

Een onderzoek naar tip- en beloningsgelden

De motieven om zware criminaliteit te melden bij de politie: welke rol speelt geld?

Sven Brinkhoff, Emile Kolthoff, Jeroen Mensink & Marijke Malsch*

1. Inleiding

Bij de opsporing van georganiseerde, ondermijnende criminaliteit maken politie en Openbaar Ministerie (OM) geregeld gebruik van informatie van tipgevende burgers. In ernstiger zaken kunnen deze burgers als informant gerund worden door een politieke inlichtingendienst of ze verschaffen informatie aan de politie. Met het kunnen worden onder meer bedoeld op het op regelmatige basis voeren van gesprekken met een informant.

In de Tweede Kamer is een oproep gedaan om de burgers die informatie over drugs-criminaliteit doorgeven ruimhartiger te belonen. Dit vormde het startpunt van een (parlementaire) discussie over tip- en beloningsgelden.¹ De minister van Justitie en Veiligheid beschrijft in zijn brief van 15 juni 2020 aan de Tweede Kamer de bestaande mogelijkheden voor burgers om anoniem informatie te melden aan opsporingsdiensten.² Ten eerste kunnen burgers *anoniem een melding doen via Meld Misdaad Anoniem* (MMA) over strafbare feiten. De meldingen worden door de stichting MMA anoniem verwerkt en er staat voor de burger geen beloning tegenover. De tweede mogelijkheid is de *tippende informant*. Een burger kan, ook op basis van anonimiteit, rechtstreeks met de politie praten. Een dergelijke tipgever kan vervolgens worden ingeschreven als informant bij het Team Criminele Inlichtingen (TCI). Behalve om 'gewone' burgers, kan het hier ook gaan om een lid van een criminele organisatie. Wanneer de informatie van een tipgever leidt tot oplossing van het misdrijf, kan deze daarvoor een financiële vergoeding ontvangen, het zogenaamde 'tipgeld'. Ten derde noemt de minister de *beloning*. Door de hoofdofficier van justitie kan een beloning worden uitgelooft voor informatie die leidt tot de opheldering van zeer ernstige misdrijven of tot de opsporing van gevaarlijke, voortvluchtige verdachten of veroordeelden. Ten slotte kan elke burger rechtstreeks informatie aan de politie verstrekken over strafbare feiten waar hij of zij

* Prof. mr. Sven Brinkhoff is hoogleraar strafrecht aan de Universiteit van Amsterdam. Prof. dr. Emile Kolthoff is lector Ondermijning aan Avans Hogeschool en hoogleraar Criminologie aan de Open Universiteit. Jeroen Mensink is promovendus en docent strafrecht aan de Open Universiteit. Prof. mr. dr. Marijke Malsch is hoogleraar Empirical Legal Studies aan de Open Universiteit Nederland.

1 *Kamerstukken II* 2019/20, 24 077, nr. 431.

2 *Kamerstukken II* 2019/20, 29 911, nr. 279.

informatie over heeft, zonder dat daar tip- of beloningsgelden bij aan de orde zijn en zonder dat de anonimiteit is gegarandeerd.³

Naar aanleiding van de discussie over een mogelijke verhoging van tip- en beloningsgelden is in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) verkennend onderzoek (hierna: het project) verricht naar de rol van geld bij de overwegingen van burgers om de politie te informeren over zware criminaliteit.⁴ Dit artikel gaat in op de uitkomsten van dat onderzoek, waarbij aandacht is besteed aan de verschillende motieven die burgers kunnen hebben om de politie te informeren. Ook is onderzocht welke situaties zich kunnen voordoen waarin tip- of beloningsgelden beschikbaar kunnen worden gesteld. In dit artikel wordt nagegaan welke regeling er voor tip- en beloningsgelden is, wordt de diversiteit geschetst van de motieven van melder en worden de verschillende soorten situaties beschreven waarop de regeling van tip- en beloningsgelden zich richt.⁵ De vraagstelling van het artikel luidt:

Wat zijn de motieven die burgers en informanten hebben om zware criminaliteit wel of juist niet te melden bij de politie, en welke rol kunnen tip- en beloningsgelden hierbij spelen?

2. Methoden

Voor dit project is een aantal onderzoeksmethoden ingezet: *deskresearch*, interviews, een (juridische) analyse, en een expertmeeting. Door middel van deskresearch zijn de relevante parlementaire stukken en literatuur bestudeerd. Ook is het juridische raamwerk dat betrekking heeft op de tip- en beloningsgelden in kaart gebracht en is de literatuur over de gedragskundig relevante aspecten van meldingsbereidheid geanalyseerd.

Vijf (groeps)interviews zijn afgenomen van in totaal twintig respondenten van politie en OM. Het betrof vertegenwoordigers van het Landelijk Parket van het OM, van het Team Criminele Inlichtingen (TCI) en van het Team Openbare Orde Inlichtingen (TOOI), van het Team Nationale Criminele Inlichtingen (TNI), van het Team Bijzondere Getuigen (TBG) en van het Team Burgeroperaties. Deze respondenten werden bevraagd over de diverse bestaande procedures om burgers die informatie willen verstrekken aan de politie tegemoet te komen. Verder werd gevraagd welke motieven die burgers/informanten hebben om in verschillende situaties en bij diverse vormen van criminaliteit wel of juist niet te melden.

3 Zie hierover M. Malsch, N. Dijkman & A. Akkermans, *Het zichtbare slachtoffer: privacy van slachtoffers binnen het strafproces*, Den Haag: Boom criminologie 2015.

4 Dit onderzoek is verricht in opdracht van het WODC. Zie S. Brinkhoff, E. Kolthoff, J. Mensink & M. Malsch, *Meldingsbereidheid door tip- en beloningsgelden: een verkenning*, Den Haag/Heerlen: WODC, Open Universiteit 2021, *Meldingsbereidheid door tip-en beloningsgelden? Een verkenning* | Rapport | Rijksoverheid.nl. Dit artikel gaat in op de uitkomsten van dit onderzoek.

5 Het deel waarin een vergelijking wordt gemaakt met een drietal andere landen (België, Duitsland en Australië) is niet opgenomen in dit artikel. Daarvoor verwijzen wij naar het rapport: *Meldingsbereidheid door tip-en beloningsgelden? Een verkenning* | Rapport | Rijksoverheid.nl.

Daarnaast zijn vijf respondenten met een gedragswetenschappelijke achtergrond individueel geïnterviewd. Met deze respondenten is gesproken over wat zij vanuit hun deskundigheid kunnen zeggen over de mogelijke meldingsbereidheid van tipgevers in relatie tot tip- en beloningsgelden.

In verband met de COVID-19-pandemie is een deel van de interviews digitaal afgenomen. In verband met de gevoeligheid van de materie, zijn de interviews met respondenten van politie en OM nagenoeg allemaal *face-to-face* afgenomen. Deze interviews zijn bovendien grotendeels in de vorm van een groepsinterview afgenomen. Deze groepsinterviews duurden telkens twee tot drie uur. Van de interviews zijn geen geluidsopnamen gemaakt. De verslaglegging over de interviews is geanonimiseerd. De onderzoeksbevindingen zijn gecodeerd en op basis hiervan geanalyseerd om de onderzoeksvragen te beantwoorden.

Ten slotte is online een besloten expertmeeting gehouden waaraan een groot deel van de hiervoor genoemde respondenten en andere experts (twintig in totaal) heeft deelgenomen. Ook de verslaglegging hierover was schriftelijk en geanonimiseerd. Omdat het hier een verkennend onderzoek betreft en er gebruik is gemaakt van empirische, schriftelijke en digitale bronnen, vindt de bespreking plaats aan de hand van de onderwerpen die zijn onderzocht, en wordt de kennis vanuit het empirische deel in samenhang met de verworven kennis uit de andere bronnen gepresenteerd.

3. Tip- en beloningsgelden: procedures en regelgeving⁶

De gebruikelijkste manier waarop de burger de politie kan informeren over strafbare feiten is die van de *aangifte*.⁷ Een aangifte kan leiden tot de start van een opsporingsonderzoek en kan als bewijsmiddel worden gebruikt in een strafzaak. Over het algemeen betekent het doen van aangifte dat de persoonlijke gegevens van de aangever in het strafdossier worden opgenomen.⁸

Daarnaast zijn er ook mogelijkheden om anoniem informatie te delen. Dit kan bij *Meld Misdaad Anoniem (MMA)*. Deze meldlijn is in handen van een stichting en bij deze stichting zijn tal van organisaties als ‘partner’ aangesloten.⁹ MMA richt zich, volgens haar website, op burgers die anoniem informatie willen verstrekken over allerlei soorten criminaliteit. De meldlijn profileert zich als onafhankelijke organisatie, die uitdrukkelijk *geen* onderdeel is van de politie. De anonimiteit van de melder wordt gewaarborgd, en de verkregen informatie kan worden doorgespeeld aan de politie.¹⁰ Op basis van deze informatie kan een opsporingsonderzoek worden gestart.

6 In dit deel van het artikel zijn ook enkele uitspraken verwerkt die zijn gedaan tijdens de interviews. Waar dat het geval is wordt dat aangegeven.

7 Zie artikel 160 e.v. Sv.

8 Een aangever kan ervoor kiezen "domicilie te kiezen". In plaats van de adresgegevens van de aangever, worden dan andere adresgegevens, bijvoorbeeld die van het politiebureau, als persoonlijke gegevens in het proces-verbaal van de aangifte opgenomen. Dit komt echter niet vaak voor. Zie Malsch e.a. 2015.

9 Zie het overzicht op de website van Meld Misdaad Anoniem, www.meldmisdaadanoniem.nl/partners/

10 S. Brinkhoff, *Startinformatie in het strafproces* (diss. Nijmegen), Deventer: Kluwer 2014, p. 64.

Ook kan – anoniem of niet-anoniem – informatie gedeeld worden over strafbare feiten met de politie via het *Team Criminele Inlichtingen (TCI)*. De burger die de informatie aanlevert, wordt aangeduid als ‘informant’. Deze informatie kan na een interne validatie en weging worden verstrekt aan de recherche middels een TCI-proces-verbaal. Op basis van dit proces-verbaal kan een strafrechtelijk onderzoek worden gestart. Deze informatie kan ook worden gebruikt als sturingsinformatie. Dat is informatie die richting kan geven aan de tactische recherche in reeds lopende strafrechtelijke onderzoeken. TCI-informatie wordt, vanwege de beperkte toetsingsmogelijkheden door bijvoorbeeld de verdediging, niet als bewijs gebruikt in strafzaken.¹¹

Een burger kan ook op een afgeschermd wijze informatie delen met het *Team Openbare Orde Inlichtingen (TOOI)*. Het TOOI tracht inlichtingen te verkrijgen over mogelijke verstoringen van de openbare orde, zoals tijdens een demonstratie. Met de ingewonnen inlichtingen kan de burgemeester worden geïnformeerd over de noodzaak van de inzet van de politie.¹²

Een informant van het TCI kan, afhankelijk van de omstandigheden, ook worden overgedragen aan het *Team Bijzondere Getuigen (TBG)*. Dit gebeurt bijvoorbeeld als deze mogelijk een rol kan spelen in de strafrechtelijke procedure als beperkt anonieme getuige op grond van artikel 190 lid 3 Sv, anonieme bedreigde getuige in de zin van artikel 226a e.v. Sv of als kroongetuige zoals is bedoeld in artikel 226g Sv. De rol van de meldende burger verandert dan: van anonieme tipgever wordt hij mogelijk een getuige wiens verklaring ook bewijswaarde heeft.

Ten slotte bestaat de mogelijkheid dat een tipgever onder regie van de politie wordt ingezet om informatie te blijven verzamelen binnen een criminele organisatie waar hij deel van uitmaakt of contact mee heeft. Ook in dat geval verandert de juridische rol van de tipgevende burger, namelijk in die van stelselmatige burgerinformant van artikel 126v Sv of zelfs als (criminele) burgerinfiltrant van artikel 126w Sv. In dat geval wordt de tipgever verder ingezet en begeleid door het Team Burgeroperaties.

3.1 Tippelden

De *Circulaire bijzondere opsporingsgelden* (hierna: de *Circulaire*)¹³ beschrijft de verschillende categorieën tipgeld. Tipgeld kan ten eerste worden betaald voor tips die hebben geleid tot de *opheldering* van een strafbaar feit. Hieronder valt ook de situatie dat de tip leidt tot de *inbeslagneming* van bepaalde goederen. Tipgeld kan eveneens uitgekeerd worden als de informatie *van belang is geweest voor de opsporing*, omdat daarmee bijvoorbeeld het plegen van een strafbaar feit is voorkomen. Ook kan een zogenaamde *aanmoedigingspremie* aan een informant worden betaald, als verwacht wordt dat het opsporingsonderzoek een lange periode in beslag zal nemen.

11 Interview met respondenten van het TNI en van het OM.

12 Zie uitgebreid over de werkzaamheden van het TOOI en zijn voorganger, de Regionale Inlichtingendienst: S. Brinkhoff, 'De Regionale Inlichtingendienst: ongecontroleerd balanceren op en over de grens van rechtmatigheid', *NJB*, 2012 (30), p. 2122-2127.

13 *Stcrt.* 2014, 37536.

Betaling van tipgeld vindt gewoonlijk achteraf plaats op een no cure, no pay-basis. Wel is er een verschuiving te zien naar informatie die van belang is voor het krijgen van een beeld van de criminaliteit: informatie die vooral inzicht geeft in criminele samenwerkingsverbanden.¹⁴ De informant komt echter niet voor betaling in aanmerking als het gaat om feiten ten aanzien waarvan hij zelf als verdachte kan worden aangemerkt. Mogelijk kan dan afhankelijk van de daarvoor geldende eisen en concrete omstandigheden van het geval de rechtsfiguur van de 'kroongetuige' in de zin van artikel 226g e.v. Sv in beeld komen.

De procedure voor het uitbetalen van tipgeld door het TCI en het TOOI komt deels met elkaar overeen, zo volgt uit het interview met respondenten van het TOOI, het TNI en het OM. Het is de 'runner' die het idee oppert om tipgeld uit te keren aan een informant. De runner gaat eerst te rade bij het tactische rechteerteam dat de door de bron verstrekte informatie heeft ontvangen om na te gaan of de gegeven informatie meerwaarde heeft gehad voor het tactisch onderzoek: wat is het resultaat van dat onderzoek geweest en is dat resultaat (mede) geboekt door de informatie van de informant? Het TNI adviseert over de tipgeldaanvraag en legt deze voor aan het *Team Informatie en Operationele Coördinatie* van het Landelijk Parket. Dat team neemt hierover een beslissing en stelt het tipgeldbedrag vast en beschikbaar. De beslissing om daadwerkelijk tipgeld uit te betalen ligt bij de TCI-officier van justitie in samenspraak met het hoofd TCI.¹⁵

3.2 Beloningsgelden

Op grond van de Circulaire kan de hoofdofficier van justitie in het belang van het onderzoek – en met voorafgaande machtiging van de minister van Justitie en Veiligheid – een beloning uitloven. Het gaat hier om geld dat wordt uitgelooft voor informatie die leidt tot de aanhouding of het bekend worden van de verdachte(n)¹⁶ van een ernstig misdrijf.¹⁷ Een spraakmakend voorbeeld van het uitloven van een beloning is de strafzaken tegen verdachten Ridouan T. en Said R. Beide verdachten werden gezien als opdrachtgevers van verschillende liquidaties en volgens het Openbaar Ministerie bekleedden zij belangrijke posities in de wereld van de drugs-handel. Voor tips die leiden tot de ontdekking van hun vindplaats werd een beloning uitgelooft van 100.000 euro.¹⁸ Niet eerder werd zo een hoog bedrag uitgelooft door het ministerie van Justitie en Veiligheid voor informatie die leidt tot de aanhouding van een verdachte. Andere voorbeelden van uitgelooft beloningen zijn te vinden op de Nationale Opsporingslijst van de Nationale Politie.¹⁹ Uit ontvangen cijfers over de uitgelooft beloningen over de jaren 2014-2020 blijkt dat deze variëren tussen de 3000 en 30.000 euro. De beloningen worden uitgelooft voor zaken waarin levensdelicten (veelal *cold cases*) centraal staan, of voor strafzaken die gaan over gewelddadige woningovervallen, straatroof en brandstichting. In

14 Interview met respondenten van het TNI en van het OM.

15 Interview met respondenten van het OM.

16 De Circulaire spreekt over 'dader(s)'.

17 Zie artikel 1 aanhef en sub b en sub m Circulaire bijzondere opsporingsgelden.

18 *NRC Handelsblad*, OM looft 100.000 euro uit voor tip liquidatieverdachten, 21 november 2018. www.nrc.nl/nieuws/2018/11/21/om-looft-100-000-euro-uit-voor-tip-liquidatieverdachten-a2756129.

19 Te raadplegen via www.politie.nl/gezocht-en-vermist/nationale-opsporingslijst.

de periode 2014-2015 is ongeveer dertig keer per jaar een beloning uitgelooft; in de jaren daarna liep dit getal op naar ruim zeventig. In 2020 daalde dit aantal naar 24.

Uit het interview met respondenten van het OM blijkt dat het uitloven van een beloning vroeger een *ultimum remedium* was.²⁰ Tegenwoordig gebeurt het steeds vaker al in een vroege fase van een opsporingsonderzoek. Het idee is dat dat kan leiden tot capaciteitsbesparing: hoe sneller een zaak met behulp van een tip wordt opgelost, hoe minder opsporingscapaciteit het kost. Het wordt daarom als een nuttig middel gezien.²¹ Het uitloven van een beloning kan ook indirect tot meer informatie over een bepaalde zaak leiden. Tijdens het interview werd door respondenten van het OM de volgende situatie geschetst:

‘Er is aantal verdachten in het vizier, maar er is nog onvoldoende informatie beschikbaar voor een aanhouding. Vervolgens wordt er een beloning uitgelooft via Opsporing Verzocht, terwijl reeds voor de uitzending telefoontaps zijn aangesloten op een aantal verdachten en hun omgeving. Het uitloven van de beloning zou ertoe kunnen leiden dat hierover wordt gesproken over de afgetapte lijnen. Zonder dat het uitgeloofte bedrag dient te worden uitbetaald, kan het noemen van een beloningsbedrag via Opsporing Verzocht zodoende tot nuttige informatie voor het opsporingsonderzoek leiden.’

4. Meldingsbereidheid van zware criminaliteit: de literatuur

Van de Weijer & Bernasco noemen drie algemene determinanten (delicts-, slachtoffer- en regionale kenmerken) die samenhangen met de aangifte- en meldingsbereidheid van slachtoffers.²² Deze bereidheid is groter bij een delict dat in de eigen buurt, en dan vooral in het eigen huis is gepleegd. Er wordt bovendien vaker aangifte of melding gedaan bij ernstige delicten met materiële schade of fysiek letsel. Ten slotte wordt er vaker aangifte gedaan van delicten waarvoor het slachtoffer tegen de schade is verzekerd, omdat de verzekeringsmaatschappij aangifte als voorwaarde stelt voor vergoeding van de schade.

Daarnaast is er onderzoek verricht dat zich specifiek richt op de bereidheid van burgers om ondermijnende criminaliteit te melden.²³ Het ging daarbij om de volgende strafbare feiten: hennepcultuur, de productie van harddrugs, de verkoop van harddrugs en illegale prostitutie. De resultaten laten zien dat het merendeel van de respondenten geen melding doet. Dat loopt uiteen van 58% niet melden van illegale prostitutie tot 70% niet melden van de verkoop van harddrugs. Als belangrijkste reden wordt genoemd dat de respondenten niet zeker zijn dat bepaalde buurtbe-

20 Interview met respondenten van het OM.

21 Interview met respondenten van het OM.

22 S. van de Weijer & W. Bernasco, ‘Aangifte- en meldingsbereidheid: Trends en determinanten’, Amsterdam: NSCR 2016, p. 52-54.

23 J. Broekhuizen, T. Meulenkamp, F. Stoutjesdijk & H. Boutellier, *Ondermijnende criminaliteit en de meldingsbereidheid van burgers. Een pilotonderzoek in drie buurten in Brabant-Zeeland*, Amersfoort: Bureau Broekhuizen 2018.

woners inderdaad bij ondermijnende misdrijven betrokken zijn. In veel mindere mate speelt angst voor wraak een rol. Daarnaast zijn respondenten bang dat ze niet anoniem blijven na het doen van een melding. Van de respondenten meldt 5% tot 13% niet omdat dat volgens hen geen zin heeft. Bij hennepcriminaliteit speelt mee dat de respondenten geen last hebben van dergelijke criminaliteit of dat ze 'het niet erg vinden'. Opvallend is dat 60% van de respondenten die aangeven wél te zullen melden, dat feitelijk niet heeft gedaan.

Door Mehlbaum en Broekhuizen is onderzoek gedaan naar meldingsbereidheid van burgers in de gemeente Zaanstad.²⁴ Ook in dit onderzoek is het feitelijk melden vergeleken met intentie tot melden. Bij hennepplantages geeft 91% van de respondenten aan dit 'zeker of waarschijnlijk wel' te melden, terwijl slechts 28% ook daadwerkelijk heeft gemeld. Daarnaast zegt 96% van de respondenten een drugsclub te melden, terwijl uit de cijfers blijkt dat 25% van de respondenten dat ook echt heeft gedaan. De onderzoekers concluderen dat mensen blijkaar anders handelen dan ze van tevoren aangeven wanneer ze daadwerkelijk worden geconfronteerd met (signalen van) een drugsproductielocatie.

Boelens en Groothuis deden onderzoek naar drugscriminaliteit en de ondermijnende effecten daarvan in de agrarische sector.²⁵ Van de respondenten zou 7% zou geen melding doen en een derde van de respondenten gaf aan niet te weten of zij melding zouden doen. Redenen waren angst voor mogelijke wraakacties. Gedacht wordt dat écht anoniem melden onmogelijk is, respondenten weten niet waar ze anoniem kunnen melden, ze weten niet of ze voldoende bewijs hebben om het vermoeden te staven of ze willen een buurman niet zomaar verraden. Dit geldt te meer omdat ze niet weten wat de consequenties van dat 'verraad' voor henzelf of de buurman zijn.²⁶

Beloningen en tiggelden zouden in bepaalde situaties ook averechtse effecten kunnen meebrengen, zo laat gedragswetenschappelijk en gedragseconomisch onderzoek zien. De betaling kan in de plaats komen van de intrinsieke motivatie die er is om – bijvoorbeeld – te melden.²⁷ De intrinsieke motivatie komt van binnen, uit de mens zelf. We verrichten bepaalde handelingen omdat we deze leuk vinden, omdat zij zinvol zijn, omdat ons dat een goed gevoel geeft of omdat we denken dat het zo hoort. Extrinsieke invloeden zijn invloeden die van buiten komen, zoals een beloning voor het verrichten van bepaalde taken of het bestraffen van bepaald gedrag. Uit onderzoek blijkt dat de beloning voor dergelijke taken de intrinsieke motivatie van de uitvoerder op den duur kan verdringen. Dit fenomeen wordt *motivation crowding-out* genoemd.²⁸ In het kader van tip- en beloningsgeld kan het bieden

24 Zie S. Mehlbaum & J. Broekhuizen, *Vreemde geuren. Nulmeting meldingsbereidheid drugsproductielocaties in Zaanstad*, Halfweg: Mehlbaum Onderzoek2020, en de website van het initiatief NH Drugs Alert: <https://nhdrugsalert.nl/>.

25 M. Boelens & S. Groothuis, *Weerbare boeren in een kwetsbaar gebied. Over drugscriminaliteit en ondermijnende effecten daarvan op boeren en tuinders*, Amersfoort: Twynstra Gudde 2020.

26 Boelens & Groothuis 2020, p. 14.

27 B. Frey & F. Oberholzer-Gee, The Cost of Price Incentives: An Empirical Analysis of Motivation Crowding-out, *The American Economic Review* 1887, 87(4), p. 746.

28 C. Hazeu, *Institutionele economie. Een optiek op organisatie- en sturingsvraagstukken*, Bussum: Coutinho 2007, p. 91-92.

van (veel) geld er mogelijk toe leiden dat de geldelijke beloning de enige motivatie wordt en daardoor ten koste gaat van de kwaliteit van de informatie. Daarnaast kan een teveel aan nadruk op financiële beloningen er misschien toe leiden dat iemand onschuldige mensen 'wegtip' en daar dan ook nog geld voor vangt.

In de gedragsecnomische literatuur wordt daarnaast het effect van *signalling* genoemd: burgers zien een (hoge) financiële compensatie als een indicatie dat het om een ernstig strafbaar feit gaat. Dat kan de huiver bij 'gewone' burgers om te melden misschien vergroten en hen angstiger maken.²⁹

De hier besproken onderzoeken zijn alle relevant voor de vraag in hoeverre burgers bereid zijn om zware criminaliteit te melden. Opvallend is dat er bij de ondermijnende criminaliteit weinig wordt gemeld, en dat daar diverse redenen voor zijn te noemen. Er lijkt weinig vertrouwen te bestaan bij de gewone burger dat zijn anonimiteit afgeschermd blijft als hij meldt. Het bieden van (veel) geld kan mogelijk ook averechtse effecten hebben, zowel bij de gewone burger als bij een mogelijk lid van een criminele organisatie.

5. Motieven van informanten

5.1 Interviews politie en Openbaar Ministerie

Uit de interviews met de respondenten van politie en Openbaar Ministerie komt geen eenduidig beeld naar voren van de mogelijke invloed van tipgelden op de bereidheid om informatie te delen. Zo geven respondenten van het TCI aan dat tipgeld doorgaans belangrijk wordt gevonden door informanten, maar dat dit wel afhangt van het type delict waarover gemeld wordt. Bij kinderporno spelen tipgelden bijvoorbeeld nauwelijks een rol. Gaat het echter over het criminele milieu, dan vinden informanten geld wel degelijk belangrijk.

De mogelijkheid van tipgeld wordt doorgaans door de runners van het TCI al in het eerste gesprek genoemd. Dit blijkt sommige potentiële informanten over de streep te trekken om op regelmatige basis informatie te gaan delen met het TCI.³⁰ Vanuit het TOOI wordt een wat ander beeld geschetst. Een deel van zijn informanten zou ideologisch gemotiveerd zijn. Het uitkeren van tipgeld kan om die reden als een belediging worden ervaren. De TOOI-informanten die wél betaald willen worden, zitten vaak in de hoek van de voetbalhooligans, extreemlinks en extreemrechts.³¹ Respondenten van het OM denken dat het een combinatie van factoren is die maakt dat informanten informatie delen met de politie: wraak, het willen uitschakelen van de concurrentie, geld, sensatiezucht of het verspreiden van desinformatie. Tegelijk geven ze aan dat de kans dat je als politie achter de *echte* motieven komt van het delen van gegevens zeer klein is.³²

De respondenten van het TCI merken dat sommige informanten minder gemotiveerd raken als zodra doorkrijgen welke bedragen kunnen worden uitbetaald. Dat

29 Frey & Oberholzer-Gree 1997, p. 746.

30 Interview met respondenten van het TCI.

31 Interview met respondenten van het TOOI.

32 Interview met respondenten van het OM. Deze uitspraak doet vermoeden dat het van belang kan zijn om met de informanten zelf te praten om hun motieven te achterhalen.

kan ervoor zorgen dat de relatie tussen de runner en de informant een deuk oploopt, en dat schaadt dan weer het informatieproces. Sommige informanten stoppen omdat ze het bedrag te laag vinden, afgewogen tegen het risico dat ze lopen als informant.³³

5.2 Interviews met gedragswetenschappers en expertmeeting

De gedragswetenschappers die zijn *geïnterviewd* zijn deels afkomstig van de politie, deels werken zij aan een universiteit of als zelfstandige. Aan hen is de vraag gesteld wat zij denken dat motieven van informanten kunnen zijn om wel of juist niet zware criminaliteit te melden. Bij de weergave van uitspraken gedaan tijdens de expertmeeting wordt niet aangegeven van welke deelnemer aan deze bijeenkomst een uitspraak afkomstig is, om mogelijke herkenning van de deelnemers te voorkomen. Uitspraken gedaan tijdens de expertmeeting worden alle aangeduid met (EM).

De diverse motieven van burgers en informanten om te melden of dit na te laten die tijdens de interviews en de expertmeeting zijn genoemd, worden hierna na elkaar besproken, waarbij met behulp van geciteerde uitspraken van de respondenten toelichting wordt gegeven. De interviews en de expertmeeting worden gezamenlijk weergegeven.

- *Geld*

Geld, dus tipgeld of een beloning, kan een belangrijke rol spelen in de overwegingen van niet-criminele en criminele burgers om te melden en deze rol varieert van situatie tot situatie. Bronnen binnen het criminele milieu zouden zeldzaam zijn. Dergelijke informanten hebben zo hun eigen belangen, zoals het voeden van de politie om de concurrentie uit te schakelen: 'Vaak ook het gevoel van macht. Ze hebben een strategische motivatie.' Bij de informanten die wat verder af staan van het criminele milieu zou tipgeld juist wél van belang kunnen zijn. Deze bronnen weten bijvoorbeeld dat er ergens een partij wapens ligt; ze hebben dat via-via gehoord en tippen dat weg.

Tijdens de interviews en de expertmeeting werden de risico's genoemd van het uitkeren van een te hoog of juist te laag bedrag: bij het uitkeren van een te laag bedrag komt het effect van crowding out in beeld: wél iets betalen, maar te weinig. Bij het runnen van de grotere criminelen is het geboden bedrag soms te laag. 'Denk aan grote criminelen uit een Turkse organisatie. Je runt ze op hoog niveau, er is veel risico. Als je dan maar € 5000 per persoon kunt uitbetalen, gezien de tijd dat ze er mee bezig zijn geweest, dan is dat bedrag te laag.' Anderzijds wordt gezegd dat je vuurwapentipgelden juist niet moet verhogen: 'Die lopen toch wel door, die feiten komen toch wel binnen.'

Anderzijds kan het uitloven van te hoge tipgelden of beloningen ook contraproductief werken, omdat daarmee gesuggereerd wordt dat er veel gevaar is bij het geven

33 Interview met respondenten van het TCI. Hetzelfde idee bestaat bij respondenten van het TOOI, in ieder geval voor een deel van hun informanten; zie interview met respondenten van het TOOI.

van informatie. Dan durven mensen niet meer te melden.³⁴ Als de bedragen hoger worden, krijg je bovendien tips die alle kanten opgaan, is de ervaring van gedragswetenschappers die bij de politie werken. Je hebt er dus meer werk aan, merkt een van hen op. Hij maakte dat mee bij de zoektocht naar [noemt naam bekende crimineel]. Die zat volgens de gedane meldingen op dezelfde dag in Panama en in het Midden-Oosten. Afwegingen maken over de hoogte van het bedrag is dus moeilijk: 'Gaat iemand praten voor € 50.000 terwijl hij weet dat als iemand daar achter komt, hij voor € 10.000 wordt omgelegd? Vindt die persoon het dus waard om voor dat bedrag te gaan praten?' (EM).

Tijdens de expertmeeting is opgemerkt dat bronnen bij voetbalhooligans harder rennen als ze meer betaald krijgen. Dit effect zou echter eigenlijk alleen bij deze groep te zien zijn. Er zijn ook personen die juist helemaal geen geld willen. Zij vinden het hun plicht om te praten. Sommige bronnen zeggen dan: nee, dat hoeft ik niet. Alsof ze beledigd zijn. Een geïnterviewde: 'Maar bijna altijd nemen ze het geld gewoon aan. Het is een beetje smeerolie.'

Er blijkt, samenvattend, een substantieel verschil te zijn tussen de typen strafbare feiten en de typen tipgevers of informanten wat betreft de effectiviteit van het belonen ervan, de behoefte aan geld, en het tijdstip waarop geld effect zou kunnen hebben. Het is niet eenvoudig om aan te geven welk bedrag in welke situatie verstandig is. Zowel een te hoog als een te laag bedrag kan ongewenste neveneffecten hebben.

- *Strafkorting*

Het motief van de strafkorting geldt vanzelfsprekend uitsluitend voor die burgers die risico lopen zelf gestraft te worden. Die willen korter zitten als ze informatie geven. Het motief van de strafkorting zou in dit soort situaties vaak zwaarder wegen dan een financieel motief, zo wordt gesteld tijdens de expertmeeting. Het wordt een probleem gevonden dat er niet veel meer gedaan kan worden als iemand eenmaal als getuige gaat optreden. 'In Nederland kun je niets anders bieden dan geld. Tenzij iemand als kroongetuige gaat verklaren. Het gat tussen de kroongetuige en de informant is daarom erg groot.' Volledigheidshalve wordt hier vermeld dat het beloven van strafkorting aan tipgevers op grond van de Circulaire niet is toegestaan. Wanneer een tipgever als kroongetuige gaat verklaren in een strafzaak, kan wél strafkorting worden gegeven. Het is in dat geval echter niet (meer) mogelijk om tipgeld aan de betreffende persoon uit te betalen.³⁵

- *Bescherming*

De behoefte aan bescherming is vaak genoemd tijdens de interviews en de expertmeeting. Deze zou gelden voor zowel burgers die bijvoorbeeld een hennepkwekerij melden, voor personen die weten waar een partij wapens ligt, als voor informanten uit het criminele milieu.

34 Zie ook de literatuurbespreking, waarin we het effect van "signalling" bespreken: een hoog bedrag kan in de optiek van een burger betekenen melden gevaarlijk is.

35 Interview met respondenten van het OM.

Informanten zouden bewust kiezen voor de afscherming als zij een traject met een runner ingaan. De politie moet ervoor zorgen dat de informant veilig blijft. Als iemand bijvoorbeeld in een motorclub zit en daar uit wil stappen, dan is het motief om dat veilig te kunnen doen het belangrijkste. ‘Dan komt er niet direct geld aan te pas (...) We kijken samen hoe hij zijn contributie bij de club kan voldoen. Dan kan hij veilig uit de club en dan kunnen we gaan praten over het vertellen van informatie. Geld hoeft dan niet meteen naar voren te komen.’ (EM).

Als het gaat om zaken die zich in de buurt afspeelen, is het vertrouwen dat melden anoniem gaat van groot belang, en dat vertrouwen is er niet altijd. Burgers moeten ook het gevoel krijgen dat hun melding nut heeft: ‘Angst voor wraak speelt wel een rol, maar is zeker niet de belangrijkste factor, het komt vaak onderaan het lijstje. Ik denk zelfs dat mensen niet eens doorhebben hoe gevaarlijk het soms is om zo’n melding te doen’, zegt een van de geïnterviewden.

- *Waardering, status, aandacht, narcisme*

Verschillende malen wordt een behoefte aan waardering genoemd, in welke vorm dan ook. Ook zou er soms sprake zijn van narcisme. Een van de gedragswetenschappers benadrukt de status die een informant kan krijgen door zijn contacten met een runner. ‘Dat geeft zowel status aan de informant als dat het bij hem de gedachte triggert dat hij daar in de toekomst geld kan blijven halen.’

Een andere respondent denkt dat het krijgen van aandacht heel fijn is:

‘Dat wordt vaak onderschat. Stel ik ben een crimineel en jullie zijn de twee runners en jullie nemen de tijd voor mij om mijn verhaal aan te horen. Dat maakt mij ook op een bepaalde manier belangrijk. Ik doe er dan toe. (...) Je hebt best een hoog percentage kneusjes die er rondlopen. En die krijgen door zo’n gesprek aandacht en status.’

Deze geïnterviewde signaleert dat er ook wel paranoia voorkomt onder sommige ‘interne’ bronnen; zij lijden soms door psychische problemen en onder deze groep zien we regelmatig verslavingen.

Een geïnterviewde gedragswetenschapper stelt voor om van dit soort behoeften gebruik te maken.

‘Is dat een narcistisch ingesteld persoon, dan zou je dat narcisme moeten bewerken, door hem belangrijk te maken, door dat te strelen, te koesteren. (...) Nou, ik kan me voorstellen dat het praten het eigen ego streelt, juist omdat de informatie waar ze de beschikking over hebben een belangrijk machtsmiddel is. Daar moet je toch wat mee doen.’

- *Macht*

Macht is verschillende malen als mogelijk motief genoemd, vooral bij informanten uit het criminele milieu die iets weten wat de politie niet weet. Daarmee willen ze soms de concurrentie uitschakelen. Ook wraak en vergelding worden genoemd, en die liggen dicht tegen het motief van de macht aan. Vaak is het een combinatie van macht en aandacht.

- *Beëindigen overlastsituatie*

Het willen beëindigen van een overlastsituatie doet zich vooral voor bij hennepkwekerijen of drugslabs in een buurt. De burgers die dit melden vinden dat de drugscriminaliteit in hun buurt moet worden bestreden. De angst voor wraak als ze dit melden speelt ook een rol, maar die rol zou niet heel groot zijn. Vaak worden criminele situaties echter niet onderkend: zij zijn te weinig herkenbaar voor gewone burgers. Daardoor is het aantal meldingen minder groot dan het zou kunnen zijn, aldus een van de respondenten (EM).

- *Rechtvaardigheidsgevoelens*

Rechtvaardigheidsgevoelens, het gevoel dat het recht zijn beloop moet hebben, zijn regelmatig genoemd door de geïnterviewden. De personen die melden bij MMA lijken dit soort gevoelens vaker te hebben dan de 'interne' informanten, zo wordt opgemerkt tijdens de interviews. Van de groep informanten uit het milieu wordt gezegd dat altruïsme daar weinig voorkomt.

Er wordt een belangrijke leemte in de kennis over motieven van informanten gesignaleerd. Deelnemers aan de expertmeeting bepleiten onderzoek naar de vraag wanneer informanten afhaken, waarom ze misschien teleurgesteld raken en daardoor niet meer meedoen.

6. Conclusies

De bestudeerde literatuur laat zien dat het merendeel van de burgers geen melding doet bij zware criminaliteit. Bovendien zéppen mensen weliswaar dat zij in een bepaalde situatie melding zullen doen, maar laten zij dat in de praktijk toch achterwege. Bij harddrugs leeft de gedachte dat melden geen zin heeft; bij hennepkwekerijen hebben mensen er zelf soms te weinig last van om tot melding over te gaan. Burgers zijn er niet altijd van overtuigd dat hun anonimiteit goed wordt bewaakt, en soms weten ze ook niet waar ze anoniem kunnen melden. Ze zijn soms bang voor represailles. Ook merken burgers deze vormen van criminaliteit niet altijd op. Al met al wordt er dus feitelijk weinig gemeld over de zware criminaliteit. Het is de vraag of het bieden van hogere tipgelden of beloningen verandering brengt in deze situatie; waarschijnlijk is het daadwerkelijk garanderen van anonimiteit en het afschermen van de burger of informant van groter belang.

Uit het onderzoek blijken diverse motieven voor het informeren van de politie over een strafbaar feit. Geld is belangrijk, maar is zeker niet altijd doorslaggevend. Tipgeld of beloning kan soms contraproductief werken. De afweging maken hoe hoog een eventueel geboden bedrag moet zijn, is vaak moeilijk. Door de tijd heen kan de behoefte van een informant aan tipgeld veranderen.

Minstens even belangrijk als geld zijn andere motieven. Vaak is het een combinatie van factoren die maakt dat informanten informatie delen, zo geven de respondenten aan. Naast geld spelen motieven een rol als de behoefte aan bescherming en aan het uit de weg ruimen van een concurrent, wraak en vergelding. Beschermingsbehoeften spelen in verschillende situaties: bij de burger die een drugslab in de

buurt meldt, maar ook bij de crimineel die uit een georganiseerd verband wil stappen. Persoonlijkere motieven worden ook vaak genoemd: er is behoefte aan aandacht bij de informant uit het criminele milieu, en die kunnen runners geven omdat zij naar zijn verhaal luisteren en hem waarderen.

In aanvang kan de behoefte aan bescherming het belangrijkste motief zijn en daarna komt pas het geld in zicht. Dit geldt zeker bij de langer lopende informantentrajecten. Soms wordt geld eerst afgewezen, maar daarna tóch aanvaard. Geld kan ook weerzin oproepen; de tipgever is beledigd dat het hem wordt aangeboden. Ook de hoeveelheid geld is van belang. Bij te weinig geld spelen mogelijk effecten van crowding out, bij te veel geld denkt de burger misschien dat er groot gevaar dreigt. (Veel) geld bieden is derhalve lang niet altijd zaligmakend en een zorgvuldige afweging van de omvang van het bedrag is noodzakelijk.

De conclusie van dit onderzoek luidt dat er een groot aantal factoren zijn die maken dat criminele en niet-criminele tipgevers informatie delen met politie en OM. Voor de criminele tipgever geldt dat hij hogere eisen zal stellen aan de afscherming van zijn identiteit, dan dat de niet-criminele tipgever zal doen. Voor beide groepen geldt wel dat een in het vooruitzicht gestelde financiële beloning een leidend motief kan vormen, hoewel per tipgever de bereidheid tot het verstrekken van informatie van veel meer factoren afhankelijk is. Het verhogen van de tipgelden zal niet per definitie tot meer en/of betere informatie leiden in concrete opsporingsonderzoeken. Wel blijkt uit de interviews dat informanten minder gemotiveerd en teleurgesteld kunnen raken als zij doorkrijgen welke bedragen kunnen worden uitbetaald. Sommige informanten stoppen omdat ze de tipgelden te laag vinden, afgewogen tegen het risico dat ze lopen als informant. Het verhogen van de tipgelden voor *intelligence*-informatie (informatie bedoeld voor het verkrijgen van een algemener beeld van een bepaald criminaliteitsfenomeen op regionaal en/of landelijk niveau) zal daarentegen wel tot meer informatie te leiden, zo stelden geïnterviewden gesteld.

De rol van de informant kan overgaan in die van een (bijzondere) getuige of in die van burger die actief informatie verzamelt ten behoeve van een opsporingsonderzoek. Een voorbeeld van dit laatste is de inzet van mensen als (criminele) burgerinfiltrant. Het bieden van een financiële vergoeding aan (bijzondere) getuigen, waaronder de kroongetuige, is op dit moment niet toegestaan. Enerzijds bestaat hiervoor begrip bij de respondenten, omdat je dan misschien het signaal afgeeft dat een verklaring is gekocht. Anderzijds wordt de harde knip die er nu bestaat tussen het wél kunnen betalen van informanten en het niet kunnen betalen van (bijzondere) getuigen als onwenselijk gezien.

Een beperking van ons onderzoek is dat wij uitsluitend hebben gesproken met personen die expertise hebben op het gebied van het melden door informanten en burgers. Wij waren niet in de mogelijkheid om meldende informanten of burgers zelf te spreken. Tijdens het onderzoek is gesteld dat de kans dat de politie achter de werkelijke motieven voor het delen van informatie komt, zeer klein is. Het zou erg interessant en nuttig zijn om in toekomstig onderzoek na te gaan welke motieven leven bij de informant en of die overeenkomen met wat we in deze verkenning hebben gevonden.