) In het huidige veiligheidsbeleid vindt helingbestrijding door middel van controles alleen plaats bij juweliers, telecombedrijven en fietshandelaren. De gemeente Utrecht controleert dus geen autobedrijven op de heling van auto-onderdelen.

Inrichting

4) Er is binnen de gemeente Utrecht geen beleid op de aanpak van malafide auto-onderdelenhandel. Er zijn echter wel mogelijkheden om vergunningsplichtige en vergunningsvrije autobedrijven die zich schuldig maken aan heling van auto-onderdelen met bestuurlijke middelen aan te pakken.

5) De Algemene Plaatselijke Verordening (APV) biedt mogelijkheden tot het sluiten van panden indien er sprake is van heling. Ook biedt de APV mogelijkheden tot het controleren van handelaren

ten behoeve van helingbestrijding. Er is vooralsnog geen gebruik gemaakt van de APV voor de bestrijding van malafide auto-onderdelenhandel.

6) Een vergunningsplicht voor autobedrijven biedt mogelijkheden tot het verstevigen van de gemeentelijke informatiepositie en het intrekken of weigeren van vergunningen. Ten aanzien van autodemontagebedrijven, die een Omgevingsvergunning Bepaalde Milieutoets nodig hebben, biedt De Wet BIBOB hiertoe mogelijkheden. Voor garage- en schadeherstelbedrijven geldt geen vergunningsplicht. In dat geval kan het instellen van een exploitatievergunning of het uitvoeren van een preventieve doorlichting uitkomst bieden.

7) Naast de reeds genoemde mogelijkheden is er binnen de gemeente Utrecht geen beleid op niet-vergunningsplichtige bedrijvigheid waarbij opzoek gegaan wordt naar de relatie, naast een vergunningsplicht, die een gemeente met een bedrijf heeft om deze aan te pakken.

8) Momenteel controleren de gemeente Utrecht en het RUD Utrecht op de naleving van de Wet Milieubeheer door autobedrijven. Zij treffen daarbij sporadisch aanwijzingen aan voor de handel in onvreemde auto-onderdelen, maar kunnen daar niet op handhaven.

Leefbaarheid

9) De informatiepositie van de gemeente Utrecht omtrent malafide auto-onderdelenhandel is in de huidige situatie te beperkt om voldoende zicht te hebben op malafide autobedrijven om deze vervolgens aan te kunnen pakken.

10) Het huidige bestuurlijk draagvlak voor de aanpak van malafide auto-onderdelenhandel is te laag waardoor er geen beleid en/of aanpak is, er een beperkte gemeentelijke informatiepositie is en er onvoldoende capaciteit is voor de inzet van bestuurlijke middelen tegen deze criminaliteitsvorm.

In onderstaande tabel is inzichtelijk gemaakt dat de drie bestaansvoorwaarden van de gemeente Utrecht op het gebied van veiligheid in de huidige situatie niet in relatie staan met de veranderde omgevingstoestand waarin de gemeente verkeert.

	Huidige 'fit'	Gewenste 'fit'
Bestaansrecht	Bewerkstelligen van basisniveau veiligheid door afname van criminaliteit en toename veiligheidsgevoel. Prioriteiten liggen op HIC-delicten en jeugdcriminaliteit. Thematisch aandacht voor georganiseerde en ondermijnende criminaliteit.	Malafide auto-onderdelenhandel opnemen in het veiligheidsbeleid dan wel het ontwikkelen van een aanpak op deze criminaliteitsvorm. Daarmee bestrijdt de gemeente zowel heling alsook georganiseerde en ondermijnende criminaliteit.
Inrichting	De gemeente zet diverse bestuurlijke middelen in voor de preventie en bestrijding van (georganiseerde en ondermijnende) criminaliteit. Bijvoorbeeld BIBOB-onderzoek naar vergunningsaanvraag door coffeeshop en helingcontroles bij belwinkels en fietshandelaren.	Inzet van bestuurlijke middelen in de bestrijding van malafide auto-onderdelenhandel. Bijvoorbeeld een BIBOB-onderzoek naar autobedrijven voor verstevigen van informatiepositie en het intrekken van vergunningen. Opnemen van helingcontroles bij autobedrijven in huidig helingbeleid.
Leefbaarheid	Voldoende stevige informatiepositie en voldoende bestuurlijk draagvlak voor de aanpak van geprioriteerde criminaliteitsvormen.	Voldoende stevige informatiepositie en voldoende bestuurlijk draagvlak voor de aanpak van malafide auto-onderdelenhandel.

3.2 Niveaus van verandering

Met het vaststellen van de huidige en gewenste 'fit' van de bestaansvoorwaarden van de gemeente Utrecht is inzicht verkregen in hetgeen veranderd dient te worden. De veranderingen op basis van het bestaansrecht, de inrichting en de leefbaarheid zijn vervolgens onder te verdelen naar drie veranderingsniveaus: strategisch beleid, de functie en het functioneren of het gedrag. (Lubberding, Kaptein, Stratum, 2013, p. 64)

Het strategisch beleidsniveau is richtinggevend aan de activiteiten die een organisatie onderneemt op het gebied van de drie bestaansvoorwaarden. Daarbij bepaalt de strategie wat er moet gebeuren en het beleid geeft aan hoe dat gebeurt ten aanzien van de organisatorische visie. Vervolgens betreft het niveau van de functie de voor de verandering benodigde nieuwe functies en beslaat het inrichten van formele werkzaamheden, bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Tot slot is er het niveau van functioneren of gedrag en beslaat het verrichten en uitvoeren van werkzaamheden. In dat geval gaat het om het werkelijke handelen door personen die gevolgen aan de verandering ondervinden op basis van het strategisch beleid en de nieuw ingerichte functies. (Lubberding, Kaptein, Stratum, 2013, p. 64-69)

Door deze drie niveaus van verandering aan te brengen, is het mogelijk om aan te geven hoe die de verandering doordringt in de organisatie. In onderstaande tabellen zijn deze drie veranderingsniveaus aangebracht naar de bestaansvoorwaarden van de huidige en gewenste 'fit'.

Huidige 'fit' van bestaansvoorwaarden naar niveau voor de gemeente Utrecht

Bestaansvoorwaarden	Strategisch beleid	Functie	Vereiste gedrag
Bestaansrecht	Creëren van basisniveau veiligheid.	Opstellen van beleid t.a.v. prioriteiten en veiligheidsthema's uit IVP.	Uitvoeren van het beleid en de daaruit voortgekomen maatregelen.
Inrichting	Toepassen van bestuurlijke middelen en uit het beleid voortgekomen maatregelen t.a.v. prioriteiten en veiligheidsthema's IVP.	Toepassen van bestuurlijke middelen op basis van juridisch kader.	Bestuurlijke middelen juridisch correct inzetten t.a.v. prioriteiten en veiligheidsthema's IVP en daarover verantwoording afleggen.
Leefbaarheid	Aanwezigheid van prioriteit en capaciteit voor de inzet van bestuurlijke middelen t.a.v. prioriteiten en veiligheidsthema's IVP alsook het hebben van een voldoende stevige informatiepositie.	Inzetten beschikbare capaciteit voor werkzaamheden en informatieverzameling t.a.v. prioriteiten en veiligheidsthema's IVP.	Uitvoeren van de benodigde werkzaamheden t.a.v. prioriteiten en thema's IVP naar aanleiding van de verkregen capaciteit. Plus verzamelen van benodigde informatie.

Gewenste 'fit' van bestaansvoorwaarden naar niveau voor de gemeente Utrecht

Bestaansvoorwaarden	Strategisch beleid	Functie	Vereiste gedrag
Bestaansrecht	Bestrijding van malafide auto-onderdelenhandel als vorm van heling alsook van georganiseerde en ondermijnende criminaliteit.	Opname malafide auto-onderdelenhandel in huidig veiligheidsbeleid en/of ontwikkelen van aanpak hierop.	Uitvoeren van het opgestelde beleid dan wel van de ontwikkelde aanpak en de daaruit voortgekomen maatregelen.
Inrichting	Toepassen van bestuurlijke middelen en uit beleid voortgekomen maatregelen t.a.v. malafide auto-onderdelenhandel.	Inzet van onder meer Wet BIBOB, Algemene Plaatselijke Verordening en helingcontroles.	Bestuurlijke middelen juridisch correct inzetten t.a.v. malafide auto-onderdelenhandel en daarover verantwoording afleggen.
Leefbaarheid	Creëren van voldoende bestuurlijk draagvlak en voldoende stevige informatiepositie t.a.v. malafide auto-onderdelenhandel.	Inzetten van verkregen capaciteit voor werkzaamheden en informatieverzameling t.a.v. malafide auto-onderdelenhandel.	Uitvoeren van de benodigde werkzaamheden t.a.v. malafide auto-onderdelenhandel naar aanleiding van het bestuurlijk draagvlak en informatiepositie.

4. Hoe veranderen?

In voorgaande hoofdstukken is inzicht verkregen in waarom een verandering noodzakelijk is en wat er dan specifiek moet veranderen. In dit hoofdstuk komt aan bod op welke wijze er veranderd dient te worden. Daarbij gaat het om het verandervermogen van de gemeente Utrecht (4.1), de veranderstrategie (4.2) en de vormgeving van het veranderproces (4.3).

4.1 Verandervermogen

Naast het inzichtelijk hebben van de kloof tussen de huidige en gewenste situatie is het ook van belang om inzicht te hebben in de organisatorische (on)mogelijkheden tot verandering. In dat geval gaat het om het verandervermogen van een organisatie en betreft het vermogen van de organisatie om een verandering succesvol te realiseren. De belangrijkste aspecten voor het verandervermogen zijn: de organisatiekenmerken, de aard van de relaties in de organisatie, de organisatiecultuur en de weerstand tegen veranderingen. Omwille van de omvang van dit adviesrapport komen hierna de organisatiekenmerken en de weerstand tegen veranderingen aan bod. (Lubberding, Kaptein, Stratum, 2013, p. 83-84)

Bij de organisatiekenmerken gaat het onder meer over de ondernemingsstrategie, conflicterende strategische prioriteiten en randvoorwaarden. (Lubberding, Kaptein, Stratum, 2013, p. 84-87)

Met betrekking tot de ondernemingsstrategie gaat het om de doelstellingen die een organisatie tracht te realiseren. In het geval van de gemeente Utrecht is al naar voren gekomen dat zij een basisoniveau van veiligheid wil bewerkstelligen door een afname van criminaliteit en een toename van het veiligheidsgevoel. (Lubberding, Kaptein, Stratum, 2013, p. 85; Gemeente Utrecht, 2015)

Ten aanzien van conflicterende strategische prioriteiten gaat het over de mate waarin veranderingen urgentie hebben. Uit de praktijk blijkt dat het namelijk weinig voorkomt dat alle veranderingen even urgent (kunnen) zijn. Datzelfde geldt voor het Utrechtse veiligheidsbeleid. In het IVP staat dat de criminaliteit moet afnemen, maar vervolgens kan de gemeente niet alle criminaliteitsvormen tegelijkertijd even hard aanpakken. Om die reden zijn er prioriteiten gesteld omtrent High Impact Crimes alsook jeugdoverlast en -criminaliteit. Verder komt onder meer georganiseerde en ondermijnende criminaliteit thematisch aan bod. (Lubberding, Kaptein, Stratum, 2013, p. 85; Gemeente Utrecht, 2015)

Tot slot hebben randvoorwaarden betrekking op de mate van invloed die de beschikbaarheid van voldoende middelen op de slagingskans van de verandering hebben (Lubberding, Kaptein, Stratum, 2013, p. 87). Uit het onderzoek is gebleken dat een voldoende stevige informatiepositie, voldoende bestuurlijk draagvlak en bestuurlijke weerbaarheid randvoorwaarden zijn voor de inzet van bestuurlijke middelen tegen malafide auto-onderdelenhandel.

Bij de weerstand tegen veranderingen gaat het over de mate van kracht van een individu of groep die zich tegen een verandering keert en de huidige situatie willen laten voortbestaan. Zo zullen medewerkers weerstand tegen een verandering bieden indien zij daardoor hun huidige belang of behoefte verliezen. Denk daarbij aan het verlies van baan, inkomen of status. (Lubberding, Kaptein, Stratum, 2013, p. 98)

Kortom, de gemeente Utrecht zal deels in staat zijn om verandering omtrent malafide auto-onderdelen succesvol te realiseren. Enerzijds heeft zij er belang bij om deze criminaliteitsvorm aan te pakken vanuit haar ondernemingsstrategie, want met een effectieve aanpak zal deze criminaliteitsvorm, en daarmee de totale criminaliteit, afnemen. Anderzijds is het voor de gemeente Utrecht niet mogelijk om alle criminaliteit tegelijkertijd even hard aan te pakken. Om die reden zijn

er (strategische) prioriteiten opgesteld. Malafide auto-onderdelenhandel valt daar niet onder waardoor dus een conflict ontstaat tussen de aanpak van prioriteiten en de mogelijkheden voor de aanpak van malafide auto-onderdelenhandel. Daarbij komt dat het bestuurlijk draagvlak en de informatiepositie als randvoorwaarden omtrent malafide auto-onderdelenhandel vrij laag is. Deze criminaliteitsvorm is immers niet in het Utrechtse veiligheidsbeleid opgenomen, laat staan dat het prioriteit heeft.

Daarentegen zullen eventuele veranderingen ten aanzien van malafide auto-onderdelenhandel die wel mogelijk zijn binnen de gemeente Utrecht op weinig weerstand van medewerkers rekenen. In eerste instantie zal eerst het management en/of de politiek weerstand bieden indien andere (geprioriteerde) criminaliteitsvormen dan malafide auto-onderdelenhandel naar hun zienswijze meer belang dan wel urgentie verdienen om aangepakt te worden.

4.2 Veranderstrategie

Bij de veranderstrategie gaat het om het in hoofdlijnen vaststellen op welke wijze een verandering plaats zal vinden. Daarbij vormt een veranderstrategie het geheel van (theoretische) overwegingen en beleidspunten dat het uitgangspunt vormt voor de planning, selectie en implementatie van stappen en interventies om veranderingen in de organisatie te realiseren. Er is in dit adviesrapport gekozen voor de ontwikkelstrategie omdat er vanuit het management (in het geval van de gemeente Utrecht is dat de politiek) op planmatige en gedetailleerde wijze vorm wordt gegeven aan de verandering. De ontwikkelstrategie is voor dit adviesrapport ten aanzien van malafide auto-onderdelenhandel dan ook in de volgende tabel vormgegeven. De uiteenzetting van de veranderstrategie, middels de ontwikkelstrategie, in onderstaande tabel sluit andere opties niet uit en kan gezien worden als leidraad voor het plaats laten vinden van veranderingen omtrent de aanpak van malafide auto-onderdelenhandel binnen de gemeente Utrecht. (Lubberding, Kaptein, Stratum, 2013, p. 110-112)

Bouwstenen	Inhoud van de ontwikkelstrategie t.a.v. malafide auto-onderdelenhandel
Benaming	Participatieve strategie omtrent malafide auto-onderdelenhandel.
Doel van verandering	Het bestuurlijk optreden, door inzet bestuurlijke middelen, door de gemeente Utrecht tegen malafide auto-onderdelenhandel. Dit is van belang aangezien deze criminaliteitsvorm steeds lucratiever wordt en de handel in ontvreemde auto-onderdelen daardoor stijgt. Hierdoor neemt de criminaliteit toe op onder meer heling alsook georganiseerde en ondermijnende criminaliteit. Met de in de probleemschets voortgekomen landelijke en jaarlijkse schadelast van tweehonderd miljoen euro zijn niet alleen de inwoners van Utrecht potentiële slachtoffers, maar ook bonafide autobedrijven. Zij hebben een oneerlijke handelsconcurrentie doordat malafide autobedrijven handelen in ontvreemde auto-onderdelen en daardoor meer financieel gewin hebben dan bonafide autobedrijven.
Sturing veranderproces	Indien de besluitvorming de veranderingen omtrent malafide auto-onderdelenhandel toelaat dan zal het hoofd van afdeling Veiligheid deze criminaliteitsvorm bij een adviseur veiligheid onderbrengen, bijvoorbeeld de veiligheidsadviseur ondermijning. Vervolgens zal de adviseur veiligheid al dan niet in teamverband veranderingen doorvoeren. Het hoofd veiligheid zal het voortgangsproces monitoren en evaluaties met de adviseur veiligheid uitvoeren.
Besluitvorming	De gemeentelijke politiek neemt besluiten ten aanzien van veiligheid en

	stelt (samen met de ambtelijke organisatie) het veiligheidsbeleid op. Indien in het huidige beleid reeds mogelijkheden zijn voor de aanpak van malafide auto-onderdelenhandel kan het hoofd veiligheid het besluit nemen om de handel in ontvreemde auto-onderdelen vandaaruit reeds aan te pakken. De onderlinge betrokkenheid tussen adviseurs op afdeling Veiligheid zal leiden tot bindingen met deze criminaliteitsvorm.
Leren/kennis	Het is van belang dat de adviseur veiligheid, die zich mogelijkwerwijs met malafide auto-onderdelenhandel bezig gaat houden, voldoende kennis en inzicht opdoet van deze criminaliteitsvorm om zodoende de veranderingen en de aanpak zo goed mogelijk door te voeren of vorm te geven. Het onderzoek naar de bestuurlijke middelen tegen deze criminaliteitsvorm dient kennis en inzicht verhogend te werken.
Experts	Afdeling Veiligheid kan een beroep doen op externe experts van onder meer het RIEC, LIV en politie.
Communicatie	De communicatie over de veranderingen zal open zijn en er vindt terugkoppeling over het verloop plaats. Daarnaast is informatie-uitwisseling met externe partners, zoals het RIEC, LIV en de politie van belang voor de aanpak van malafide auto-onderdelenhandel.
Motivatie	Medewerkers/adviseurs veiligheid zullen gemotiveerd zijn aangezien zij taken uitvoeren in het kader van de gemeentelijke veiligheidsdoelstellingen uit het IVP, waaronder het bewerkstelligen van een afname van criminaliteit.
Planning	Er is sprake van een globale planning aangezien veiligheid en criminaliteit in de praktijk weerbarstig zijn. Daardoor is het ondoenlijk om een zeer gedetailleerde planning te maken met wat men op zeer korte termijn dient te bereiken. Wel kan de gemeente een enigszins gedetailleerde planning maken van de bestuurlijke middelen die zij wilt inzetten indien zich een casus rondom een malafide autobedrijf voordoet.
Menskracht en geld	Er dient voldoende bestuurlijk draagvlak, in termen van prioriteit en capaciteit, te zijn voor de aanpak van malafide auto-onderdelenhandel. Indien dat het geval is, zijn er de personele en financiële middelen om deze criminaliteitsvorm aan te pakken.

4.3 Vormgeven veranderproces

Daar waar een veranderstrategie in hoofdlijnen de activiteiten voor het uitvoeren van een verandering bepaalt, betreft het veranderproces de daadwerkelijke uitvoering van een verandering van de huidige situatie naar de gewenste situatie. Het veranderproces is vormgegeven aan de hand van het driefasenmodel op basis van de tien knelpunten uit hoofdstuk drie van dit adviesrapport. De tien knelpunten zijn hierna nog als volgt samenvattend opgesomd:

- 1) Ontbreken specifieke aanpak malafide auto-onderdelenhandel;
- 2) Bestrijding autokraken vormt deels preventieve aanpak malafide auto-onderdelenhandel, maar het ontbreekt aan repressie;
- 3) Ontbreken van helingcontroles bij autobedrijven op auto-onderdelen;
- 4) Mogelijkheden inzet bestuurlijke middelen zijn onbenut;
- 5) Geen inzet van APV voor bestrijding malafide autobedrijven, zoals pandsluiting;
- 6) Geen gebruikmaking van vergunningsplicht voor bestrijding malafide auto-onderdelenhandel;
- 7) Ontbreken van beleid niet-vergunningsplichtige autobedrijven;
- 8) Beperkte gebruikmaking van milieucontroles in aanpak malafide auto-onderdelenhandel;

- 9) Een te beperkte informatiepositie van de gemeente Utrecht;
- 10) Een te laag bestuurlijk draagvlak voor de aanpak van malafide auto-onderdelenhandel.

Het driefasenmodel bestaat uit: unfreezing, moving en freezing. Bij unfreezing gaat het om het losweken uit de huidige toestand van een organisatie. Vervolgens heeft moving betrekking op de overgang naar de gewenste toestand waarna freezing eindigt met het vasthechten van de nieuwe, gewenste situatie. (Lubberding, Kaptein, Stratum, 2013, p. 138)

Op basis van het driefasenmodel van Lewin is hierna het veranderproces omtrent de aanpak van malafide auto-onderdelenhandel binnen de gemeente Utrecht vormgegeven. Omwille van de omvang van dit adviesrapport is het veranderingsproces op individueel (persoonlijk) niveau niet opgenomen. (Lubberding, Kaptein, Stratum, 2013, p. 138, 152)

Fasering Lewin	Activiteiten	Doel
Unfreeze: bewust maken	<ul style="list-style-type: none"> - Benadrukken relevantie aanpak malafide auto-onderdelenhandel. - Informeren over de huidige situatie en ontwikkelingen. - Schetsen van beoogde verandering. - Inzicht bieden in bestuurlijke middelen en randvoorwaarden. 	<ul style="list-style-type: none"> - Onder de aandacht brengen van malafide auto-onderdelenhandel en kennis hierover vergroten. - Aantonen van noodzaak van en belang bij verandering/aanpak. - Tonen wat mogelijkheden zijn. - Vergroten van veranderingsbereidheid.
Moving: bewegen	<ul style="list-style-type: none"> - Vergroten bestuurlijk draagvlak. - Opnemen malafide auto-onderdelenhandel in beleid. - Onderbrengen op afdeling Veiligheid. - Versterken informatiepositie. 	<ul style="list-style-type: none"> - Verwerven van benodigde middelen. - Toewerken naar gewenste situatie. - Starten beleid malafide auto-onderdelenhandel.
Freezing: vasthechten	<ul style="list-style-type: none"> - Uitvoeren beleid/aanpak malafide auto-onderdelenhandel. - Inzetten bestuurlijke middelen. 	<ul style="list-style-type: none"> - Daadwerkelijk bestuurlijk optreden tegen malafide auto-onderdelenhandel door gemeente Utrecht.

5. Veranderplan

In voorgaande hoofdstukken is er, door middel van concretiseringslagen, toegewerkt naar de beoogde veranderingen. Als laatste onderdeel van het adviesrapport komt in dit hoofdstuk het veranderplan aan bod. Het veranderplan bestaat uit twee delen: de analysefase en het implementatietraject. Daarbij beslaat de analysefase het waarom, wat, en hoe van en het vermogen tot veranderen. Dit is in de vorige hoofdstukken aan bod gekomen. Vervolgens beslaat het implementatietraject op welke wijze de verandering (succesvol) plaatsvindt. In dat geval gaat het om de aanpak middels de veranderstrategie en de implementatie volgens het vormgegeven veranderproces. Beide zaken zijn in hoofdstuk vier aan bod gekomen. (Lubberding, Kaptein, Stratum, 2013, p. 236)

Als onderdeel van het implementatietraject volgt hierna nog een uitwerking van de instrumentatie (5.1), een gedetailleerd overzicht van veranderactiviteiten (5.2) en de gevolgen (5.3).

5.1 Instrumentatie

Het totaal van sturingsinstrumenten dat een organisatie ter beschikking heeft om in- en externe actoren mee te krijgen met de verandering vormt een belangrijk onderdeel van het IOV-model. Daarbij is het van belang om eerst inzicht te verkrijgen in de stakeholders en belanghebbende die betrokken zijn bij de verandering. Een zogeheten stakeholderanalyse kan daarbij uitkomst bieden. (Lubberding, Kaptein, Stratum, 2013, p. 169-170)

Onder de noemer 'actorenanalyse' is een dergelijke stakeholderanalyse, als onderdeel van het afstudeertraject, uitgevoerd om inzicht te verkrijgen in welke actoren betrokken zijn bij de bestuurlijke aanpak van malafide auto-onderdelenhandel binnen de gemeente Utrecht. Uit deze actorenanalyse is gebleken dat bij de gemeente en andere actoren het belang om malafide auto-onderdelenhandel aan te pakken en de bereidheid om samen te werken aanwezig zijn. Het schort momenteel bij enkele actoren nog aan capaciteit door de afwezigheid van prioriteit in het veiligheidsbeleid voor de bestrijding van malafide auto-onderdelenhandel. Hierdoor vinden er enkele gewenste dan wel benodigde interacties voor de aanpak van malafide auto-onderdelenhandel niet plaats. Vooral met betrekking tot de informatie-uitwisseling omtrent malafide auto-onderdelenhandel tussen de gemeente en haar partners zijn er mogelijkheden voor veranderingen.

Gezien de omvang van dit adviesrapport komen er geen nadere bevindingen van de actorenanalyse aan bod. Deze zijn immers te lezen in het rapport van de actorenanalyse.

5.2 Implementatietraject

Ten behoeve van het implementatietraject zijn op basis van de tien knelpunten uit hoofdstuk drie hierna zeven veranderactiviteiten in tabellen uiteengezet. De tien knelpunten zijn hieronder nogmaals samenvattend opgesomd:

- 1) Ontbreken specifieke aanpak malafide auto-onderdelenhandel;
- 2) Bestrijding autokraken vormt deels preventieve aanpak malafide auto-onderdelenhandel, maar het ontbreekt aan repressie;
- 3) Ontbreken van helingcontroles bij autobedrijven op auto-onderdelen;
- 4) Mogelijkheden inzet bestuurlijke middelen zijn onbenut;
- 5) Geen inzet van APV voor bestrijding malafide autobedrijven, zoals pandsluiting;
- 6) Geen gebruikmaking van vergunningsplicht voor bestrijding malafide auto-onderdelenhandel;

- 7) Ontbreken van beleid niet-vergunningsplichtige autobedrijven;
- 8) Beperkte gebruikmaking van milieucontroles in aanpak malafide auto-onderdelenhandel;
- 9) Een te beperkte informatiepositie van de gemeente Utrecht;
- 10) Een te laag bestuurlijk draagvlak voor de aanpak van malafide auto-onderdelenhandel.

De zeven activiteiten in onderstaande tabellen dienen uitgevoerd te worden in het belang van de veranderingen naar de gewenste 'fit' in de aanpak van malafide auto-onderdelenhandel binnen de gemeente Utrecht. Daarbij zijn deze activiteiten overeenkomstig tabel 9.2 van Lubberding, Kaptein en Stratum (2013, p. 238) opgesteld. Er is daarbij tevens gebruikgemaakt van drie tijds aanduidingen: de korte, middellange en lange termijn. Bij de korte termijn gaat het om activiteiten die direct uitgevoerd dienen te worden. Deze staan aan de start van de aanpak van malafide auto-onderdelenhandel. Zodra de activiteiten op korte termijn uitgevoerd zijn, kan de gemeente Utrecht focussen op activiteiten voor de middellange termijn. In dat geval gaat het om activiteiten die eerdere veranderactiviteiten opvolgen en die binnen een relatief bondig tijdsspanne realiseerbaar zijn. Bij de lange termijn gaat het om activiteiten die organisatorisch relatief lastiger te realiseren zijn waardoor deze veranderingen meer tijd vergen.

Veranderactiviteit 1	Opnemen malafide auto-onderdelenhandel in veiligheidsbeleid
Waarom (urgentie)	Ten behoeve van vergroten bestuurlijk draagvlak omtrent aanpak malafide auto-onderdelenhandel. Met de vergroting van bestuurlijk draagvlak (in termen van capaciteit) kan de aanpak van malafide auto-onderdelenhandel plaatsvinden d.m.v. inzet bestuurlijke middelen waardoor de aanpak, naast de reeds preventieve werking van de bestrijding van autokraken, ook repressief is.
Taken	Hoofd veiligheid en burgemeester vergaderen over opname malafide auto-onderdelenhandel in veiligheidsbeleid.
Waar	Organisatorisch binnen de gemeente Utrecht.
Wanneer	Korte termijn.
Hoe	De ambtelijke organisatie (bijv. afdeling Veiligheid) informeert de gemeentelijke politiek (zoals de burgemeester) over de huidige ontwikkelingen van malafide auto-onderdelenhandel. Benadruk daarbij de relevantie voor de aanpak en biedt inzicht in mogelijkheden tot aanpak/verandering. Uiteindelijk dient deze criminaliteitsvorm in het veiligheidsbeleid verankerd te worden.
Financiële verantwoording	Budget voor uitvoering van op te stellen beleid.

Veranderactiviteit 2	Verstevigen van informatiepositie
Waarom (urgentie)	Zicht en inzicht in (lokale situatie) malafide auto-onderdelenhandel en in autobedrijven die zich daaraan schuldig maken, blijkt cruciaal voor de aanpak en de inzet van bestuurlijke middelen.
Taken	Afdeling veiligheid overlegt en wisselt informatie uit met partners als politie, RIEC en LIV.
Waar	Organisatorisch binnen de gemeente Utrecht en haar partners.
Wanneer	Korte termijn.
Hoe	Malafide auto-onderdelenhandel agenderen in overlegstructuren met partners, informatie-uitwisseling omtrent deze criminaliteitsvorm tussen politie en gemeente bewerkstelligen en het realiseren van een informatie-uitwisselingslijn tussen LIV en afdeling Veiligheid.
Financiële verantwoording	Personele inzet voor het realiseren van deze veranderactiviteit.

Veranderactiviteit 3	Uitbreiden helingbestrijdingsbeleid
Waarom (urgentie)	Bestrijden van heling van auto-onderdelen door malafide autobedrijven.
Taken	Afdeling VTH gemeente Utrecht voert helingcontroles uit.
Waar	Bij autobedrijven binnen de gemeente Utrecht.
Wanneer	Middellange termijn.
Hoe	Inzetten van Boa's die autobedrijven fysiek en digitaal controleren middels het Digitaal Opkopersregister.
Financiële verantwoording	Salaris Boa's.

Veranderactiviteit 4	Inzet van APV in de aanpak van malafide auto-onderdelenhandel
Waarom (urgentie)	Huidige lokale wetgeving in de gemeente Utrecht biedt diverse mogelijkheden voor de aanpak van malafide auto-onderdelenhandel.
Taken	Afdeling veiligheid bekijkt per casus van malafide auto-onderdelenhandel de mogelijkheden voor inzet APV.
Waar	Bij autobedrijven binnen de gemeente Utrecht.
Wanneer	Middellange termijn.
Hoe	APV aanpak kan door bijvoorbeeld APV-sluiting, instellen exploitatievergunningplicht (daarmee Wet BIBOB) of helingcontroles.
Financiële verantwoording	Alle personele en eventuele juridische kosten voor de uit APV voortgekomen maatregelen/middelen.

Veranderactiviteit 5	Vergunningsplichtige aanpak malafide auto-onderdelenhandel
Waarom (urgentie)	Ontnemen van voortbestaan(srecht) van autobedrijven die zich schuldig maken aan heling van ontvreemde auto-onderdelen.
Taken	BIBOB-team zet Wet BIBOB in voor Omgevingsvergunning Beperkte Milieutoets of voor, bij APV in te stellen, exploitatievergunning.
Waar	Bij autobedrijven binnen de gemeente Utrecht.
Wanneer	Lange termijn.
Hoe	Uitvoeren van BIBOB-onderzoek leidt tot inzicht of een autobedrijf vergunning misbruikt voor criminele activiteiten. Dat vormt aanleiding tot het intrekken van een vergunning.
Financiële verantwoording	Personele en juridische kosten voor uitvoeren (uitkomst) Wet BIBOB

Veranderactiviteit 6	Niet-vergunningsplichtige aanpak malafide auto-onderdelenhandel
Waarom (urgentie)	Garage- en schadeherstelbedrijven zijn, indien Utrecht geen exploitatievergunning instelt, vergunningsvrije bedrijven dus kan de gemeente geen vergunning intrekken om het voortbestaan van malafide garage- en schadeherstelbedrijven te ontnemen. Een andere mogelijkheid tot bestuurlijk optreden is dan noodzakelijk.
Taken	Afdeling Veiligheid stelt beleid niet-vergunningsplichtige bedrijvigheid/beleid niet-vergunningsplichtige autobedrijven op.
Waar	Bij garage- en schadeherstelbedrijven binnen de gemeente Utrecht.
Wanneer	Lange termijn.
Hoe	Kijken naar andere relaties dan vergunningsplicht. Maak eventueel gebruik van preventieve doorlichting t.b.v. zicht en inzicht aangezien

	BIBOB-onderzoek niet toepasbaar is door ontbreken vergunning.
Financiële verantwoording	Kosten voor opstellen beleid en eventuele uitvoering preventieve doorlichting.

Veranderactiviteit 7	Structureren van meldingen uit milieucontroles
Waarom (urgentie)	Biedt bij afwezigheid van helingcontroles inzicht in 'straatbeeld' van de fysieke situatie bij autobedrijven. Dit kan leiden tot inzicht in misstanden binnen een autobedrijf, zoals heling van auto-onderdelen. Dergelijke informatie kan aanleiding zijn tot bestuurlijk optreden.
Taken	Afdeling VTH en RUD Utrecht voeren milieucontroles uit bij autobedrijven op basis van Wet Milieubeheer.
Waar	Bij autobedrijven binnen de gemeente Utrecht.
Wanneer	Korte termijn.
Hoe	Toezichthouders milieu dienen aanwijzingen en signalen voor onvreemde auto-onderdelen bij autobedrijven door te kunnen geven. Ook is het van belang dat zij beter in staat gesteld worden om onvreemde auto-onderdelen te signaleren door middel van kennisuitbreiding. Op deze wijze wordt de informatiepositie van afdeling Veiligheid en de politie verstevigd waardoor zij strafrechtelijk en bestuurlijk kunnen optreden bij handel in onvreemde onderdelen.
Financiële verantwoording	Personele kosten voor invoering van structurering.

5.3 Gevolgen

De uitvoering van de in 5.2 aan bod gekomen veranderactiviteiten brengt diverse gevolgen met zich mee. Om hierop zicht te krijgen zijn hierna zeven gevolgen voor de gemeente Utrecht uitgewerkt. Met het verkregen inzicht kan de gemeente Utrecht, bij de uitvoering van veranderactiviteiten, rekeninghouden met de invloed van onderstaande gevolgen. De desbetreffende gevolgen vloeien voort uit eerdere uitwerkingen van voorgaande hoofdstukken alsmede vanuit de resultaten uit het onderzoek.

Ten eerste zal door het opnemen van malafide auto-onderdelenhandel in het Utrechtse veiligheidsbeleid voor een toename van het bestuurlijk draagvlak zorgen. Het gevolg daarvan is dat de capaciteit om deze criminaliteitsvorm aan te pakken, toeneemt. Dit zal echter wel gevolgen hebben voor de aanpak van andere criminaliteitsvormen: indien de totale capaciteit voor de aanpak van criminaliteit hetzelfde blijft, zal een verschuiving van personele en materiële inzet nodig zijn om malafide auto-onderdelenhandel te kunnen aanpakken. Hierdoor zal er minder capaciteit overblijven voor de aanpak van andere criminaliteitsvormen. Daarnaast vergt een opname van malafide auto-onderdelenhandel ook een deel van het veiligheidsbudget. Er komt immers capaciteit beschikbaar voor de aanpak van deze criminaliteitsvorm. Het benutten van deze capaciteit brengt kosten met zich mee die uiteraard betaald moeten worden.

Ten tweede zal het verstevigen van de informatiepositie omtrent malafide auto-onderdelenhandel leiden tot intensivering van de samenwerking tussen de gemeente en haar partners. Intensivering van de samenwerking tussen gemeente en politie zal plaatsvinden doordat laatstgenoemde binnengekomen meldingen in de gewenste situatie dient door te zetten naar de gemeente. Met betrekking tot het agenderen van malafide auto-onderdelenhandel in de overlegstructuren zal vooral intensivering van de samenwerking op het gebied van deze criminaliteitsvorm plaatsvinden. Er vindt

bijvoorbeeld al een RIEC-overleg plaats tussen de gemeente en haar partners, maar niet ten aanzien van de handel in ontvreemde auto-onderdelen. Tot slot zal het verstevigen van de informatiepositie leiden tot een nieuw samenwerkingsverband, namelijk tussen de gemeente en het LIV.

Ten derde zal de uitbreiding van het helingbestrijdingsbeleid leiden tot controles op heling van onderdelen bij autobedrijven. Hiervoor dient capaciteit beschikbaar te komen dat mogelijk kan leiden tot een afname van het aantal helingcontroles in andere branches, mits ook op afdeling VTH de totale capaciteit voor helingcontroles hetzelfde blijft. Daarnaast zullen helingcontroles ook gevolgen hebben voor autobedrijven. Zij moeten in dat geval de in- en opgekochte auto-onderdelen in het DOR registreren waardoor de administratieve last van autobedrijven toeneemt. Desalniettemin zal registratie in het DOR malafide autobedrijven belemmeren om ontvreemde auto-onderdelen te kopen aangezien zij hierop gecontroleerd en gestraft kunnen worden. Dat komt de concurrentiepositie van de bonafide autobedrijven ten goede die op eerlijke dan wel legale wijze handel in auto-onderdelen drijven.

Ten vierde kan de inzet van de Utrechtse APV tegen malafide auto-onderdelenhandel leiden tot meer pandsluitingen en een nieuw vergunningsstelsel. Artikel 2:46 van de Utrechtse APV biedt namelijk mogelijkheden om een (bedrijfs)pand te sluiten indien het bedrijf zich aan heling schuldig maakt. Dit kan ingezet worden tegen autobedrijven die zich schuldig maken aan heling van auto-onderdelen. Bovendien biedt het opstellen van een exploitatievergunning voor autobedrijven in de APV de mogelijkheid tot een nieuwe vergunningsplicht voor deze bedrijven. In dat geval kan de gemeente Utrecht bij overtredingen van de vergunningsvoorwaarden de exploitatievergunning intrekken en het voortbestaan (recht) van malafide autobedrijven ontnemen. Zowel een sluiting als het opstellen en intrekken van een exploitatievergunning vergt veel juridische zorgvuldigheid. Inzet van deze middelen zal om die reden veel personele capaciteit van met name afdeling Veiligheid en VTH vergen.

Ten vijfde zal een aanpak op basis van een vergunningsplicht voor autobedrijven leiden tot inzicht in misstanden omtrent de handel in ontvreemde auto-onderdelen. Op basis van de Wet BIBOB kan de gemeente een BIBOB-onderzoek uitvoeren en ontstaat inzicht in eventuele misstanden. Vervolgens stelt deze wet een gemeente in staat om de vergunning in te trekken wanneer criminele activiteiten met de vergunning gediend zijn. Het uitvoeren van een dergelijk traject vergt echter veel personele capaciteit waardoor het BIBOB-team van afdeling Veiligheid jaarlijks slechts een beperkt aantal BIBOB-trajecten kan uitvoeren. De start van een BIBOB-traject naar een (mogelijk) malafide autobedrijf betekent voor het BIBOB-team dat zij dan één traject minder kunnen uitvoeren naar een ander bedrijf. Bovendien moet, voor de toepassing van de Wet BIBOB, een exploitatievergunning ingesteld worden voor garage- en schadeherstelbedrijven. Deze autobedrijven zijn nu nog vergunningsvrij waardoor de Wet BIBOB geen toepassing kent. De Wet BIBOB is wel toepasbaar op autodemontagebedrijven.

Ten zesde zal een niet-vergunningsplichtige aanpak voor de gemeente Utrecht leiden tot 'gedwongen' innovativiteit om bestuurlijk op te treden tegen garage- en schadeherstelbedrijven die zich schuldig maken aan de handel in ontvreemde auto-onderdelen. Zoals reeds gebleken is, zijn deze autobedrijven vergunningsvrij waardoor de Wet BIBOB niet toepasbaar is. Als onderzoeksinstrument kan de preventieve doorlichting het BIBOB-onderzoek vervangen. Vervolgens dient de gemeente naar andere relaties dan een vergunningsplicht met garage- en schadeherstelbedrijven te kijken waarop zij bestuurlijk kan optreden indien er bij deze autobedrijven sprake is van malafide auto-onderdelenhandel.

Ten zevende zal het structureren van meldingen vanuit milieucontroles leiden tot inzicht in (mogelijke) misstanden bij autobedrijven omtrent malafide auto-onderdelenhandel. Door het ontbreken van helingscontrole bij autobedrijven hebben Boa's van afdeling VTH geen zicht op

eventuele misstanden, zoals de handel in ontvreemde auto-onderdelen. Daarentegen hebben toezichthouders milieu van afdeling VTH beter zicht op eventuele misstanden aangezien zij voor de naleving van de Wet Milieubeheer autobedrijven controleren. Zodoende hebben zij sporadisch aanwijzingen of signalen dat er handel in ontvreemde auto-onderdelen plaatsvindt. Het structureren van deze aanwijzingen of signalen in de vorm van meldingen zal de informatiepositie ten goede komen.

6. Literatuur

AVc, Stichting Aanpak Voertuigcriminaliteit. (2015). *Startnotitie Identificatie van Onderdelen*. Hoevelaken: AVc.

AVc, Stichting Aanpak Voertuigcriminaliteit. (2017A). *Autokraak overzicht 2010-2016*. Hoevelaken: AVc.

Bouwman, A. (2014A). *Verkenningnota aanpak malafide handel*. Hoevelaken: Stichting Aanpak Voertuigcriminaliteit Programmabureau.

CCV, Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid. (z.j. A). *Georganiseerde criminaliteit en ondermijning*. Binnengehaald op 14 februari 2017, van <https://hetccv.nl/onderwerpen/georganiseerde-criminaliteit-en-ondermijning/>

CCV, Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid. (z.j. B). *Achtergrondinformatie georganiseerde criminaliteit en ondermijning*. Binnengehaald op 19 februari 2017, van <https://hetccv.nl/onderwerpen/georganiseerde-criminaliteit-en-ondermijning/achtergrondinformatie/>

De Miranda, H., Van Der Mark, J. (2012). *Georganiseerde autodiefstal: Bouwsteen voor het Nationaal dreigingsbeeld 2012*. Zoetermeer: Dienst IPOL.

Gemeente Utrecht. (2015). *Integraal Veiligheidsplan Utrecht 2015-2018*. Utrecht: Veiligheid.

Iedema, R., Wiebinga, P. (2010). Decentrale overheden: de gemeente. In: R. Iedema, P. Wiebinga. *Profiel van de Nederlandse overheid* (6de druk). Bussum: Uitgeverij Coutinho, p. 181-183.

IVenJ, Inspectie Veiligheid en Justitie. (2017). *De aanpak van ondermijning*. Den Haag: IVenJ.

Lubberding, J., Kaptein, E., Stratum, R. van (2013). *Change Management*. Over het wat en hoe van veranderen. Groningen: Noordhoff Uitgevers.

Van Ham, T., Scholten, L., Ferwerda, H. (2015). *De aanpak van heling: Stappenplan introductie van het Digitaal Opkopers Register*. Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Van Leiden, I., De Vries Robbé, E. (2007). De bestuurlijke vuist. *Secondant*, nr. 3/4, p. 73.