Effecten van het civiel verbod op ‘outlaw motorcycle gangs’

Teun van Ruitenburg
Sjoukje van Deuren
Arjan Blokland
Robby Roks
Carmen Ter Weijden
Anne de Groot
Edward Kleemans

Amsterdam, 2025

Nederlands Studiecentrum
Criminaliteit en Rechtshandhaving

Effecten van het civiel verbod op ‘outlaw motorcycle gangs’

Teun van Ruitenburg

Sjoukje van Deuren

Arjan Blokland

Robby Roks

Carmen Ter Weijden

Anne de Groot

Edward Kleemans

Amsterdam, 2025

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum.

© 2025; NSCR. Auteursrechten voorbehouden. Niets uit dit rapport mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm, digitale verwerking of anderszins, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van NSCR.

Dankwoord

Voor u ligt een omvangrijk en uniek rapport, waarin de kennis en ervaring van verschillende mensen samenkomt. We willen deze mensen graag kort bedanken. De voorzitter en leden van de begeleidingscommissie (zie Bijlage 1) hebben een belangrijke rol gespeeld bij de totstandkoming van dit rapport. Wij danken hen voor de prettige samenwerking, hun feedback op conceptversies én voor hun geduld. We bedanken de medewerkers van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum die veel in het werk hebben gesteld om de benodigde data te verzamelen en gereed te maken voor analyse. We zijn daarnaast Wouter van der Leest van de Nationale Politie, Eenheid Landelijke Opsporing en Interventies, bijzonder erkentelijk voor het ontsluiten van de benodigde politiegegevens. Zonder zijn inzet was dit onderzoek niet mogelijk geweest. Het onderzoek was evenmin mogelijk zonder alle medewerkers van de politie (in binnen- en buitenland), het Openbaar Ministerie, verschillende gemeenten, Regionale Informatie- en Expertise Centra, het Landelijke Informatie- en Expertise Centrum en het ministerie van Justitie en Veiligheid, die met het beantwoorden van onze vragen inzicht hebben gegeven in de tenuitvoerlegging en gevolgen van de integrale aanpak van ‘outlaw motorcycle gangs’ in Nederland.

Teun van Ruitenburg, Sjoukje van Deuren, Arjan Blokland, Robby Roks, Carmen Ter Weijden, Anne de Groot, Edward Kleemans.

Inhoudsopgave

Samenvatting **8**

Hoofdstuk 1: Inleiding **21**

1.1 Aanleiding van het onderzoek 21

1.2 Onderzoeksvragen 23

1.3 'Outlaw motorcycle gangs' 24

1.4. Onderzoeksopzet: een realistische evaluatiebenadering 25

1.5 Leeswijzer 26

1.6 Verantwoording 27

Deel I: Kwalitatief onderzoek op basis van beleidsdocumenten, jurisprudentie en interviews **28**

Hoofdstuk 2: Probleemanalyse en beleidstheorie **32**

2.1 Inleiding 32

2.2 De beleidscontext van het civiel verbod 32

2.2.1 De Nederlandse OMG-problematiek tot 2012 33

2.2.2 De integrale aanpak van 2012 36

2.3 Art. 2:20 lid 1 Burgerlijk Wetboek (verboden verklaren rechtspersoon) 40

2.3.1 Criteria 40

2.3.2 Eerdere toepassing 41

2.3.3 Criminele voorzetting 43

2.4 Beleidstheorie 44

2.4.1 Wat is het probleem? 45

2.4.2 Doelen en mechanismen 48

2.5 Resumé 54

Hoofdstuk 3: Effecten van het civiel verbod op clubactiviteiten **55**

3.1 Inleiding 55

3.2 Beperkt informatiebeeld 55

3.3 Colours 57
3.3.1 Beleidsdocumenten 58
3.3.2 Interviews 59
3.4 Clubhuizen 60
3.4.1 Beleidsdocumenten 60
3.4.2 Interviews 61
3.5 Evenementen 63
3.5.1 Beleidsdocumenten 63
3.5.2 Interviews 64
3.6 Toetreden en verlaten van OMG's 64
3.6.1 Beleidsdocumenten 65
3.6.2 Interviews 65
3.7 Jurisprudentie in ontwikkeling: criminele voorzetting van verboden OMG's 66
3.7.1 Criminele voortzetting 68
3.8 Resumé 72
Hoofdstuk 4: In gesprek met Hells Angels MC 74
4.1 Inleiding 74
4.2 In gesprek met de Hells Angels 75
4.3 Vier ideaaltypische reacties door leden van de Hells Angels op het overheidsbeleid 76
4.3.1 Conformeren 76
4.3.2 Aanpassen 77
4.3.3 In verzet (binnen de grenzen van de wet) 79
4.3.4 Doorgaan 80
4.4 Resumé 81
Deel II: Kwantitatief onderzoek op basis van registerdata 83
Hoofstuk 5: Rekrutering en uitstroom 86
5.1 Inleiding 86

5.2 Data en methode 86
5.2.1 Steekproef leden van OMG's 86
5.2.2 Criminele carrières van OMG-leden 88
5.2.3 Detentiegeschiedenis van OMG-leden 89
5.3 Demografisch en criminologisch profiel van OMG-leden in Nederland 89
5.4 De Nederlandse OMG-subcultuur: aantal clubs, chapters en leden tussen 2014 en 2023 91
5.5 De Nederlandse OMG-subcultuur: starters, stoppers, zittende leden en clubhoppers 97
5.6 Crimineel gedrag van de startende, zittende en stoppende OMG-leden 101
5.6.1 Jeugdige criminele carrière van OMG-leden van verschillende type clubs 102
5.6.2 Jeugdige criminele carrières van startende en zittende OMG-leden 105
5.6.3 Jeugdige criminele carrières voor het 25ste levensjaar van stoppende en zittende OMG-leden 106
5.7 Resumé 107
Hoofstuk 6: Effecten van het civiel verbod voor de frequentie van gepleegde delicten door zittende OMG-leden 109
6.1 Data en methode 109
6.1.1 Steekproef OMG-leden en criminele carrière data 109
6.1.2 Steekproef mannelijke motorbezitters in Nederland 109
6.1.3 Criminele carrière data 110
6.1.4 Analyse steekproeven 110
6.1.5 Matching weights 111
6.1.6 Gewogen generalized estimating equations (GEE) regressiemodel 112
6.2 Het effect van het civiel verbod op de frequentie van de totale geregistreerde criminaliteit 114
6.3 Het effect van de civiele verboden op de frequentie van verschillende vormen van criminaliteit 119
6.4 Resumé 124
Hoofdstuk 7: Samenpleegrelaties van OMG-leden 126
7.1 Constructie van het samenpleegnetwerk 126

7.2 Netwerkkenmerken 128
7.3 Analyse strategie 129
7.4 Beschrijving van de samenpleeggegevens 131
7.5 Veranderingen in netwerkkenmerken voor en na het civiele verbod 134
7.6 Resumé 139
Hoofdstuk 8: Conclusies en aanbevelingen 143
8.1 Inleiding 143
8.2 Wat is de beleidstheorie ten aanzien van het civiel verbod op OMG's in Nederland? 145
8.3 Welke bedoelde en onbedoelde (neven)effecten heeft het civiel verbod op de organisatie en clubactiviteiten van OMG's? 146
8.3.1 Minder (zichtbare) clubactiviteiten 146
8.3.2 Verplaatsing en voortzetting 146
8.3.3 Een beperkt(er) informatiebeeld 147
8.3.4 Rekrutering en uitstroom van OMG-leden 148
8.3.5 Selectiviteit rekrutering en uitstroom van OMG-leden 149
8.4 Welke bedoelde en onbedoelde (neven)effecten heeft het civiel verbod op de (voortzetting van) criminele activiteiten van (voormalig) leden van verboden en niet verboden OMG's? 150
8.4.1 De frequentie van gepleegde delicten door zittende OMG-leden 150
8.4.2 Samenpleegrelaties van OMG-leden 151
8.5 Eindconclusie: de effecten van het civiel verbod op outlaw motorcycle gangs 152
8.6 Aanbevelingen 153
Literatuurverwijzingen 156
Bijlage 1: Samenstelling begeleidingscommissie 165
Bijlage 2: Respondentenlijst 166
Bijlage 3: Geïncludeerde outlaw motorcycle gangs 167
Summary 168

Samenvatting

In 2012 startte de Nederlandse overheid met de landelijke aanpak tegen outlaw motorcycle gangs (OMG's), een "breed offensief" waarbij verschillende overheidsinstanties met behulp van bestuurlijke, fiscale, strafrechtelijk en civielrechtelijke instrumenten barrières hebben opgeworpen tegen OMG's en hun leden. Als onderdeel van deze aanpak is het Openbaar Ministerie (OM) in het najaar van 2014 begonnen met het voorbereiden van een verzoekschrift om Bandidos MC bij de rechter te laten verbieden en ontbinden (art. 2:20 lid 1 Burgerlijk Wetboek). In 2017 heeft dit geleid tot het eerste civiel verbod van een OMG in Nederland, waarna ook verschillende andere OMG's zijn verbonden, zoals No Surrender MC, Satudarah MC, Hells Angels MC Holland en Caloh Wagoh Main Triad MC.

Dit onderzoek van het Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving (NSCR), Vrije Universiteit Amsterdam (VU) en Erasmus Universiteit Rotterdam (EUR) richt zich op de bedoelde en onbedoelde effecten van het civiel verbod op de (criminele) activiteiten van de clubs en individuele leden. Het onderzoek is bij het WODC aangevraagd, op verzoek van het OM, door het Directoraat-Generaal Ondermijning van het ministerie van Justitie en Veiligheid in het kader van de Kennisagenda Ondermijning. In de studie staan de volgende vragen centraal:

1. Wat is de beleidstheorie ten aanzien van het civiel verbod op OMG's in Nederland?
    - Welke effecten werden verwacht van het opleggen van het civiel verbod?
    - Op basis waarvan werden deze mogelijke effecten verwacht?
    - Op welke wijze kunnen deze effecten volgens de beleidstheorie bereikt worden?
2. Welke bedoelde en onbedoelde (neven)effecten heeft het civiel verbod op de organisatie en clubactiviteiten van verboden en niet verboden OMG's ten aanzien van:
    - De zichtbaarheid en navolgbaarheid/vindbaarheid in de openbare ruimte en elders? *(o.a. vestiging van clubhuizen, manifestatie in horecagelegenheden, ride-outs, evenementen en uitvaarten van OMG-leden)*
    - De rekrutering van nieuwe leden?
    - Het verlaten van de club door huidige leden?
    - Het lidmaatschap van (voormalig) leden van verboden OMG's bij voortzettingsvormen van die OMG's, niet verboden OMG's, nieuw opgerichte OMG's of 'brotherhoods'?
3. Welke bedoelde en onbedoelde (neven)effecten heeft het civiel verbod op de (voortzetting van) criminele activiteiten van (voormalig) leden van verboden en niet verboden OMG's ten aanzien van:

- Deze activiteiten in de openbare ruimte/horeca in Nederland of in/vanuit het buitenland?
- (Dreiging met) het plegen van geweld in de openbare ruimte/horeca in Nederland of het buitenland?
- De (eventuele) aanpassingen in modus operandi, aard van het delict, locatie van het delict (*bijv. verplaatsing naar buitenland*) en gedrag/voorkomen (*bijv. geen OMG-gerelateerde tatoeages of kleding meer dragen*)?

4. Welke aanbevelingen kunnen – op basis van de beantwoording van bovenstaande vragen worden gedaan ten aanzien van de aanpak van OMG's vanuit een breed integraal (beleids)perspectief?

Onderzoeksmethoden

Bij de opzet van deze evaluatiestudie is rekening gehouden met de omstandigheid dat het civiel verbod is ingebed in een bredere beleidscontext. Verschillende overheidsinstanties hebben in de periode voorafgaand aan de civiele verboden de OMG's al op verschillende andere manieren aangepakt, bijvoorbeeld door individuele leden strafrechtelijk te vervolgen en door clubhuizen te sluiten of *colours* af te pakken. Dit multimodale karakter van de aanpak maakt dat het beperkt mogelijk is om het effect van het civiel verbod te isoleren en te meten. Daarom is het doel van de studie om niet alleen te achterhalen 'wat werkt' (is de interventie effectief, ja of nee?), maar ook te reflecteren op *hoe* de interventie de geobserveerde uitkomsten teweeg heeft gebracht, en onder welke omstandigheden (ook wel bekend als *realist evaluation*). Hiertoe richt de studie zich op het expliciteren en vervolgens testen van de (veronderstelde) mechanismen en context van een beleidsinterventie (de beleidstheorie). Om de beleidstheorie van het civiel verbod te toetsen, is gebruikgemaakt van zowel kwantitatieve als kwalitatieve onderzoeksmethoden.

De kwalitatieve onderzoeksgegevens bestaan uit (interne) beleidsdocumenten, jurisprudentie en 23 interviews met in totaal 29 respondenten werkzaam voor verschillende betrokken overheidsinstanties, zoals de Nationale Politie, Regionale Informatie- en Expertise Centra (RIEC's), OM en de gemeenten Haarlem, Tilburg, Enschede en Sittard-Geleen. Om ook het perspectief van OMG-leden te schetsen, is gebruikgemaakt van de inzichten uit een studie waarvoor 24 leden van Hells Angels MC zijn geïnterviewd en waarover drie van de betrokken auteurs van dit rapport reeds twee wetenschappelijke artikelen publiceerden (Van Deuren et al., 2024; Van Ruitenburg et al., 2024).

Het vertrekpunt van de kwantitatieve analyses wordt gevormd door gegevens die speciaal voor dit onderzoek zijn verzameld door de OMG-infocellen van de Nationale Politie. De steekproef die in dit onderzoek is gebruikt, bestaat uit 4.780 mannen die tussen 2014 en 2023 op enig moment in het

bedrijfsprocessensysteem van de Nationale Politie stonden geregistreerd als lid van een Nederlandse OMG (op jaarniveau). Informatie over het criminele verleden van deze personen is afkomstig uit het Justitieel Documentatie Systeem (JDS). Detentiegegevens zijn geleverd door de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI). Als vergelijkingsgroep is gebruikgemaakt van een steekproef van mannelijke motorbezitters die niet op enig moment tussen 2014 en 2023 als lid van een Nederlandse OMG bij de politie bekend waren.

Tot slot is informatie over criminele samenwerking tussen OMG-leden geanalyseerd. Voor elk van de 4.780 OMG-leden uit de steekproef zijn voor de periode 2003-2023 de registraties uit de Basisvoorziening Handhaving (BVH) en Summ-IT opgevraagd die betrekking hadden op strafzaken waarin ten minste een OMG-lid als hoofdverdachte werd aangemerkt. Van de 4.780 bij de politie bekende OMG-leden werd nagegaan of zij in de periode 2003-2023 als verdachte in een van beide politiesystemen werden geregistreerd en zo ja, hoe vaak en voor welk type delict. Ook de datum waarop het politieonderzoek naar de strafzaak werd gestart is geregistreerd. Om een zo betrouwbaar mogelijke schatting te verkrijgen van het samenpleegnetwerk van Nederlandse OMG-leden *voorafgaand* aan de civiele verboden, is het samenpleegnetwerk geconstrueerd voor elke periode van 36 maanden vallend tussen 24 april 2014 (start van de observatieperiode) en 23 april 2020 (datum van onherroepelijkheid eerste civiele verbod). Het samenpleegnetwerk *na* de civiele verboden is gebaseerd op alle strafzaken die werden ingeschreven in BVH of Summ-IT in de 36 maanden tussen 25 april 2020 en 24 april 2023.

Kanttekeningen bij de gebruikte data en methoden

Het is van belang om enkele kanttekeningen bij de gebruikte data en methoden te plaatsen. Allereerst is het belangrijk om te benadrukken dat het kwalitatief deel van dit onderzoek is gebaseerd op interviews met een beperkt aantal respondenten, verdeeld over vier gemeenten. Hierdoor zijn de uitkomsten van het kwalitatieve deel van dit onderzoek beperkt te generaliseren. Verder is het onderzoek voor een groot deel gebaseerd op door politie en justitie geregistreerde gegevens. Dit betreft zowel het steekproefkader van OMG-leden als de gegevens waarmee vervolgens het criminele gedrag van de OMG-leden en mannelijke motorbezitters in kaart zijn gebracht. Het is aannemelijk dat niet alle leden van Nederlandse OMG's door de politie als lid zijn geregistreerd. Selectiviteit in wie wel en wie niet door politie wordt geregistreerd kan een bron van vertekening vormen. Een tweede nadeel van het gebruik van registergegevens is dat deze slechts informatie geven over dat deel van de criminaliteit dat bij de politie bekend wordt en dus vrijwel altijd een onderschatting oplevert van de daadwerkelijk gepleegde criminaliteit.

Wanneer geregistreerde criminaliteitsgegevens over de tijd worden geanalyseerd, bestaat bovendien de mogelijkheid dat de registrerende instantie in de periode waarop de analyses betrekking hebben, een verandering in prioriteit, beschikbaar budget, of registratieprocedure doormaakt. Geobserveerde trends en veranderingen in registergegevens over de tijd kunnen dan deels het gevolg zijn van veranderingen in het gedrag van de registrerende instantie, in plaats van veranderingen in het gedrag van degene waarop de betreffende registraties betrekking hebben.

Tot slot is het van belang om te benadrukken dat de periode voorafgaand aan het civiel verbod (2016-2022) overlapt met de periode waarin er sprake was van een geïntegreerde aanpak van OMG-leden en OMG-gerelateerde criminaliteit. De civiele verboden stonden niet op zichzelf, maar waren een onderdeel van deze geïntegreerde aanpak. De kwantitatieve analyses schatten dus het effect van de civiele verboden bovenop dat van de geïntegreerde aanpak en boven op een eventueel insluitingseffect (aangezien de cijfers bij de analyses zijn gecorrigeerd voor de periode van detentie).

Wat is de beleidstheorie ten aanzien van het civiel verbod op OMG's in Nederland?

Sinds 2012 is sprake van een landelijke integrale aanpak van OMG's met de volgende acht speerpunten: prioriteit voor strafrechtelijke vervolging van OMG-leden leden; focus op clubhuizen; het bestrijden van de invloed van OMG's in de horeca, beveiligingsbedrijven en de harde kernen van voetbalsupporters; het niet faciliteren van evenementen van OMG's; het aanpakken van windhappers (personen zonder veel reguliere inkomsten maar met een luxueuze levensstijl); en de focus op OMG-leden in overheidsdienst. Binnen de verschillende strafrechtelijke onderzoeken was het OM bovendien alert op informatie die in een verbodsprocedure op grond van art. 2:20 lid 1 BW procedure een rol kon spelen. De beleidstheorie van dit civiel verbod, zoals beschreven in beleidsdocumenten en verwoord tijdens interviews met medewerkers van het OM, bestaat uit een normatief, een instrumenteel en een faciliterend doel met bijbehorende mechanismen.

Ten eerste kent het verbod op OMG's een normatief doel, waarbij van het verbieden van de clubs de boodschap moet uitgaan dat de overheid niet tolereert dat in Nederland organisaties (mogen) bestaan die de veiligheid van burgers en ondernemers aantasten. Dit heeft onder meer te maken met wat overheidsinstanties omschrijven als de 'schijnbare onaantastbaarheid' van OMG's, bijvoorbeeld wanneer het gaat over het (niet) hebben van benodigde vergunningen om een clubhuis te exploiteren, maar ook het plegen van zware vormen van criminaliteit. Uit de analyse van de beleidsdocumenten en interviews komt het idee naar voren dat het civiel verbod de rechtsstaat versterkt, omdat het laat zien dat de samenleving niet accepteert dat er organisaties zijn die zichzelf buiten de wet plaatsen. Ten tweede kent het civiel verbod een instrumenteel doel, namelijk het doorbreken van het organiserend vermogen van (verboden) OMG's ten einde criminaliteit te voorkomen. Hierbij is de veronderstelling

dat het civiel verbod en de daaraan gekoppelde ontbinding het gedrag van leden kan beïnvloeden, omdat het voor leden van een verboden club moeilijker wordt om bij clubactiviteiten en criminaliteit betrokken te raken. Het wegnemen van de mogelijkheid voor leden om fysiek samen te komen, kan het moelijker maken voor leden om elkaar te treffen voor het organiseren en uitvoeren van (georganiseerde) criminaliteit, zoals delicten gerelateerd aan drugshandel of het in groepsverband intimideren van burgers. Ten derde kent het civiel verbod een faciliterend doel, namelijk om de bredere integrale aanpak te ondersteunen en vergemakkelijken. De aanpak van OMG's in Nederland bestaat uit een combinatie van verschillende interventies gebaseerd op het strafrecht en bestuursrecht. Hoewel wordt benadrukt dat een verbod niet alle problematiek rondom de betreffende OMG kan oplossen, bestaat het geloof voor aanvang van de verboden dat met een civiel verbod zowel strafrechtelijk als bestuurlijk gemakkelijker kan worden opgetreden tegen activiteiten van (verboden) OMG's.

Welke bedoelde en onbedoelde (neven)effecten heeft het civiel verbod op de organisatie en clubactiviteiten van OMG's?

Minder (zichtbare) clubactiviteiten

Op basis van de geanalyseerde beleidsdocumenten en interviews kan worden geconcludeerd dat leden van verboden en niet verboden OMG's ten opzichte van de eerste jaren na 2012 minder clubactiviteiten, zoals evenementen of grootschalige ride-outs, ondernemen en dat leden zich ook minder verenigen in clubhuizen of zich manifesteren in horeca. Dit is voor een belangrijk deel toe te schrijven aan de omstandigheid dat reeds vóór de civiele verboden verschillende (bestuurlijke) middelen zijn ingezet om het voor leden moeilijker te maken om deze activiteiten te ondernemen. Dit geldt voor de inmiddels verboden OMG's, maar ook voor de andere clubs die in 2014 zijn gelabeld als 'outlaw motorcycle gang'. De jaarlijkse voortgangsrapportages van het LIEC laten bijvoorbeeld zien dat sinds 2012 al tientallen clubhuizen zijn gesloten en andere clubgerelateerde activiteiten zijn afgewend. Hoewel concrete cijfers ontbreken, ontstaat op basis van de geanalyseerde beleidsdocumenten ook het beeld dat de verschillende OMG's daardoor minder zichtbaar zijn in de samenleving. De beschreven interviews met Hells Angels MC laten in dit verband ook zien dat leden al vóór het onherroepelijk verbod van Hells Angels MC Holland op uiteenlopende manieren op het beleid reageerden. Sommige leden leken zich te conformeren aan het beleid en gaven bijvoorbeeld aan niet altijd meer in het openbaar hun colours te dragen, wat ook kan worden begrepen als een bedoeld effect van de integrale aanpak. Door het genoemde multimodale karakter van de (integrale) aanpak, is het niet mogelijk om op basis van de beschikbare kwalitatieve data vast te stellen in welke mate

minder clubactiviteiten een direct gevolg zijn van het civiel verbod. Vermoedelijk hebben de recente verboden een ontwikkeling die al langer gaande was versterkt.

Verplaatsing en voortzetting

Hoewel leden van verboden OMG's over het algemeen dus minder actief lijken te zijn in het organiseren en deelnemen aan clubactiviteiten, zijn er bij respondenten voorbeelden bekend waarbij leden van verboden clubs zich toch herkenbaar presenteren, bijvoorbeeld door het dragen van alternatieve kleding in de kleuren van de verboden OMG. Ook vinden bijeenkomsten plaats waar leden samenkomen, waartegen gemeenten of andere instanties in beginsel weinig middelen kunnen inzetten, zoals uitvaarten of samenkomsten in de woning van een clublid. Ook tijdens de interviews met de Hells Angels MC kwam naar voren dat leden zich in sommige gevallen aanpassen en wegen blijven zoeken om toch samen te komen. Hoewel concrete voorbeelden schaars zijn, kan het verplaatsen van clubactiviteiten naar meer besloten en 'onzichtbare' locaties worden begrepen als een onbedoeld effect.

Omdat leden van bijvoorbeeld Hells Angels MC elkaar in veel gevallen al jaren kennen, bestaat voor deze leden niet of nauwelijks onderscheid tussen het clubleven en hun sociale leven. Dat leden elkaar om die reden zullen blijven opzoeken, maakt het volgens verschillende respondenten lastig, althans in de periode van het interview, om te bepalen wanneer sprake is van strafbare criminele voortzetting (art. 140 lid 2 Sr) en dus in welke situaties een civiel verbod strafrechtelijk gehandhaafd kan worden en in welke situatie (nog) niet. De analyse van jurisprudentie laat zien dat tegen sommige voortzettingshandelingen, onder bepaalde omstandigheden, wél strafrechtelijk kan worden opgetreden. Met name door enkele recente arresten van de Hoge Raad lijkt sprake te zijn van een ontwikkeling: waar art. 140 lid 2 Sr eerder een strikte uitleg toekwam, lijkt 'voortzetting van de werkzaamheid' inmiddels ruimer te worden uitgelegd, waarbij ook het dragen van kleding van een op zichzelf niet verboden chapter onder omstandigheden kan worden aangemerkt als een gedraging die ten dienste staat aan het voortbestaan van de verboden organisatie. Men zou kunnen beargumenteren dat dergelijke recente gerechtelijke uitspraken het normatief doel van het civiel verbod verder bekrachtigen.

Een beperkt(er) informatiebeeld

Waar de analyse van de beleidsdocumenten en interviews van meerwaarde was om de bredere beleidscontext te schetsen, nopen deze inzichten ook tot een kritische kanttekening bij de uitkomsten van dit kwalitatieve deel van de studie. Meerdere respondenten gaven aan dat ze ten tijde van de interviews een beperkte informatiepositie hadden over de clubactiviteiten van de OMG's. Dit kan enerzijds worden verklaard doordat leden feitelijk minder actief en als gevolg minder zichtbaar zijn.

Anderzijds wordt, zoals respondenten opmerkten, sinds de verboden landelijk minder prioriteit gegeven aan het fenomeen, waarbij de relatieve onzichtbaarheid van de clubs de verminderde prioriteit vermoedelijk verder in de hand heeft gewerkt. Respondenten gaven in dit verband aan dat de recente civiele verboden onder betrokken instanties worden ervaren als het sluitstuk van de jarenlange integrale aanpak, waardoor de laatste jaren minder urgentie wordt gevoeld om OMG's nauwgezet te blijven monitoren. Deze verminderde prioriteit kwam de afgelopen jaren praktisch tot uiting via het feit dat regionale en landelijke OMG-infocellen bij de politie zijn opgeheven of nog maar bestaan uit één of enkele medewerkers. Daardoor ervaren bijvoorbeeld ambtenaren van de afdelingen Openbare Orde en Veiligheid, maar ook de geïnterviewde politiemensen in het buitenland, dat minder informatie beschikbaar is ten aanzien van het fenomeen. Zo is het lastiger gebleken om OMG-ledenlijsten up-to-date te houden. Het meer beperkte informatiebeeld en het verminderende aantal clubactiviteiten zijn communicerende vaten. OMG-leden manifesteren zich als gevolg van de aanpak minder zichtbaar in de publieke ruimte, waardoor onder lokale instanties minder urgentie kan ontstaan om aandacht te hebben voor het fenomeen. Deze (meer) beperkte aandacht kan weer gevolgen hebben voor de capaciteit om überhaupt clubactiviteiten te registreren. Hoewel sprake is van minder (zichtbare) clubactiviteiten, is het informatiebeeld dat deze conclusie rechtvaardigt dus mogelijk minder volledig.

Rekrutering en uitstroom van OMG-leden: versplintering en een nieuwe generatie OMG's

De geïntegreerde aanpak van OMG's was mede gericht op het terugdringen van de populariteit van de subcultuur en het beperken van het aantal en de grootte van in Nederland gevestigde OMG's. Ondanks deze aanpak nam het aantal OMG-leden toe van 1.000 in 2014 tot 2.500 in 2020. Na de verschillende civiele verboden sinds 2020 neemt het aantal leden weer af. Desondanks is het aantal leden in 2023 (1.815) nog steeds groter dan het aantal in 2014 (1.000). De recente civiele verboden lijken te hebben bijgedragen aan een verregaande versplintering van het Nederlandse OMG-landschap. In 2014 bestond 80 procent van de totale Nederlandse OMG-populatie uit leden van verboden OMG's. Het aandeel leden van verboden OMG's in de totale OMG-populatie is in 2023 gedaald tot bijna 54 procent. Het valt op dat het aantal leden van verboden OMG's na een civiel verbod (in eerste aanleg) afneemt. Een uitzondering hierop is Bandidos MC. Zowel het aantal chapters als het aantal leden van deze verboden OMG neemt in de jaren na het onherroepelijke verbod in kleine mate toe. Het aantal leden van niet verboden OMG's groeit van 208 leden in 2014 tot 578 leden in 2017, een stijging van 178%. In de jaren daarna neemt het ledenaantal van niet verboden OMG's af, tot 319 leden in 2023, maar blijft groter dan in 2014.

Tegenover de recente daling in het ledenaantal van verboden en niet verboden OMG's staat de opkomst van nieuwe OMG's in Nederland. De nieuwe OMG's hebben in 2020 hun intrede in de

Nederlandse OMG-scene gemaakt en bestonden toen al uit 420 leden. Een aantal dat in 2023 verder is gestegen naar ruim 500 leden. De grootste nieuwe OMG's zijn: Supremos MC, Originals MC en Kings Syndicate MC. De piek in het totale aantal Nederlandse OMG-leden in 2020 komt daarmee grotendeels op conto van de opkomst van deze nieuwe Nederlandse OMG's. Alhoewel bij enkele respondenten de overtuiging bestond dat het OMG-lidmaatschap als gevolg van de verboden minder aantrekkelijk is geworden, laten de cijfers dus zien dat het voor een aanzienlijke groep (nieuwe) mannen toch aantrekkelijk is om lid te worden van een OMG. Hoewel OMG-leden vaker van club blijken te wisselen dan doorgaans wordt aangenomen, is opvallend dat het overgrote deel van het lidmaatschap van de nieuwe OMG's bestaat uit personen die nog niet eerder door de politie als lid van een Nederlandse OMG werden geregistreerd. De versplintering en de opkomst van een nieuwe generatie OMG's in Nederland kan worden geïnterpreteerd als een onbedoeld effect van de civiele verboden.

Selectiviteit rekrutering en uitstroom van OMG-leden

Om te onderzoeken in welke mate er sprake is van selectiviteit in zowel het proces van rekrutering als het proces van uitstromen in de jaren rondom de civiele verboden, is de jeugdige criminele carrière van startende en stoppende OMG-leden van verboden, niet verboden en nieuwe OMG's in kaart gebracht. In dit onderzoek zijn *startende leden* leden die in de drie jaar vóór hun registratie (nog) niet als lid van een Nederlandse OMG werden geregistreerd. *Stoppende leden* zijn leden die in de drie jaar na hun laatste registratie als lid van een Nederlandse OMG niet meer door de politie als lid zijn geregistreerd. De analyses zijn gericht op de criminele carrière voor het 25ste levensjaar, omdat uit criminologisch onderzoek bekend is dat een vroege start van de criminele carrière indicatief is voor een hoge 'criminele geneigdheid' die zich uit in een hoge delictsfrequentie en een lange periode van criminele activiteit.

In hoeverre zijn vooral crimineel geneigde mannen *gestart* met het OMG-lidmaatschap? Startende leden van zowel verboden als niet verboden clubs blijken in de periode na het civiel verbod tijdens hun jeugd gemiddeld vaker te zijn veroordeeld dan leden die reeds lid waren van deze clubs. Naast de selectieve instroom van crimineel geneigde leden bij verboden OMG's, lijkt er ook sprake te zijn van een selectieve uitstroom, waarbij vooral leden met een uitgebreide jeugdige criminele carrière de club na een civiel verbod hebben verlaten. Hoewel minder uitgesproken, is een vergelijkbaar patroon zichtbaar voor niet verboden OMG's. Kortom, hoewel nieuw gerekruteerde leden gemiddeld 'crimineler' zijn dan de zittende leden, stromen 'criminele' leden ook disproportioneel vaker uit, waardoor over de jaren rondom de civiele verboden aan de samenstelling van de OMG-populatie in termen van criminele betrokkenheid weinig is veranderd.

Welke bedoelde en onbedoelde (neven)effecten heeft het civiel verbod op de (voortzetting van) criminele activiteiten van (voormalig) leden van verboden en niet verboden OMG's?

De frequentie van gepleegde delicten door zittende OMG-leden

Naast de mogelijke veranderingen en selectiviteit in de leden die lid zijn geworden en de leden die hun OMG-lidmaatschap hebben opgezegd, is gekeken naar de mogelijke invloed van een civiel verbod op de criminaliteit van de zittende OMG-leden. *Zittende leden* zijn leden die zowel in het betreffende jaar als in het daaraan voorafgaande jaar als lid werden geregistreerd. Om mogelijke effecten van het civiele verbod in het criminele gedrag van OMG-leden in kaart te brengen, is naast de steekproef van OMG-leden in Nederland (met een onderscheid tussen leden van verboden en niet verboden OMG's), gebruikgemaakt van een referentiegroep van 24.907 mannelijke motorbezitters die niet ook door de politie als lid van een Nederlandse OMG zijn geregistreerd.

Gecontroleerd voor verschillen in de gemiddelde criminele geneigdheid tussen de groepen, laten de uitkomsten van de verschillende analyses zien dat het opleggen van het civiel verbod niet heeft geleid tot een (directe) verandering in de frequentie van de gepleegde delicten onder de groep zittende leden van verboden OMG's. Dit geldt zowel voor de totale criminele betrokkenheid, als voor georganiseerde criminaliteit, gewelds- en verkeersdelicten.

De civiele verboden staan niet op zichzelf, maar waren onderdeel van een integrale aanpak. Met de huidige analyses wordt het effect van de civiele verboden dus bovenop dat van de geïntegreerde aanpak geschat. Een vergelijking tussen leden van verboden OMG's en de groep mannelijke motorbezitters is van belang, omdat in tegenstelling tot de groep zittende leden van niet verboden OMG's, de referentiegroep geen onderdeel van de geïntegreerde aanpak was. Na het controleren voor verschillen in de jeugdige criminele geneigdheid tussen zittende leden van verboden OMG's en de groep mannelijke motorbezitters, blijkt de ontwikkeling van het geregistreerde criminele gedrag voor zittende leden van verboden clubs in de periode 2016-2020 *niet significant* af te wijken van die voor de groep mannelijke motorbezitters. Dit suggereert dat in de jaren voorafgaand aan het civiele verbod ook de geïntegreerde aanpak geen noemenswaardig effect heeft gehad op het criminele gedrag van zittende leden van verboden OMG's.

Samenpleegrelaties van OMG-leden

De analyses van samenpleegrelaties van OMG-leden laten zien dat er in de periode na het civiel verbod minder strafzaken zijn met twee of meer verdachten waarbij minstens een OMG-lid betrokken is. Als door OMG-leden wordt samengepleegd, dan gebeurt dat na het civiel verbod met gemiddeld meer medeverdachten, al lijkt dat gemiddelde vooral te worden gedragen door een aantal grote in 2021

ingeschreven strafzaken. Medeverdachten in deze zaken zijn bovendien vaker dan daarvoor het geval was personen van buiten de OMG's. In vergelijking tot de samenpleegnetwerken uit de jaren voorafgaand aan het civiele verbod, is het netwerk na het civiel verbod meer gefragmenteerd; meer dan voor het civiel verbod bestaat het samenpleegnetwerk uit losse 'eilandjes' van verdachten die samen een enkel delict plegen.

Deze bevindingen lijken te suggereren dat het civiel verbod het voor OMG-leden lastiger heeft gemaakt om samen met andere OMG-leden delicten te plegen. Wanneer zij zich toch inlaten met delicten waarvoor samenplegen wenselijk is, zien we dat OMG-leden hun criminele samenwerkingspartners vaker buiten de OMG-populatie zoeken. Nadeel hiervan lijkt de hieraan verbonden noodzaak om in deze delicten samen te werken met meer medeverdachten dan in voorgaande jaren.

Bij de uitkomsten van dit deel van de studie is het wederom belangrijk om te benadrukken dat de analyses zijn gebaseerd op politiegegevens. Hierdoor zou sprake kunnen zijn van een registratie effect: politiegegevens reflecteren deels de prioriteitstelling van de politie in termen van de aard van de onderzochte zaken, alsmede de omvang van die zaken. Het is dus mogelijk dat de politie na het civiel verbod haar aandacht heeft verlegd naar andere maatschappelijk ervaren problemen, waardoor kleine zaken met betrokkenheid van OMG-leden minder vaak worden opgemerkt of minder geprioriteerd. Dit zou niet alleen het gegroeide aandeel niet OMG-leden onder de medeverdachten na het civiel verbod verklaren, maar ook de afgenomen geregistreerde samenpleegfrequentie onder OMG-leden. Een nadere analyse van de data suggereert dat de gevonden veranderingen in het samenpleegnetwerk na het civiel verbod inderdaad deels kunnen worden verklaard door een verschuiving in de aard van de strafzaken waarvoor OMG-leden worden geregistreerd: in de drie jaar na het civiel verbod is het aandeel drugsdelicten aanzienlijk gestegen. Ten opzichte van bijvoorbeeld afpersingszaken, worden drugszaken gekenmerkt door een groot aantal verdachten, terwijl in afpersingszaken vaker sprake is van een kleine(re) groep. Ook werken OMG-leden in drugszaken relatief vaker samen met niet-OMG-leden dan in afpersingszaken.

Conclusie: de effecten van het civiel verbod op outlaw motorcycle gangs

De bovenstaande antwoorden op de verschillende empirische deelvragen resulteren in de volgende eindconclusie. Het eerste, *normatieve doel* van het civiel verbod op OMG's was om de grenzen van de samenleving te markeren. Gezien het feit dat verschillende OMG's onherroepelijk zijn verboden, kan worden gesteld dat dit doel ten aanzien van de verboden OMG's is behaald. Deze verboden hebben in recente jaren ook geholpen bij het strafrechtelijk aanpakken van het voortzetten van clubgerelateerde activiteiten. Na een onherroepelijk civiel verbod is het voor het OM gemakkelijker om individuele leden te vervolgen voor het dragen van de clubkleuren, iets wat voor een dergelijke verbod moeilijk, zo niet

juridisch onmogelijk was. Hiermee wordt niet alleen het eerste doel bekrachtigd, maar wordt ook bijgedragen aan het derde *faciliterende doel* van het civiel verbod, namelijk om de bredere integrale aanpak te ondersteunen.

Een andere vraag in deze studie was of het civiel verbod effect heeft gehad op het (criminele) gedrag van OMG-leden (*instrumenteel doel*). Het is voor leden van verboden OMG's lastiger geworden om clubgerelateerde activiteiten te ontplooien en leden zijn als gevolg ook minder zichtbaar in de samenleving. Dit sluit aan bij het beeld dat leden van Hells Angels MC zich in sommige gevallen conformeren aan het beleid. Toch zijn ook enkele voorbeelden bekend waaruit blijkt dat het verbod niet het gewenste effect op de instrumentele doelstelling heeft gehad. In bepaalde gevallen kiezen leden van verboden OMG's namelijk ervoor om zich zodanig aan te passen dat clubactiviteiten toch (deels) doorgang kunnen vinden. Hoewel het civiel verbod ten aanzien van (zichtbare) clubactiviteiten succesvol lijkt te zijn, dient daarbij de kritische kanttekening te worden geplaatst dat binnen de overheid de laatste jaren minder prioritiet aan het fenomeen wordt gegeven, waardoor het informatiebeeld beperkter is.

Ondanks het idee dat bij bijvoorbeeld gemeenteambtenaren of RIEC-analisten minder informatie over het fenomeen beschikbaar is en dat OMG-leden ook minder zichtbaar zijn in het publieke domein, is het aantal OMG-leden over de periode 2014 -2023 dat door de politie werd geregistreerd toegenomen. Hoewel de geïntegreerde aanpak van OMG's was gericht op het verminderen van de populariteit van OMG's, is de OMG-subcultuur – afgemeten aan het aantal OMG's, chapters en leden – nog steeds onverminderd populair. Er is bijna een verdubbeling zichtbaar in het totaal aantal geregistreerde leden in 2023 ten opzichte van 2014. De toename van het totaal aantal OMG-leden en de opkomst van nieuwe OMG's (vanaf het jaar 2020) heeft overigens niet geleid tot een verregaande criminalisering van de Nederlandse OMG-scene. Leden van nieuwe OMG's blijken tijdens hun jeugd niet vaker te zijn veroordeeld dan de zittende leden van verboden clubs.

Ten aanzien van het instrumentele doel, laat het onderzoek tot slot zien dat er geen indicaties zijn dat het civiel verbod effect heeft gehad op de frequentie van het criminele gedrag door OMG-leden die zijn onderworpen aan een dergelijk verbod. De bevindingen van het onderzoek suggereren echter wel dat het opleggen van het civiel verbod het voor OMG-leden lastiger heeft gemaakt om samen met andere OMG-leden delicten te plegen. Wanneer zij zich toch inlaten met delicten waarvoor samenplegen wenselijk is, blijken OMG-leden hun criminele samenwerkingspartners vaker buiten de OMG-populatie te zoeken en hebben zij gemiddeld ook meer medeverdachten.

Aanbevelingen

De uitkomsten van deze studie werpen het dilemma op of en hoe de huidige integrale aanpak binnen het dynamische en versplinterde landschap van deze nieuwe OMG's en hun leden voortgang moet krijgen. De aanpak begon met een zeer specifieke focus binnen een vrij overzichtelijk OMG-landschap. Het label 'OMG' was destijds niet neutraal en riep door de combinatie van de woorden 'outlaw' en 'gang' associaties op met de veronderstelde criminele aard van deze clubs. Ook bleek uit wetenschappelijk onderzoek dat de mate waarin en de manier waarop de formele clubstructuur een rol speelt in verschillende criminele activiteiten genuanceerder is dan dit algemene label suggereert. Aan de andere kant was de focus van de integrale aanpak vrij specifiek, met een focus op de meest bedreigende clubs. Inmiddels is de werkelijkheid van de OMG-subcultuur echter veranderd met een grote versplintering in het OMG-landschap. Moet dit brede spectrum ook eenzelfde aanpak krijgen, met zeer veel capaciteitsinzet tot gevolg, zonder de specifieke focus op de meest bedreigende OMG's die de start van de integrale aanpak kenmerkte? Of moeten de individuele leden via hun criminele activiteiten en het reguliere prioriteringsproces van politie en justitie de prioriteit krijgen die zij op grond van hun gevaarzetting verdienen? Enerzijds heeft de integrale aanpak lang op zich laten wachten en zijn specifieke clubs in die tijd groot geworden en hebben zij ook tijd gehad om een reputatie van onaantastbaarheid op te bouwen, bijvoorbeeld door het bezitten van clubhuizen zonder de nodige vergunningen. Anderzijds creëren de resultaten van de aanpak het momentum om te heroverwegen of dezelfde inzet qua aard en omvang nog in verhouding staat tot de problematiek en versnippering van de OMG's op dit moment.

Hoofdstuk 1: Inleiding

1.1 Aanleiding van het onderzoek

In 2012 startte de Nederlandse overheid met de landelijke aanpak van Outlaw Motorcycle Gangs (OMG's). Deze landelijke integrale aanpak kreeg vorm naar aanleiding van oplopende spanningen tussen de Hells Angels MC en Satudarah MC, het vermoeden dat leden van een aantal OMG's betrokken waren bij zware en georganiseerde criminaliteit en het beeld dat OMG-leden zich in Nederland 'onaantastbaar' waanden. De aanpak om deze problematiek te bestrijden werd beschreven als een "breed offensief", waarbij overheidsinstanties met behulp van bestuurlijke, fiscale, strafrechtelijk en civielrechtelijke instrumenten de OMG's zowel op individueel als op clubniveau proberen aan te pakken (TK 2011-2012, 29 911, nr. 59; TK 2011-2012, 29 911, nr. 71). Het doel van de integrale aanpak is om de criminele mogelijkheden van OMG-leden te belemmeren, de populariteit van de OMG-subcultuur te verminderen en het onaantastbare imago van OMG's aan te pakken. Naast dat prioriteit is gegeven aan het strafrechtelijk vervolgen van OMG-leden, is een belangrijke rol weggelegd voor de bestuurlijke aanpak. Gemeentebesturen werpen, ondersteund door de kennis en expertise van het Landelijk Informatie- en Expertise Centrum (LIEC) en de Regionale Informatie- en Expertise Centra (RIEC's), verschillende 'barrières' op tegen OMG-gerelateerde activiteiten, zoals evenementen, clubhuizen en de aanwezigheid van OMG-leden in de horeca.

Als onderdeel van de landelijke aanpak is het Openbaar Ministerie (OM) sinds 2012 ook alert op informatie (veelal afkomstig uit strafrechtelijke onderzoeken) die kan bijdragen aan een art. 2:20 lid 1 BW-procedure om de rechtspersonen van de verschillende OMG's door de rechtbank te laten verbieden en ontbinden. Het OM heeft eerder in de jaren 2000 geprobeerd om de Hells Angels MC te verbieden, maar is daar destijds niet is geslaagd. In het najaar van 2014 is het OM begonnen met het voorbereiden van een verzoekschrift om Bandidos MC te laten verbieden en ontbinden, wat twee jaar later, in december 2016, heeft geleid tot het eerste civiel verbod van een OMG in Nederland. Hierna zijn ook verboden: No Surrender MC, Satudarah MC, Supportcrew 999, Saudarah, Brotherhood Catervarius, Hells Angels MC Holland, Caloh Wagoh Main Triad MC en Hardliners MC (zie Tabel 1 voor een overzicht).[1]

[1] In de civiele procedure tegen Hells Angels MC ging het om de verbodenverklaring en ontbinding van Hells Angels MC *Holland* en de buitenlandse corporatie van de Hells Angels MC. De Hoge Raad oordeelde dat het verbod van Hells Angels MC Holland niet tot gevolg heeft dat de afzonderlijke charters verboden zijn verklaard en ontbonden. De Hoge Raad beargumenteerde daarbij dat het aan de strafrechter is om te bepalen of deze beschikking indirect gevolgen heeft voor de Nederlandse charters en hun leden. Ook in de procedure tegen Bandidos MC liet de Hoge Raad het oordeel van het hof in stand dat de lokale Nederlandse chapters van Bandidos MC niet onder het verbod van Bandidos MC *Holland* vallen. Wanneer we in dit rapport verwijzen naar het verbod van Hells Angels MC of

Tabel 1. *Overzicht civiele verboden outlaw motorcycle gangs in Nederland*[2]

Outlaw motorcycle gang	Rechtbank	Gerechtshof	Hoge Raad
Bandidos MC Holland	20 december 2016	18 december 2018	24 april 2020
Brotherhood Catervarius	17 januari 2018		
Satudarah MC, Supportcrew 999, Saudarah	18 juni 2018	18 juni 2019	13 november 2020
Hells Angels MC Holland	29 mei 2019	15 december 2020	15 juli 2022
No Surrender MC Holland	7 juni 2019	15 december 2020	22 april 2022
Caloh Wagoh Main Triad MC	19 april 2021	17 mei 2022	
Hardliners MC	8 maart 2024		

Eerder onderzoek liet zien dat de effecten van de geïntegreerde aanpak zich in de eerste jaren na oplegging lijken te beperken tot de geregistreerde betrokkenheid van OMG-leden bij georganiseerde vormen van criminaliteit (Klement & Blokland, 2021). De geïntegreerde aanpak in het algemeen en de civiele verboden in het bijzonder leiden tegelijkertijd tot zorgen bij de politie. Zo zijn er zorgen geuit over de verplaatsing van verboden clubs naar het buitenland en de opkomst van hybride clubs[3] en voortzettingsvormen van verboden clubs, zoals Hardliners MC en Darabaruh MC (LIEC, 2020). Bovendien zijn er aanwijzingen dat ondanks bovenstaande beschikkingen het clublidmaatschap – getuige de recente nieuwe aanwas van vooral crimineel geneigde personen – onverminderd populair blijft (Van Deuren et al., 2021a). Ondanks dat onderzoek naar criminaliteit van en het beleid tegen OMG's en haar leden de afgelopen jaren een grote vlucht heeft genomen (Blokland et al., 2017; 2019; Van Deuren, 2023; Van Ruitenburg, 2020), is er tot op heden weinig bekend over de effecten van de overheidsaanpak tegen OMG's (Van Ruitenburg & Blokland, 2022). Empirische kennis over de effecten van de aanpak op club en individueel niveau is nodig om meer inzicht te krijgen op wat werkt (en wat

Bandidos MC, bedoelen we telkens het verbod op de informele verenigingen Hells Angels MC Holland en Bandidos MC Holland.

[2] *Rechtbank Midden-Nederland* (20 december 2016), ECLI:NL:RBMNE:2017:6241; *Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden* (18 december 2018), ECLI:NL: GHARL:2018:10865; *Hoge Raad* (24 april 2020), ECLI:NL:HR:2020:797; *Rechtbank Midden-Nederland*, (17 januari 2018), ECLI:NL:RBMNE:2018:113; Rechtbank Den Haag (18 juni 2018), ECLI:NL:RBDHA:2018:7183; *Gerechtshof Den Haag* (18 juni 2019), ECLI:NL:GHDHA:2019:1451; *Rechtbank Midden-Nederland* (29 mei 2019), ECLI:NL:RBMNE:2019:2302; *Rechtbank Noord-Nederland* (7 juni 2019), ECLI:NL:RBNNE:2019:2445; *Hoge Raad* (13 november 2020), ECLI:NL:HR:2020:1789; *Hoge Raad* (15 december 2020), ECLI:NL:GHARL:2020:10406; *Hoge Raad* (15 december 2020), ECLI:NL:GHARL:2020:10385; *Rechtbank Midden-Nederland* (19 april 2021), ECLI:NL:RBMNE:2021:1484; *Gerechtshof Arnhem-Leeuwaarden* (17 mei 2022), ECLI:NL:GHARL:2022:3871; *Hoge Raad* (15 juli 2022), ECLI:NL:HR:2022:1114; *Hoge Raad* (22 april 2022), ECLI:NL:HR:2022:591; *Rechtbank* Noord-Holland (8 maart 2024), ECLI:NL:RBNHO:2024:2376.

[3] Hybride clubs zijn clubs die veel van de uiterlijkheden en organisatiestructuur van OMG's over lijken te nemen, maar geen specifieke affiniteit met motorrijden uitdragen.

niet), voor wie en waarom. Bovendien kan de empirische kennis over de effecten van de OMG-aanpak richting geven aan de aanpak van andere legale en illegale structuren waarvan de leden betrokken zijn bij criminaliteit in georganiseerd verband, zoals hooligan groepen, (straat)bendes en georganiseerde misdaadgroepen. Hoewel het civiel verbod op OMG's door het LIEC (2021, p. 4) werd omschreven als een 'succes', is wetenschappelijke kennis over de effecten van deze verboden op het (criminele) gedrag van de leden afwezig.

Begin van het jaar 2023 zijn de auteurs van dit rapport door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) gevraagd om onderzoek te doen de effecten van het civiel verbod op OMG's op de (criminele) activiteiten van de clubs en de individuele leden. Het onderzoek is bij het WODC aangevraagd, op verzoek van het OM, door het Directoraat-Generaal Ondermijning van het ministerie van Justitie en Veiligheid in het kader van de Kennisagenda Ondermijning.[4]

1.2 Onderzoeksvragen

Voor het formuleren van de onderzoeksvragen hebben we grotendeels gebruikgemaakt van de vragen zoals opgesomd in de startnotitie voor dit WODC-onderzoek:

1. Wat is de beleidstheorie ten aanzien van het civiel verbod op OMG's in Nederland?
    - Welke effecten werden verwacht van het opleggen van het civiel verbod?
    - Op basis waarvan werden deze mogelijke effecten verwacht?
    - Op welke wijze kunnen deze effecten volgens de beleidstheorie bereikt worden?

2. Welke bedoelde en onbedoelde (neven)effecten heeft het civiel verbod op de organisatie en clubactiviteiten van verboden en niet verboden OMG's ten aanzien van:
    - De zichtbaarheid en navolgbaarheid/vindbaarheid in de openbare ruimte en elders? *(o.a. vestiging van clubhuizen, manifestatie in horecagelegenheden, ride-outs, evenementen en uitvaarten van OMG-leden)*
    - De rekrutering van nieuwe leden?
    - Het verlaten van de club door huidige leden?

[4] In 2018 werd door Tweede Kamerleden van PvdA, CDA, VVD, ChristenUnie en SGP het initiatiefvoorstel Wet bestuurlijk verbod ondermijnende organisaties ingediend. Ingegeven door de OMG-problematiek, wilden de initiatiefnemers met dit wetsvoorstel de procedure voor het verbieden van organisaties die de samenleving ondermijnen versnellen, door de minister voor Rechtsbescherming de bevoegdheid te geven om ondermijnende organisaties te verbieden. Het voorstel werd door de Eerste Kamer verworpen op 27 mei 2025.

- Het lidmaatschap van (voormalig) leden van verboden OMG's bij voortzettingsvormen van die OMG's, niet verboden OMG's, nieuw opgerichte OMG's of 'brotherhoods'?

3. Welke bedoelde en onbedoelde (neven)effecten heeft het civiel verbod op de (voortzetting van) criminele activiteiten van (voormalig) leden van verboden en niet verboden OMG's ten aanzien van:

    - Deze activiteiten in de openbare ruimte/horeca in Nederland of in/vanuit het buitenland?
    - (Dreiging met) het plegen van geweld in de openbare ruimte/horeca in Nederland of het buitenland?
    - De (eventuele) aanpassingen in modus operandi, aard van het delict, locatie van het delict (*bijv. verplaatsing naar buitenland*) en gedrag/voorkomen (*bijv. geen OMG-gerelateerde tatoeages of kleding meer dragen*)?

4. Welke aanbevelingen kunnen – op basis van de beantwoording van bovenstaande vragen – worden gedaan ten aanzien van de aanpak van OMG's vanuit een breed integraal (beleids)perspectief?

1.3 'Outlaw motorcycle gangs'

De afgelopen jaren is in Nederland en het buitenland veel onderzoek gedaan naar OMG's. In deze studies worden verschillende labels gebruikt om het fenomeen te omschrijven. Naast 'outlaw motorcycle gang' wordt bijvoorbeeld gebruikgemaakt van de termen 'outlaw motorcycle clubs' of 'outlaw motorclubs'. De leden worden dan ook wel omschreven als 'OMG-leden' of 'outlawbikers'. De term 'outlaw motorcycle gang' is niet neutraal en roept door de combinatie van de woorden 'outlaw' en 'gang' allerlei beelden en assumpties op over de (criminele) aard van deze clubs (Roks & Van Ruitenburg, 2018). Desondanks kiezen we ervoor om in dit rapport de term 'outlaw motorcycle gang' te hanteren. De reden hiervoor is dat door de betrokken overheidsinstanties deze term wordt gebruikt en juist deze keuze geeft inzicht in hoe het fenomeen door diezelfde instanties wordt begrepen. De definitie die leidend is geweest voor de OMG-infocellen van de politie om een club als een 'outlaw motorcycle gang' te betitelen is als volgt:

> "OMG's zijn clubs met een hiërarchisch opgebouwde organisatie waarvan de leden (en andere daarmee verbonden personen) hun club gebruiken als een kanaal én afscherming voor criminele en ondermijnende activiteiten met financieel of ander materieel voordeel als

> oogmerk, waarbij (a) de leden geen van buitenaf opgelegde grenzen accepteren ('outlaw'), (b) motorrijden, broederschap en groepssymbolen kenmerkend zijn voor de groepscultuur c.q. het gewenste imago, (c) (dreiging met) geweld en verstoring van de openbare orde onderdeel van de clubcultuur is en ingezet wordt om hun (interne en externe) doelen te bereiken (LIEC, 2016, p. 5; LIEC, 2017, p. 28).

Terminologie maakt inherent onderdeel uit van beleid en kan ook gevolgen hebben op de effecten van dit beleid. Juist omdat het doel van deze studie is om (een deel van dit) beleid en de effecten daarvan beter te begrijpen, achten we het ook van belang om de gehanteerde termen centraal te stellen. In het laatste hoofdstuk van dit rapport reflecteren we op de mogelijke onbedoelde neveneffecten van het gebruik van de term 'outlaw motorcycle gang'.

1.4. Onderzoeksopzet: een realistische evaluatiebenadering

Het doel van het voorgestelde onderzoek is om inzicht te bieden in de bedoelde en onbedoelde effecten van het civiel verbod op de (criminele) activiteiten van de clubs en de individuele leden. In het bijzonder willen we weten of het verbieden van OMG's als interventie 'werkt'. Het is van belang om bij deze vraag te onderkennen dat de te evalueren interventie is ingebed in een bredere beleidscontext. Zoals hierboven beschreven heeft de overheid in de periode voorafgaand aan het verbod OMG's al op verschillende andere manieren aangepakt, bijvoorbeeld door individuele leden strafrechtelijk te vervolgen en door clubhuizen te sluiten of *colours* af te pakken. Vermoedelijk zijn ook deze andere interventies van invloed geweest op bijvoorbeeld de zichtbaarheid van OMG's in de samenleving. Juist door het multimodale en integrale karakter van de aanpak, is het dus niet mogelijk om het individuele *effect* van het civiel verbod te isoleren en te meten. Desondanks kiezen we ervoor om bij de beantwoording van de verschillende deelvragen te spreken over 'effecten'.

We houden rekening met deze complexiteit door aansluiting te zoeken bij een evaluatiebenadering die bekend staat als *realist evaluation* (Pawson & Tilley, 1997, zie ook Pawson & Klein Haarhuis, 2005). De realistische evaluatiebenadering houdt bij het bepalen van de effectiviteit van een interventie rekening met het gegeven dat interventies niet plaatsvinden in een geïsoleerde setting, maar zijn ingebed in een complexe beleidscontext bestaande uit verschillende actoren en aanpakmodaliteiten. Bij dit type evaluatie is het niet alleen het doel om te achterhalen 'wat werkt' (is de interventie effectief, ja of nee?), maar ook te reflecteren op *hoe* de interventie de geobserveerde uitkomsten teweeg heeft gebracht, en onder welke omstandigheden. Om de uitkomsten van een interventie beter te kunnen begrijpen, richt dit type evaluatie zich op het expliciteren en vervolgens testen van de (veronderstelde) mechanismen en context van een beleidsinterventie (de beleidstheorie). Om de

beleidstheorie en implementatie van een interventie aan de praktijk te toetsen, beoogt deze benadering gebruik te maken van zowel kwantitatieve als kwalitatieve onderzoeksmethoden.

Ook in deze studie wordt gebruikgemaakt van uiteenlopende bronnen van informatie. De kwalitatieve onderzoeksgegevens bestaan uit (interne) beleidsdocumenten, jurisprudentie en interviews met medewerkers van betrokken overheidsinstanties. Om het perspectief van OMG-leden te includeren, wordt gebruikgemaakt van de inzichten uit een studie waarvoor 24 leden van de Hells Angels MC zijn geïnterviewd en waarover drie van de betrokken auteurs van dit rapport reeds twee wetenschappelijke artikelen publiceerden (Van Deuren et al., 2024; Van Ruitenburg et al., 2024). Daarnaast is ten behoeve van deze studie door de OMG-infocellen van de Nationale Politie een steekproef aangeleverd van mannen die tussen 2014 en 2023 op enige moment in het bedrijfsprocessensysteem van de politie stonden geregistreerd als lid van een OMG (4.780 leden). Om zicht te krijgen op het criminele verleden van deze groep OMG-leden en een vergelijkingsgroep bestaande uit mannelijke motorbezitters is informatie geanalyseerd afkomstig uit het Justitieel Documentatie Systeem (JDS). Daarnaast zijn voor de steekproef van OMG-leden registraties opgevraagd afkomstig uit de Basisvoorziening Handhaving (BVH) en Summ-IT die betrekking hadden op strafzaken waarin ten minste een OMG-lid als hoofdverdachte werd aangemerkt. Vanwege de verscheidenheid van gebruikte data en analysemethoden verspreid over de verschillende empirische hoofdstukken, hebben we ervoor gekozen om per hoofdstuk (uitgebreid) bij de gebruikte data en methoden stil te staan.

1.5 Leeswijzer

Het empirisch gedeelte van dit onderzoek bestaat uit twee delen, waarbij elk deel is opgesplitst in drie hoofdstukken. De eerste drie hoofdstukken (Hoofdstuk 2, 3 en 4) zijn gebaseerd op (een analyse) van kwalitatieve onderzoeksgegevens en de daaropvolgende hoofdstukken (Hoofdstuk 5, 6 en 7) zijn gebaseerd op kwantitatieve onderzoeksgegevens. In **Hoofdstuk 2 (Probleemanalyse en beleidstheorie)** beschrijven we de beleidscontext van het verbod op verschillende OMG's en reconstrueren we de beleidstheorie van het civiel verbod. In **Hoofdstuk 3 (Effecten van het civiel verbod op clubactiviteiten)** gaan we vervolgens in op de effecten van het civiel verbod voor de clubactiviteiten van OMG's, zoals ervaren door betrokken overheidsinstanties. In **Hoofdstuk 4 (In gesprek met Hells Angels MC)** bespreken we het perspectief van OMG-leden aan de hand van eerder afgenomen interviews met 24 leden van Hells Angels MC, waarvoor we ons baseren op twee reeds gepubliceerde wetenschappelijke artikelen (Van Deuren et al., 2024; Van Ruitenburg et al., 2024). Hoofdstuk 3 en 4 dienen ter beantwoording van het eerste deel van deelvraag 2. In het tweede deel van dit rapport bespreken we de uitkomsten van de analyse van de registratie data afkomstig van politie en justitie, waarmee het laatste gedeelte van deelvraag 2 en deelvraag 3 worden beantwoord.

Hoofdstuk 5 (Rekrutering en uitstroom) richt zich op de mogelijke invloed van het civiel verbod op de rekrutering van nieuwe OMG-leden, de uitstroom van stoppende leden en de mate van selectiviteit in beide processen. **Hoofdstuk 6 (Effecten van het civiel verbod voor de frequentie van gepleegde delicten door zittende OMG-leden)** richt zich op veranderingen in de frequentie en aard van het criminele gedrag van zittende OMG-leden. **Hoofdstuk 7 (Samenpleegrelaties van OMG-leden)** onderzoekt ook verandering in het criminele gedrag van OMG-leden als gevolg van het civiele verbod, maar richt zich daarbij specifiek op de samenpleegrelaties van zittende OMG-leden. In **Hoofdstuk 8** (**Conclusie en aanbevelingen**) zullen de uitkomsten van de verschillende hoofdstukken in samenhang worden besproken en worden tot slot aanbevelingen gedaan.

1.6 Verantwoording

Dit rapport is het resultaat van de gezamenlijke inspanningen van alle betrokken onderzoekers. De specifieke kennis en expertise van de onderzoekers komen terug in de verschillende hoofdstukken van het rapport. Omdat de onderzoekers niet in dezelfde mate bij alle onderzoeksactiviteiten betrokken zijn geweest, geven we aan het begin van elk empirisch hoofdstuk aan welke onderzoekers voor dat onderdeel van de studie onderzoeksactiviteiten hebben uitgevoerd. Alle onderzoekers hebben conceptversies van het rapport gelezen en van commentaar voorzien.

Deel I: Kwalitatief onderzoek op basis van beleidsdocumenten, jurisprudentie en interviews

Het eerste deel van dit rapport bestaat uit drie empirische hoofdstukken, die tezamen ingaan op de eerste twee onderzoeksvragen van dit onderzoek. De empirische basis van de eerste twee hoofdstukken bestaat uit een (analyse van) (interne) beleidsdocumenten, jurisprudentie en interviews met respondenten werkzaam voor overheidsinstanties. In de volgende paragrafen zullen we verder toelichten hoe we deze bronnen hebben verzameld en geanalyseerd. Het laatste hoofdstuk van dit deel, hoofdstuk 4, is gebaseerd op interviews met leden van Hells Angels MC. Deze interviews zijn eerder afgenomen en vormen voor wat betreft de dataverzameling ook géén onderdeel van de huidige evaluatiestudie. Om deze reden beschrijven de methoden en data van deze interviews apart in Hoofdstuk 4.

Literatuuronderzoek

In het onderzoek is gebruikgemaakt van de bestaande literatuur met betrekking tot de betrokkenheid van OMG-leden bij (georganiseerde) criminaliteit. Daarnaast is bestaande literatuur gebruikt om de beleidscontext te schetsen waarin de civiele verboden in Nederland hebben plaatsgevonden. Juridische literatuur zal worden gebruikt om de juridische achtergrond en reikwijdte van art. 2:20 lid 1 BW (civiel verbod) te beschrijven. Voor het verzamelen van deze (grijze) literatuur is veelal gebruikgemaakt van literatuur en andere bronnen die door de betrokken onderzoekers reeds over dit onderwerp zijn verzameld (zie bijv. Van Ruitenburg, 2020; Van Deuren, 2023; Blokland et al., 2017; 2019; Koornstra et al., 2019), aangevuld met relevante en recente publicaties.

(Interne) beleidsdocumenten

Om de beleidstheorie van het civiel verbod op OMG's te reconstrueren zijn allereerst openbare beleidstukken afkomstig van het Openbaar Ministerie en de rijksoverheid geanalyseerd. Hier valt bijvoorbeeld te denken aan toelichtingen van het OM op de beweegredenen voor een verzoekschrift tot het verbieden van een specifieke OMG, brieven van de minister van Justitie en Veiligheid aan de Tweede Kamer en de landelijke voortgangsrapportages opgesteld door het LIEC. De online archieven van de rijksoverheid (www.officielebekendmakingen.nl en www.rijksoverheid.sitearchief.nl) zijn tevens geraadpleegd om relevante informatie te vinden over de beleidstheorie en de effecten van het verbod. De zoekstrategie binnen de zoekmachines van de rijksoverheid (vanaf het jaar 2012) was als volgt: ('outlaw motorcycle gang*' OR '1%-motorclub*' OR 'motorbende' OR 'motorgang') AND ('civiel*' OR 'verbod'). De website van het OM (www.om.nl) is handmatig doorzocht. Daarnaast is de

website van de RIEC's en het LIEC (www.riec.nl) handmatig doorzocht om ontbrekende documenten die van belang zijn voor het beantwoorden van één of meerdere onderzoeksvragen te ontsluiten.

Naast de vrij toegankelijke beleidsdocumenten is bij het LIEC om toestemming gevraagd om inzicht te krijgen in de (vertrouwelijke) RIEC-rapportages die ten grondslag liggen aan de jaarlijkse Landelijke Voortgangrapportage Outlaw Motorcycle Gangs. De assumptie was dat deze interne rapportages meer inzicht geven in OMG-specifieke effecten van het civiele verbod. Omdat de eerste OMG in december 2016 (in eerste aanleg) is verboden (Bandidos MC), zijn interne rapportages opgevraagd van de landelijke voortgangsrapportage 2016 en verder. In verband met de vertrouwelijkheid van deze documenten is met het LIEC overeengekomen dat niet direct naar deze interne beleidsdocumenten kan worden verwezen. De documenten zijn gebruikt om te controleren of belangrijke ontwikkelingen onbesproken zijn gebleven in de verzamelde openbare documenten en om de interviews met actoren binnen de integrale aanpak (zie paragraaf 4.1.4.) voor te bereiden.

Jurisprudentie

Om de beleidstheorie te reconstrueren zijn naast bovengenoemde documenten de uitspraken (in eerste aanleg) van de verschillende civiele verboden geanalyseerd. Om te onderzoeken wat het effect is van het civiel verbod op de activiteiten van OMG-leden, is ook jurisprudentie over de 'criminele voortzetting' van de inmiddels verboden OMG's verzameld (www.rechtspraak.nl). Dit is relevant omdat het inzicht geeft in het handelen van OMG-leden ná een verbod. Daarnaast schetst het de juridische implementatie van het middel, welke context belangrijk is om de effecten van het verbod op het feitelijk handelen van OMG-leden beter te kunnen duiden. Gedurende het onderzoek werden de onderzoekers periodiek op de hoogte gehouden van nieuwe jurisprudentie over de 'criminele voortzetting' door OMG-leden door een lid van de begeleidingscommissie (Niels Huisman, officier van justitie Landelijk Parket), die in de juridische databank www.legalintelligence.com jurisprudentie over dit onderwerp heeft verzameld.

Interviews actoren integrale aanpak

Voor dit onderzoek zijn 23 interviews afgenomen met in totaal 29 respondenten (zie Bijlage 2 voor de respondentenlijst). Het doel van deze semigestructureerde interviews was tweeledig. Ten eerste zijn interviews afgenomen met medewerkers van het OM (beleidsmedewerkers en officieren van justitie) en het ministerie van Justitie en Veiligheid om zicht te krijgen op de beleidstheorie van het civiel verbod op OMG's (deelvraag 1). Tijdens deze interviews is bijzondere aandacht besteed aan de problematiek die ten grondslag lag aan de beslissing van het OM om een verzoek in te dienen om een OMG te verbieden, de doelen van dit (beoogd) verbod en de assumpties hoe het verbod aan deze doelen kan bijdragen. Daarnaast zijn interviews afgenomen met medewerkers van het LIEC, RIEC's, Nationale

politie, OM en gemeenten, om zicht te krijgen op de ervaren effecten van de verschillende verboden (deelvraag 2 en 3). Niet alle regio's en gemeenten hebben te maken (gehad) met clubactiviteiten van een (inmiddels) verboden OMG en dus was de verwachting dat niet elke eenheid of afdeling waardevolle inzichten hebben over de effecten van het verbod. Om die reden is in samenspraak met de begeleidingscommissie (zie Bijlage 1 voor een overzicht van de leden van begeleidingscommissie) ervoor gekozen om interviews af te nemen in de volgende vier gemeenten: Haarlem, Tilburg, Enschede en Sittard-Geleen. Binnen elk van deze vier regio's zijn interviews afgenomen met medewerkers van de gemeente, politie en de RIEC's. Er is gekozen voor deze regio's omdat bekend is dat in deze regio's verboden OMG's waren gevestigd en dat hier verschillende incidenten hebben plaatsgevonden. Door op deze manier gericht respondenten te benaderen, was de verwachting dat meer inzicht kon worden verkregen in de effecten van het verbod op clubactiviteiten, ten opzichte van wanneer min of meer willekeurig respondenten zouden worden benaderd. Tijdens de interviews is onder meer gevraagd naar de clubactiviteiten van leden en de lokale (openbare orde) problematiek van vóór en ná de verboden, eventuele verplaatsingseffecten en voortzettingsactiviteiten. Tijdens de interviews met gemeenteambtenaren is ook gevraagd naar de mate waarin het verbod heeft bijgedragen aan het inzetten van bestuurlijke middelen tegen OMG's. Naast deze interviews met regionale actoren, zijn interviews afgenomen met respondenten met meer ervaring en inzichten over landelijke ontwikkelingen. Tot slot is gesproken met politiemedewerkers uit Denemarken, Duitsland en België (in totaal vier respondenten), met veel ervaring en kennis van OMG's. Het doel van de interviews met deze OMG-experts was om zicht te krijgen op van eventuele verplaatsingseffecten van Nederlandse OMG's naar het buitenland.

Op enkele interviews na (interviews met OMG-experts uit het buitenland), vonden alle interviews fysiek plaats, veelal op de werklocatie van de respondent. Alle respondenten ontvingen voor aanvang van het onderzoek een te ondertekenen *informed consent* formulier en een algemeen informatieformulier over het onderzoek. Zes van de 23 interviews werden afgenomen door twee van de betrokken onderzoekers. 18 interviews zijn opgenomen met een voice-recorder en vervolgens volledig getranscribeerd en geanalyseerd in *Atlas.ti.* De overige interviews zijn (beknopt) samengevat. Zes respondenten hebben gebruikgemaakt van de mogelijkheid om het transcript van het interview in te zien. Tot slot is het van belang om te benoemen dat 21 interviews plaatsvonden in 2023 en de overige twee interviews zijn afgenomen in 2024.

Analyse

De (interne) beleidsdocumenten, jurisprudentie met betrekking tot het civiel verbod van de betreffende OMG's en interviewtranscripten zijn op deductieve wijze geanalyseerd. Dit wil zeggen dat vooraf een thematisch codeerschema is opgesteld op basis van de onderzoeksvragen en topic lijst. Dit

codeerschema is vervolgens gebruikt om in Atlas.ti de relevante fragmenten in de data te selecteren. De gecodeerde tekstfragmenten zijn vervolgens opnieuw geanalyseerd en samengevat. De uitkomsten van deze analyse worden gepresenteerd in Hoofdstuk 2 en 3 van dit rapport.

Hoofdstuk 2: Probleemanalyse en beleidstheorie

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven we de context waarbinnen het verbod op OMG's vorm heeft gekregen (paragraaf 2.2). We gaan kort in op de OMG-problematiek in Nederland en beschrijven vervolgens de landelijke integrale aanpak van OMG's zoals deze in 2012 is gestart. Deze context is belangrijk, omdat deze van invloed is geweest op het besluit van het OM om de rechtspraak te verzoeken om verschillende OMG's in Nederland te verbieden. Het is ook van belang om inzicht te krijgen in deze beleidscontext, omdat de maatregelen die náást het verbod zijn genomen om deze clubs aan te pakken, ook van invloed zijn op de beoogde effecten van het verbod zelf. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat de bestuurlijke aanpak gericht op het verminderen van het aantal clubhuizen (vanaf 2012) in Nederland ervoor heeft gezorgd dat clubs minder zichtbaar zijn—onafhankelijk van het civiele verbod. Om de effecten van het civiel verbod te kunnen duiden, is het dus allereerst van belang om de bredere integrale aanpak van OMG's te begrijpen. Daarna gaan we in dit hoofdstuk verder in op het civiel verbod als interventie, door stil te staan bij de juridische criteria voor het verbieden van organisaties en de eerdere toepassing van het wetsartikel. Vervolgens reconstrueren we de beleidstheorie onderliggend aan de toepassing van dit wetsartikel tegen OMG's en beantwoorden we de eerste onderzoeksvraag van dit onderzoek: Wat is de beleidstheorie ten aanzien van het verbod op OMG's (paragraaf 2.4)? In Hoofdstuk 3 gaan we vervolgens in op de effecten van het civiel verbod voor de clubactiviteiten van OMG's Voor deze twee hoofdstukken is uitsluitend gebruikgemaakt van kwalitatieve onderzoeksmethoden. Deze methoden en data worden in de volgende paragraaf besproken.[5]

2.2 De beleidscontext van het civiel verbod

De (recente) verboden op verschillende OMG's staan niet op zichzelf, maar kunnen en moeten worden begrepen binnen een bredere context. Sinds 2012 is sprake van een integrale aanpak waartoe door uiteenlopende instanties verschillende instrumenten worden ingezet. Tegelijkertijd bestond in Nederland ook vóór 2012 al aandacht voor soortgelijke problematiek, in het bijzonder de Hells Angels MC, wat ook al eerder leidde tot een poging van het OM deze club te verbieden. In de volgende twee paragrafen staan we stil bij deze context. Dit is nuttig als achtergrondinformatie maar ook belangrijk om het civiel verbod als interventie beter te kunnen duiden. Het laat namelijk zien dat parallel aan het

[5] Studiedesign: Teun van Ruitenburg en Sjoukje van Deuren; dataverzameling, analyse en rapportage resultaten: Carmen Ter Weijden, Teun van Ruitenburg, Anne van Dijk – de Groot.

verbod ook verschillende andere interventies zijn ingezet, wat het moeilijker maakt om vast te stellen in hoeverre veranderingen toe te schrijven zijn aan het verbod zelf.

2.2.1 De Nederlandse OMG-problematiek tot 2012

Lange tijd werd de Nederlands OMG-scene gekleurd door de aanwezigheid van de Hells Angels MC. Deze van oudsher Amerikaanse club kreeg in 1978 officieel voet aan de grond in Nederland, opgericht door Willem van Boxtel en gevestigd in Amsterdam in een clubhuis aan de Wenckebachweg. Hoewel het beleid tegen deze club lange tijd gekenmerkt kon worden door een 'laissez-faire' houding, ontstond als gevolg van strafrechtelijke onderzoeken rond de eeuwwisseling een steeds beter zicht op hun organisatie en activiteiten (KLPD, 2010; Kesteloo, 2011). Zo werd destijds door de Parlementaire Enquêtecommissie Opsporingsmethoden en in het eindrapport van de groep Fijnaut gesteld dat de Hells Angels zich bezighielden met criminele feiten variërend van witwaspraktijken tot openlijke geweldpleging, afpersing, moord, gijzeling en delicten gerelateerd aan drugs, wapens en prostitutie (TK 1995-1996, 24 072, nr. 10; Van de Bunt et al., 1996; KLPD, 2010; Kesteloo, 2011). Door deze en andere bevindingen in het buitenland ontstond in Nederland het beeld van de Hells Angels als een criminele organisatie (Europol, 2005; Kesteloo, 2011, p. 260).

Naast de betrokkenheid bij (georganiseerde) criminaliteit en openbare ordeverstoringen ontstond bij de Nederlandse overheid tevens het idee dat de club zich zou hebben ontwikkeld tot een vrijplaats, waarbinnen eigen regels boven en buiten de rechtsstaat werden gesteld (Landelijke Eenheid, 2014). Dit beeld werd in het bijzonder gevoed door de begrafenis van de geliquideerde crimineel Sam Klepper in 2000, die postuum de status van volwaardig lid van de Hells Angels kreeg (KLPD, 2010, p. 70; van Ruitenburg, 2020, p. 158). Op de dag van de begrafenis begeleidden honderden Hells Angels en leden van andere motorclubs de stoet naar de begraafplaats. Onder begeleiding van politiemotorrijders volgde de stoet een opvallende route door het stadscentrum en werden tijdelijk delen van de snelweg bij Amsterdam geblokkeerd. Daarnaast werd vuurwerk afgestoken voor het hoofdbureau van de Amsterdamse politie. Het evenement kreeg veel media-aandacht, vooral gericht op de vermeende faciliterende rol van de politie. Als gevolg van deze gebeurtenis werd een beeld geschetst waarin de criminele onderwereld zich, met hulp van de politie, de straten van Amsterdam toe zou eigenen (Ibid.). In deze context kan ook worden verwezen naar een incident tijdens een uitzending van praatprogramma Barend & Van Dorp op 19 december 2000. Vlak voor de live-uitzending vielen leden van Hells Angels Holland de studio binnen om af te dwingen dat de club voortaan als 'motorclub' zouden worden omschreven en niet als 'criminele organisatie'. Tijdens deze actie werd tegen beide presentatoren geweld gebruikt, wat Barend en Van Dorp deed besluiten om aan het begin van de uitzending van die avond live excuses aan te bieden voor het feit dat ze de Hells Angels een 'criminele organisatie' hadden genoemd.

In 2003 startte een langdurig en grootschalig strafrechtelijk onderzoek naar de 'handel en wandel' van de Hells Angels in Nederland, genaamd 'Acroniem' (Kesteloo, 2011, p. 260). Vlak na aanvang van dit onderzoek werden op 11 februari 2004 in het Limburgse Oirsbeek drie leden van het Hells Angels charter Nomads om het leven gebracht tijdens een clubmeeting (Ibid.). Omdat alle verdachten in de rechtszaal bleven zwijgen kon noch in eerste aanleg, noch in hoger beroep worden vastgesteld wie de schutter(s) waren geweest, waardoor uiteindelijk niemand voor de drie moorden kon worden veroordeeld. Ondertussen werd het Acroniem-onderzoek voortgezet, waarbij het vermoeden bestond dat de Hells Angels zich schuldig maakten aan geweld, bedreiging, afpersing, het bezit van en de handel in wapens en de handel in softdrugs (Kesteloo, 2011, p. 263). Bij de doorzoekingen van een fors aantal woningen en clubhuizen van de Hells Angels werden inderdaad wapens en munitie in beslag genomen en verschillende hennepkwekerijen ontdekt (Ibid.). In deze zaak werden uiteindelijk tweeëntwintig Hells Angels Holland-leden verdacht van deelname aan een organisatie met als doel het plegen van criminaliteit (KLPD, 2010; Kesteloo, 2011). De rechter is echter nooit tot een inhoudelijke beoordeling gekomen, omdat het OM niet-ontvankelijk werd verklaard wegens de aanwezigheid van vertrouwelijke telefoongesprekken tussen clubleden en advocaten in het dossier (Rechtbank Amsterdam, 20 december 2007; Landelijke Eenheid, 2014, p. 155).

Waar het Acroniem-onderzoek enkel gericht was op het strafrechtelijk vervolgen van de leden voor het deelnemen aan een criminele organisatie, verzocht het OM in 2006 en 2007 de civiele rechtbank om negen rechtspersonen van de Hells Angels op grond van art. 2:20 BW te laten ontbinden wegens strijd met openbare orde.[6] Volgens het OM was bij de rechtspersonen van de Hells Angels sprake van werkzaamheid in strijd met de openbare orde, en vormde de club een broedplaats voor criminaliteit die door de clubcultuur in stand werd gehouden (Koornstra et al., 2019, p. 16). In eerste aanleg, hoger beroep en cassatie werd echter geoordeeld dat het grondbeginsel van vrijheid van vereniging en vergadering een groot goed is en beperking daarvan terughoudend moet worden toegepast (zie uitgebreider paragraaf 2.3). De verschillende rechtspersonen werden destijds dan ook niet verboden (Hoge Raad, 26 juni 2009; Landelijke Eenheid, 2014, p. 156).

Ondanks dat de rechtszaken voor het OM niet het gewenste resultaat opleverde, werd door de politie geconstateerd dat het leek alsof de Hells Angels voorzichtiger werden in het zich manifesteren in de publieke ruimte en in het criminele circuit (KLPD, 2010). Daarentegen leek juist Satudarah MC sterk in ontwikkeling en gaf zij blijk van een internationale expansiedrang, welke niet in lijn zou zijn geweest

[6] Rechtbank Rotterdam 24 november 2006, LJN AZ2993; Rechtbank Haarlem 24 november 2006, LJN AZ3072; Rechtbank Leeuwarden 6 maart 2007, LJN AZ9940; Rechtbank Amsterdam 11 april 2007, LJN BA2761 en BA2747

met de regels van de Raad van Acht (Ibid.). De Raad van Acht was in 1996 opgericht door Nederlandse motorclubs, destijds bij de politie beter bekend als 1%-motorclubs, om conflicten te voorkomen en te bepalen welke motorclubs zich als full-colour MC in Nederland mochten vestigen (KLPD, 2010). Binnen deze vereniging namen de Hells Angels de leiding op zich en hadden zij tevens enkel zichzelf het recht toegekend in Nederland een internationale full-colour MC te mogen zijn (Ibid.). In 2011 verliet Satudarah MC de Raad van Acht, wat gepaard ging met een aanzienlijke toename van het aantal Satudarah- en Hells Angels chapters in zowel binnen- als buitenland en het aanknopen van internationale relaties, waaronder tussen Satudarah MC en Bandidos MC (KLPD, 2010; Landelijke Eenheid, 2014).

Het idee dat andere (gelieerde) clubs zich steeds meer in de openbare ruimte manifesteerden, in combinatie met aanwijzingen dat OMG's over wapens beschikten, maakte de OMG-problematiek veelzijdig en leidde bij de Nederlandse overheid tot grote zorgen voor een "biker-oorlog" (Landelijke Eenheid, 2014). De problematiek vormde voor het OM en de politie voldoende aanleiding om uitgebreid onderzoek te doen naar de in de toenmalige Raad van Acht verenigde motorclubs en daaraan gelieerde motorclubs: Animals MC, Bandidos MC, Black Sheep MC, Demons MC, Gringos MC, Hells Angels MC, No Surrender MC, Rebel Crew MC, Red Devils MC, Rogues MC, Satudarah MC, Spiders MC, Trailer Trash Travellers MC, Veterans MC en Waardeloos MC (Landelijke Eenheid, 2014). De minister van Veiligheid en Justitie heeft in 2013 aan de Koninklijke Nederlandse Motorrijders Vereniging toegezegd de termen 'outlaw motorcycle gangs' en 'outlawbikers' te gaan hanteren in plaats van 1%-MC, om de overige motorclubs niet te stigmatiseren (KLPD, 2014, p. 15). Deze 'outlaw motorcycle gangs' werden in 2014 als volgt gedefinieerd en omschreven:

> "OMG's zijn clubs met een hiërarchisch opgebouwde organisatie waarvan de leden (en andere daarmee verbonden personen) hun club gebruiken als een kanaal én afscherming voor criminele en ondermijnende activiteiten met financieel of ander materieel voordeel als oogmerk, waarbij (a) de leden geen van buitenaf opgelegde grenzen accepteren ('outlaw'), (b) motorrijden, broederschap en groepssymbolen kenmerkend zijn voor de groepscultuur c.q. het gewenste imago, (c) (dreiging met) geweld en verstoring van de openbare orde onderdeel van de clubcultuur is en ingezet wordt om hun (interne en externe) doelen te bereiken (LIEC, 2016, p. 5; LIEC, 2017, p. 28).

Mede als gevolg van het uiteenvallen van de Raad van Acht, veranderde het OMG-landschap vanaf 2011 sterk. Zo is er een snelle opkomst van splintergroeperingen, buitenlandse chapters, supportclubs, brotherhoods, boxing clubs en outlaw gangs (LIEC, 2014; LIEC, 2017; LIEC, 2018a). Volgens het LIEC (2018a, p. 5) zouden deze nieuwe clubs vooral aantrekkingskracht hebben op jonge mannen en

worden zij ingezet om het vuile werk op te knappen, zodat OMG's zelf buiten beeld kunnen blijven. Dit soort clubs verdwijnen soms ook weer even snel als dat zij zijn opgericht (Ibid.). In deze periode wordt duidelijk dat het OMG-landschap niet enkel versnippert, maar ook meer fluïde raakt (LIEC, 2020). Waar eerst de enige mogelijkheden tot het verlaten van de club bestonden uit overlijden of een "bad standing", richtte een voormalig Satudarah-lid nu de volledig nieuwe club "No Surrender MC" op, die in kort tijdbestek prominente personen uit de wereld van de georganiseerde misdaad aantrok, zoals Willem Holleeder (LIEC, 2014; Landelijke Eenheid, 2014). Deze trend wordt over de jaren voortgezet; brotherhoods en supportclubs blijven groeien in aantal en omvang en nieuw opgerichte clubs blijven minder onder de radar (LIEC, 2019, p. 6). Opvallend daarbij is dat deze nieuwe clubs vaak een minder streng toelatingsbeleid kennen (Ibid.). Geconcludeerd wordt dat reeds voor de eerste civiele verbodsprocedures aanvingen, het OMG-landschap al sterk in beweging was.

2.2.2 De integrale aanpak van 2012

Als gevolg van bovenstaande problematiek, werden in 2011 door politie en OM de eerste stappen gezet naar een landelijke aanpak van OMG's (OM & Politie, 2012). Zo werden werkgroepen bestaande uit vertegenwoordigers van de politie, het OM en de belastingdienst opgericht, waarbij tevens de Regionale Informatie- en Expertise Centra (RIEC's) en het Landelijk Informatie- en Expertise Centrum (LIEC) werden betrokken (RIEC-LIEC, 2012). Daarnaast werd het Landelijk Strategisch Overleg opgericht (LSO), wat een belangrijke rol speelde bij het aansporen, sturen, informeren en faciliteren van de aanpak (Ibid.). Ten slotte werden vanuit de politie OMG-infocellen opgericht om de tot dan toe gefragmenteerde informatie en inlichtingen te centraliseren (RIEC-LIEC, 2014).

Doordat de samenwerkende partners constateerden dat een aantal motorclubs in toenemende mate betrokken bleek bij criminele activiteiten, de risico's op escalaties en openbare ordeverstoringen verder toenamen en bovendien een beeld ontstond van motorclubs die zichzelf boven de wet plaatsten, werd in 2012 een zero-tolerance beleid tegen OMG's aangekondigd (Rijksoverheid, 2014; LIEC, 2015). Deze aanpak werd noodzakelijk geacht om te voorkomen dat OMG-leden een 'ondermijnende machtsbasis' in de samenleving konden verwerven en omdat het niet getolereerd kon worden dat individuele burgers en ondernemers gebukt zouden gaan onder angst- en onveiligheidsgevoelens (TK 2011-2012, 29 911, nr. 59, p. 1). Zo beargumenteerde de minister van Veiligheid en Justitie in zijn brief aan de Tweede Kamer:

> "Zij die zich schuldig maken aan normoverschrijdend gedrag en criminaliteit moeten – linksom of rechtsom – de rekening gepresenteerd krijgen. Het aan de laars lappen van de regels en dat men zich onaantastbaar waant moet stoppen. Ook moet het afgelopen zijn met afpersings-en intimidatiepraktijken, bedreigingen en geweld vanuit deze hoek. Vrijplaatsen,

> waarbinnen men zich niets aantrekt van landelijke regels en normen, moeten niet worden getolereerd." (TK 2011-2012, 29 911, nr. 59, p. 1)

In de nieuw aangekondigde aanpak werden de reeds opgerichte samenwerkingsverbanden verder geïntensiveerd en de krachten van alle relevante overheidspartijen – OM, politie, Belastingdienst, Fiscale Inlichtingen- en opsporingsdienst, Koninklijke Marechaussee, gemeenten – gebundeld, waardoor een multidisciplinair karakter ontstond en strafrechtelijk, fiscaal en bestuurlijk geïntervenieerd kon worden (LIEC, 2015). Het was daarmee niet langer de verantwoordelijkheid van alleen het OM en de politie om criminaliteit te bestrijden, maar ook van lokale overheden, de private sector en de burgers (TK 2011-2012, 29 911, nr. 59; TK 2011-2012, 29 911, nr. 71). Het idee hierachter was dat door het multidimensionale karakter van de OMG-problematiek niet op één specifiek type criminaliteit gericht kon worden. Door verschillende partners integraal te laten samenwerken zouden zoveel mogelijk aanknopingspunten kunnen worden gevonden om de 'schijnbare onaantastbaarheid' van OMG's te bestrijden (Ibid.).

De integrale aanpak kent het barrièremodel als uitgangspunt, wat betekent dat binnen bepaalde focusgebieden daar waar mogelijk drempels zouden worden opgeworpen door inzet van bestuurlijk, fiscaal en strafrechtelijk instrumentarium. Deze focusgebieden bestonden onder andere uit de aanwezigheid van OMG-leden in het publieke domein, financiën en mobiliteit en middelen (TK 2011-2012, 29 911, nr. 71). Binnen deze focusgebieden bestonden de volgende acht speerpunten: prioriteit voor strafrechtelijke vervolging van OMG's en hun leden, focus op clubhuizen, bestrijden van invloed OMG's in de horeca, binnen beveiligingsbedrijven en de harde kernen van voetbalsupporters, niet faciliteren van evenementen van OMG's, aanpakken windhappers en focus op leden in overheidsdienst (LIEC, 2014).

Deze punten kwamen in de praktijk tot uiting doordat bijvoorbeeld de regelgeving voor clubhuizen strenger werd gehandhaafd. Om de schijn van onaantastbaarheid te doorbreken, onderzochten burgemeesters of clubhuizen konden worden gesloten of welke voorwaarden gesteld konden worden voor een legaal voortbestaan. In veel gevallen voldeden clubhuizen namelijk niet aan bestaande regelgeving. In eerste instantie werd gestreefd naar een beperkt aantal clubhuizen, waar leden onder strike voorwaarden legaal konden samenkomen en van waaruit geen criminele activiteiten plaatsvonden (LIEC, 2014, p. 8). Het niet-faciliteren van evenementen werd onderbouwd doordat uit politierapportages bleek dat bijvoorbeeld ride-outs risico's meebrachten voor de openbare orde en verkeersveiligheid, aangezien sprake was van hinderlijk en asociaal rijgedrag met zeer ernstige verkeershinder tot gevolg. Bij het tegengaan van evenementen, zoals feesten of motorevenementen, waarbij duidelijk OMG-leden betrokken zijn, speelden voornamelijk gemeenten een belangrijke rol.

Bestuurlijke maatregelen (zoals een vergunningsplicht) werden effectief geacht bij het tegengaan van evenementen die werden gebruikt om het onaantastbare en intimiderende imago van OMG's te versterken (LIEC, 2014, p. 13). Daarnaast werd het weren van OMG-leden uit onder andere overheidsfuncties noodzakelijk geacht, omdat het lid zijn van een OMG niet verenigbaar is met een publieke functie; goed ambtenaarschap en integriteit zouden haaks staan op het lidmaatschap van een OMG (TK 2012-2013, 29 628, nr. 364). Goed ambtenaarschap stelt namelijk bepaalde eisen aan het doen en laten van ambtenaren, zoals het niet willens en wetens verkeren, zowel in werk- als privésituaties, in de omgeving van personen die min of meer structureel normen en wetten overtreden (LIEC, 2014, p. 15). Een soortgelijke discussie laaide op met betrekking tot leden in dienst van particuliere beveiligingsbedrijven, wat zich heeft geuit verschillende maatregelen. Naast de toename in toegepaste bestuurlijke maatregelen, werd sinds 2012 prioriteit gegeven aan strafrechtelijke onderzoeken naar OMG-leden. Hierbij ging het vaak om individuele OMG-leden die verdacht werden van feiten zoals bedreiging, afpersing, wederrechtelijke vrijheidsberoving, gewelds- en levensdelicten en handel in verdovende middelen en (verboden) wapens. De inspanningen en behaalde resultaten van deze en andere maatregelen werden sindsdien op regionaal en landelijk niveau jaarlijks samengebracht in de RIEC-LIEC Integrale Landelijke Voortgangsrapportage Outlaw Motorcycle Gangs (OMG's).[7] Een aantal van deze resultaten hebben we verzameld in onderstaande Tabel 2, waarvan we de belangrijkste resultaten in de volgende paragrafen zullen bespreken. Voor nu laat de tabel zien dat reeds vóór de civiele verboden verschillende maatregelen zijn genomen om de activiteiten van alle OMG's in te perken. Hierdoor is bijvoorbeeld het aantal (zichtbare) clubhuizen in de periode 2012-2020 fors gedaald, van 177 clubhuizen naar 45 clubhuizen. Het aantal getroffen maatregelen, zoals het intrekken van vergunningen of het sluiten van clubhuizen neemt in deze periode af, wat vermoedelijk deels kan worden verklaard doordat er (door deze sluitingen) minder (bekende) clubhuizen zijn óm te sluiten.

[7] De laatste voortgangsrapportage werd gepubliceerd in 2021 en betrof een overzicht van de inspanningen en behaalde resultaten in het jaar 2020.

Tabel 2: *Output integrale aanpak OMG's o.b.v. voortgangsrapportages LIEC-RIEC*

	Januari 2012 – Maart 2015	**Maart 2015 – December 2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**
Aantal leden in overheidsdienst	50	58	50	50	52	52	-
Aantal leden werkzaam in beveiligingsbranche	66	55	40	39	30	29	27
Aantal clubhuizen begin/eind jaar	177	-	69/66	72/66	63/61	46/46	46/45
Clubhuizen afgewend	-	-	5	14	6	6	7
Clubhuizen gesloten	87 (gesloten en afgewend)	33	9	18	16	15	7
Evenement vergunningen verleend	-	27	23	11	13	4	1
Evenementen vergunningen ingetrokken/geweigerd	-	18	11	4	4	5	0
Stopgesprekken gerelateerd aan clubhuizen/evenementen	46	48	47/16	72/ 20	34/19	26/13	20/10
Ride-outs voorkomen	-	-	3	4	4	3	
Horecavergunningen ingetrokken	-	-	13	5	17	2	

Binnen strafrechtelijke onderzoeken was het OM al vroeg alert op informatie duidend op lidmaatschap van een criminele organisatie (art. 140 Wetboek van Strafrecht), dan wel informatie die in een art. 2:20 lid 1 Burgerlijk Wetboek procedure (verboden verklaren rechtspersoon) een rol kon spelen (TK 2011-2012, 29 911, nr. 71). De gedachte hierbij was dat het strafrecht weliswaar een onmisbaar onderdeel van de aanpak betreft, maar het bestaansrecht van de vereniging in civielrechtelijke zin niet aantast. De verenigingen zouden dus kunnen voortbestaan en doorgaan met clubactiviteiten. Een civiel verbod,

zo was de gedachte, zou ertoe kunnen leiden dat de 'juridische bodem' onder deze verenigingen wordt weggehaald (TK 2017-2018, 28 684, nr. 525; LIEC, 2021). Het verbieden van OMG's zou volgens de minister de problemen van criminaliteit, ondermijning, intimidatie en overlast die de clubs en haar leden veroorzaken niet oplossen, maar wel barrières daartegen opwerpen, zoals het niet meer in het openbaar en in clubkleding mogen optreden of aan het verkeer deelnemen (TK 2015-2016, 28 684, nr. 469, p. 1). Het civiel verbod van OMG's werd dus gezien als één aspect uit het totaal van instrumenten van de integrale aanpak van OMG's (TK 2011-2012, 29 911, nr. 71; TK 2015-2016, 28 684, nr. 469).

2.3 Art. 2:20 lid 1 Burgerlijk Wetboek (verboden verklaren rechtspersoon)

Na bovenstaande beschrijving van de context waarbinnen de recente verboden op OMG's plaatsvinden, volgt in deze paragraaf een beknopte toelichting op art. 2:20 lid 1 Burgerlijk Wetboek (BW). Het is niet het doel om een uitputtende beschrijving te geven van de historie en juridische reikwijdte van het artikel, maar wel om algemeen inzicht te geven in wat deze inhoudt en wat de criteria van dit wetsartikel zijn (zie voor een uitgebreide beschrijving van dit artikel Koornstra (2024)). Daarbij dient te worden opgemerkt dat het art. 2:20 BW per 1 januari 2022 is gewijzigd, waardoor de rechter kan oordelen dat er vanaf de beschikking al voorwaardelijk kan worden gehandhaafd (TK 2022-2023, nr. 37). Dit betekent kort gezegd dat de rechter voor organisaties die in eerste aanleg zijn verboden een bevel kan geven om specifieke activiteiten, zoals het dragen van colours, na te laten – het negeren van een dergelijk bevel is strafbaar (Ibid.). Omdat de toepassing van deze civiele procedure in relatie tot OMG's met name plaatsvond op basis van de oude regeling, richten we ons in de beschrijving van het artikel op deze regeling.

2.3.1 Criteria

Art. 2:20 lid 1 BW bepaalt dat een rechtspersoon waarvan de werkzaamheid in strijd is met de openbare orde op verzoek van het OM door de rechtbank verboden en ontbonden wordt verklaard. Een verbod ontneemt aan (het bestuur van) de rechtspersoon niet de bevoegdheid om tegen de beschikking hoger beroep in te stellen, maar heeft wel tot gevolg dat de rechtspersoon zijn rechtssubjectiviteit en bestaansrecht verliest, waardoor hij geen rechten en plichten meer kan uitoefenen en (na vereffening) juridisch ophoudt te bestaan (Koornstra et al., 2019, p. 159). In zijn verzoek aan de rechtbank moet het OM uiteenzetten wat ten aanzien van de rechtspersoon in strijd is met de openbare orde (Kesteloo, 2011, p. 81). In deze verbods- en ontbindingsprocedure dient aan een drietal criteria te worden voldaan.

Ten eerste is het voor een succesvolle toepassing van art. 2:20 lid 1 BW vereist dat het verzoek zich richt tot een *rechtspersoon*. Hieronder wordt onder meer verstaan: de (informele) vereniging, de coöperatie, de naamloze vennootschap met beperkte aansprakelijkheid, de besloten vennootschap

met beperkte aansprakelijkheid en de stichting. In een verbods- en ontbindingsprocedure is de rechtspersoonlijkheid van de verwerende partij niet altijd duidelijk. Als er geen notariële statuten zijn, onderzoekt de rechter of er mogelijk sprake is van een informele vereniging, die ook rechtspersoonlijkheid heeft. Of een informele vereniging als rechtspersoon kan worden beschouwd, beoordeelt de rechter over het algemeen aan de hand van criteria zoals het hebben van een ledenbestand, organisatorische inrichting, een specifiek doel, regelmatige ledenvergaderingen, een bestuur en samenwerking met continuïteit.

Ten tweede moet de werkzaamheid van de rechtspersoon in strijd zijn met de *openbare orde*. Het begrip 'openbare orde' speelt een cruciale rol bij het toepassen van art. 2:20 lid 1 BW (Koornstra et al., 2019, p. 159). Anders dan nu, was op basis van de oude regeling deze grond echter niet wettelijk gedefinieerd en verschilt de betekenis van het begrip ‘openbare orde’ in verschillende wetten. De wetsgeschiedenis biedt wel richtlijnen voor de rechter om te beoordelen of sprake is van strijd met de openbare orde. Het gaat daarbij over handelingen die inbreuk maken op algemeen aanvaarde beginselen van het rechtsstelsel, met mogelijke ontwrichtende gevolgen voor de samenleving bij grootschalige toepassing. Dit is het zogenaamde ontwrichtingscriterium.

Ten derde is van belang dat de *werkzaamheid* van de rechtspersoon in strijd is met de openbare orde. De oude regeling schreef voor dat een enkele overtreding de rechtspersoon nog niet ongeoorloofd maakte; het moet gaan om herhaalde, ernstige gedragingen die onder de voorwaarden van art. 2:20 lid 1 BW vallen. Zowel primaire als bijkomende activiteiten worden als werkzaamheid beschouwd, zonder noodzaak van onderscheid tussen hoofd- en nevenwerkzaamheden. Onder meer de doelstelling en berichtgeving zijn relevante factoren bij het beoordelen van werkzaamheid. Ook kan de vraag of strafvervolging tegen de rechtspersoon is ingesteld een rol spelen. In rechtspraak is het criterium werkzaamheid verder geconcretiseerd, waarbij bijzondere feiten en omstandigheden kunnen leiden tot het toeschrijven van gedragingen van derden aan de rechtspersoon, zelfs zonder directe betrokkenheid van het bestuur (Koornstra et al., 2019, p. 189).

2.3.2 Eerdere toepassing

Omdat de verbodenverklaring en ontbinding van een rechtspersoon ingrijpend zijn, kent de procedure hiervoor een zware bewijslast. Zoals eerder beschreven probeerde het OM, in 2006-2007, negen rechtspersonen, gelieerd aan de Nederlandse Hells Angels, te verbieden en te ontbinden wegens vermeende strijd met de openbare orde (Kesteloo, 2011, p. 84). Verschillende rechtbanken wezen deze verzoeken echter af, waarbij ze oordeelden dat de aangedragen feiten niet overtuigend genoeg waren, er geen structureel patroon van activiteiten in strijd met de openbare orde was en het OM zelf tot op dat moment had afgezien van vervolging van die rechtspersonen (Kesteloo, 2011; Rechtbank

Leeuwarden, 6 maart 2007; Rechtbank Amsterdam, 11 april 2007; Rechtbank Maastricht, 29 mei 2007). Bovendien werd opgemerkt dat lokale overheden evenementen van deze rechtspersonen hadden toegestaan, wat afbreuk deed aan de opvatting van het OM dat de Hells Angels de maatschappij grote schade berokkenden of ontwrichtten (Rechtbank Leeuwarden, 6 maart 2007; Kesteloo, 2011, p. 85). In hoger beroep bevestigden het Hof Leeuwarden en het Hof Amsterdam de afwijzingen, waarbij zij oordeelden dat hoewel bepaalde activiteiten als maatschappelijk ongewenst konden worden beschouwd, ze niet voldoende waren om een verbod te rechtvaardigen (Hof Leeuwarden, 12 december 2007; Hof Amsterdam, 10 april 2008). De Hoge Raad oordeelde tot slot in 2009 dat voor het verbieden en ontbinden van een rechtspersoon meer nodig is dan enkel uit maatschappelijk oogpunt ongewenst gedrag en benadrukte daarbij dat het verboden verklaren en ontbinden van een rechtspersoon op grond van art. 2:20 lid 1 BW een inbreuk is op het grondrecht van de vrijheid van vereniging (art. 8 Grondwet en art. 11 EVRM) en daarom alleen mogelijk is in uitzonderlijke gevallen (Hoge Raad, 26 juni 2009). Bovendien oordeelde de rechter dat de (strafbare) gedragingen van derden, zoals leden en zusterorganisaties, niet aan de rechtspersoon als eigen werkzaamheid kon worden toegerekend (Koornstra et al., 2019, p. 16).

Hoewel in het algemeen dus grote terughoudendheid moet worden betracht bij het verbieden en ontbinden van een vereniging, lijkt de rechter deze terughoudendheid in de zaak van de ‘pedofielenvereniging’ Martijn enigszins te hebben laten varen (Broeksteeg, 2018, p. 219). Zo verbood en ontbond de rechtbank Assen in 2012 op verzoek van het OM pedofielenvereniging Martijn (Rechtbank Assen, 27 juni 2012). Het OM stelde daartoe dat de Vereniging Martijn kinderen bedreigt in hun lichamelijke, emotionele en seksuele integriteit en de rechten en vrijheden van deze kwetsbare groep aantast en dat dit op zodanige wijze plaatsvindt dat er strijd is met de openbare orde in de zin van art. 2:20 BW (Ibid.). Voor het gerechtshof was nu juist geen sprake van strijd met de openbare orde. De vereniging bestond al ruim 30 jaar en van (potentiële) ontwrichting van de samenleving was geen sprake. In cassatie oordeelde de Hoge Raad echter dat er geen sprake hoeft te zijn van een daadwerkelijke ontwrichting van de samenleving, maar het op basis van de aard van de gedragingen en werkzaamheid van de vereniging en de daarmee strokende kennelijke bedoeling van haar leden, in het belang van de bescherming van de gezondheid van de rechten en vrijheden van kinderen noodzakelijk is de vereniging te verbieden en ontbinden (Hoge Raad, 18 april 2014; Broeksteeg, 2018). De Hoge Raad maakte vervolgens een belangenafweging tussen de werkzaamheid van de vereniging en de bedreiging voor openbare orde enerzijds en de vrijheid van vereniging anderzijds en liet de eerstgenoemde belangen zwaarder wegen (Broeksteeg, 2018, p. 220).

Met de beschikking in de zaak tegen Vereniging Martijn werden volgens de Tweede Kamer belangrijke stappen gezet en beloofde het OM aan de minister van Justitie en Veiligheid om “alles op alles te

zetten" om civielrechtelijke verboden op OMG's opnieuw te onderzoeken en indien mogelijk te bewerkstellingen (TK 2014-2015, 29 911, nr. 115, p. 32). Bovendien waren inmiddels (chapters van) OMG's veroordeeld op basis van art. 140 lid 1 Sr. (criminele organisatie) en gold een consistent en integraal (handhavings)beleid van de overheid op de OMG's naar aanleiding van integrale aanpak (LIEC, 2014; TK 2015-2016, 28 684, nr. 453). Samen vormden deze punten volgens het OM de noodzakelijke voorwaarden voor een civielrechtelijk verbod en bestond dan ook het vertrouwen dat met beide voorwaarden, in combinatie met de sterk verbeterde informatiepositie voortkomend uit de integrale aanpak, een flinke stap gezet kan worden naar een civielrechtelijk verbod van (chapters van) OMG's (Ibid).

2.3.3 Criminele voorzetting

In het geval van een onherroepelijk verboden organisatie kan strafrechtelijk worden opgetreden op grond van art. 140 lid 2 Wetboek van Strafrecht (TK 2022-2023, nr. 37).[8] Sinds januari 2022 luidt art. 140 lid 2 Sr als volgt:

> *"De voortzetting van de werkzaamheid van een organisatie die bij onherroepelijke rechterlijke beslissing verboden is verklaard of van rechtswege is verboden of ten aanzien waarvan een onherroepelijke verklaring als bedoeld in artikel 122, eerste lid, van Boek 10 Burgerlijk Wetboek is afgegeven, wordt gestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste twee jaar of geldboete van de vierde categorie."*[9]

In de kern gaat art. 140 lid 2 Sr over de strafbaarheid van de voortzetting van activiteiten van een onherroepelijk verboden organisatie. Voortzettingshandelingen kunnen veel verschillende vormen hebben. Om die reden heeft de wetgever bewust nagelaten om een opsomming op te nemen van

[8] In het geval van een niet-onherroepelijk verboden club, waarbij de rechter de beschikking bij voorraad uitvoerbaar heeft verklaard (op grond van artikelen 233 en 288 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering), kan niet strafrechtelijk worden opgetreden, maar is de burgemeester op grond van artikel 172 lid 3 Gemeentewet bevoegd bij (ernstige vrees van) verstoring van de openbare orde bevelen te geven die noodzakelijk worden geacht voor de handhaving van de openbare orde (TK 2022-2023, nr. 37). Bijvoorbeeld in het geval van een (potentiële) verstoring van de openbare orde door het dragen van uiterlijke kenmerken van een verboden organisatie, kan de burgemeester in zijn bevel verwijzen naar de uitspraken van de civiele rechter. Het niet opvolgen van zo een bevel is strafbaar op grond van art. 184 lid 1 Wetboek van Strafrecht (TK 2022-2023, nr. 37).

[9] Art. 140 lid 2 Sr (oud) luidde als volgt: "Deelneming aan de voortzetting van de werkzaamheid van een organisatie die bij onherroepelijke rechterlijke beslissing verboden is verklaard of van rechtswege is verboden of ten aanzien waarvan een onherroepelijke verklaring als bedoeld in art. 122, eerste lid, van Boek 10 Burgerlijk Wetboek is afgegeven, wordt gestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of een geldboete van de derde categorie".

feitelijke gedragingen die wijzen op de voortzetting van de werkzaamheid van de verboden organisatie. Gedragingen die kunnen wijzen op de voorzetting van een verboden club zijn onder meer: het organiseren van een betoging, evenement of vergadering, het oprichten van een nieuwe (vergelijkbare) organisatie, het voeren van een ledenadministratie, het beschikbaar houden van de website en het houden van fondsenwervingsacties ten behoeve van de verboden organisatie of vergelijkbare opvolger. Een combinatie van verschillende factoren levert eerder bewijs van de voortzetting van de activiteiten van een verboden organisatie (Tweede Kamer, 2019). Het feit dat de wetgever heeft nagelaten te specificeren wanneer sprake is van een voortzetting in de zin van art. 140 lid 2 maakt dat dit criterium door de rechtspraak moet worden ingevuld. De Hoge Raad heeft hiertoe op 5 december 2023 een richtinggevend arrest gewezen. Hij oordeelt daar 'dat het bestanddeel 'voortzetting van de werkzaamheid' in art. 140 lid 2 (oud) Sr betrekking heeft op iedere gedraging die ten dienste staat aan het voortbestaan van de verboden organisatie.' De Hoge Raad oordeelt daarbij verder dat dit criterium ruim moet worden uitgelegd (Hoge Raad, 5 december 2023). Hieruit volgt dat aanvankelijk niet-strafbare gedragingen na en door de onherroepelijke verbodenverklaring strafbaar kunnen worden, als met die gedragingen het bestaan van de verboden organisatie op een of andere wijze wordt voortgezet.

2.4 Beleidstheorie

In deze paragraaf beantwoorden we de eerste onderzoeksvraag van deze studie: *Wat is de beleidstheorie ten aanzien van het civiel verbod op OMG's in Nederland?* Zoals we beschreven in Hoofdstuk 1, valt deze vraag uiteen in drie onderdelen: 1) welke effecten werden verwacht van het opleggen van civiel verbod, 2) op basis waarvan werden deze mogelijke effecten verwacht, en 3) op welke wijze kunnen deze effecten volgens de beleidstheorie bereikt worden? De beleidstheorie van een interventie is niet altijd direct uit een beleidstekst te halen. Veelal blijven de doelen en beoogde mechanismen onderliggend aan een interventie impliciet en moeten deze worden gereconstrueerd op basis van verschillende bronnen. Dit is ook het geval bij het civiel verbod op OMG's; we zijn tijdens ons onderzoek geen documenten tegengekomen waarin de assumpties of beoogde mechanismen achter deze interventie helder staan beschreven. We hebben op basis van de verzamelde beleidsdocumenten, de beschikkingen in eerste aanleg en interviews met medewerkers van het OM, gereconstrueerd wat de verschillende doelen van het civiel verbod zijn. We hebben hier dus niet op de eerste plaats aandacht voor het door de wetgever ogen staande doel van de verbodenverklaring, maar hoe deze is toegepast binnen de context van de aanpak van OMG's. We gebruiken voor het beantwoorden van deze vraag bewust alléén de interviews met OM-medewerkers, omdat veel andere respondenten (bijvoorbeeld mensen werkzaam voor een gemeente) weliswaar een sterke *visie* hebben op wat het doel van het civiel verbod van OMG's is, maar dat deze visie niet noodzakelijkerwijs het

werkelijke doel van het verbod reflecteert, zoals initieel verzocht door het OM. In de eerstvolgende paragraaf beschrijven we allereerst het probleem van de verboden OMG's op basis van een analyse van de uitspraken van de rechtbank in eerste aanleg. Hierin worden door het OM namelijk de argumenten aangedragen waarom de clubs verboden zouden moeten worden. Vanuit deze probleemschets, beschrijven we de doelen en de beoogde mechanismen van het verbod, waarna we de hierboven genoemde (drie) onderdelen van de beleidstheorie zullen samenvatten.

2.4.1 Wat is het probleem?

Op 14 november 2016 verzocht het OM de rechtbank Midden-Nederland om Bandidos MC Holland te verbieden en ontbinden op grond van art. 2:20 BW, wegens werkzaamheid in strijd met de openbare orde (OM, 2016; Rechtbank Midden-Nederland, 20 december 2017). In de jaren daarna wordt dezelfde procedure in gang gezet voor Satudarah MC (Rechtbank Den Haag, 18 juni 2018), Hells Angels MC Holland (Rechtbank Midden-Nederland, 29 mei 2019), No Surrender MC (Rechtbank Noord-Nederland, 7 juni 2019), Caloh Wagoh Main Triad MC (Rechtbank Midden-Nederland, 19 april 2021) en Hardliners MC (Rechtbank Noord-Holland, 8 maart 2024). In de verschillende zaken wordt de problematiek rondom de desbetreffende club op vergelijkbare wijze beschreven, waarbij vooral wordt ingegaan op de 'cultuur van wetteloosheid' en daarmee het gevaar van deze OMG's voor de openbare orde. We vatten de aangedragen argumenten van het OM hieronder samen, maar benadrukken tegelijkertijd dat de aangedragen feiten of argumenten niet per definitie op gelijke wijze op elke OMG van toepassing zijn. Voor de casus specifieke argumenten en omstandigheden verwijzen we naar de originele uitspraken van de rechtbank.

De 'cultuur van wetteloosheid' blijkt volgens het OM uit de betrokkenheid van leden bij uiteenlopende strafbare feiten, waarbij het plegen van (ernstig) geweld wordt gestimuleerd. Deze strafbare feiten variëren van geweldspleging tot drugs- en wapenhandel, afpersing, diefstal, witwassen, liquidaties en het tegenwerken van justitieel onderzoek door intimidatie van getuigen (zie bijvoorbeeld: Rechtbank Den Haag, 18 juni 2018; Rechtbank Midden-Nederland, 19 april 2021). Over het algemeen zijn in al deze uitspraken voorbeelden aangedragen van OMG(-leden) die betrokken zijn bij deze delicten. In een enkel geval lijkt een delict er meer uit te springen, zoals in het geval van Caloh Wagoh Main Triad MC. In deze zaak besteedt het OM uitgebreid aandacht aan een aantal (gepoogde) liquidaties en het daardoor ontstane gevaar voor de openbare orde. Zo werden in 2017 meerdere personen geliquideerd, waarvoor (bestuurs)leden van Caloh Wagoh zijn veroordeeld. Ook werd er een woning beschoten met automatische vuurwapens (Rechtbank Midden-Nederland, 19 april 2021, r.o. 4.13.).

Wanneer het gaat om geweldsdelicten kan onderscheid worden gemaakt tussen intern en extern geweld. In het kader van intern geweld gaat het OM in de zaken tegen de Bandidos, Satudarah en No

Surrender, specifiek in op de regel van de “bad standing”. Dit houdt in dat een lid dat de vereniging verlaat soms een fors bedrag moet betalen, in sommige gevallen afstand moet doen van zijn motor of auto en dit bovendien vaak gepaard gaat met vormen van fysiek geweld (Rechtbank Den Haag, 18 juni 2018; Rechtbank Noord-Nederland, 7 juni 2019). Dit is volgens het OM problematisch omdat OMG’s hun leden hiermee de vrijheid ontzeggen om zich voor hulp en bijstand tot de overheid te wenden en uit de club te stappen wanneer zij dat willen, waardoor fundamentele rechten van de eigen leden worden geschonden (Rechtbank Midden-Nederland, 20 december 2017).

In het kader van extern geweld wordt onderscheid gemaakt tussen geweld tussen OMG’s en geweld tegen buitenstaanders. Zo escaleerde tussen maart en mei 2014, als gevolg van spanningen tussen de Hells Angels en Bandidos, de situatie met brandstichting bij het clubhuis en geweld met explosieven, waarbij een explosief in een Alkmaarse woonwijk grote onrust veroorzaakte (zie ook LIEC, 2017). Ook zijn er gevallen geweest waarin spanningen tussen Satudarah en de Hells Angels dusdanig opliepen dat publieke evenementen als de Harleydag afgezegd moesten worden om gewelddadig conflict in de openbare ruimte te voorkomen (Rechtbank Den Haag, 18 juni 2018). Voornamelijk bij de Hells Angels wijdt het OM uit over de houding van deze OMG naar andere OMG’s. Hells Angels MC profileerden zich, volgens het OM, als leden van de eerste en machtigste 1%-motorclub. Leden van andere (1%-)motorclubs moe(s)ten zich in de ogen van de Hells Angels aanpassen aan hun wensen. Het gevolg hiervan zijn gewelddadige confrontaties tussen leden van de Hells Angels en andere motorclubs, waaronder Bandidos MC. Een Nederlands voorbeeld hiervan is de brandstichting in een Limburgs café in 2015 door een lid van een supportclub van de Hells Angels, een locatie die vaak bezocht werd door leden van de Bandidos. Daarnaast vond in 2016 een vecht- en schietpartij plaats tussen leden van de Hells Angels en leden van de Mongols MC in een hotel in Rotterdam (r.o. 4.40). Dergelijke incidenten raken ook andere burgers. Naast dat het afgelasten van festiviteiten vanwege mogelijke confrontaties tussen motorclubs iedere potentiële bezoeker ervan raakt (Rechtbank Den Haag, 18 juni 2018), presenteerde het OM zaken waarin geweld is gebruikt tijdens een vecht- of schietpartij in een woonwijk of uitgaanscentrum waarbij veel omstanders aanwezig waren en daarmee risico liepen om onbedoeld slachtoffer te worden (Rechtbank Noord-Nederland, 7 juni 2019).

De cultuur van wetteloosheid binnen de OMG’s wordt volgens het OM niet enkel gekenmerkt door dit soort gewelddadige incidenten, maar wordt bovendien gecultiveerd door middel van gewelddadige symbolen en leuzen, onderscheidingen en bevorderingen. Zo wordt het voorbeeld aangedragen dat bij Satudarah MC de “1%”-patch wordt uitgereikt aan leden als erkenning voor agressief gedrag en het hardhandig oplossen van problemen, waar de Bandidos voor soortgelijk gedrag de “Expect no mercy”-patch zouden uitreiken. Vervolgens wordt gesteld dat Hells Angels die voor de club een moord (of zwaar geweld) hebben gepleegd de “Filthy Few”-patch verkrijgen of in het geval van het plegen van

verzet/geweld tegen de politie of andere overheidsdiensten de “Dequiallo”-patch. Uit deze voorbeelden wordt afgeleid dat Hells Angels MC en andere OMG’s een cultuur hebben die geweld stimuleert en verheerlijkt en dat die cultuur daadwerkelijk geweld met zich meebrengt (Rechtbank Midden-Nederland, 29 mei 2019, r.o. 4.39.). De rol van geweld en de intimiderende werking die van de clubs uitging, werd door een officier van justitie die betrokken was bij de voorbereiding op één van de civiele verboden op een OMG, in een interview als volgt samengevat:

> “Voor mijzelf ging het echt om het geweld in de openbare ruimte, het geweld in de clubs zelf, de afpersing en ook echt wel het beeld dat die clubs echt steeds meer een soort afpersingsvehikel werden. Dus we hadden ook voorbeelden van mensen die niet eens meer dreigen met geweld maar alleen hun hesje laten zien en dat het zo intimiderend was dat mensen dan gingen betalen, en ook wel de inbreuk die zij maken op de openbare macht. Dus er waren signalen dat politiemensen niet meer clubleden aanpakten als ze niet met meer dan 5 politiemensen waren, omdat ze het anders niet aandurfden.” (Respondent 11)

Naast bovenstaande gewelddadige aspecten, bepleit het OM dat de cultuur van wetteloosheid er inderdaad voor zorgt dat justitieel optreden wordt bemoeilijkt. Zo wordt verwezen naar het idee dat OMG’s regels hanteren die ervoor zorgen dat zij niet mogen meewerken aan overheidsoptreden en ze zich bij een aanhouding moeten beroepen op hun zwijgrecht (Rechtbank Midden-Nederland, 29 mei 2019). Andere voorbeelden van het bemoeilijken van justitieel optreden blijken uit fysiek verzet, het beveiligen van clubhuizen en intimidatie van eigen leden of slachtoffers, zodat zij geen politieverklaringen afleggen (Rechtbank Den Haag, 18 juni 2018; Rechtbank Noord-Nederland, 7 juni 2019). In het geval van Satudarah wordt door het OM meermaals benadrukt dat zij justitieel optreden bemoeilijken door het gebruik van zogenaamde *jammers*, stoorzenders die mobiel telefoon- en internetverkeer plaatselijk onmogelijk maken (Rechtbank Den Haag, 18 juni 2018).

Niet alleen de manieren waarop OMG’s zichzelf afschermen voor buitenstaanders, maar ook de hiërarchische structuren binnen de OMG’s zorgen ervoor dat de ‘cultuur van wetteloosheid’ in stand wordt gehouden. Hoewel kenmerkend voor alle OMG’s, wordt volgens het OM voornamelijk Satudarah gekenmerkt door een streng hiërarchisch klimaat, waarbij de leidinggevende rol in strafbare feiten wordt gemotiveerd door de hiërarchische verhoudingen binnen de club. Dit zou onder meer blijken uit de toelatingsprocedure waarin aspirant-leden zich ondergeschikt moeten gedragen aan full-members (Rechtbank Den Haag, 18 juni 2018). Bij No Surrender MC bepleit het OM op soortgelijke wijze dat leden zich sterk verbonden voelen met de vereniging, elkaar onvoorwaardelijk steunen en bevelen van hogergeplaatste leden opvolgen, ook bij het plegen van strafbare feiten. Zo worden bestuursleden regelmatig in verband gebracht met delicten, waarbij in sommige gevallen een lager

geplaatst lid optreedt als 'boodschapper' in de afpersingszaken, of zelfs een slachtoffer mishandelt in opdracht van bestuursleden (r.o. 3.20.).

2.4.2 Doelen en mechanismen

In de geanalyseerde bronnen worden de doelen van het civiel verbod op verschillende manieren beschreven. In het algemeen wordt in beleidsdocumenten door het OM geschreven over het in juridische zin "beëindigen van de OMG's" (OM, 2017a; OM, 2017b; OM, 2019a; OM, 2019b; OM, 2019c) of over "de juridische bodem onder de gehele OMG wegslaan" (LIEC, 2017; OM, 2019; OM, 2019). Bij het verzoek van het Landelijk Parket van het OM op 29 september 2017 om Satudarah Motorcycle Club (SMC) te verbieden, schrijft het OM ook wel over de wens dat "definitief een einde komt aan de aanwezigheid van SMC in Nederland" (www.OM.nl, 29 september 2017), om later te stellen dat een civiel verbod inderdaad een "definitieve beëindiging [zou] betekenen van alle activiteiten van de SMC" (www.om.nl, 8 mei 2018). Tegelijkertijd gaven respondenten aan dat men nooit de illusie heeft gehad dat een verbod alle problemen zou doen laten verdwijnen en dat leden als gevolg van een verbod niet meer betrokken kunnen raken bij criminaliteit. Een beleidsmedewerker van het OM, die al in een vroeg stadium betrokken was bij interne discussies over het traject om OMG's te verbieden, vertelde hierover het volgende:

> "Waarbij ik wil benadrukken dat het echt maar één van de interventies was. Er is nooit gezegd dat het civiel verbod het zou oplossen. Het was niet de Haarlemmerolie van nou als we civiele verboden hebben, dan kan er een strik omheen en dan zijn we klaar. Het is echt wel altijd ingezet als een van de interventies, binnen de gehele integrale aanpak." (Respondent 19)

Uit de beleidsdocumenten en de interviews kunnen drie subdoelen van het civiel verbod worden afgeleid: (1) het stellen van een norm, (2) het voorkomen van crimineel gedrag en daarmee het fysiek beschermen van de samenleving, en (3) het ondersteunen van de integrale aanpak. Na de beschrijving van deze drie doelen, vatten we deze samen aan de hand van de eerdergenoemde vaste onderdelen van een beleidstheorie: 1) welke effecten werden verwacht van het opleggen van het civiel verbod, 2) op basis waarvan werden deze mogelijke effecten verwacht, en 3) op welke wijze kunnen deze effecten volgens de beleidstheorie bereikt worden?

Grenzen stellen

Het verbod op OMG's kent allereerst een normatief doel, met als algemene boodschap dat de overheid niet tolereert dat in Nederland organisaties (mogen) bestaan die de veiligheid van burgers en ondernemers aantasten. Dit heeft te maken met wat overheidsinstanties omschrijven als de "schijnbare onaantastbaarheid" van OMG's, bijvoorbeeld wanneer het gaat over het (niet) hebben van benodigde vergunningen om een clubhuis te exploiteren. Het "juridisch beëindigen" van OMG's moet er allereerst voor zorgen dat de "schijn van onaantastbaarheid" en de "cultuur van wetteloosheid" die de OMG-leden uitstralen wordt doorbroken (LIEC, 2014). Wanneer een OM medewerker gevraagd werd naar het doel van het civiel verbod, antwoordde de respondent:

> "Einde maken aan de onaantastbaarheid. Ze liepen rond in de openbare ruimte alsof het hun domein was en straalden daarbij duidelijk uit dat ze lak hadden aan de overheid. Dus die hele 1%-gedachte en outlaw-cultuur was onderdeel van het civiel verbod om dat naar de voorgrond te brengen […]." (Respondent 19)

OMG's zijn sinds 2012 op verschillende manieren aangepakt, zowel strafrechtelijk als bestuurlijk, en het civiel verbod wordt dus gezien als een *extra* mogelijkheid om het signaal af te geven dat dergelijke organisaties in Nederland niet welkom zijn. De boodschap is: *iedereen* dient zich aan de wet- en regelgeving te houden en voor organisaties die dat niet doen is in Nederland geen plaats (OM, 2015; TK 2015-2016, 29 911, nr. 128). Het volgende fragment, afkomstig van de website van het OM, is in het kader van het verzoek om Bandidos MC te verbieden sprekend:

> "Onze rechtsstaat kan geen groeperingen tolereren die geweld en andere ernstige criminaliteit plegen, uitlokken en belonen", hielden de officieren van justitie van het Landelijk Parket de rechtbank voor. "Onze rechtsstaat kan niet toestaan dat verschillende groeperingen permanent een gewelddadige strijd met elkaar uitvechten in de openbare ruimte. Dat grote outlaw clubs in de motorwereld het recht van de sterkste willen laten gelden bij de vragen wie zich waar mag vestigen en wie welke kleding mag dragen. Dat verenigingen hun eigen leden met bedreiging en geweld dwingen onder alle omstandigheden te zwijgen tegen de overheid en opzegging van het lidmaatschap beantwoorden met afpersing en geweld." (www.om.nl, 3 oktober 2017)

Ter verdere illustratie is het interessant om te benoemen dat de wens om een signaal af te geven ook op verschillende manieren werd geuit in de Tweede Kamer. Tijdens een vergadering van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid op 12 augustus 2015, nam een kamerlid het volgende standpunt in: "Allereerst moeten motorbendes als Hells Angels, Bandidos, Satudarah en No Surrender zo snel mogelijk verboden worden. Voor deze boeven, die onze rechtsstaat ondermijnen, is er geen plek in

Limburg, Noord-Brabant en de rest van Nederland" (TK vergaderjaar 2014–2015, 29 911, nr. 115, p. 7). Als laatste voorbeeld kan worden verwezen naar de woorden van oud-minister van Veiligheid en Justitie: "Bovendien is het ook een symbolisch signaal: onze samenleving accepteert niet dat er organisaties zijn die zich buiten de wet plaatsen en die zich alleen aan hun eigen wet- en regelgeving houden" (Tweede Kamer, vergaderjaar 2015–2016, 29 911, nr. 128, p. 14).

Voorkomen crimineel gedrag

Naast het juridisch markeren van de morele grenzen in de samenleving, kent het civiel verbod een instrumenteel doel, namelijk het (fysiek) beschermen van de samenleving tegen criminaliteit, waaronder geweldmisdrijven (2015-2016, 29 911, nr. 128; TK 2018-2019, 28 684, nr. 558). Hierbij is de assumptie dat het civiel verbod het *gedrag* van leden kan beïnvloeden, doordat het met het verbieden en ontbinden van een club moeilijker wordt voor de leden van de betreffende club om bij criminaliteit betrokken te raken: "dus als je die structuur weghaalt, maak je het in ieder geval moeilijker" (respondent 11). Met betrekking tot de criminaliteit waarmee OMG's en hun leden worden geassocieerd, stelt het OM bijvoorbeeld dat een civiel verbod een einde kan maken aan zowel toekomstige slachtoffers van intern en extern geweld als de samenleving als geheel kan beschermen (OM, 2017a; OM 2019a). Zo beargumenteerde het OM bij het verzoek tot het verbieden van de Hells Angels MC: "Een verbod op motorbendes zoals Hells Angels MC vindt het OM noodzakelijk om verder geweld en in de toekomst ook doden in Nederland te voorkomen" (www.om.nl, 6 maart 2019). Met soortgelijke bewoordingen benadrukte het OM het belang om No Surrender MC te verbieden:

> "De door het OM geschetste, ware aard van No Surrender is zo ernstig dat een verbod noodzakelijk is. De ernst van de misdrijven is met talloze gewelddadige voorbeelden zonneklaar. Ook in de toekomst is nog meer geweld van No Surrender te verwachten. De club onderhoudt heel bewust en onmiskenbaar een voedingsbodem voor geweld. Alle genomen maatregelen zijn onvoldoende gebleken om de samenleving voldoende te beschermen. Een verbod is noodzakelijk om aan het geweld en dreiging een einde te maken" (www.om.nl, 22 maart 2019).

Er zijn voorbeelden bekend waarbij OMG-leden tegen hun eigen leden geweld gebruiken (bijv. bij het uit de club zetten van een lid in "bad standing") en de gedachte is dat door het verbieden en ontbinden van de club het organiserend vermogen van de club (bijvoorbeeld het organiseren van samenkomsten) wordt doorbroken en dergelijke interne geweldsincidenten niet of moeilijker kunnen plaatsvinden. Deze redenering komt ook duidelijk naar voren in relatie tot het verbod van Bandidos MC:

> "Binnen de Bandidos Motorcycleclub (MC) is sprake van een cultuur van wetteloosheid, waarin geweld en andere criminaliteit wordt gepleegd, aangemoedigd en gefaciliteerd. Deze

> cultuur wordt in stand gehouden met clubregels - zoals de zwijgplicht en afpersing en geweld tegen leden die de club willen verlaten – en clubmiddelen – zoals nieuwsbrieven waarin wordt opgeroepen om gedetineerde leden te steunen. Alleen een verbod van de club kan daaraan een einde maken." (www.om.nl, 3 oktober 2017)

Hetzelfde argument wordt opgevoerd in relatie tot het geweld als gevolg van rivaliteit tussen OMG's. Doordat clubs als gevolg van een civiel verbod niet meer mogen bestaan, en zich als gevolg ook niet meer zichtbaar door de samenleving mogen bewegen, wordt de kans op een gewelddadig treffen of "biker war" kleiner. Tijdens een interview zei een officier van justitie hierover het volgende:

> "Ja ik weet dus niet wat we daarover destijds hebben opgeschreven, maar wat mij betreft waren de hoofddoelen: een echte oorlog in Nederland voorkomen, dus het soort geweld wat we hebben gezien bijvoorbeeld in Rotterdam of Kerkrade. Dus dat soort dingen wilden we voorkomen, dat was een van de belangrijkste. Ook geweld tegen andere mensen, dus gewoon de alledaagse mensen die, ja echt de tandjes worden geslagen omdat ze iets verkeerd doen in de ogen van deze mensen, de afpersing en het interne geweld […]." (Respondent 11)

Het wegnemen van de mogelijkheid voor leden om samen te komen, heeft ook tot doel om het moelijker te maken voor leden om elkaar te treffen voor het organiseren en uitvoeren van (georganiseerde) criminaliteit, zoals delicten gerelateerd aan drugshandel of het intimideren en afpersen van burgers door middel van de "power of the patch" (OM & Politie, 2018). De rechtbank bevestigt in de verschillende beschikkingen dit doel door te schrijven over "een halt toe te roepen aan de gedragingen" en "het beschermen van de lichamelijke integriteit van personen". In de beschikking van de rechtbank Noord-Nederland in de zaak tegen No Surrender MC komt dit duidelijk naar voren:

> "Samenvattend is de rechtbank van oordeel dat sprake is van een (informele) vereniging, waarvan de werkzaamheid in al haar onderdelen in strijd is met de openbare orde. Met het voorgaande is gegeven dat het in een democratische samenleving noodzakelijk is dat No Surrender met al haar onderdelen verboden wordt in het belang van de openbare orde en de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen die zich in de Nederlandse samenleving bevinden. Door het verbod wordt een halt toegeroepen aan gedragingen die een daadwerkelijke en ernstige aantasting vormen van als wezenlijk ervaren beginselen van ons rechtstelsel en die, indien op grote schaal toegepast, onze samenleving ontwrichten of zouden kunnen ontwrichten." (Rechtbank Noord-Nederland, 7 juni 2019, r.o. 3.40).

Versterken integrale aanpak

Naast het stellen van een norm en het voorkomen van crimineel gedrag, beoogt het civiel verbod de bredere integrale aanpak te ondersteunen en vergemakkelijken. Daarmee kent het verbieden van OMG's een meer faciliterend doel. Zoals eerder beschreven, bestaat de aanpak van OMG's in Nederland uit een combinatie van verschillende interventies gebaseerd op het strafrecht en bestuursrecht. Door middel van het strafrecht zijn de afgelopen jaren verschillende leden van OMG's veroordeeld, terwijl gemeenten als vooruitgeschoven post hebben gefungeerd om met (bestuursrechtelijke) maatregelen clubactiviteiten tegen te gaan, zoals het dragen van clubkleding en opzetten van clubhuizen. Binnen dit brede pakket aan instrumenten wordt het civiel verbod gezien als een manier om effectiever te kunnen optreden tegen deze club gerelateerde activiteiten (TK 2015-2016, 28 684, nr. 469; LIEC, 2019). Hoewel het besef bestaat dat een verbod niet alle problematiek rondom de verboden OMG kan oplossen, bestaat wel het idee dat met een civiel verbod de integrale partners zowel strafrechtelijk als bestuurlijk gemakkelijker kunnen optreden tegen die club (TK 2015-2016, 28 684; TK 2015-2016, 29 911, nr. 128; LIEC, 2020). Het RIEC-LIEC schrijft in dit verband over het "vergemakkelijken" van de aanpak:

> "Daarnaast heeft het LP in november 2016 een eerste verzoek ingediend bij de Rechtbank Midden-Nederland om Bandidos MC civielrechtelijk te laten verbieden. Een dergelijk verbod kan een element zijn in een succesvolle integrale aanpak van OMG's en deze aanpak zeer zeker vergemakkelijken." (RIEC-LIEC, 2017, p. 20)

Het uitgangspunt van een verbod afkomstig van de burgerlijke rechter is dat (ten minste) de (ongeoorloofde) werkzaamheid van de organisatie geen doorgang mag hebben. Aangezien het dragen of tonen van uiterlijke kenmerken van een club (logo's, patches, kleuren) gezien wordt als onderdeel van de werkzaamheid van de verboden organisatie, is dit niet langer toegestaan (TK 2022-2023, nr. 37). Met de ontbinding van verboden OMG's is het ook niet mogelijk om nieuwe afdelingen op te richten en mogen leden van buitenlandse afdelingen geen clubactiviteiten (waaronder het dragen van clubkleding) in Nederland verrichten (LIEC, 2017). De aanpak was er al op gericht om de (fysieke) ruimte in Nederland voor OMG's zo veel als mogelijk te beperken, en een civiel verbod zou dit algemene doel kunnen versterken. Een beleidsmedewerker van het OM bevestigde dit tijdens een interview:

> "Anders dan wat je in de opsporing strafrechtelijk doet en probeert bewijs rond te krijgen voor strafbare feiten, ziet het civiel verbod op de werkzaamheid in strijd met de openbare orde. Het raakt dus veel meer aan het openbare orde domein. Het feit dat je leden van clubs een aantal jaar kan opsluiten door de delicten die ze hebben gepleegd, heeft een bepaald effect, maar

> ontneemt niet het organiserend vermogen van die clubs om op het moment dat er een aantal wegvallen, weer met een aantal anderen verder te gaan. En een van de aspecten van het civiel verbod is om de legitimiteit om zich als club te verenigen te ontnemen, met de gedachte dat als er een civiel verbod is en je ze erna nog samen ziet, je grondslag hebt om op te treden." (Respondent 19)

Een officier van justitie sprak in dit verband ook wel over het hebben van een "stok om mee te slaan", bijvoorbeeld in het geval van het (blijven) dragen van clubkleding van leden ná een verbod:

> "Dus we hebben gezegd 'zien is aanhouden': op het moment dat je een Hells Angel met een hesje ziet, dan is het 'goedemorgen, ik ben van de politie' en u wordt bij deze aangehouden en het hesje wordt in beslag genomen en die gaat naar de rechtbank […] Daar gaan we naartoe, dat gaat ook wel lukken en ik denk dat je dan wel echt een stok hebt om mee te slaan […] dus in dat opzicht heb je wel een heel duidelijk middel met een civiel verbod waarop je kan acteren, zonder dat civiel verbod kun je dat niet. Dus dan blijf je altijd naar ze kijken en dan kun je niks doen, nou dat geldt in meerdere mate ook zeker ten aanzien van die clubhuizen." (Respondent 2)

Minister van Justitie en Veiligheid Van der Steur liet zich in gelijke bewoordingen uit over het idee dat "een civielrechtelijk verbod" de integrale aanpak van OMG's "een extra impuls" kan geven om bestuursrechtelijke maatregelen te nemen (TK vergaderjaar 2015–2016, 1616 Aanhangsel). Het idee dat een civiel verbod niet alleen op zichzelf staande doelen kent, maar ook kan ondersteunen bij de doelen van het andere ingezette instrumentarium komt tot slot goed naar voren in het volgende tekstfragment, afkomstig uit de *Voortgangsrapportage Outlaw Motorcycle Gangs 2017*, in reactie op het verbod van Bandidos MC in eerste aanleg in december 2017:

> "Deze uitspraak is een flinke steun in de rug voor de integrale aanpak. Het is een belangrijke stap voorwaarts in het weren van OMG's uit de publieke ruimte. Het verstoort de gelegenheidsstructuren en het ontneemt de leden zichtbaar intimiderend gedrag in het publieke domein en neemt de schijn van onaantastbaarheid weg. Ook stelt een verbod de overheid in staat effectiever te handhaven (clubhuizen, evenementen etc.), zodat deze faciliteiten niet gebruikt kunnen worden voor het plegen van (internationale) ondermijnende criminaliteit" (LIEC, 2018, p. 9)

De beleidstheorie van het civiel verbod van OMG's

Na bovenstaande uitgebreide beschrijving van de drie doelen van het verbod, kan de beleidstheorie van het civiel verbod op OMG's als volgt worden samengevat: ten eerste versterkt een civiel verbod de rechtsstaat, omdat het laat zien dat de samenleving niet accepteert dat er organisaties zijn die zich

buiten de wet plaatsen. Ten tweede wordt door het civiel verbod het organiserend vermogen van (verboden) OMG's doorbroken en is het de clubs niet meer toegestaan om clubactiviteiten te ontplooien. Omdat de gelegenheid voor het organiseren en uitvoeren van verschillende vormen van (georganiseerde) criminaliteit wordt weggenomen, zal de betrokkenheid van leden bij uiteenlopende vormen van criminaliteit dalen en wordt de openbare orde beschermd. Ten derde: omdat verboden en ontbonden OMG's geen activiteiten mogen ontplooien, wordt het ook makkelijker voor de integrale partners, zoals het lokaal bestuur, om uitvoering te geven aan de verschillende speerpunten van het nationale beleid.

2.5 Resumé

Sinds 2012 is sprake van een landelijke integrale aanpak waartoe door uiteenlopende instanties verschillende instrumenten worden ingezet om OMG's en haar leden aan te pakken. Naast de betrokkenheid bij (georganiseerde) criminaliteit en openbare ordeverstoringen ontstond bij de Nederlandse overheid het idee dat deze clubs zich ontwikkelen tot een vrijplaats, waarbinnen eigen regels boven rechtsstaat werden gesteld. Daarnaast werd in de periode 2010-2012 gevreesd voor een gewelddadig treffen tussen verschillende clubs, in het bijzonder tussen Hells Angels MC en Satudarah MC en gelieerde clubs. De integrale aanpak kende het barrièremodel als uitgangspunt, als gevolg waarvan verschillende barrières zijn opgeworpen door inzet van bestuurlijk, fiscaal en strafrechtelijk instrumentarium. In 2012 werden de volgende acht speerpunten benoemd: prioriteit voor strafrechtelijke vervolging van OMG's en hun leden, focus op clubhuizen, bestrijden van invloed OMG's in de horeca, binnen beveiligingsbedrijven en de harde kernen van voetbalsupporters, niet faciliteren van evenementen van OMG's, aanpakken windhappers (personen zonder veel reguliere inkomsten maar met een luxueuze levensstijl) en focus op leden in overheidsdienst. Binnen de verschillende strafrechtelijke onderzoeken was het OM alert op informatie die in een verbodsprocedure op grond van art. 2:20 lid 1 BW een rol kon spelen. De beleidstheorie van dit civiel verbod, zoals beschreven in beleidsdocumenten en verwoord tijdens interviews door medewerkers van het OM, bestaat uit drie onderdelen. Ten eerste versterkt een civiel verbod de rechtsstaat, omdat het laat zien dat de samenleving niet accepteert dat er organisaties zijn die zich buiten de wet plaatsen. Ten tweede wordt door het civiel verbod en de ontbinding het organiserend vermogen van (verboden) OMG's doorbroken en is het de clubs niet meer toegestaan om clubactiviteiten te ontplooien. Ten derde bestond het idee dat met het verbieden van OMG's het ook makkelijker wordt voor de integrale partners, zoals het lokaal bestuur, om uitvoering te geven aan de verschillende speerpunten van het nationale beleid.

Hoofdstuk 3: Effecten van het civiel verbod op clubactiviteiten

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beantwoorden we het eerste deel van de tweede onderzoeksvraag van deze studie: *Welke bedoelde en onbedoelde (neven)effecten heeft het civiel verbod op de organisatie en clubactiviteiten van verboden en niet verboden OMG's?* Op basis van de beleidsdocumenten en interviews met alle betrokken respondenten, zal met name worden ingegaan op de effecten van het civiel verbod ten aanzien van de zichtbaarheid van OMG's in de publieke ruimte. De deelvragen over de rekrutering van nieuwe leden, het verlaten van de clubs door huidige leden en het lidmaatschap van voortzettingsvormen van OMG's, komen in dit hoofdstuk weliswaar aan bod, maar zullen in belangrijke mate worden beantwoord op basis van de politiedata, die worden gepresenteerd in Hoofdstuk 4. Voordat we ingaan op de zichtbaarheid van de clubactiviteiten maken we in paragraaf 3.2 een kanttekening bij de uitkomsten van dit hoofdstuk. Tijdens de interviews werd namelijk duidelijk dat de informatiepositie van veel van de respondenten beperkt is of is geworden, wat effecten heeft voor de conclusies die op basis van deze interviews kunnen worden getrokken. Vervolgens bespreken we achtereenvolgens de effecten van het verbod met betrekking tot uiterlijke verschijningsvormen of *colours* (paragraaf 3.3), clubhuizen (paragraaf 3.4) en evenementen (paragraaf 3.5); en het toetreden en verlaten van verboden OMG's (paragraaf 3.6). Daaropvolgend presenteren we een overzicht van de jurisprudentie ten aanzien van de criminele voorzetting van verboden OMG's, waarbij we ook aandacht hebben voor de ervaren onduidelijkheid van respondenten over de handhaving van het civiel verbod (paragraaf 3.7). We sluiten wederom af met een resumé (paragraaf 3.8).[10]

3.2 Beperkt informatiebeeld

In dit hoofdstuk schetsen we een beeld van de recente ontwikkelingen met betrekking tot clubactiviteiten. Dit beeld is gebaseerd op de huidige kennis en informatiepositie van de respondenten en de beschikbare documenten, en dus niet op feitelijke handelingen van de OMG-leden. Daarbij benadrukten respondenten tijdens de interviews dat ze een beperkte informatiepositie hadden over de aanwezigheid en de clubactiviteiten van de OMG's. Enerzijds omdat clubs minder zichtbaar zijn en anderzijds omdat minder prioriteit wordt gegeven aan het fenomeen, waarbij de relatieve onzichtbaarheid van de clubs de verminderde prioriteit vermoedelijk verder in de hand heeft gewerkt.

[10] Studiedesign: Teun van Ruitenburg en Sjoukje van Deuren; dataverzameling, analyse en rapportage resultaten: Carmen Ter Weijden en Teun van Ruitenburg.

Bijvoorbeeld, toen we tijdens een interview met twee medewerkers van een gemeente vroegen of ze wisten of een bepaalde club nog nieuwe leden aantrok, stelde één van de gemeenteambtenaren:

> "Ja, dat is een knelpunt. Eind vorig jaar vroeg de burgemeester naar een lokaal beeld, daar hebben we een verhaal over gehouden en de conclusie was dat er geen beeld is. Er is niet zoals vroeger een lijst, waarop goed wordt bijgehouden wie waarbij zit. Ze kunnen wel op een knop drukken en de OMG-registraties naar boven halen en daar een verhaal van maken. Maar de informatie is niet meer dusdanig gestructureerd en op orde dat ze echt een beeld hebben. Dus ik zou het je niet kunnen zeggen hoeveel leden we nu op dit moment in de gemeente hebben en of dat nieuwe leden zijn." (Respondent 5)

Hoe het verminderde zicht op activiteiten dus het gevolg kan zijn van een verslechterde informatiepositie, verwoordde een RIEC-medewerker werkzaam in een andere regio, als volgt:

> "Ja volgens mij zijn er heel af en toe nog wel dingen, zoals een ride-out. Maar het is relatief rustig. Daarbij wil ik opmerken dat de informatiestroom minder is, dus we krijgen ook minder te horen. Dus ik denk dat het er nog steeds is, wel in mindere mate, maar het is er wel, maar we krijgen het ook minder te horen." (Respondent 13)

Het is daarmee ook moeilijker geworden om zicht te houden op wie op dit moment lid zijn van een OMG, wie onlangs lid zijn geworden of wie de club inmiddels hebben verlaten.

Volgens sommige respondenten worden de recente civiele verboden onder betrokken instanties ook gevoeld als het behalen van een "eindstreep" en als het succesvol hebben "getackeld van het probleem". Hierdoor bestaat minder "urgentiebesef" om de OMG's even nauwgezet te blijven monitoren of bestaat zelfs de indruk dat de aandacht voor het thema zelfs aan het "doodbloeden" is (respondent 4). Dat OMG's minder prioriteit hebben gekregen blijkt ook uit het feit dat regionale en landelijke OMG-infocellen zijn opgeheven of dat het informatieknooppunt nog maar door één of enkele medewerkers wordt bestierd. Dit beeld werd bevestigd tijdens de interviews met buitenlandse politiemensen. Een politiemedewerker uit Duitsland, tevens nauw betrokken bij de internationale aanpak van OMG's, concludeerde tijdens het interview dat het informatiebeeld dat hij normaal gesproken van Nederland ontvangt minder informatief is geworden:

> "It is harder to get information from the Netherlands. You guys were very good, let me say five years ago […] because you had good overview of the scene. But nowadays we only have one contact point in the Netherlands and they are changing very often, so it is very hard to receive expert information from the Netherlands, or harder than before, I have to say." (Respondent 28)

Een politiemedewerker uit België, tevens geruime tijd nauw betrokken bij de landelijke aanpak van OMG's in België, signaleerde in gelijke bewoordingen dat het informatiebeeld vanuit Nederland minder is geworden, wat deze respondent deels toeschrijft aan verminderde prioriteit om het fenomeen te (blijven) monitoren:

> "I think because of the civil ban, they have lowered the monitoring on OMCGs […] before the exchange of information was much better than it is now, because the overview, I think, is now less good than at the time that civil ban was not in place. So, the collaboration is still there, it is still good, but I think, if I can say it like that, Netherlands does not have enough information to give." (Respondent 26)

Dat verschillende respondenten tijdens de interviews hebben aangegeven beperkt zicht te hebben op clubactiviteiten van OMG's, roept de vraag op wat de waarde is van de inzichten die respondenten wél met ons konden delen. We kiezen ervoor om deze kritische kanttekening hier te plaatsen en niet in Hoofdstuk 1 als een tekortkoming van de methode (interviews) *an sich*, omdat het beperkte informatiebeeld mogelijk kan worden begrepen als een *gevolg* van de aanpak. OMG-leden kunnen zich als gevolg van de aanpak minder zichtbaar in de publieke ruimte manifesteren, waardoor onder lokale instanties minder urgentie kan ontstaan om aandacht te hebben voor het fenomeen. Deze (meer) beperkte aandacht heeft weer gevolgen voor de diepgang van de antwoorden van respondenten tijdens de interviews.

3.3 Colours

In deze paragraaf wordt ingegaan op de veranderingen met betrekking tot de zichtbaarheid van colours als gevolg van de civiel verboden OMG's in de publieke ruimte.[11] Een verbod op uiterlijke verschijningsvormen van een verboden club zou ertoe moeten leiden dat het intimiderende karakter en de schijn van onaantastbaarheid worden weggenomen. Bovendien bestaat het idee dat colours niet meer kunnen worden ingezet voor het plegen van ondermijnende criminaliteit of kunnen worden ingezet om nieuwe leden aan te trekken (OM & Politie, 2018; LIEC, 2018a). In Hoofdstuk 2 lieten we al zien dat de integrale aanpak bestaat uit verschillende interventies en maatregelen, die allemaal van invloed kunnen zijn geweest op de clubactiviteiten van de (verboden) OMG's. Voor deze paragraaf in het bijzonder moet ook worden verwezen naar het voorstel van het LSO in 2020 om de gemeentelijke Algemene Plaatselijke Verordeningen (APV's) aan te passen naar de model-APV met art. 2:50a, in de hoop dat de clubs uit het straatbeeld zouden verdwijnen:

[11] Onder zichtbaarheid wordt in dit rapport verstaan: kleuren, logo's en andere uitingsvormen van de verboden club.

> ‘Het is verboden op openbare plaatsen of in voor het publiek toegankelijke openstaande gebouwen en daarbij behorende erven zichtbaar goederen te dragen, bij zich te hebben of te vervoeren die uiterlijke kenmerken zijn van een organisatie die bij rechterlijke uitspraak of bestuurlijk besluit verboden is verklaard of is ontbonden vanwege een werkzaamheid of doel in strijd met de openbare orde.’ (VNG, 15 oktober 2020)

Dit voorstel werd in eerste instantie goed ontvangen; ruim 200 gemeenten namen het in de APV op en in meerdere gevallen werd gehandhaafd op basis van dit artikel (NOS, 7 januari 2022). Naar aanleiding van de aanhouding van een lid van de Hells Angels MC in Haarlem en inbeslagname van zijn colours, oordeelde de Hoge Raad in 2021 echter dat art. 2:50a van de APV in strijd is met het grondrecht op de vrijheid van meningsuiting (art. 7 lid 3 Grondwet) en dus niet gebruikt kan worden ter handhaving van het colourverbod (Hoge Raad, 2 november 2021, zie ook: Rechtbank Amsterdam, 23 oktober 2024). Van belang bij deze uitspraak was dat de APV-bepaling een beperking aanbrengt die niet in een gemeentelijke verordening mag worden aangebracht, maar enkel mag plaatsvinden bij wet in formele zin. Na de uitspraak heeft de VNG het voornoemde art. 2:50a weliswaar uit haar model-APV geschrapt, maar het is niet ondenkbaar dat leden van OMG’s hun gedrag (tijdelijk) hebben aangepast als gevolg van dit artikel (Van Ruitenburg & Koornstra, 2023).

3.3.1 Beleidsdocumenten

Op basis van de beleidsdocumenten ontstaat het beeld dat de civiele verboden hebben geleid tot een verminderde aanwezigheid van zowel clubs als individuele leden van OMG’s in de openbare ruimte (LIEC, 2019; LIEC, 2020, zie ook Politie Nederland, 2024, p. 20). Het is echter lastig vast te stellen in welke mate dit aan de verboden is toe te rekenen. Uit de geanalyseerde documenten en Tabel 2 wordt namelijk duidelijk dat naast de civiele verboden, ook handhavingsinstrumenten zoals gebiedsverboden, noodbevelen, en afgewende evenementen hebben geresulteerd in minder aanwezigheid van OMG’s in de openbare ruimte (OM, 2018, 18 juni). Daarnaast hebben sommige gemeenten uiterlijke kenmerken van (verboden) clubs verboden, bijvoorbeeld tijdens ritten of uitvaarten (LIEC, 2019; LIEC, 2020). In gevallen waarin leden toch kleding dragen met uiterlijke kenmerken van een verboden OMG, werd ook steeds vaker strafrechtelijk opgetreden door deze in beslag te nemen of de personen te verzoeken de kenmerken te bedekken of iets anders aan te trekken (TK 2020-2021, 85, nr. 12; LIEC, 2020; LIEC, 2021). Wanneer het gaat over de effecten van de civiele verboden op de zichtbaarheid van OMG’s in de publieke ruimte, is het belangrijk om op te merken dat vanaf het jaar 2020 ook de corona-maatregelen een rol hebben gespeeld (LIEC, 2021; LIEC, 2021). Deze maatregelen hebben de algemene aanwezigheid in de publieke ruimte voor iedereen beperkt (RIEC-LIEC, 2022).

Ondanks de algemene trend dat OMG(-leden) minder zichtbaar zijn geworden, worden nog steeds voorbeelden genoemd van publieke en zichtbare optredens van leden van verboden OMG's. Zo vond bijvoorbeeld de begrafenis van een oud-president van Satudarah plaats, waarbij ongeveer zevenhonderd bikers (ook tijdens de coronatijd) een "intimiderende manifestatie" in de openbare ruimte hielden (EK 2020-2021, 41, nr. 8, p. 9). Daarnaast zijn gevallen bekend van individuele leden die in het openbaar kleding dragen met uiterlijke kenmerken van een verboden motorclub, zoals Bandidos MC (OM, 2022). Op basis van deze gebeurtenissen concludeerde de minister van Justitie en Veiligheid in 2021 dat OMG's, ondanks de verboden, manieren blijven vinden om zich prominent te laten zien en dat de schijn van onaantastbaarheid daarmee dus niet volledig is doorbroken (TK 2020-2021, 29 911, nr. 311).

3.3.2 Interviews

Uit de interviews komt ook naar voren dat sprake is van verminderde zichtbaarheid van OMG's in de publieke ruimte. De respondenten lijken in die zin het beeld dat in de beleidsdocumenten wordt geschetst te herkennen. De trend van verminderde zichtbaarheid werd volgens hen reeds voor aanvang van de eerste civiele verboden ingezet. Zo zouden diverse OMG's al geanticipeerd hebben op de mogelijkheid tot een civiel verbod en overige handhavingsinspanningen, nog voordat het OM een verbodsprocedure tegen hen was gestart:

> "Dat ze zich wat meer koest hielden is wel duidelijk, zij zijn ook niet gek, er zitten ook goede advocaten achter door wie ze worden ingefluisterd van hé houd je even koest of dan wisten zij al dat bepaalde clubs onder een vergrootglas lagen en dat er een kans was dat X de volgende zou zijn, dus doe geen gekke dingen want daar hebben we alleen maar last van. Dus je zag in het publiek domein dat ze minder aanwezig waren en er minder incidenten waren, dus dat was wel een duidelijke reactie daarop." (Respondent 12)

Naast het anticiperen van OMG's op een mogelijk civiel verbod, hebben volgens respondenten de civiele verboden de verminderde zichtbaarheid van OMG's in de openbare ruimte nog verder versterkt.

Wanneer respondenten werden gevraagd of ze helemaal geen colours van verboden OMG's meer zien, gaven respondenten evenwel aan dat leden van sommige OMG's hun colours in aangepaste vorm proberen zichtbaar te maken. De voorbeelden hebben in het bijzonder betrekking op Satudarah MC. In plaats van het dragen van de bekende hesjes, dragen leden tijdens evenementen of andere samenkomsten bijvoorbeeld geel-zwarte armbanden, geel-zwart-geblokte houthakkersblouses of T-shirts met kenmerken van de club:

> “Ja ze hebben ook een T-shirt zonder Satudarah erop, maar daar staat dan wel een indiaan op, maar dan zonder de tooi en dan van die motortjes, ja dat soort dingen, zwarte vestjes met gele band, met het Romeinse cijfer 19 erin, zo zie je wel veel dingen met verwijzingen naar die clubs.” (Respondent 3)

Bij het interpreteren van deze voorbeelden dient rekening te worden gehouden met de verschillen tussen de civiele verboden per club. Zoals hierboven beschreven, waren Satudarah, No Surrender en Caloh Wagoh Main Triad tijdens de onderzoeksperiode in hun geheel verboden, inclusief lokale chapters en eventuele support clubs en/of brotherhoods. Deze clubs hebben juridisch gezien dus minder ruimte om op enige manier hun originele colours zichtbaar te maken, waardoor de clubs wellicht ook meer genoodzaakt waren om zich aan te passen. Voor de Hells Angels MC en Bandidos MC geldt dat alleen de landelijke en buitenlandse overkoepelende verenigingen verboden waren, waardoor aanvankelijk minder duidelijk was wat de gevolgen van deze verboden waren voor de lokale chapters van de clubs (Hoge Raad, 15 juli 2022; Hoge Raad, 24 april, 2020). Het is mogelijk dat leden van deze twee clubs minder de noodzaak hebben gevoeld om hun colours thuis te laten of aan te passen.

3.4 Clubhuizen

Eén van de speerpunten binnen de integrale aanpak van OMG’s was het sluiten, dan wel zoveel mogelijk beperken, van clubhuizen. Dit werd noodzakelijk geacht omdat clubhuizen werden gezien als vrijplaatsen, waar leden samenkwamen om criminele activiteiten uit te voeren of voor te bereiden. Het verbieden van een OMG werd door de betrokken partners gezien als een (extra) juridische grond op basis waarvan een clubhuis kan worden gesloten of voorkomen. In deze paragraaf wordt ingegaan op de effecten van het civiel verbod ten aanzien van clubhuizen van verboden OMG’s.

3.4.1 Beleidsdocumenten

Uit de jaarlijkse voortgangsrapportages blijkt dat in de jaren 2012 tot en met 2015 de meeste clubhuizen zijn gesloten en afgewend (van alle op dat moment bekende OMG’s). Het LIEC rapporteerde in de periode 2012-(maart) 2015 in totaal 87 sluitingen van clubhuizen. Vanaf maart 2015 tot en met december 2015 zijn nog eens 33 clubhuizen gesloten. Vermoedelijk omdat er door de (bestuurlijke) interventies van gemeenten überhaupt minder clubhuizen zijn om te sluiten, neemt het aantal gesloten clubhuizen vanaf 2016 af: gemiddeld 13 clubhuizen per jaar. Het aantal afgewende clubhuizen vanaf 2016 is gemiddeld 7 clubhuizen per jaar (zie Tabel 2). Samengevat is duidelijk dat het aantal (bekende) clubhuizen in de periode 2012-2020 sterk is gedaald, van 177 clubhuizen in 2012 tot 45 clubhuizen in 2020. Ten tijde van het schrijven dit rapport is geen zicht op het aantal clubhuizen en

wordt dit ook niet meer systematisch bijgehouden (persoonlijke communicatie politie, 4 november 2024).

Uit de beleidsdocumenten komt naar voren dat het feit dat een club civielrechtelijk is verboden, kan dienen als onderbouwing bij het sluiten van clubhuizen (LIEC, 2020). Zo waren er bijvoorbeeld clubhuizen in Hoorn (Satudarah MC) en Heiloo (Hells Angels MC) die de burgemeesters wilden sluiten in het belang van de openbare orde en die daarbij de civiele uitspraken gebruikten als onderbouwing. Ondanks dat beide clubs tegen deze maatregel in beroep zijn gegaan, oordeelde de bestuursrechter in de procedures dat enkel het civiel verbod voldoende grondslag biedt ter onderbouwing voor een (potentiële) verstoring van de openbare orde en sluiting daarom rechtmatig is (LIEC, 2020; Rechtbank Noord-Holland, 21 november 2019; Rechtbank Noord-Holland, 21 januari 2020[12]). Als gevolg van het sluiten en weren van clubhuizen, zoeken clubs nieuwe locaties voor clubhuizen (Korf et al., 2018). Zo worden verplaatsingseffecten beschreven van clubhuizen naar woningen, horeca, bedrijfspanden, campings, voetbalkantines of omringende landen (LIEC, 2016; LIEC, 2018a; Korf et al., 2018; LIEC, 2021; zie ook Hoofdstuk 4).

3.4.2 Interviews

Bovenstaande beeld komt overeen met de interviews. Volgens respondenten zijn leden van de verboden clubs zich anders gaan gedragen in en rondom clubhuizen. Zo zijn leden voorzichtiger geworden in het kenbaar maken van clubhuizen, hebben zij borden van deuren geschroefd en trekken zij niet langer colours aan bij het binnentreden van panden (respondent 2). Leden lijken zich dus bewust van hoe ze kunnen vermijden dat bijvoorbeeld de gemeente een clubhuis ontdekt, zo lichtte een gemeenteambtenaar toe:

> “Maar zij weten ook hoe ze moeten vermijden dat wij een clubhuis constateren, dus dan gaan ze zichzelf indekken en niet allerlei dingen ophangen. We hebben 3 jaar lang oog gehad op een pand wat we dachten dat het clubhuis van Satudarah was, maar zij wisten natuurlijk ook waar wij naar op zoek waren, de handreiking kunnen zij ook gewoon lezen, dus ja dan moet je je hesje uitdoen voordat je naar binnen ging en dan gingen wij controleren en was er geen enkele gele kleur te vinden hmm, ja dat soort dingen.” (Respondent 5)

Clubhuizen zoals die in de periode vóór 2012 bestonden, lijken niet of slechts nog in beperkte mate voor te komen in Nederland. Dit neemt niet weg dat sommige respondenten ervan overtuigd zijn dat leden nog steeds samenkomen: “We hebben op dit moment geen clubhuizen van verboden clubs,

[12] In het geval van het clubhuis in Hoorn deed de voorzieningenrechter uitspraak op 21 januari 2020. De burgemeester nam het besluit tot sluiting echter in december 2019 (LIEC, 2020).

zichtbaar dan hé, van wat we weten. Want ze zijn er natuurlijk wel! Maar dan opgeschoven naar woningen of andere plekken of ergens in de horeca verstopt" (respondent 13). Een politieman werkzaam voor een OMG-infocel vulde aan:

> "Wat je nu ziet is horecapanden; ze huren onder de paraplu van de damclub een avond en als ze eenmaal een poot binnen hebben gaan ze intimiderend te werk. Of bij mensen thuis, of bij een bedrijf; bijvoorbeeld een garage dat ze zogenaamd gaan sleutelen, maar dan is het binnen omgebouwd tot een bar." (Respondent 18)

Het komt ook voor dat een gemeente ervan op de hoogte is dat leden soms samenkomen in een horecagelegenheid, en dat de lokale aanpak erop is gericht om deze samenkomsten binnen de perken te houden, niet in de laatste plaats omdat het moeilijk is om individuen te verbieden gebruik te maken van horeca:

> "Ja en inderdaad, er zijn wel locaties waarvan we af en toe horen dat ze regelmatig samenkomen en dan plegen we daar met politie interventies op en worden er stopgesprekken gevoerd en tot nu toe heeft dat geleid tot normalisering. Dus het is dan niet zo dat ze daar nooit meer komen, maar in ieder geval niet meer op die schaal." (Respondent 21)

Doordat minder duidelijk is (geworden) waar OMG's zijn gevestigd en niet altijd helder is of clubleden samenkomen op een vaste, fysiek locatie, is het ook niet altijd vanzelfsprekend dat een civiel verbod direct bij kan dragen aan de sluiting van een pand. Dit wordt versterkt doordat leden, zoals we in de vorige paragraaf al zagen, minder zichtbaar zijn in het straatbeeld.

Ondanks dat horecapanden volgens enkele respondenten populair zouden zijn, zijn OMG-leden ook hier voorzichtiger geworden. Waar bijvoorbeeld vroeger nog "echte Satudarah-kroegen" bestonden, waar de club "het voor het zeggen" had, blijft het nu ook stil; de leden willen niet weer "in the picture" komen, omdat de kroeg dan gesloten wordt (respondent 3). Als gevolg van het toezicht en de handhavingsinspanningen vanuit de integrale partners, is het streven naar het hebben van een vaste clublocatie in algemene zin vermoedelijk minder geworden. Leden kiezen er nu voor om op diverse andere locaties samen te komen of komen minder bij elkaar. Voor dit onderzoek hebben we ook gesproken met politiemensen uit België, Duitsland en Denemarken waar we in het bijzonder hebben gevraagd naar mogelijke verplaatsingseffecten naar het buitenland in de vorm van nieuwe clubhuizen van de in Nederland verboden OMG's. Alle respondenten gaven aan geen duidelijke signalen te hebben van verplaatsingseffecten, met betrekking tot clubhuizen of nieuwe chapters.

Resumerend blijkt uit de beleidsdocumenten en interviews dat de civiele verboden voornamelijk tot gevolg hebben dat leden van verboden OMG's hun gedrag met betrekking tot samenkomsten hebben aangepast. Het aantal zichtbare clubhuizen lijkt te zijn verminderd.

3.5 Evenementen

Een veel genoemd uitgangspunt van de integrale aanpak was dat aan OMG's "geen podium" meer zou worden geboden, bijvoorbeeld door het toestaan van evenementen (TK 2011-2012, 29 911, nr. 59, p. 3). De reden hiervoor is dat door het vergunnen van evenementen het voor OMG's makkelijker is om zich positief te etaleren richting de samenleving wat mogelijk nieuwe leden aan kan trekken. Daarnaast bestond het beeld dat de samenkomst van verschillende OMG's een verhoogd risico op openbare ordeverstoringen met zich meebrengt. Hoewel het risico op openbare ordeverstoring op zichzelf een reden kan zijn om voor een evenement geen vergunning te geven, was het idee dat een civiel verbod het kan vergemakkelijken om vergunningen in te trekken of op voorhand niet te verlenen (Van Ruitenburg, 2020). Onder evenementen worden voor dit onderzoek grootschalige feesten gerekend, maar ook ride-outs en uitvaarten—hoewel voor deze laatste twee 'evenementen' strikt genomen geen vergunningen nodig zijn.

3.5.1 Beleidsdocumenten

Op basis van openbare documentatie lijkt het aantal OMG-gerelateerde evenementen in de afgelopen jaren sterk te zijn afgenomen te zijn. Zoals te zien in Tabel 2, is sinds 2015 sprake van een dalende trend van het aantal evenementen waarvoor vergunningen werden verleend, of wel werden ingetrokken of geweigerd. Waar in 2015 nog 27 vergunningen werden verleend voor een evenement van een OMG, ging het in 2019 nog maar om vier vergunningen. In 2015 werden 18 evenementen ingetrokken en geweigerd, terwijl dit in 2019 nog maar om vijf evenementen ging. In 2020 ging het nog maar om respectievelijk één en nul evenementen. Het is ook hier goed om te benadrukken dat deze daling vanaf het jaar 2020 vermoedelijk is versterkt door de coronamaatregelen. Omdat het niet mogelijk was om evenementen te organiseren, vonden vanzelfsprekend ook weinig openbare OMG-gerelateerde evenementen plaats en zijn er geen vergunningen geweigerd of ingetrokken (LIEC, 2021). Wanneer de horeca wel open was, zijn horecaondernemers tijdens gesprekken met gemeenteambtenaren bewogen om een feest niet door te laten gaan (Ibid.). In enkele gevallen hebben wél evenementen plaatsgevonden, in de vorm van een ride out of uitvaart. In deze gevallen was doorgang mogelijk doordat OMG's de communicatie over bijvoorbeeld startlocatie hadden afgeschermd en het voor de politie en gemeenten niet mogelijk was op korte termijn voldoende mankracht voor de handhaving te organiseren (LIEC, 2021). Wanneer een 'rit' vooraf wel bekend is bij de samenwerkende overheidspartners, hebben de burgemeesters voorwaarden gesteld en door

middel van een noodbevel afgedwongen dat de OMG-leden geen colours mogen dragen (LIEC, 2021). Indien dit toch gebeurde, werd handhavend opgetreden en zijn colours in beslag genomen (Ibid.).

3.5.2 Interviews

Omdat door met name lokale overheden vanaf 2012 prioriteit is gegeven aan (het voorkomen van) evenementen georganiseerd door OMG's, is het ook hier lastig om vast te stellen wat het aanvullende effect van de verschillende civiele verboden is geweest voor dit speerpunt. Dit werd ook duidelijk tijdens de interviews. Op de vraag naar mogelijke effecten van het civiel verbod met betrekking tot evenementen, waren de respondenten kort in hun antwoord. Volgens de respondenten is het reeds sinds de eerste civiele verboden, maar voornamelijk sinds 2020 (in verband met de coronamaatregelen), erg rustig met betrekking tot OMG-evenementen in de publieke ruimte.

Volgens de respondenten lijken ride-outs nog zeer incidenteel voor te komen, bijvoorbeeld in combinatie met een uitvaart. Om deze reden worden aanstaande uitvaarten door politie en gemeenten gemonitord. Waar bij ride-outs, indien vooraf bekend, gemakkelijker gehandhaafd en assertief opgetreden kan worden, ligt dit bij uitvaarten gevoeliger. Zo vertelt respondent 19 (OM) over een uitvaart waar veel leden bij aanwezig waren en ook duidelijk uiterlijke verschijningsvormen van de verboden club Satudarah MC zichtbaar waren. Hoewel dit volgens de respondent niet is toegestaan, werd uit respect voor de overledene en de nabestaanden besloten om op dat moment niet op te treden.

Samengevat kan op basis van de analyse van de beleidsdocumenten en interviews worden gesteld dat voorafgaand aan de eerste civiele verboden het aantal evenementen reeds afnam en sinds de eerste civiele verboden werden uitgesproken door de rechter weinig tot geen sprake is geweest van (vergunde) evenementen waar OMG-leden bij betrokken waren. Dit laat onverlet dat incidenteel nog bijeenkomsten hebben plaatsgevonden waarbij bijvoorbeeld gemeenten ook weinig middelen hebben om deze tegen te houden, zoals uitvaarten.

3.6 Toetreden en verlaten van OMG's

Naast het verminderen of voorkomen van clubhuizen en evenementen, waren de civiele verboden erop gericht de juridische grond van de clubs weg te nemen. Dit zou ertoe moeten leiden dat de clubs zich niet meer in de openbare ruimte kunnen manifesteren, waardoor de aantrekkingskracht op nieuwe leden zou afnemen en het voor bestaande leden minder aantrekkelijk zou zijn om lid te blijven. Bovendien zou het bestaande leden een mogelijkheid bieden om de club te verlaten. Hieronder beschrijven we wat op basis van de beleidsdocumenten en de interviews bekend is over de toe- en afname van het aantal leden van OMG's als gevolg van de civiele verboden.

3.6.1 Beleidsdocumenten

Op basis van de OMG-voortgangsrapportages van het LIEC, wordt een groei waargenomen in het geregistreerd aantal OMG-leden in de periode 2015 tot en met 2018, van 1.671 leden in 2015 tot 2.130 leden in 2018. Dit gaat over alle op dat moment bekende OMG's, dus niet alleen de clubs die later civielrechtelijk zijn verboden. Volgens het LIEC zijn OMG's met name gegroeid door de instroom van nieuwe leden uit kwetsbare jeugdgroepen of contacten uit de muziekscene die sommige OMG's zijn gaan gebruiken als platform voor zelfprofilering (LIEC, 2020). Een voorbeeld is Caloh Wagoh MC, een club die in 2016 is ontstaan door een samensmelting van enkele leden van de Trailer Trash Travellers MC en de Haagse straatbende de Crips. In de geanalyseerde overheidsdocumenten komt het beeld naar voren dat deze organisaties met name aantrekkingskracht uitoefenen op jonge, allochtone mannen die zich in de samenleving achtergesteld voelen, de behoefte hebben ergens bij te horen of streven naar respect en aanzien (LIEC, 2018b). De groei in het aantal leden wordt voornamelijk toegeschreven aan een groei van het aantal leden van Satudarah (LIEC, 2018a). Vanaf 2019 lijkt er sprake te zijn van een lichte daling in het aantal OMG-leden dat door de politie wordt waargenomen, van 1.950 leden in tot 1.850 leden in 2020. In deze periode gelden Satudarah, No Surrender en de Hells Angels als de grootste clubs in Nederland (LIEC, 2021). Op basis van de geanalyseerde documenten kan geen uitspraak worden over de beweegredenen van leden om lid te worden van een club of juist een club te verlaten. Het blijft dus ook onduidelijk wat de directe invloed is geweest van het civiel verbod op OMG's op de in- en uitstroom van leden. Deze conclusie wordt ondersteund door de gesprekken die we met respondenten hebben gevoerd.

3.6.2 Interviews

Op basis van de interviews kan zeer beperkt inzicht worden gegeven in de in- en uitstroom van leden van verboden clubs. Respondenten geven aan dat betrouwbare informatie om hierover harde uitspraken te kunnen doen ontbreekt. Zoals we hierboven al beschreven is het met name door de verminderde zichtbaarheid van verboden OMG's in het publieke domein voor politie moeilijker geworden om zicht te houden op wie wel en wie niet lid is van een OMG. Hierdoor kunnen politiediensten nog wel eens verrast worden, zoals een respondent werkzaam voor de politie toelichtte aan de hand van het volgende voorbeeld:

> "Bij Satudarah dachten we van wel [dat er minder leden waren, TvR], maar toen was er een uitvaart en liepen er zoveel in geel met zwartgeblokte shirts, dat je kon zien dat ze nog prima levend waren. Als je kijkt naar incidenten in het buitenland, gebeurt er zoveel met Satudarah, dat je er ook wel vanuit mag gaan dat het in Nederland, waar ze ooit begonnen zijn, het niet

helemaal weg is, maar wel minder. Dus ja, ik denk dat wat je ziet en wat er is, twee verschillende dingen zijn." (Respondent 23)

Toch heerst bij enkele respondenten de overtuiging dat een deel van de aantrekkingskracht van OMG's is afgebrokkeld doordat zij zich als gevolg van de civiele verboden minder in de zichtbaarheid (kunnen) manifesteren:

> "Misschien qua aanwas, dat dat moeilijker is geworden; dat zichtbare van 'kijk wij zijn cool en een familie en kom bij ons', dat is weggegaan. Je groepsidentiteit, waarvan anderen zeggen 'daar wil ik bij', dat is weg. Dus als je nu 15-17 bent zul je minder snel denken van die groep wil ik bij, want die groepszichtbaarheid is verdwenen." (Respondent 7)

Niet alleen voor nieuwe leden, maar ook voor huidige leden zou het lidmaatschap minder aantrekkelijk zijn geworden. Zo zijn binnen de politie voorbeelden bekend van OMG-leden die na de civiele verboden zelf uit de club zijn gestapt en een verzoek hebben ingediend van de ledenlijst afgehaald te worden. Volgens respondent 3 (Gemeente) kunnen redenen om de club te verlaten variëren van het voorkomen van een 'bad standing' tot afgenomen enthousiasme en het verlies van onderlinge verbondenheid als gevolg van het niet meer kunnen dragen van colours. Hierdoor lijkt ook de samenstelling van de OMG's te veranderen, waarbij het beeld bestaat dat leden van verboden OMG's die ooit veroordeeld zijn, de club hebben verlaten:

> "Als we kijken naar het aantal leden van de grote clubs dat ooit veroordeeld is, is dat echt lager geworden, 20% ongeveer. Het lijkt dus wel dat die populatie enigszins veranderd is en een deel van de criminele leden de clubs verlaten heeft. Bij de grote clubs nemen de ledenaantallen nu bijna allemaal af, Bandidos uitgezonderd." (Respondent 14)

Hier staan voorbeelden van respondenten tegenover waaruit zou blijken dat sommige OMG's nog steeds actief zijn met het werven van nieuwe leden, bijvoorbeeld onder supporters en de harde kernen van voetbalclubs (respondent 12). Samengevat wordt in de beleidsdocumenten en door de respondenten een diversiteit aan trends en motieven met betrekking tot het toetreden en vertrekken van leden bij verboden OMG's beschreven. Deze inzichten zijn waardevol, maar slechts gebaseerd op enkele voorbeelden. In Hoofdstuk 5 gaan we verder in op de in- uitstroom van leden van verboden OMG's op basis van geanalyseerde ledenlijsten.

3.7 Jurisprudentie in ontwikkeling: criminele voorzetting van verboden OMG's

In paragraaf 2.3 is het juridisch kader van het civiel verbod besproken, waar ook duidelijk is geworden dat in het geval van een onherroepelijk verboden club strafrechtelijk kan worden opgetreden op grond van art. 140 lid 2 Wetboek van Strafrecht, bijvoorbeeld wanneer leden van een verboden club

clubkleding blijven dragen of samenkomen in een clubhuis. In de periode waarin de interviews zijn afgenomen bestond bij een deel van de respondenten echter nog onduidelijkheid over wanneer daadwerkelijk sprake is van strafbare of criminele voortzetting en dus in welke situaties een civiel verbod gehandhaafd kan worden en in welke situatie (nog) niet. Een politiemedewerker beschreef deze situatie zelfs als "diffuus" en "ondoenlijk" (respondent 18). Hierdoor is, althans in de periode van dit onderzoek, sprake van "handelingsverlegenheid" die volgens het LIEC kan worden verklaard doordat bij partners nog weinig ervaring is met de handhaving van een civiel verbod (LIEC, 2019, p. 18). Het OM heeft richtlijnen met betrekking tot de handhaving gedeeld met politie en gemeenten, maar ook dit handelingskader werd door sommige respondenten als onduidelijk ervaren, zoals naar voren komt in het volgende uitgebreide citaat uit een interview met een gemeenteambtenaar in Limburg:

> "We vinden het lastig, want wat bij ons gebeurde; het eerste civiel verbod werd uitgesproken en de journalisten stonden hier voor de deur om aan de burgemeester te vragen of hij het clubhuis van [naam OMG, TvR] ging sluiten, maar we hadden helemaal geen clubhuis van de [naam OMG, TvR], want die lieten zich al niet meer zien. Maar we zijn toen wel erin moeten duiken om ook voor te bereiden, van ja wat betekent nou eigenlijk het civiel verbod? Want het OM schetste daarin van alles, van uiterlijke verschijningsvorm mag niet meer en allerlei protocollen van als we een logo aantreffen op een motor, moeten we eigenlijk die motor in beslag nemen, dat soort dingen. Maar we hebben heel weinig van die situaties gehad, dus het is voor ons nooit helemaal duidelijk geworden van wat is nou precies het handelingskader daarop? […] Het is nog steeds niet duidelijk, we volgen wel dingen en we gaan uit van dingen die we hier mee maken, maar dat zijn we allemaal niet meer tegengekomen, dus het is onduidelijk wat we er allemaal mee kunnen." (Respondent 5)

Deze onduidelijkheid is de afgelopen jaren versterkt door jurisprudentie, waarbij het OM in enkele zaken (in eerste aanleg) geen gelijk kreeg van de rechter. Het recht is op deze manier continu in ontwikkeling, wat het lastig maakt voor politiemensen op straat. Een RIEC-medewerker vindt de regels rondom het handhaven van het civiel verbod ook "niet duidelijk" en merkte hierover tot slot het volgende op:

> "Maar wat je in de praktijk merkt is dat politiemensen niet voldoende op de hoogte zijn van wat ze kunnen daarin, er zijn wel handelingskaders, maar er is ook veel verloop in handelingskaders, en daardoor merk je dat als ze mensen aantreffen dat ze niet weten wat ze ermee moeten. Dus het civiel verbod zou moeten leiden tot strakker erop zitten en een handelingskader voor politie, maar de praktijk laat zien dat het vaak ook gewoon door de

> waan van die avond bijvoorbeeld, dat ze denken “oh shit, ze zitten hier en wat moeten we hiermee’ en voordat ze weten wat ze ermee moeten zijn ze alweer gevlogen.” (Respondent 4)

In de loop van deze evaluatiestudie zijn verschillende arresten gewezen over de criminele voortzetting van verboden OMG’s (art. 140 lid 2 sr). Een belangrijk deel van deze uitspraken vond plaats in de periode ná de interviews, waardoor onduidelijk is of de handelingsverlegenheid die we hierboven beschreven in de huidige tijd in gelijke mate aanwezig is. Met name door enkele recente arresten van de Hoge Raad lijkt namelijk sprake te zijn van een ontwikkeling; waar art. 140 lid 2 Sr eerder een strikte uitleg toe kwam vanwege de inperking van de vrijheid van vereniging en de vrijheid van meningsuiting, lijkt het artikel inmiddels ruimer te worden uitgelegd. Hieronder vatten we de jurisprudentie over de ‘criminele voorzetting’ van OMG’s samen.[13]

3.7.1 Criminele voortzetting

Gedurende deze studie lijkt sprake van een ontwikkeling waarbij het bestanddeel “voortzetting van de werkzaamheid” van art. 140 lid 2 Sr ruimer wordt uitgelegd. Eén uitzondering hierop is een zaak waarbij een persoon een hesje van Singa 19 MC droeg, volgens het OM een opvolger van Satudarah MC. Ondanks een zekere mate van verwevenheid met Satudarah MC (Singa 19 MC maakte bijvoorbeeld gebruik van het clubhuis van Satudarah MC), oordeelde het hof dat niet met zekerheid kon worden vastgesteld dat Singa 19 MC inderdaad een voortzetting is van de verboden club Satudarah MC of Saudarah. Als gevolg vond het hof onvoldoende aanleiding om tot een veroordeling te komen (Gerechtshof Amsterdam, 29 augustus 2023a). In dertien andere zaken is de rechter wel tot een veroordeling gekomen of is het arrest van het gerechtshof door de Hoge Raad vernietigd en terugverwezen. In twee gevallen ging het om voortzetting van een verboden club door middel van een nieuwe club. In zes zaken staat deelname aan een clubevenement van een verboden club centraal. Tot slot is in vijf zaken een verdachte veroordeeld voor het dragen van kleding met de naam en/of het logo van een verboden club.

Voortzetting verboden club

Waar het hof eerder nog tot de conclusie kwam dat niet met zekerheid gezegd kan worden dat Singa 19 MC een voortzetting is van Satudarah MC, kwam de rechtbank in twee vergelijkbare zaken wel tot een veroordeling voor de voortzetting van een verboden organisatie. De twee verdachten in deze zaken hadden een stand op een motorbeurs waar zij drie vlaggen tentoonstelden van Singa 19 MC. Het logo op de vlaggen was volgens de rechtbank identiek aan het clublogo van een chapter van

[13] Bij de onderzoekers zijn op 6 maart 2025 veertien unieke zaken bekend.

Saudarah, de verboden supportclub van Satudarah MC. Er is gebruikgemaakt van dezelfde clubkleuren, hetzelfde lettertype en dezelfde vormgeving, hetgeen de motorclub naar buiten toe herkenbaar en identificeerbaar maakten. In deze zaak speelden ook berichten in versleutelde chats een rol. Hierin werd mede door de verdachte gesproken over Satudarah MC, waaronder over vergaderingen, feesten, regels, afdrachten en het bezoeken van begrafenissen van leden. Verder werden er geel-zwarte hartjes in de groep gestuurd en werd regelmatig de uitroep: “STTS, Satudarah Tetap, Tetap Satudarah” gedaan. Vanwege deze omstandigheden zijn beide verdachten veroordeeld voor het medeplegen van voortzetting van de werkzaamheid van een organisatie die bij onherroepelijk rechterlijke beslissing verboden is verklaard (Rechtbank Midden-Nederland, 20 februari 2024f, 2024g).

Bijeenkomsten

In zes andere zaken zijn de verdachten veroordeeld voor het houden of organiseren van evenementen voor een verboden club. In de eerste zaak zijn versleutelde chats - net als in eerdergenoemde zaken - van doorslaggevend belang geweest om tot een veroordeling te komen. In deze zaak heeft de verdachte een *national meeting* gehouden in zijn woning en hierover berichten gestuurd via Encrochat. Tijdens de meeting waren enkele leden in full colours aanwezig. In de tuin van de verdachte is een clubhonk aangetroffen, met uiterlijke kenmerken van de verboden motorclub. De verdachte heeft ook een groot aantal kledingstukken van de motorclub ter beschikking gehad in verschillende kleuren. Daarnaast heeft de verdachte tijdens een afpersing een shirt gedragen met het logo van de club. Toen de verdachte werd aangehouden, had hij twee messen bij zich en droeg hij kleding met het logo en de naam van de club. Verder is hij ook in full colours op de motor gezien. In de periode voor zijn aanhouding is de verdachte Sergeant at Arms in het bestuur van de verboden club geweest. Het verweer dat het zou gaan om een gezellig samenzijn, gaat volgens het hof niet op gezien de berichten die zijn verstuurd in versleutelde Encrochat-berichten. Het bewijs uit deze chats heeft een bepalende rol gespeeld in de veroordeling van de verdachte. Het hof stelt dat de kleding, patches en tekens die de leden van de club dragen, een cultuur van geweld, dreiging en bandeloosheid uitdragen. Deze bijeenkomst kon daarom samen met de andere gedragingen gekwalificeerd worden als de voortzetting van de werkzaamheid van een verboden organisatie (Hof Arnhem-Leeuwarden, 13 april 2023).

In de andere vijf zaken zijn de verdachten ook veroordeeld vanwege het houden van clubavonden. Meerdere bekende leden van de Hells Angels MC kwamen iedere week op maandagavond bij elkaar op de clubavond in een pand. Het pand stond bij de politie bekend als clubhuis van Hells Angels MC. In het pand was onder meer een bar, koelkasten met drank, tafels en stoelen aanwezig. Ook vond de politie tijdens een doorzoeking een corveerooster, consumptiebonnen en andere clubartikelen. De rechtbank oordeelde dat het met andere leden blijven samenkomen op clubavonden na het verbod van de Hells Angels MC, in een volledig op de club ingericht clubhuis, een gedraging is die wijst op het

laten voortbestaan van de Hells Angels als geheel. Het feit dat de specifieke charters niet onder de verbodenverklaring van Hells Angels MC Holland vallen, laat volgens de rechter buiten beschouwing dat het leden van de charters waren die de werkzaamheid van de club feitelijk ten uitvoer legden. (Rechtbank Midden-Nederland, 20 februari 2024a, 2024b, 2024c, 2024d, 2024e).

Clubkleding

Met name wanneer het gaat om het dragen van clubkleding van één van de verboden OMG's, zijn recent enkele belanghebbende zaken in cassatie beoordeeld door de Hoge Raad. In één zaak bezocht de verdachte een gerechtsgebouw terwijl hij gekleed was met een T-shirt met de opdruk van het logo en de naam van Bandidos en Sittard, een baseballpet met de naam en het logo van Bandidos en een heuptasje met de opdruk "BF 1% FB". Het hof oordeelde in deze zaak dat deze gedragingen weliswaar als maatschappelijk onwenselijk gezien kunnen worden, maar dat deze ook als een ongerichte, individuele gedraging van een voormalig lid van de club kunnen worden gezien (Gerechtshof 's-Hertogenbosch, 12 oktober 2022). De Hoge Raad stelt echter dat het oordeel van het hof blijk heeft gegeven van een te beperkte uitleg van het wetsartikel en beargumenteert daartoe dat de in art. 140 lid 2 Sr strafbaar gestelde gedraging een delict tegen de openbare orde is en dat aan het bestanddeel 'voortzetting van de werkzaamheid' een ruime uitleg toekomt. In dit specifieke geval hechtte de Hoge Raad onder meer waarde aan het feit dat de verdachte de kleding droeg terwijl hij op weg was naar een gerechtsgebouw waar een zitting zou plaatsvinden tegen leden van de motorclub Bandidos Sittard en werd ook verwezen naar het algemene idee dat leden bewust de naam Bandidos of hun colours gebruiken om hun daden en woorden kracht bij te zetten (Hoge Raad, 5 december 2023).

Inmiddels heeft het hof zich opnieuw over deze zaak gebogen. Zij stelt dat het bestanddeel 'voortzetting van de werkzaamheid' betrekking heeft op iedere gedraging die ten dienste staat aan het voortbestaan van de verboden organisatie. Het kan hierbij gaan om elke gedraging die op zichzelf bezien niet strafbaar is, maar die wel bij het normale verenigingsverband hoort. Het hof beargumenteerde dat de verdachte zich in deze zaak door zijn kleding en de locatie waar hij de kleding droeg, heeft geprofileerd als lid van de verboden organisatie Bandidos Holland. Daarbij werd gesteld dat de naam van de club, het logo en de patches onlosmakelijk verbonden zijn met een cultuur van wetteloosheid, geweld en angst die tot de verbodenverklaring van de club heeft geleid. Het dragen daarvan op deze plek draagt bij aan die cultuur en kan naar context en omstandigheden worden aangemerkt als gedragingen die bij de normale gang van zaken en daarmee de werkzaamheid van Bandidos Holland horen. Het maakte daarbij niet uit dat op de kleding de naam van een andere afdeling van Bandidos MC zichtbaar was (anders dan 'Holland'). Volgens het hof zijn alle chapters en leden onderdeel van de verboden organisatie Bandidos MC Holland. Als gevolg is de verdachte veroordeeld

voor deelname aan de voortzetting van de werkzaamheid van een verboden organisatie (Gerechtshof ’s-Hertogenbosch, 17 juli 2024a).

Na deze uitspraak zijn twee vergelijkbare zaken in hoger beroep behandeld, waarin het hof tot vergelijkbare overwegingen komt. Waar de rechtbank nog stelde dat het dragen van kleding met de naam en het logo van Bandidos MC en het hebben van stickers van de club een ongerichte, individuele gedraging was, stelt het hof later dat dit wel degelijk voortzetting van een verboden organisatie oplevert. Het dragen van colours is verboden als deze naar hun uiterlijke verschijningsvorm gericht zijn op het uiting geven aan de verboden club. Het dragen hiervan in de openbare ruimte kan worden aangemerkt als een gedraging die is gericht op het voortzetten van de werkzaamheid van Bandidos MC Holland. In beide zaken is de verdachte veroordeeld (Gerechtshof ’s-Hertogenbosch, 17 juli 2024b, 2024c).

Tot slot zijn in 2025 twee arresten gewezen door de Hoge Raad, die aansluiting vinden bij bovenstaande redenering van het hof in ’s-Hertogenbosch. De eerste zaak ging over een persoon die op de openbare weg een hesje van Bandidos MC Amsterdam heeft gedragen. Het hof beargumenteerde eerder dat art. 140 lid 2 Sr niet ruim moet worden uitgelegd, met name omdat het artikel een beperking aanbrengt in de gewaarborgde vrijheid van vereniging en vrijheid van meningsuiting, zoals vastgelegd in de Grondwet en het EVRM (Gerechtshof Amsterdam, 29 augustus 2023a). De Hoge Raad beargumenteerde echter ook in deze zaak dat het delictsbestanddeel ‘voortzetting van de werkzaamheid’ te beperkt is uitgelegd. Gelet op de gronden waarop Bandidos MC Holland in 2020 onherroepelijk is verboden, onder meer dat leden de naam “Bandidos” en clubkleding gebruiken om hun daden en woorden kracht bij te zetten en dat Bandidos zichzelf typeren als een club met een cultuur van wetteloosheid, is voor de Hoge Raad reden om te stellen dat het op de openbare weg dragen van kleding van een lokale, op zichzelf niet verboden, Bandidos chapter, wel als een gedraging kan worden aangemerkt die ten dienste staat aan het voortbestaan van de verboden organisatie (Hoge Raad, 14 januari 2025a). Het tweede arrest betrof een zaak waarin de verdachte op de snelweg reed met kleding van verschillende afdelingen van Bandidos MC. Het ging om een jas of trui van Bandidos Rotterdam, voorzien van het logo 1%, met daaronder een jas of trui van Bandidos Amsterdam en een T-shirt van Bandidos Rotterdam. Het hof oordeelde dat deze gedragingen niet aangemerkt kunnen worden als een gedraging die ten dienste staan aan de voortzetting van de werkzaamheid van de verboden organisatie Bandidos Holland. Daarbij heeft het hof ook in aanmerking genomen dat niet is gebleken dan de verdachte ooit lid is geweest van, of enige activiteit heeft verricht voor de club dan wel een van de chapters (Gerechtshof Den Haag, 21 juni 2023). De Hoge Raad beargumenteerde echter opnieuw dat het delictsbestanddeel ‘voortzetting van de werkzaamheid’ hier te beperkt is uitgelegd. Met oog voor de gronden waarop Bandidos MC Holland (onherroepelijk) is

verboden, kan het dragen van kleding van een op zichzelf niet verboden Bandidos chapters worden aangemerkt als een gedraging die ten dienste staat aan het voortbestaan van de verboden organisatie (Hoge Raad, 14 januari 2025b)

3.8 Resumé

Dit hoofdstuk ging aan de hand van de beleidsdocumenten en interviews in op de bedoelde en onbedoelde (neven)effecten van het civiel verbod op de organisatie en clubactiviteiten van verboden en niet verboden OMG's, met bijzondere aandacht voor de zichtbaarheid van de verboden clubs in het publieke domein. Hoewel een belangrijk deel van de respondenten aangaf beperkt zicht te hebben op de clubactiviteiten van OMG's, kan worden vastgesteld dat OMG-leden over het algemeen minder zichtbaar zijn in het publieke domein ten opzichte van de beginperiode van de integrale aanpak. Desondanks zijn enkele voorbeelden bekend waar leden van verboden clubs zich herkenbaar (bijv. door het dragen van kleding in de kleuren van de club) door de samenleving bewegen. De afgelopen jaren zijn tientallen clubhuizen gesloten en clubgerelateerde evenementen voorkomen. Dit heeft verder bijgedragen aan de verminderde zichtbaarheid van (verboden) OMG's. Het is van belang om vast te stellen dat het aantal evenementen reeds afnam vóór de eerste civiele verboden en nadien weinig tot geen sprake is geweest van (vergunde) evenementen waar OMG-leden bij betrokken waren. Dit laat onverlet dat incidenteel nog bijeenkomsten hebben plaatsgevonden waarbij gemeenten beperkt middelen hebben om deze tegen te houden omdat deze niet vergunningsplichtig zijn, zoals uitvaarten of kleine samenkomsten bij clubleden thuis. Het is in dit verband interessant om te benoemen dat het aantal geregistreerde OMG-leden over de jaren relatief stabiel is gebleven. Op basis van de OMG-voortgangsrapportages van het LIEC, werd een groei waargenomen in het geregistreerd aantal leden in de periode 2015 tot en met 2018, van 1.671 leden in 2015 tot 2.130 leden in 2018. Deze groei wordt deels toegeschreven aan de groei van Satudarah MC en het ontstaan van nieuwe clubs. Vanaf 2019 lijkt sprake te zijn van een lichte daling in het aantal OMG-leden dat door de politie wordt waargenomen, van 1.950 leden in tot 1.850 leden in 2020.

Tot slot is in dit hoofdstuk aandacht besteed aan de (jurisprudentie over) de criminele voorzetting van onherroepelijk verboden clubs (art. 140 lid 2 Wetboek van Strafrecht). In de periode waarin de interviews zijn afgenomen bestond bij een deel van de respondenten onduidelijkheid over wanneer daadwerkelijk sprake is van strafbare of criminele voortzetting en dus in welke situaties een civiel verbod gehandhaafd kan worden en in welke situatie (nog) niet. Met name door enkele recente arresten van de Hoge Raad lijkt sprake te zijn van een ontwikkeling; waar art. 140 lid 2 Sr eerder een strikte uitleg toe kwam vanwege de inperking van de vrijheid van vereniging en de vrijheid van meningsuiting, lijkt 'voortzetting van de werkzaamheid' inmiddels ruimer te worden uitgelegd, waarbij ook het dragen van kleding van een op zichzelf niet verboden chapter onder omstandigheden ook kan

worden aangemerkt als een gedraging die ten dienste staat aan het voortbestaan van de verboden organisatie.

Hoofdstuk 4: In gesprek met Hells Angels MC

4.1 Inleiding

In de vorige twee hoofdstukken hebben we ons gebaseerd op een analyse van beleidsdocumenten, jurisprudentie en interviews met actoren die betrokken zijn (geweest) bij de integrale aanpak van OMG's. Deze overheidsbronnen en perspectieven van professionals werkzaam in het veiligheidsdomein geven een beeld van de bedoelde en onbedoelde effecten van het civiele verbod. Wat hierbij ontbreekt is het perspectief van de personen of groepen waar het beleid zich op richt. Door drie van de bij deze studie betrokken onderzoekers is eerder onderzoek gedaan naar de drijfveren en reacties van leden van Hells Angels MC op het Nederlands overheidsbeleid. Voor deze studie (gestart eind 2021) zijn 24 huidige leden van de Hells Angels MC geïnterviewd om antwoord te krijgen op de volgende twee hoofdvragen: (1) wat zijn de drijfveren van OMG-lidmaatschap tegen de achtergrond van het overheidsbeleid en (2) welke effecten heeft het overheidsbeleid op de club en haar individuele leden? Met deze studie brachten de onderzoekers onder meer in kaart welke processen en factoren (mogelijk) een rol hebben gespeeld in de keuze voor OMG-lidmaatschap, de betekenis van lidmaatschap van de Hells Angels, welke impact het overheidsbeleid heeft in het leven van de Hells Angels leden en hoe de leden op dit beleid reageren of hebben gereageerd. Op één interview na zijn alle interviews met een voice recorder opgenomen en woordelijk getranscribeerd. Alle respondenten hebben een *informed consen*t formulier ondertekend, waarin staat benoemd dat de onderzoekers de vrijheid hebben om de interviews en resultaten te gebruiken voor wetenschappelijke publicaties. Het onderzoek is afzonderlijk getoetst door de Facultaire Commissie Ethiek Rechtswetenschappelijk & Criminologisch Onderzoek (CERCO).

De interviews met de 24 leden van Hells Angels MC vormen géén onderdeel van de dataverzameling voor de huidige WODC-studie.[14] Het perspectief van de leden is evenwel van belang omdat het niet alleen inzicht geeft in de feitelijke reacties op beleid, maar evenzeer omdat het hiermee mogelijk is om de achterliggende beweegredenen en drijfveren van deze reacties beter te begrijpen. In het onderhavige hoofdstuk doen we verslag van deze inzichten op basis van de twee reeds gepubliceerde artikelen (Van Deuren et al., 2024; Van Ruitenburg et al., 2024, zie over de opzet en tekortkomingen van deze studie ook Van Ruitenburg et al., 2025).[15]

[14] De respondentnummers in dit hoofdstuk corresponderen om deze reden niet met de respondentnummers in Bijlage 2.

[15] Dit hoofdstuk is geschreven door Robby Roks op basis van de twee eerder verschenen artikelen over deze studie (Van Deuren et al., 2024; Van Ruitenburg et al., 2024)

4.2 In gesprek met de Hells Angels

In Nederlandse studies naar de aard en aanpak van OMG's is het perspectief van de leden onderbelicht gebleven, iets dat werd opgemerkt door een Hells Angels in een e-mail naar de eerste auteur van deze rapportage in mei 2021. "*Onlangs kwam ik uw proefschrift tegen over motorclubs en hun leden",* zo viel te lezen in het e-mailbericht, gevolgd door: "*Het viel me op dat het een erg eenzijdige weergave is van motorclubs, omdat je niet met clubleden hebt gesproken*". Dit initiële mailcontact resulteerde tussen oktober 2021 en juni 2022 in 24 interviews met leden van de Nederlands Hells Angels MC (HAMC).[16] Centraal in dit kwalitatieve onderzoek stonden de volgende twee hoofdonderwerpen: (1) de ingroeimechanismen en drijfveren voor het lidmaatschap van de HAMC (Van Deuren et al., 2024) en (2) hoe de leden van de HAMC reageren op het strikte beleid dat sinds 2012 door de Nederlandse overheid wordt gevoerd tegen OMG's (Van Ruitenburg et al., 2024).

Vanwege activiteiten die in strijd zijn met de openbare orde, heeft de rechter Hells Angels MC Holland in 2019 in *eerste aanleg* en in 2020 in *hoger beroep* civielrechtelijk verboden. Vanwege het lopende cassatieverzoek, waren de HAMC en haar leden ten tijde van de interviews verwikkeld in een juridische strijd met het Openbaar Ministerie.[17] Deze 24 interviews met leden van de Hells Angels bieden een bijzondere inkijk in de impact van het overheidsbeleid op de levens van individuele leden en de activiteiten van de charters waartoe zij behoren. Daarnaast geven de interviews een beeld van hoe er zowel op individueel als op charterniveau door HAMC is gereageerd op het beleid. Voor het onderhavige evaluatieonderzoek zijn deze inzichten van belang: de interviews maken immers duidelijk hoe leden van de Hells Angels het overheidsbeleid hebben beleefd en hoe zij hierop hebben gereageerd.

Met de resultaten van deze interviews kan er, met andere woorden, (deels) antwoord gegeven worden op de tweede onderzoeksvraag naar de bedoelde en onbedoelde (neven)effecten het civiel verbod op de organisatie en clubactiviteiten van verboden en niet verboden OMG's. We merken hierbij wel op dat het gaat om een selectief beeld en wel om drie redenen. Allereerst omdat we enkel met leden van de Hells Angels hebben gesproken en niet van andere verboden of niet verboden OMG's. Ten tweede werden de interviews afgenomen in een periode voordat het onherroepelijke civiel verbod van de HAMC van kracht was. De effecten van het onherroepelijke verbod voor de HAMC, alsook hun reacties,

[16] Alle respondenten hebben een informed consent formulier ondertekend, waarin staat benoemd dat de onderzoekers de vrijheid hebben om de interviews en resultaten te gebruiken voor wetenschappelijke publicaties. Het onderzoek is getoetst door de Facultaire Commissie Ethiek Rechtswetenschappelijk & Criminologisch Onderzoek (CERCO). Zie Van Ruitenburg et al. (2024) en Van Deuren et al. (2024) voor meer informatie over de methodologische achtergrond van deze studie.

[17] Op 15 juli 2022 oordeelde de Hoge Raad dat de uitspraak van het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden in stand blijft (Hoge Raad, 15 juli 2022, ECLI:HR:2022:1114)

zouden (wezenlijk) anders van aard kunnen zijn vanwege mogelijke strafrechtelijke gevolgen. Ten derde geven de interviews vooral een beeld van de ervaringen met en de reactie op de aanpak. Er kan in de praktijk echter een verschil bestaan tussen wat mensen zeggen en wat ze doen (Deutscher, 1966).

4.3 Vier ideaaltypische reacties door leden van de Hells Angels op het overheidsbeleid

De gesprekken met leden van de Hells Angels leveren een rijkgeschakeerd beeld op van de ervaringen met en reacties op het Nederlandse overheidsbeleid. In de interviews komen vier ideaaltypische reacties naar voren op het overheidsbeleid die we in het vervolg van deze paragraaf nader zullen toelichten, te weten conformeren (paragraaf 4.3.1), aanpassen (paragraaf 4.3.2), in verzet (paragraaf 4.3.3), en, ten slotte, doorgaan (paragraaf 4.3.4).

4.3.1 Conformeren

Het verbod op het dragen van colours kwam tijdens de interviews veelvuldig aan bod, in het bijzonder omdat vrijwel alle respondenten hier een nadrukkelijke mening over hadden en hier op enig moment zelf ook mee te maken hebben gehad. Dit verbod werd immers al gehandhaafd op het moment dat het civiel verbod van de Hells Angels nog niet onherroepelijk was. Menig respondent beschreef in geuren en kleuren zijn ervaring hoe de politie op lokaal niveau de APV handhaafde, bijvoorbeeld tijdens verkeerscontroles. In het vorige hoofdstuk werd reeds opgemerkt dat de juridische status van het coloursverbod complex is en niet in alle gemeenten op dezelfde manier vorm krijgt. Dit resulteerde in situaties waarin een lid van de Hells Angels beschreef dat hij in de ene gemeente *zonder* verbod zijn colours droeg, maar die afdeed op het moment dat hij een gemeente binnenreed waar het verbod wel van kracht was. De reden om zich aan dit verbod te conformeren was omdat hij aangaf geen zin te hebben in moeilijke en wellicht verhitte discussies met politieagenten.

Een andere Hells Angels conformeerde zich eveneens aan het verbod op het dragen van de colours. Hij lichtte dit als volgt toe:

> “Kijk, er wordt gezegd [door de overheid, TvR] dat wij [HAMC-leden, TvR] onszelf buiten de wet plaatsen. Ik plaats mezelf helemaal niet buiten de wet. Ik bedoel dat ik mij ook aan de wet moet houden en als ik mij er niet aan houd, dan zijn er wel consequenties. Nou, een van die consequenties is dat als ik met mijn colours rijd, ik mijn colours verlies. Ja, dat wil ik niet. Maar ik wil die confrontatie ook niet. En ik weet dat we in ons recht staan wat betreft de kleuren, maar gelijk hebben en gelijk krijgen zijn twee verschillende dingen.” (R47).

In meer verhalen en voorbeelden benoemden leden van de Hells Angels dat ze zich conformeerden aan het beleid om problemen te voorkomen. Het ging hierbij niet alleen om individuele afwegingen

van leden, maar ook beslissingen die op het charterniveau werden genomen, zoals de volgende respondent beschrijft: *"Dus, daarom zeiden we, weet je, laten we het [de colours, TvR] er gewoon af laten, dan geven we ze [de politie, TvR] geen reden om iets te doen"* (R32). Hierbij werd eveneens de zorg gedeeld dat een eventuele confrontatie naar aanleiding van een discussie met de politie over het dragen van colours de zaak van het OM alleen maar sterker zou maken.

Het overheidsbeleid tegen OMG's gaat over meer dan het verbod op het dragen van colours en kent een bredere strategie, waar ook het civiel verbod onderdeel van uitmaakt, om de aantrekkingskracht van OMG's te verminderen (LIEC, 2014; 2017). Een Hells Angels, die vol trots vertelde voor de stringente overheidsaanpak de hele dag zijn colours te dragen, gaf aan dat hij in toenemende mate het gevoel kreeg vreemd aangekeken te worden omdat hij kleding droeg met verwijzen naar de HAMC. Een andere respondent stelde dat hij zijn colours niet langer droeg, omdat hij vanwege de negatieve aandacht voor de Hells Angels niet wilde dat zijn vrouw op haar werk in de problemen zou komen. Tijdens de interviews leerden we, ten slotte, over een lid van de HAMC die een baan had bij een organisatie die werkt voor de overheid. Zijn werkgever werd geïnformeerd over zijn lidmaatschap van de Hells Angels en werd volgens de respondent in kwestie min of meer geïnstrueerd om hem te ontslaan. Hij woog zijn opties af en besloot uiteindelijk zelf ontslag te nemen.

In de bovengenoemde voorbeelden zien we dat een deel van de leden van de Hells Angels zich conformeert aan het beleid. Ondanks dat dit gepaard gaat met de nodige frustratie, boosheid en gevoelens van onrecht en onmacht lijkt het beleid wel effect te sorteren, bijvoorbeeld als we kijken naar het niet langer dragen van colours en, meer in het algemeen, het niet langer zichtbaar uitdragen van de Hells Angels-identiteit.

4.3.2 Aanpassen

De tweede reactie die kan worden onderscheiden in de interviews is aanpassen. Ook hier zagen we dat respondenten vooral spraken over hun ervaringen met het verbod op het dragen van colours. Hoewel het doel van het verbod was om te voorkomen dat leden hun clublogo in de openbare ruimte zouden dragen, legden een aantal respondenten uit hoe ze zich aan de maatregel aanpasten, bijvoorbeeld door deze te bedekken met een jas of andere kleding. Een respondent zei hierover het volgende:

> "We hebben gewoon deze regel dat als je op de motor zit, je je colours draagt. En dat is iets waar je trots op bent, natuurlijk. En ik kan niet tegen onrecht, dus ik vind het heel frustrerend dat ik het nu onder mijn jas moet dragen." (R29)

Ook werden er in de interviews voorbeelden zoals het (tijdelijk) bedekken van clubsymbolen op de motor en het vermijden van gemeenten waar het coloursverbod van kracht is. We zien hier, met andere woorden, dat een deel van de leden van de Hells Angels zich ogenschijnlijk lijkt te conformeren aan het overheidsbeleid, maar dat dit vooral voor de bühne lijkt.

Een vergelijkbare reactie werd genoemd als het ging om het bij elkaar komen van leden in clubhuizen. We merken hierbij op dat de interviews werden afgenomen tijdens de mondiale pandemie en de door de overheid genomen coronamaatregelen een effect hadden op het sociale verkeer. Voor de leden van de Hells Angels betekende dit dat ze minder vaak bijeenkwamen en dat als ze afspraken, dit in kleinere groepen was. In de gesprekken gaven zij aan dat ze als gevolg van het overheidsbeleid gericht op OMG's niet langer het clubhuis kozen als uitvalsbasis of plek om samen te komen, maar dat zij uitweken naar andere locaties, ook voor sociale evenementen die zij als club organiseerden. Er werden hierbij voorbeelden gegeven van een opslag, een horecagelegenheid of een woning van een van de leden. Twee interviews werden afgenomen in een met Hells Angels-insignes versierde ruimte in een huis van een van de leden waar normaliter ook de rest van het desbetreffende charter samenkwam. Van belang hierbij was dan wel dat bij de opslag, horecagelegenheid of woning niet duidelijk werd dat het ging om het samenkomst van Hells Angels, iets dat betekende dat zichtbare verwijzingen naar de club(cultuur) hierbij zoveel mogelijk achterwege werden gelaten. Ook deze voorbeelden laten zien hoe de Hells Angels zich hebben aangepast aan het beleid, maar feitelijk doorgaan met een deel van hun clubactiviteiten. Een respondent beschreef dit als het spelen van 'verstoppertje' voor de politie.

Ook in de context van arbeidsrelaties zien we dat sommige respondenten zich lijken aan te passen aan het overheidsbeleid. Een ander lid legde tijdens het interview uit dat zijn werkgever, die eveneens een werkrelatie heeft met een overheidsinstantie, door de politie werd bezocht met de mededeling dat ze een Hells Angels in dienst hadden. In dit geval besloot het HAMC-lid uit eigen beweging ontslag te nemen, omdat hij zijn werkgever geen schade wilde toebrengen. Maar: samen met de werkgever werd afgesproken om het lid als zelfstandige in dienst te nemen, zodat de werkrelatie kon worden voortgezet. Ook respondenten die geen werkrelatie hadden met een overheidsinstantie gaven voorbeelden van het aanpassen van hun gedrag tijdens hun werk. Zo gaf een respondent die werkt als zelfstandig schilder aan dat hij vroeger openlijk en vol trots sprak over zijn HAMC-lidmaatschap, maar hier tegenwoordig over zwijgt uit angst om klanten te verliezen. Om deze reden draagt hij ook niet langer kleding die verwijst naar de club en vraagt hij clubleden niet langer langs te komen op zijn werk. Een laatste voorbeeld dat tijdens de interviews ter sprake kwam gaat nog een stapje verder. Een respondent vertelde dat hij en zijn vriendin besloten om hun huwelijk uit te stellen, omdat hij bang

was dat de overheid haar bedrijf zou afpakken als de HAMC door de Hoge Raad verboden zouden worden verklaard.

4.3.3 In verzet (binnen de grenzen van de wet)

Bij de reactie in de vorige paragraaf houden de HAMC-leden zich feitelijk aan het overheidsbeleid, maar de aanpassingen zijn vooral zichtbaar en strategisch. De vraag dringt zich op of dit kan worden beschouwd als een gewenst effect van het beleid. Een respondent stelde daarover dat de overheidsaanpak eerder een contraproductief effect lijkt te hebben, omdat het resulteert in de nodige frustratie, boosheid en bijdraagt aan een breed gevoelde bereidheid om terug te vechten. We komen hiermee aan bij de derde type reactie: in verzet. Alhoewel de HAMC, en OMG's in het algemeen, worden getypeerd als 'outlaws' die buiten de wet staan, sprong tijdens de interviews in het oog dat de Hells Angels vooral een juridische strijd aan het uitvechten zijn met de overheid. Menig respondent leek zich bijzonder goed te hebben verdiept in de complexe juridische materie. Een respondent vertelde dat hij als *secretary* de nodige tijd kwijt was aan het verzamelen van allerhande juridische informatie over de aanpak en de sluiting van het clubhuis en dat hij deze informatie deelde met de leden van zijn charter. Meer in het algemeen viel op hoe respondenten in juridische termen de meest actuele stand van zaken van het verbod op het dragen van colours, de sluiting van clubhuizen of het civiel verbod wisten te geven.

Tijdens de interviews kwam met name het verbod op het dragen van de colours veel aan bod. Veel leden verklaarden dat zij ervan overtuigd waren dat ze hun colours legaal mochten dragen, simpelweg omdat ze (nog) niet onherroepelijk waren verboden door de Hoge Raad. Sterker nog, diverse respondenten gaven aan dermate overtuigd te zijn van hun juridische positie in dezen dat ze zich actief verzetten tegen elke poging van de politie om hun colours in beslag te nemen. Eén respondent heeft hiervoor zelfs een nacht in de cel doorgebracht, omdat hij weigerde zijn colours af te staan. Het lid in kwestie was bijzonder goed voorbereid op deze confrontatie met de politie en had tijdens zijn aanhouding diverse gerechtelijke uitspraken bij zich waaruit bleek dat de club nog niet door de Hoge Raad was verboden. Tijdens het interview gaf hij aan deze documenten ook naar andere leden van het charter te hebben gestuurd, zodat ook zij zich konden voorbereiden op een mogelijke confrontatie met de politie over het dragen van hun colours. Een andere respondent besloot op een vergelijkbare manier punt voor punt in zijn eigen woorden op te schrijven waarom de club nog niet onherroepelijk verboden was en waarom leden hun clubkleding gewoon nog mochten dragen. Het lid verspreidde deze one-pager eveneens onder de leden van zijn charter.

Een laatste voorbeeld dat geschaard kan worden op het in verzet komen, betreft leden van een charter die hebben geprobeerd om een proefproces uit te lokken om de rechter te laten oordelen over de

(on)wettigheid van het verbod op het dragen van colours. Daarvoor reden zij ongeveer drie weken lang in colours door de stad, in de hoop te worden aangehouden door de politie. Vooraf hadden zij besproken dat als een van hen door de politie zou worden staande gehouden, hij zou proberen te stoppen op een vooraf afgesproken locatie waar drie andere leden van de club zouden proberen om de mogelijke inbeslagname van de colours vast te leggen. Alhoewel deze leden er niet in zijn geslaagd om een dergelijk proefproces te starten, heeft de Hoge Raad in december 2021 het lokale colour-verbod wel vernietigd door te stellen dat de bepaling een onrechtmatige beperking vormt van de vrijheid van meningsuiting van art. 7 lid 3 van de Grondwet. Deze uitspraak werd gedaan in een zaak waarin de politie op 22 september 2020 de colours van een lid in beslag nam toen hij op zijn motor reed (Hoge Raad, 24 december 2021).

4.3.4 Doorgaan

De laatste categorie aan reacties die uit de interviews kon worden gedestilleerd kan worden geclassificeerd als doorgaan. De vorige paragrafen maken duidelijk dat leden hun clubactiviteiten voor een groot deel blijven organiseren, maar dat ze dit veelal in aangepaste vorm doen. Op basis van de interviews maken we dus op dat de meeste geïnterviewde leden zich op enige wijze door het gevoerde beleid laten beïnvloeden. Omdat een van de overkoepelende doelen van het overheidsbeleid was om het OMG-lidmaatschap te ontmoedigen, vroegen we elke respondent aan het einde van het interview of hij ooit had overwogen om de club te verlaten vanwege alle negatieve aandacht en maatregelen die tegen hen werden genomen. Uit de interviews leerden we dat dit nooit het geval was. Leden waren duidelijk in hun betoog dat ze een Hells Angel blijven, ook als de club door de Hoge Raad zou worden verboden:

> “Het is demotiverend. Maar nee, ik stop er niet mee. Want ja, dit zijn mijn vrienden. Als ik stop, moet er echt een probleem zijn binnen de club, zoals binnen de vriendschap die we hebben, omdat iemand zich misdraagt of zoiets, dan stop ik misschien met de vriendschap. Maar ik stop niet met onze vriendschap vanwege alles wat de overheid momenteel doet. Nee” (R25)

Een lid voegde hieraan toe:

> “Ze kunnen de Hells Angels verbieden, maar ik zal niet verdwijnen. Ik bedoel, ik zal gewoon dezelfde persoon blijven. Of ik nu mijn kleuren draag of niet, ik ben gewoon [naam respondent, TvR], en mijn manier van leven is een Hells Angel zijn' (R101).

Deze en andere voorbeelden laten zien dat leden zich volledig identificeren als Hells Angel en dat lidmaatschap meer inhoudt dan het bijwonen van clubgerelateerde activiteiten en het dragen van

clubkleding. Voor de meerderheid van de respondenten is Hells Angel zijn het belangrijkste aspect van hun leven, soms zelfs belangrijker dan hun eigen familie (R45). Eén respondent herinnerde zich bijvoorbeeld de situatie waarin een reclasseringsambtenaar hem vroeg of hij lid was van de Hells Angels, waarop hij antwoordde:

> "Ik zei nee, ik ben een Hells Angel. Ja, dat is een groot verschil. Ik ben wie ik ben, en als ik Hells Angel wil zijn, dan ben ik een Hells Angel. En het kan verboden worden of wat dan ook, maar ik ben een Hells Angel, dus wat kunnen ze daar in godsnaam aan veranderen?' (R34).

4.4 Resumé

In dit hoofdstuk stond het perspectief van leden van HAMC op het overheidsbeleid tegen OMG's centraal. Deze inzichten schijnen een uniek licht op de bedoelde en onbedoelde effecten van het civiel verbod op de organisatie en clubactiviteiten van de Hells Angels. Ondanks deze relevante inkijk, dient ook opgemerkt te worden dat het gaat om een selectief beeld. De interviews zijn enkel met leden van de Hells Angels afgenomen en, bovendien, in een periode voordat het onherroepelijke civiel verbod van HAMC Holland van kracht werd. Ook gaven de interviews primair zicht op de belevingswereld van leden van de HAMC en niet zozeer op hun feitelijk handelen en hun gedragingen.

Ondanks deze beperkingen maken de interviews het volgende inzichtelijk. In de gesprekken met leden van de HAMC voerden boosheid, frustratie, onmacht en gevoelens van onrechtvaardigheid de boventoon. Er viel tijdens de interviews echter geen uniforme of homogene reactie op het overheidsbeleid tegen OMG's te ontwaren. Sommige leden leken zich te conformeren aan het beleid en gaven bijvoorbeeld aan niet altijd meer hun colours te dragen. Andere leden gaven voorbeelden waaruit bleek dat zij zich aanpasten aan het beleid, onder andere door het zoeken naar manieren om toch samen te komen ondanks de sluiting van clubhuizen. Daarnaast zagen we dat sommige leden in reactie op het beleid veel kennis over strafrechtelijke en bestuursrechtelijke procedures verwierven en dat zij deze kennis gebruikten om tegen overheidsmaatregelen in juridische zin in verzet te gaan. Een deel van de HAMC leek zich niets aan te trekken van het overheidsbeleid en ging door met hun clubactiviteiten.

Bezien we deze vier ideaaltypische reacties in het licht van de onderzoeksvraag naar de bedoelde en onbedoelde effecten van het beleid dan valt het volgende op. De reactie conformeren kan gezien worden als een bedoeld effect. Ondanks dat leden benoemen dat zij het beleid of een specifieke maatregel onrechtvaardig vinden, wijzen de interviews erop dat sommige leden zich er, in sommige gevallen, wel aan conformeren. Van de tweede reactie kan eveneens (deels) gezegd worden dat het gaat om een bedoeld effect. Ondanks dat de leden feitelijk in aangepaste vorm wel doorgaan met

clubactiviteiten, resulteert dit in minder zichtbare uitingsvormen van de Hells Angels. Tegelijkertijd kan het verplaatsen van samenkomsten van leden naar meer besloten en 'onzichtbare' locaties worden begrepen als een onbedoeld verplaatsingseffect. De vierde reactie van doorgaan kan nadrukkelijk worden gezien als een onbedoeld effect van het beleid. Ten slotte houdt de derde reactie – in verzet gaan – het midden tussen een bedoeld en een bedoeld effect. De aanhoudende juridische strijd over het coloursverbod, de sluiting van clubhuizen en het civiel verbod draagt immers bij aan de juridische onduidelijkheid die in het vorige hoofdstuk werd geschetst.

Over het algemeen maakt dit hoofdstuk inzichtelijk dat de HAMC als club op verschillende manieren reageert op het overheidsbeleid tegen OMG's. De interviews maken hierbij in het bijzonder duidelijk dat het beleid verschillende en soms ook tegenstrijdige reacties teweeg kan brengen binnen een groepering die van buitenaf af wordt gezien als een homogene en hiërarchisch aangestuurde organisatie. Bovendien zijn de vier door ons benoemde reacties ideaaltypen, hetgeen betekent dat de ene reactie ook kenmerken van een andere categorie kan hebben. Daarbij is de aard van de reactie van leden ook veranderlijk: in de ene situatie kan een HAMC-lid meer conformerend reageren, terwijl hij zijn gedrag bij een andere gelegenheid aanpast. Dit kan afhangen van de impact van een specifieke maatregel op het leven van een lid, maar het kan evenzeer het product zijn van lokale verschillen in de manier waarop er aan het beleid invulling wordt gegeven. Eerder onderzoek op basis van 23 interviews met burgemeesters en ambtenaren laat immers zien dat het lokale bestuur op een verschillende manieren vorm en inhoud geeft aan het nationale beleid om OMG's te bestrijden (Van Ruitenburg, 2021). Of leden van OMG's doorgaan met hun clubactiviteiten hangt, met andere woorden, dus ook af van de manier waarop (lokale) wetshandhavingsinstanties en lokale overheden de charters en de leden dwingen zich aan te passen, of hen daadwerkelijk de ruimte bieden om door te gaan. Op dit vlak, zo maakt het vorige hoofdstuk duidelijk, vallen er echter interessante verschillen waar te nemen, bijvoorbeeld waar het gaat om onduidelijkheid over situaties waarin civiel verbod kan worden gehandhaafd.

Met deze inkijk in de reacties van HAMC op het overheidsbeleid besluiten we onze aandacht voor de bedoelde en onbedoelde effecten op clubactiviteiten. Net zoals de beleidsdocumenten en jurisprudentieanalyse, gaven de interviews geen zicht op de invloed van het verbod op criminele activiteiten. In de volgende hoofdstukken verplaatsen we om die reden de aandacht naar de criminele activiteiten van (voormalig) leden van verboden en niet verboden OMG's.

Deel II: Kwantitatief onderzoek op basis van registerdata

Het eerste deel van dit rapport zag op de effecten van het civiel verbod op de clubactiviteiten van OMG's. In het volgende deel staan de bedoelde en onbedoelde effecten van het civiel verbod op de (voortzetting van) criminele activiteiten van (voormalig) leden van verboden en niet verboden OMG's centraal. Deze effecten hebben betrekking op een drietal processen die gezamenlijk het criminaliteitsbeeld rondom OMG's bepalen:

1. De rekrutering van nieuwe leden
2. De uitstroom van stoppende leden en
3. Een gedragsverandering van zittende leden.

Een afgeleid doel van het civiel verbod en, breder, de geïntegreerde aanpak van OMG's is het verminderen van de aantrekkelijkheid van het OMG-lidmaatschap. Voor zover de geïntegreerde aanpak en de civiele verboden erin zijn geslaagd het OMG-lidmaatschap minder aantrekkelijk te maken, mag worden verwacht dat dit zich vertaalt in een dalend aantal nieuwe leden en een groeiend aantal stoppende leden. Met name in de periode rondom de civiele verboden mag dan een uitgesproken verandering in de in- en uitstroom van OMG-leden worden verwacht.

Hoe eventuele veranderingen in de rekrutering en uitstroom van leden zich verhouden tot het voor de OMG-populatie geregistreerde criminaliteitsniveau hangt echter ook af van de aard van de in- en uitstromende leden. Wanneer, onder invloed van de geïntegreerde aanpak en de civiele verboden, lidmaatschap van een OMG met name voor minder crimineel geneigde personen onaantrekkelijk wordt, en de instroom van nieuwe leden met name of zelfs uitsluitend sterk crimineel geneigde personen betreft, dan bestaat de kans dat, ondanks een afname van de instroom in absolute aantallen, de (geregistreerde) criminaliteit onder de OMG-populatie toeneemt. Wanneer, onder invloed van de politie- en overheidsaandacht die gepaard gaat met de geïntegreerde aanpak, clublidmaatschap juist minder aantrekkelijk wordt voor crimineel geneigde personen - het risico op ontdekking, vervolging en bestraffing van criminele feiten wordt hierdoor immers vergroot -, dan neemt de criminaliteit onder de OMG-populatie juist sterker af dan wat enkel op basis van de daling van de absolute instroom zou worden verwacht.

Ook selectiviteit in de uitstroom kan van invloed zijn op het effect dat die uitstroom op het criminaliteitsniveau van de OMG-populatie heeft. Besluiten met name minder crimineel geneigde leden hun motorvest aan de wilgen te hangen, dan resteren in toenemende mate crimineel geneigde clubleden. Hierdoor stijgt het aantal geregistreerde delicten per lid. Verlaten met name crimineel

geneigde clubleden de club, omdat de grond hen te heet onder de voeten wordt, dan resteren in toenemende mate de minder crimineel geneigde leden, hetgeen zich vertaalt in een daling van de gemiddelde criminaliteit per lid.

Het civiel verbod kan ten slotte ook leiden tot een verandering in het criminele gedrag van personen die in de periodes voor en na het civiel verbod 'lid' blijven van een OMG; de zittende leden. Eerder onderzoek suggereert dat lidmaatschap van een OMG gepaard gaat met een stijging in de frequentie van het criminele gedrag van individuele leden (Blokland et al., 2017), met name wanneer dit lidmaatschap betreft van een OMG met veel crimineel geneigde leden (Van Deuren et al., 2021a). In het vonnis met betrekking tot het civiel verbod van de Hardliners MC bijvoorbeeld, concludeert ook de rechter dat er binnen deze club sprake is van "een cultuur waarin het plegen van strafbare feiten niet alleen wordt gedoogd, maar zelfs gestimuleerd, vergemakkelijkt en opgedragen."[18] Voor zover een OMG fungeert als een setting waarin delicten worden geïnitieerd, gefaciliteerd en afgeschermd, dan wordt verwacht dat een verbod van de betreffende club de frequentie van het geregistreerde criminele gedrag van individuele leden doet dalen. Meer specifiek wordt verwacht dat voor zover clubleden delicten samenplegen met mede-clubleden, het civiel verbod deze samenwerking frustreert, waardoor er wanneer een club eenmaal verboden is, minder criminele samenwerking is tussen haar leden.

In de navolgende drie hoofdstukken presenteren we de uitkomsten van ons op basis van registratie data afkomstig van politie en justitie uitgevoerde kwantitatieve onderzoek naar de mogelijke (neven)effecten van het civiele verbod.[19] Het eerstvolgende hoofdstuk (Hoofdstuk 5) richt zich op de mogelijke invloed van het civiel verbod op de rekrutering van nieuwe OMG-leden, de uitstroom van stoppende leden en de mate van selectiviteit in beide processen. Hoofdstuk 6 richt zich op veranderingen in de frequentie en aard van het criminele gedrag van zittende OMG-leden. Hoofdstuk 7 gaat ook over de verandering in het criminele gedrag van OMG-leden als gevolg van het civiele verbod, maar richt zich daarbij specifiek op de samenpleegrelaties van zittende OMG-leden. Omdat voor elk van deze analyses gebruik is gemaakt van (combinaties van) verschillende datasets, wordt elk van de hoofdstukken voorafgegaan door een beknopte beschrijving van de in het betreffende hoofdstuk gebruikte gegevens. Het gebruik van registratiegegevens heeft voordelen, maar brengt ook een aantal belangrijke beperkingen met zich mee. Omdat deze beperkingen in meer of mindere mate

[18] *Rechtbank* Noord-Holland (8 maart 2024), ECLI:NL:RBNHO:2024:2376.

[19] Voor dit gedeelte van het onderzoek is advies ingewonnen van de Commissie Ethiek van Rechtswetenschappelijk & Criminologisch Onderzoek (CERCO) van de Vrije Universiteit Amsterdam. Per brief (d.d. 14 juni 2023) heeft de CERCO laten weten geen ethische bezwaren te zien in de uitvoering van het onderzoek.

betrekking hebben op elk van de in de navolgende hoofdstukken gebruikte datasets, besteden we, voorafgaand aan die inhoudelijke hoofdstukken, aandacht aan de voor het huidige onderzoek meest relevante beperkingen van dit type data.

Kanttekeningen bij het gebruik van registratiegegevens

Het voorliggende onderzoek is gebaseerd op door politie en justitie geregistreerde gegevens. Dit betreft zowel het steekproefkader van OMG-leden, als de gegevens waarmee vervolgens het criminele gedrag van de OMG-leden en mannelijke motorbezitters (Hoofdstuk 5, 6 en 7) in kaart zijn gebracht.

Het is aannemelijk dat niet alle leden van Nederlandse OMG's door de politie zijn geregistreerd als lid. OMG's houden geen openbare ledenlijsten bij, het daadwerkelijke aantal OMG-leden in Nederland is dan ook onbekend. Selectiviteit in wie wel en wie niet wordt geregistreerd kan een bron van vertekening vormen. Wanneer de politie bijvoorbeeld met name OMG-leden registreert die zich schuldig maken aan crimineel gedrag, leidt dit tot een overschatting van het percentage criminele OMG-leden in de totale OMG-populatie.

Een tweede belangrijk nadeel van het gebruik van registergegevens is dat deze slechts informatie geven over dat deel van de criminaliteit die bij de politie bekend wordt en dus vrijwel altijd een onderschatting opleveren van de daadwerkelijk gepleegde criminaliteit. Wanneer OMG-leden als gevolg van hun clublidmaatschap beter in staat zijn hun criminele handelingen voor de politie en justitie te verbergen dan andere daders, bijvoorbeeld omdat slachtoffers en getuigen zich geïntimideerd voelen of omdat medeleden er het zwijgen toe doen, dan kan dit leiden tot een onderschatting van de door OMG-leden daadwerkelijk gepleegde criminaliteit.

Wanneer geregistreerde criminaliteitsgegevens, zoals hier het geval is, over de tijd worden geanalyseerd, bestaat bovendien de mogelijkheid dat de registrerende instantie (politie, justitie) in de periode waarop de analyses betrekking hebben, een verandering in prioriteit, beschikbaar budget, of registratieprocedure doormaakt. Geobserveerde trends en veranderingen in registergegevens over de tijd kunnen dan deels het gevolg zijn van veranderingen in het gedrag van de registrerende instantie, in plaats van veranderingen in het gedrag van degene waarop de betreffende registraties betrekking hebben (Blokland, et al., 2017; Blokland, 2019).

Hoofstuk 5: Rekrutering en uitstroom

5.1 Inleiding

In reactie op de zorgen omtrent de betrokkenheid van OMG-leden bij inter-club geweld en georganiseerde criminaliteit, is vanaf 2012 Nederlands beleid ontwikkeld dat zich specifiek richt op OMG's en hun leden. Een belangrijke doelstelling van dit beleid is het terugdringen van de populariteit van de OMG-subcultuur in het algemeen en het beperken van de omvang van OMG's in het bijzonder. Hiervoor worden wervingsactiviteiten van OMG's nauwlettend in de gaten gehouden en wordt getracht jonge aanwas te voorkomen. Het verzoek om een civiel verbod van een aantal van de meest notoire OMG's vormt een belangrijk onderdeel van deze geïntegreerde aanpak.

In dit hoofdstuk onderzoeken we de populariteit van de Nederlandse OMG-subcultuur over de jaren 2014 tot en met 2023, op club-, chapter- en ledenniveau. In het hoofdstuk wordt onderscheid gemaakt tussen: *verboden OMG's*, *niet verboden OMG's* en *nieuwe OMG's*. Onder verboden OMG's vallen de zes clubs met een civiel verbod in Nederland: Satudarah MC, Hells Angels MC, No Surrender MC, Caloh Wagoh Main Triad MC, Bandidos MC en Hardliners MC. Niet verboden OMG's zijn de Nederlandse OMG's die tot op heden niet door de civiele rechter zijn verboden. In totaal betreffen de niet verboden OMG's dertien clubs, te weten Animals MC, Black Sheep MC, Demons MC, Gringos MC, Rebel Crew MC, Red Devils MC, Rogues MC, Spiders MC, Trailer Trash MC, Trailer Trash Maro Djipen MC, Veterans MC en Waardeloos MC. Nieuwe OMG's zijn de OMG's die vanaf 2020 hun intrede doen in de Nederlandse OMG-subcultuur, zoals Yellow Snakes MC, Originals MC, Daggers MC, Crypto MC en Barowette MC. In totaal registreert de politie vanaf 2020 tot en met 2023 in Nederland 28 nieuwe OMG's.[20] [21]

5.2 Data en methode

5.2.1 Steekproef leden van OMG's

Het vertrekpunt voor alle hier gerapporteerde kwantitatieve analyses wordt gevormd door gegevens die speciaal voor dit onderzoek zijn verzameld door de OMG-infocellen van de Nationale politie. De

[20] Studiedesign: Sjoukje van Deuren en Arjan Blokland; dataverzameling: Teun van Ruitenburg, Sjoukje van Deuren en Arjan Blokland; data preparatie: Arjan Blokland, Sjoukje van Deuren; data analyse: Sjoukje van Deuren, Arjan Blokland en Anne van Dijk – de Groot. Rapportage resultaten: Sjoukje van Deuren en Arjan Blokland.

[21] Leden van de Saudarah, een supportclub van Satudarah MC, worden pas vanaf 2020 door de politie geregistreerd als lid van een nieuwe OMG. Saudarah bestaat echter langer dan 2020 en is in 2018 samen met Satudarah MC in eerste aanleg verboden verklaard. De club en leden van Saudarah zijn niet meegenomen in de analyses, omdat het geen nieuwe OMG betreft. In 2020 zijn 74 personen geregistreerd als lid van Saudarah. Geen van de geregistreerde Saudarah leden is eerder geregistreerd als lid van een andere OMG.

steekproef die in dit onderzoek is gebruikt, bestaat uit 4.780 mannen die tussen 2014 en 2023 op enig moment in het bedrijfsprocessensysteem van de Nationale politie stonden geregistreerd als lid van een Nederlandse OMG (zie Bijlage 3 voor een overzicht van de geïncludeerde OMG's).[22] Om aangemerkt te worden als lid, moet de affiliatie met een OMG blijken uit bijvoorbeeld het dragen van een vest voorzien van een clublogo of -naam, clubtatoeage of andere uiterlijke kenmerken van de club, het regelmatig bezoeken van besloten clubavonden, zoals vastgesteld door een beëdigd politieambtenaar, of uit een door de persoon zelf tegenover een opsporingsambtenaar afgelegde verklaring. De constatering van het OMG-lidmaatschap dient bovendien te zijn vastgelegd in een mutatie in het bedrijfsprocessensysteem of een proces verbaal van bevindingen waaruit met voldoende mate van zekerheid naar voren komt dat iemand feitelijk lid is van een OMG. Vals positieven worden hierdoor zoveel mogelijk voorkomen. Mutaties in het bedrijfsprocessensysteem hebben betrekking op een breed scala aan politioneel handelen, zoals verkeers- en alcoholcontroles en observaties van wijkagenten. Personen genoemd in deze mutaties zijn derhalve niet noodzakelijkerwijs verdachte van een strafbaar feit. Overrepresentatie van 'criminele' OMG-leden in de steekproef kan echter niet geheel worden uitgesloten (zie Blokland, 2019 voor een kritische evaluatie van het gebruik van een dergelijke steekproef). Voor de personen die zijn geregistreerd als lid van een Nederlandse OMG, heeft de politie zowel de betreffende OMG als de lokale afdeling (chapter) waar een persoon lid van is genoteerd. Hoewel de rang binnen de club vaak eveneens is af te lezen van het voor OMG-leden kenmerkende vest, is deze informatie niet over de hele periode consistent bijgehouden. We laten daarom informatie over de positie van personen binnen de club hier verder buiten beschouwing.

Voor de gegevens die voor dit onderzoek zijn geanalyseerd geldt dat drie jaar na registratie, of wanneer nieuwe informatie met betrekking tot een persoon beschikbaar komt, de regionale OMG-infocel of de Dienst Regionale Intelligence Organisatie (DRIO) heeft gecontroleerd of de lidmaatschapsinformatie nog actueel is.[23] Op verschillende manieren wordt gecontroleerd of de geregistreerde lidmaatschapsinformatie nog accuraat is, bijvoorbeeld door open bronnenonderzoek of observaties van club activiteiten. Daarnaast kan bij de wijkagent de opdracht worden uitgezet om het gesprek aan te gaan met de betreffende persoon of andere leden van het chapter om iemands actuele lidmaatschapsstatus vast te stellen. Personen worden van de ledenlijst afgehaald als er sterke aanwijzingen zijn dat de persoon geen lid meer is van een OMG, bijvoorbeeld wanneer de persoon zelf

[22] Terwijl de Nationale Politie voor dit onderzoek de gegevens van 54 unieke OMG's aanleverde, blijkt uit het recente fenomeenbeeld *Criminaliteit van Outlaw Motorcycle Gangs en hun leden in Nederland in beeld* dat de politie aan begin van het jaar 2024 zicht heeft op 84 unieke OMG's (Politie Nederland, 2024, p. 19). Het verschil kan worden verklaard doordat voor onze studie voor de jaren 2021-2023 enkel clubs zijn aangeleverd met minimaal 10 leden, met als uitzondering mogelijke voortzettingen van verboden OMG's.

[23] Sinds 2024 vindt deze controle elk jaar plaats.

aangeeft geen lid meer te zijn of wanneer andere leden aangegeven dat de betreffende persoon geen lid meer is. De politie zal ook deze informatie zoveel mogelijk proberen te verifiëren, bijvoorbeeld door een zoekslag in open bronnen te maken.

Steekproeven van OMG-leden waren reeds onderwerp van onderzoek in een eerder verschenen rapport (Blokland et al., 2017) en wetenschappelijke artikelen (Blokland et al., 2019; Van Deuren et al., 2021a; 2021b). Deze eerdere onderzoeken maakten gebruikt van een steekproef van OMG-leden die op enig moment tussen 2010 en 2015 bij de politie bekend waren als lid van een Nederlandse OMG. In tegenstelling tot deze eerdere onderzoeken, maakt het huidige onderzoek gebruik van lidmaatschapsinformatie op *jaarniveau*. Concreet betekent dit dat de politie voor het huidige onderzoek voor elk van de tien jaren tussen 2014 en 2023 een bestand heeft aangeleverd met daarin informatie over de personen die in dat betreffende jaar bij de politie bekend waren als lid van een Nederlandse OMG. Door het naast elkaar leggen van deze bestanden kan inzicht worden verkregen in mogelijke veranderingen in het clublidmaatschap gedurende de observatieperiode, waardoor ontwikkelingen in het starten en stoppen met het OMG-lidmaatschap *voor* en *na* de verschillende civiel verboden op clubniveau in kaart kunnen worden gebracht. De bestanden op jaarniveau geven ook inzicht in het zogenoemde *clubhoppen*, waarbij leden van de ene naar de andere OMG overstappen. Anders dan eerder onderzoek, betreft het huidige onderzoek betreft een dynamische weergave van de recente ontwikkelingen in Nederlandse OMG-landschap

5.2.2 Criminele carrières van OMG-leden

De informatie over het criminele verleden van de leden van Nederlandse OMG's in dit onderzoek is afkomstig uit het Justitieel Documentatie Systeem (JDS). De uittreksels uit dit systeem bevatten informatie over het aantal, de aard en de timing van de justitiecontacten die een persoon heeft gehad, de uitkomst van deze contacten en, voor zover van toepassing, de aard en de zwaarte van de opgelegde straf. Voor iedere persoon in de steekproef is informatie beschikbaar vanaf twaalfjarige leeftijd tot en met december 2023. Twaalf jaar is de minimumleeftijd waarop men in Nederland in het JDS kan worden geregistreerd. Voor het reconstrueren van de criminele carrières worden in dit onderzoek enkel die registraties meegenomen die resulteerden in een schuldigverklaring, OM-strafbeschikking, OM-transactie of beleidssepot. Registraties die eindigden in vrijspraak, ontslag van rechtsvervolging of een technisch sepot blijven buiten beschouwing. Door het koppelen van de groep OMG-leden aan de JDS-gegevens is inzicht verkregen in (veranderingen in) de omvang, aard en ernst van de voor deze groep geregistreerde criminaliteit.

Om iets te kunnen zeggen over de aard van de gepleegde criminaliteit maken we aan de hand van de basisclassificatie delicten, zoals gehanteerd door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS),

onderscheid in verschillende typen delicten. Verder wordt in het rapport gesproken over 'georganiseerde criminaliteit' wanneer er sprake is van veroordelingen voor het overtreden van de Opiumwet of de Wet Wapens en Munitie, of wanneer er sprake is van wat Quinn (2001) *ongoing criminal enterprises* noemt. Hieronder vallen delicten als afpersing, vrijheidsberoving, mensenhandel en witwassen (Lauchs et al., 2015; Quinn, 2001; Von Lampe & Blokland, 2020). De term 'georganiseerde criminaliteit' verwijst hiermee derhalve naar de aard van het delict, en niet naar de noodzakelijke aanwezigheid van mededaders.

5.2.3 Detentiegeschiedenis van OMG-leden

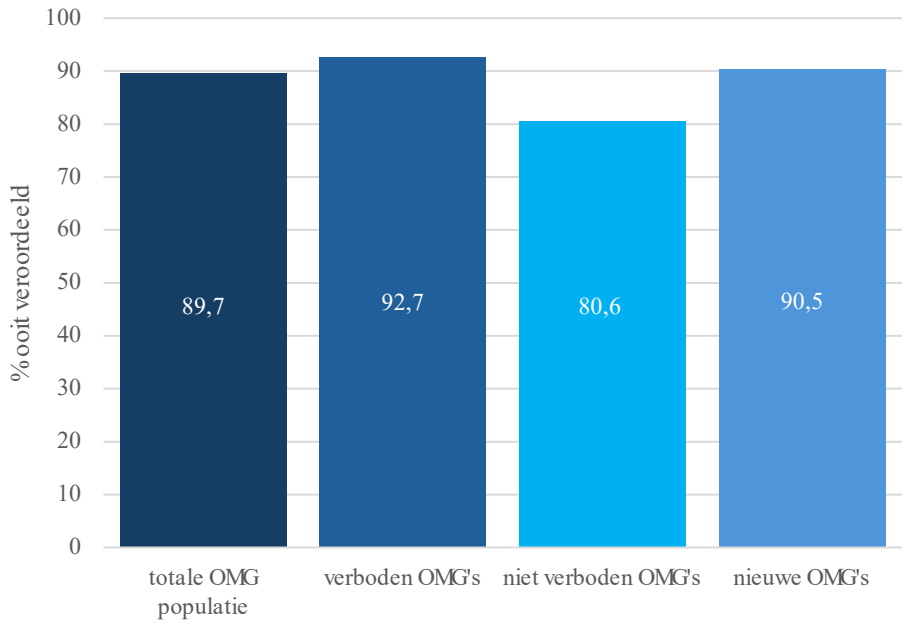
Om nauwkeurig te kunnen vaststellen wanneer personen het risico liepen om delicten te plegen in de maatschappij en om het effect van het civiel verbod op het criminele gedrag van OMG-leden te isoleren van een eventueel insluitingseffect, is het van belang om bij het analyseren van de criminele carrière rekening te houden met eventuele periodes waarin een persoon gedetineerd was. De Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) registreert wie wanneer gedetineerd is in het systeem TenUitvoerLegging straffen en maatregelen in Penitentiaire inrichting GevangenisWezen (TULP-GW). In TULP-GW is onder andere informatie opgenomen over de in- en uitstroomdata in de penitentiaire inrichting, de leeftijd van de gedetineerde ten tijde van instroom en de duur van detentie. Ook is informatie beschikbaar over of justitiabelen instromen vanuit een andere inrichting (of vanuit bijvoorbeeld het Huis van Bewaring) of vanuit de vrije maatschappij en of dat ze uitstromen naar de vrije maatschappij of doorstromen naar een andere inrichting (of naar bijvoorbeeld tbs). Op basis van deze gegevens kon de complete detentiegeschiedenis van de groep OMG-leden in kaart worden gebracht. Bij het berekenen van de jaarlijkse delictsfrequentie is vervolgens rekening gehouden met eventuele periodes van detentie door de geobserveerde delictsfrequentie in een bepaald jaar te delen door de proportie van dat jaar waarin men in vrijheid verkeerde en derhalve 'at risk' was om delicten te plegen. Alle navolgende analyses van de criminele carrières van Nederlandse OMG-leden zijn gebaseerd op deze voor detentie gecorrigeerde gegevens.

5.3 Demografisch en criminologisch profiel van OMG-leden in Nederland

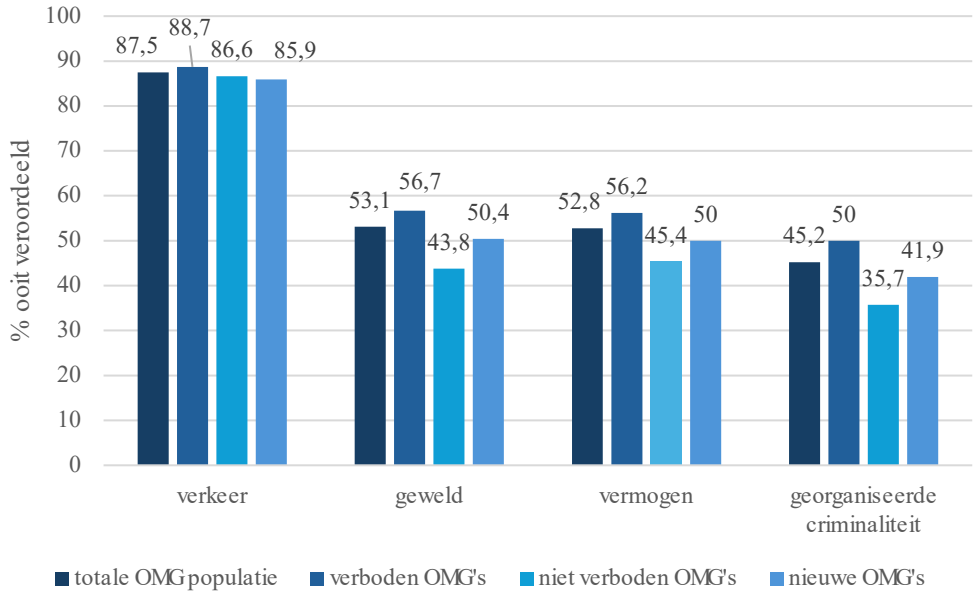
In 2023 is de gemiddelde leeftijd van de 4.780 personen die op enig moment werden geregistreerd als lid van een OMG 46 jaar. De leeftijdsverdeling van OMG-leden is scheef: er zijn relatief weinig OMG-leden onder de 35 jaar terwijl 40% van de door de politie geregistreerde OMG-leden 50 jaar of ouder is. Van de 4.780 geregistreerde OMG-leden is 89,7% ten minste eenmaal veroordeeld. De OMG-leden die zijn veroordeeld hebben gemiddeld 10,7 veroordelingen op hun naam staan. Van de OMG-leden die ooit zijn veroordeeld, is 87,5% ooit veroordeeld voor een verkeersdelict, 53,1% voor

geweldscriminaliteit, 52,8% voor een vermogensdelict. Bovendien is ruim 45% van de totale OMG-populatie ten minste een keer veroordeeld voor vormen van georganiseerde criminaliteit.

Figuur 1. *Percentage ooit veroordeelde OMG-leden naar type club*



Figuur 2. *Percentage ooit veroordeelde OMG-leden naar type club en type delict*



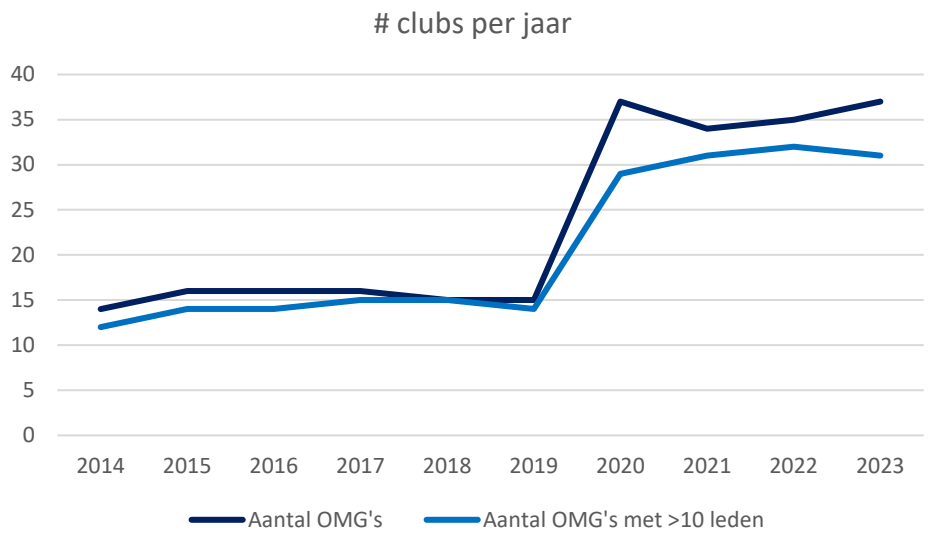
Figuur 1 laat zien dat er verschillen zijn in de mate waarin leden van verboden OMG's, niet verboden OMG's en nieuwe OMG's ooit zijn veroordeeld voor een delict. Leden van verboden OMG's zijn het vaakst veroordeeld (92,7% ten minste eenmaal met gemiddeld 11,5 registraties per OMG-lid), gevolgd door leden van nieuwe OMG's (90,5% ten minste eenmaal met gemiddeld 10,1 registraties per OMG-

lid). Van de onderscheiden groepen worden leden van niet verboden OMG's het minst vaak veroordeeld: 80,6% ten minste eenmaal met gemiddeld 8,8 registraties per OMG-lid. Als een onderscheid wordt gemaakt in het type delict waar leden van verboden OMG's met ten minste een veroordeling voor werden veroordeeld, blijkt dat deze leden het vaakst zijn veroordeeld voor verkeersdelicten (88,7%), geweldsdelicten (56,7%) en vermogensdelicten (56,2%). De helft van de leden van verboden OMG's met een veroordeling, is veroordeeld voor een vorm van georganiseerde criminaliteit. Leden van nieuwe OMG's met ten minste een veroordeling, zijn vooral veroordeeld voor verkeersdelicten (85,9%), geweldscriminaliteit (50,4%) en vermogensdelicten (50%). Leden van niet verboden OMG's met ten minste een veroordeling, zijn het vaakst veroordeeld voor verkeersdelicten (86,6%), gevolgd door vermogensdelicten (45,4%) en geweldsdelicten (43,8%). Van de onderscheiden groepen, worden leden van niet verboden OMG's het minst vaak veroordeeld voor georganiseerde criminaliteit (35,7%). Kortom, als een onderscheid wordt gemaakt in de verschillende typen OMG's – verboden OMG's, niet verboden OMG's en nieuwe OMG's – zijn de civiele verboden over het algemeen ingediend tegen die clubs waarvan het percentage ooit veroordeelde leden het hoogst is.

5.4 De Nederlandse OMG-subcultuur: aantal clubs, chapters en leden tussen 2014 en 2023

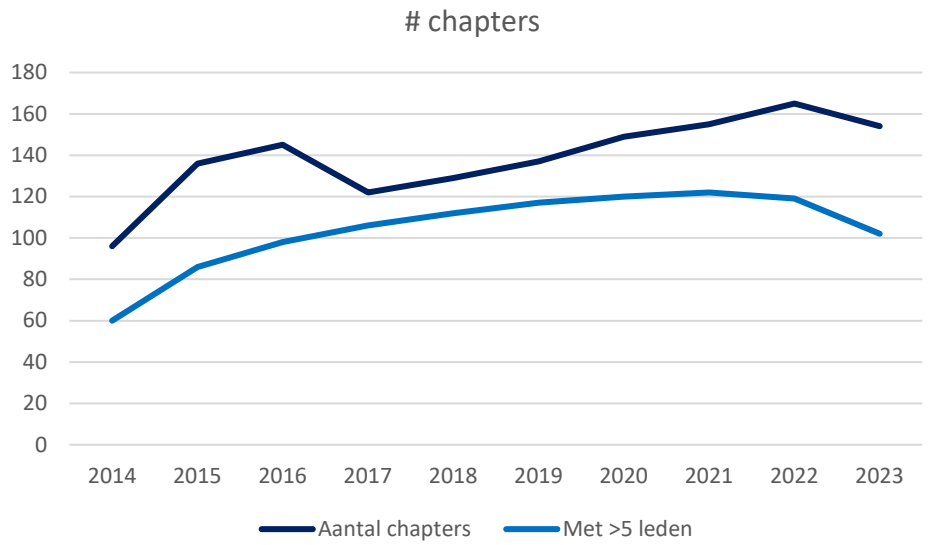
Sinds 2012 is de geïntegreerde aanpak van OMG's gericht op het terugdringen van de populariteit van de OMG-subcultuur en het beperken van het aantal en de grootte van in Nederland gevestigde OMG's. Figuur 3 laat zien dat het aantal OMG's en het aantal OMG's met meer dan tien leden in Nederland tussen 2014 en 2019 redelijk stabiel is. Na een periode van stabiliteit, is in 2020 – het jaar waarin Bandidos MC als eerste Nederlandse OMG onherroepelijk wordt verboden - een sterke stijging in het totaal aantal Nederlandse OMG's zichtbaar. In 2020 zijn er in totaal 37 Nederlandse OMG's, een toename van 22 nieuwe clubs ten opzichte van het jaar daarvoor. Het overgrote deel van de OMG's die Nederland in 2020 rijk is bestaat uit meer dan tien leden (78%), terwijl acht OMG's uit minder dan 10 leden bestaan (22%). De bestaansduur van de nieuwe OMG's die vanaf 2020 hun intrede in de Nederlandse OMG-subcultuur maken varieert. Van de 22 nieuwe OMG's die in 2020 voor het eerst door de politie worden geregistreerd, zijn vijftien clubs drie jaar later nog actief. Vijf van de 22 nieuwe OMG's die opkwamen in 2020 bestaan alleen in 2020 en worden in latere jaren niet meer door de politie geregistreerd. Tussen 2021 en 2023 neemt het totaal aantal Nederlandse OMG's toe, van 34 geregistreerde clubs in 2021 naar 37 in 2023.

Figuur 3. *Aantal unieke geregistreerde Nederlandse OMG's per jaar*



Eerder onderzoek liet al zien dat tussen 2011 en 2016 het aantal chapters van Nederlandse OMG's meer dan verdrievoudigde (Blokland et al., 2017a). Figuur 4 laat zien dat deze ontwikkeling zich de afgelopen jaren heeft doorgezet. Waar Nederlandse OMG's in 2014 samen nog 96 chapters tellen, is dit aantal in 2023 toegenomen tot 154. Op het voorlopige hoogtepunt van de Nederlandse OMG-scene in 2022 kent Nederland 165 chapters van verschillende OMG's. Alhoewel het totaal aantal chapters tussen 2020 en 2023 nog groeit, neemt het aantal chapters met meer dan vijf leden in deze periode af; meer chapters betekent dus niet automatisch ook meer leden.

Figuur 4. *Aantal unieke geregistreerde chapters per jaar*



Figuur 5 geeft het aantal chapters per club weer, uitgesplitst naar de zes verboden OMG's, de totale groep niet verboden OMG's en de totale groep nieuwe OMG's die vanaf 2020 hun intrede in de Nederlandse OMG-subcultuur hebben gemaakt. Uit Figuur 5 komt naar voren dat van de verboden OMG's, Satudarah MC de meeste chapters kent, gevolgd door No Surrender MC en Hells Angels MC. Terwijl het aantal chapters van Satudarah MC tussen 2014 en 2016 stijgt van 32 naar 40, neemt na 2016 het aantal chapters lichtelijk af. Ten tijde van het verbod in eerste aanleg in 2018, telt Satudarah MC 36 chapters, een aantal dat na het onherroepelijke verbod in 2020 daalt naar 34 chapters. Ten tijde van het onherroepelijk civiel verbod op Satudarah MC, is het aantal geregistreerde chapters terug op het niveau van 2014 (31 chapters). Hoewel het aantal chapters van het in 2013 opgerichte No Surrender MC tussen 2014 en 2019 nog stijgt van 14 naar 33, daalt het aantal chapters tussen 2019, het jaar van het civiel verbod van No Surrender in eerste aanleg, van 33 naar 21 in 2023. Van de verboden OMG's, kent No Surrender MC daarmee de grootste daling in het aantal chapters na het civiele verbod. Ondanks het civiele verbod, is het aantal charters van de Hells Angels MC over de tien jaar tussen 2014 en 2023 redelijk stabiel gebleven. De club telde 22 charters in 2014 en 18 in 2023.

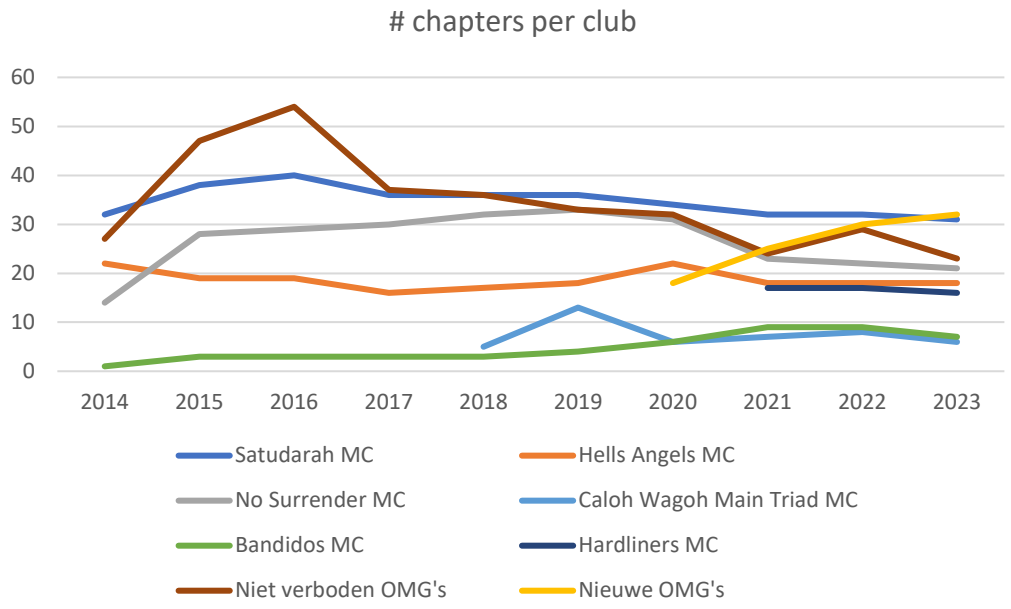
Figuur 5 laat een piek zien in het totaal aantal chapters van Caloh Wagoh Main Triad MC in 2019; een jaar na de oprichting van deze club. Caloh Wagoh Main Triad MC kent in dat jaar 13 chapters, een aantal dat daarna ook weer even snel afneemt. In 2021, het jaar waarin Caloh Wagoh Main Triad MC in eerste aanleg verboden wordt verklaard, worden nog 7 chapters van deze OMG geregistreerd. Bandidos MC is – in termen van het aantal chapters – van vergelijkbare grootte als Caloh Wagoh Main Triad MC (Figuur 5). In tegenstelling tot de andere verboden OMG's groeit het aantal chapters van Bandidos MC, de OMG die in 2017 als eerste in Nederland wordt geconfronteerd met een civiel verbod, in de periode na het verbod van 3 chapters in 2017 naar 7 chapters in 2023. Voor de in 2019 opgerichte Hardliners MC blijft het aantal chapters redelijk stabiel, van deze OMG zijn in 2023 in totaal 16 Nederlandse chapters bekend.[24]

Het aantal chapters van niet verboden OMG's kent haar hoogtepunt in 2016. In dat jaar worden in Nederland 54 chapters van niet verboden OMG's geregistreerd. Daarna neemt het aantal chapters jaarlijks af, tot er in 2023 nog 23 chapters van niet verboden OMG's worden geregistreerd. De groei van het totaal aantal chapters na 2020 komt daarmee voor het grootste deel op conto van chapters

[24] Voor de OMG's met een civiel verbod is in kaart gebracht hoeveel leden een chapter gemiddeld op jaarniveau heeft. De chapters, in termen van ledenaantallen, van Satudarah MC en Hells Angels MC zijn het grootst in Nederland. Een gemiddeld chapter van Satudarah MC bestaat jaarlijks uit 16 leden, terwijl chapters van Hells Angels MC jaarlijks gemiddeld 15 leden hebben. De chapters van No Surrender bestaan gemiddeld uit tien leden, terwijl chapters van Bandidos MC, Caloh Wagoh Main Triad MC en Hardliners MC jaarlijks gemiddeld uit minder dan tien leden bestaan.

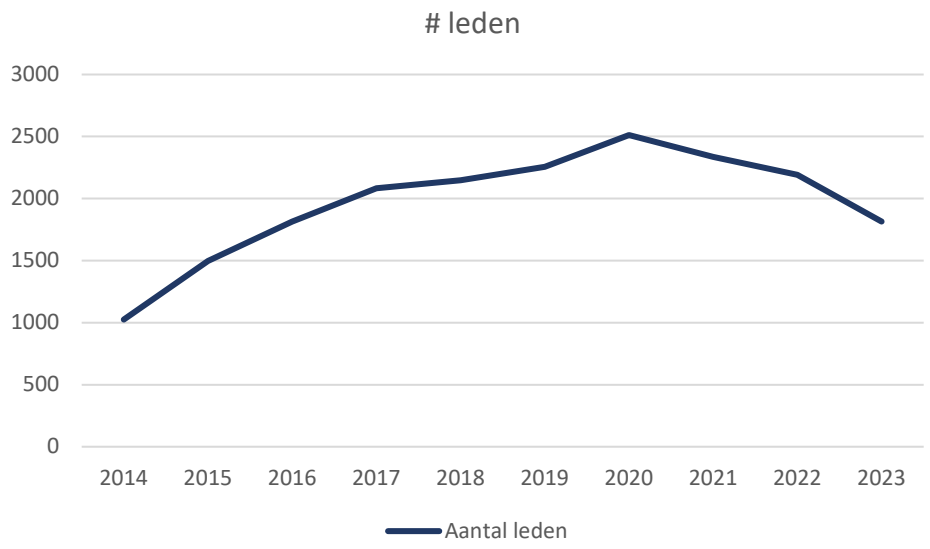
van nieuwe OMG's die vanaf 2020 hun intrede in de Nederlandse OMG-scene maken, zoals Originals MC, Singa 19 MC en Crypto MC. In 2020 worden nog 18 chapters van dergelijke nieuwe OMG's geregistreerd; een aantal dat in 2023 is opgelopen naar 32.

Figuur 5. *Aantal unieke geregistreerde chapters per OMG*



Niet alleen het aantal OMG's en het aantal chapters van OMG's groeit in Nederland, maar ook het aantal door de politie geregistreerde leden van OMG's is tussen 2014 en 2023 toegenomen. Figuur 6 laat zien dat in 2014 ongeveer 1,000 mannen door de politie worden geregistreerd als lid van een Nederlandse OMG. In 2023 is dit opgelopen tot 1,815 leden; een toename van 78 procent. De piek in het aantal Nederlandse OMG-leden ligt in het jaar 2020, wanneer ruim 2,500 mannen door de politie als lid van een Nederlandse OMG worden geregistreerd. Na de piek in 2020 neemt het totaal aantal leden van Nederlandse OMG's weer gestaag af. De stijging van het aantal geregistreerde leden in 2020 heeft mogelijk deels te maken met een verandering in de manier van registreren die in 2020 werd doorgevoerd. Vanaf dat jaar worden naast de OMG's met een civiel verbod en de niet verboden OMG's ook andere, nieuwe OMG's door de politie geregistreerd. Het is goed mogelijk dat een deel van deze 'nieuwe' OMG's al langer bestond, maar dat deze clubs en de leden nog niet eerder door de politie als 'OMG' en 'OMG-leden' werden geregistreerd.

Figuur 6. *Aantal geregistreerde leden van een OMG per jaar*



Om inzichtelijk te maken bij welke Nederlandse OMG's leden door de politie zijn geregistreerd, maken we wederom een onderscheid in verschillende categorieën: de zes OMG's met een civiel verbod, de totale groep niet verboden OMG's en de groep nieuwe OMG's.

In 2014 bestond 80 procent van de totale Nederlandse OMG-populatie uit leden van verboden OMG's. Hoewel juridisch gezien een club na een civiel verbod formeel geen 'leden' meer kan hebben, worden ook na de civiele verboden – op basis van eerdergenoemde criteria - nog personen door de politie geregistreerd als 'lid' van een verboden OMG. In 2023 is het aandeel van leden van verboden OMG's in de totale OMG-populatie gedaald tot bijna 54 procent. Dit is deels het resultaat van afnemende ledenaantallen nadat deze clubs in eerste aanleg worden verboden (Figuur 7). Het aantal leden van Satudarah MC bijvoorbeeld stijgt tot 2019 jaarlijks, met een hoogtepunt van 803 geregistreerde leden in 2019. Daarna neemt het aantal geregistreerde leden fors af tot 334 leden in 2023 – een daling van 58 procent. Ook het aantal leden van Hells Angels MC neemt na het verbod in tweede aanleg af, van 351 leden in 2020 naar 264 leden in 2023 (-25%). Het aantal leden van Hells Angels MC is daarmee vrijwel terug op het niveau van 2014 (253 leden).

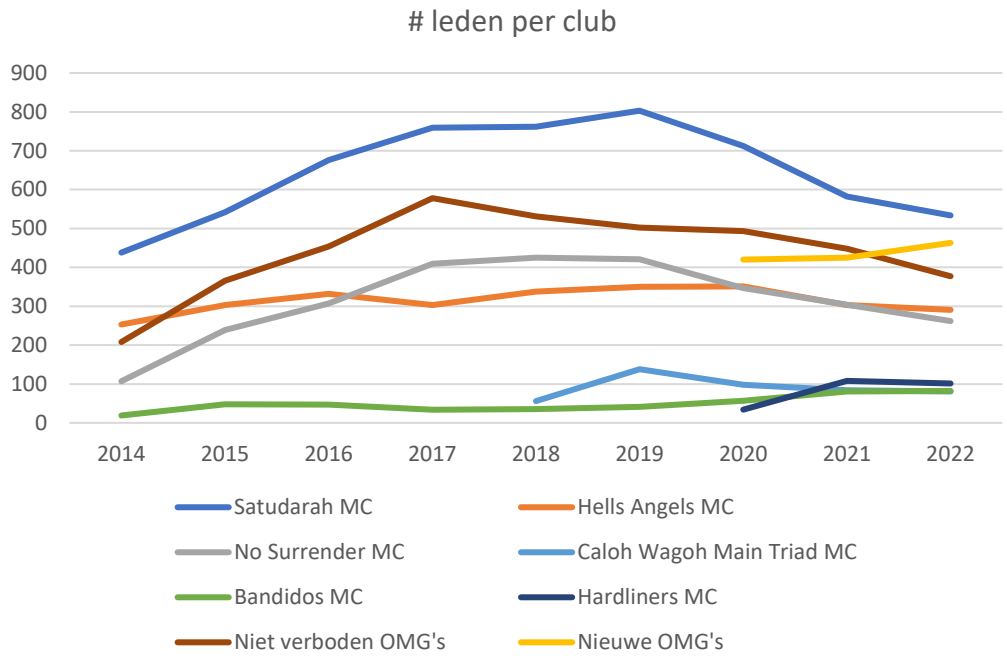
Voorafgaand aan het civiel verbod stijgt het ledenaantal van No Surrender MC jaarlijks, van 107 leden in 2014 naar 425 leden in 2018. In 2019 wordt No Surrender MC in eerste aanleg verboden verklaard en vanaf dat jaar neemt het aantal geregistreerde leden weer gestaag af tot 201 leden in 2023 (-53%). Op het moment van het civiel verbod in eerste aanleg, telde Caloh Wagoh Main Triad MC 138 leden. Na het civiel verbod in eerste aanleg, neemt het aantal leden van Caloh Wagoh Main Triad MC af tot 41 geregistreerde leden in 2023 (-70%). Uitzondering is Bandidos MC. Net als het aantal chapters, neemt ook het aantal leden van deze verboden OMG in de jaren na het onherroepelijke verbod toe:

van 57 leden in 2020 naar 64 leden in 2023 (+12%). Omdat in de voorbereiding naar de aanvraag van het civiel verbod ontwikkelingen rondom Bandidos MC door de politie goed in de gaten zijn gehouden, is het onwaarschijnlijk dat de politie leden van deze OMG in eerdere jaren heeft gemist. Ondanks het civiel verbod lijkt Bandidos MC derhalve in staat geweest om een nieuwe leden aan zich te binden.

De andere reden achter het dalende aandeel van leden van verboden OMG's in de totale Nederlandse OMG-populatie is de toename van het ledenaantal van niet verboden clubs (Figuur 7). Het aantal leden van niet verboden OMG's groeit van 208 leden in 2014 tot 578 leden in 2017, een stijging van 178%. In de jaren daarna neemt het aantal leden weliswaar weer af, tot 319 leden in 2023, maar blijft groter dan in 2014 (+53%).

Ook leden van nieuw opgerichte OMG's, ten slotte, doen het aandeel leden van verboden clubs in de totale OMG-populatie dalen. Nieuwe OMG's bestonden in 2020 al uit 420 leden waarna hun aantal verder steeg naar ruim 500 leden in 2023 (Figuur 7). De grootste nieuwe OMG's zijn: Supremos MC (62 leden in 2023), Originals MC (54 leden in 2023) en Kings Syndicate MC (45 leden in 2023). De piek in het totale aantal Nederlandse OMG-leden in 2020, zoals te zien is in Figuur 6, komt daarmee grotendeels op conto van de opkomst van deze nieuwe Nederlandse OMG's die, afgaand op de stijging van het totaal aantal geregistreerde OMG-leden, goeddeels een nieuwe groep mannen lijken aan te boren die niet eerder actief waren binnen de Nederlandse OMG-scene.

Figuur 7. *Aantal geregistreerde leden per jaar per OMG*



De in 2012 ingevoerde Nederlandse geïntegreerde aanpak richt zich, naast het verminderen van criminele gelegenheden voor OMG-leden en het aanpakken van het onaantastbare imago dat bepaalde OMG's hebben opgebouwd, ook op het terugdringen van de populariteit van de OMG-subcultuur. De verschillende verzoeken tot een civiel verbod passen in een strategie gericht op het beïnvloeden van de beeldvorming rondom OMG's en het terugdringen van de populariteit van OMG's in de Nederlandse samenleving. Na de civiele verboden, neemt het aantal chapters en leden van de meeste verboden clubs weliswaar af, maar tegelijkertijd neemt het aantal nieuwe OMG's, chapters en leden snel toe. De resultaten suggereren daarmee dat, ondanks de geïntegreerde overheidsaanpak van de OMG's sinds 2012 in het algemeen en de civiele verboden in het bijzonder, de Nederlandse OMG-subcultuur – afgemeten aan het aantal OMG's, chapters en leden – onverminderd populair is gebleven. Dit beeld komt overeen met het recente fenomeenbeeld *Criminaliteit van Outlaw Motorcycle Gangs en hun leden in Nederland in beeld*, waarin geschreven wordt over het idee het OMG-landschap 'sterk versplinterd' is geraakt (Politie Nederland, 2024, p. 19)

5.5 De Nederlandse OMG-subcultuur: starters, stoppers, zittende leden en clubhoppers

Over de periode 2014 en 2023 is een aantal veranderingen zichtbaar in de Nederlandse OMG-subcultuur. Zo neemt het aantal geregistreerde leden van verboden OMG's af, maar daartegenover staat een groei in het aantal geregistreerde leden van nieuwe OMG's. Het criminaliteitsbeeld rondom OMG's wordt echter niet alleen bepaald door het starten en stoppen van leden, maar ook door de mate van selectiviteit die optreedt in deze processen. In deze paragraaf gaan we daarom nader in op vier subpopulaties binnen de Nederlandse OMG-subcultuur, te weten startende leden, stoppende leden, zittende leden en clubhoppers. *Startende leden* zijn leden die in de drie jaar voor hun registratie (nog) niet als lid van een Nederlandse OMG werden geregistreerd. Een persoon die in 2021 door de politie als lid van, bijvoorbeeld, Satudarah MC wordt geregistreerd, maar die tussen 2018 en 2020 niet werd geregistreerd als lid van een Nederlandse OMG wordt in 2021 als 'starter' aangemerkt. In totaal worden tussen 2015[25] en 2023 3.715 leden ten minste een keer als 'startend lid' aangemerkt. Onder hen zijn 150 leden die tussen 2014 en 2023 twee keer als 'startend' lid zijn geregistreerd. Deze leden werden minimaal een jaar niet als lid geregistreerd voordat zij lid werden van een andere OMG, of ten minste drie jaar niet als lid geregistreerd waarna zij weer als lid geregistreerd werden van dezelfde OMG.

[25] De politie heeft vanaf 2014 ledenlijsten aangeleverd. Dat betekent dat iedereen in 2014 als 'startend' lid wordt beschouwd, terwijl dit niet het geval hoeft te zijn. Vandaar dat we het totaal aantal startende leden berekenen vanaf 2015.

Stoppende leden zijn leden die in de drie jaar na hun laatste registratie als lid van een Nederlandse OMG niet meer door de politie als lid zijn geregistreerd. Een persoon bijvoorbeeld die in tussen 2014 en 2016 als lid van Bandidos MC werd geregistreerd, maar in de jaren daarna (tot 2023) niet meer door de politie wordt geregistreerd als lid van een Nederlandse OMG, wordt in 2017 aangemerkt als 'stoppend lid'. Ook een persoon die tussen 2014 en 2016 als lid van Bandidos MC werd geregistreerd, tussen 2017 en 2019 niet meer als lid wordt geregistreerd, maar in 2020 opnieuw lid wordt van een OMG, wordt in 2017 aangemerkt als 'stoppend lid'. Vanaf 2020 begint dan zijn tweede lidmaatschapsperiode; in dat jaar wordt hij (opnieuw) geregistreerd als 'startend lid'. Over de periode 2014 en 2023 zijn er 2,973 personen die stopten met hun OMG-lidmaatschap. Onder hen zijn 44 personen die twee keer stopten met hun OMG-lidmaatschap (deze personen zijn na een moratorium van tenminste drie jaar opnieuw lid geworden van een OMG, om binnen de observatieperiode ook weer te stoppen met dit tweede lidmaatschap).

Zittende leden zijn leden die zowel in het betreffende jaar als in het daaraan voorafgaande jaar als lid werden geregistreerd. Er zijn maar weinig OMG-leden die gedurende de gehele observatieperiode (2014 en 2023) lid blijven van een OMG: van de totaal 4,780 personen die tussen 2014 en 2023 op enig moment als OMG-lid zijn geregistreerd, zijn er 256 personen (5,4% van het totaal aantal geregistreerde leden) die gedurende de hele observatieperiode lid zijn geweest van *dezelfde* OMG.

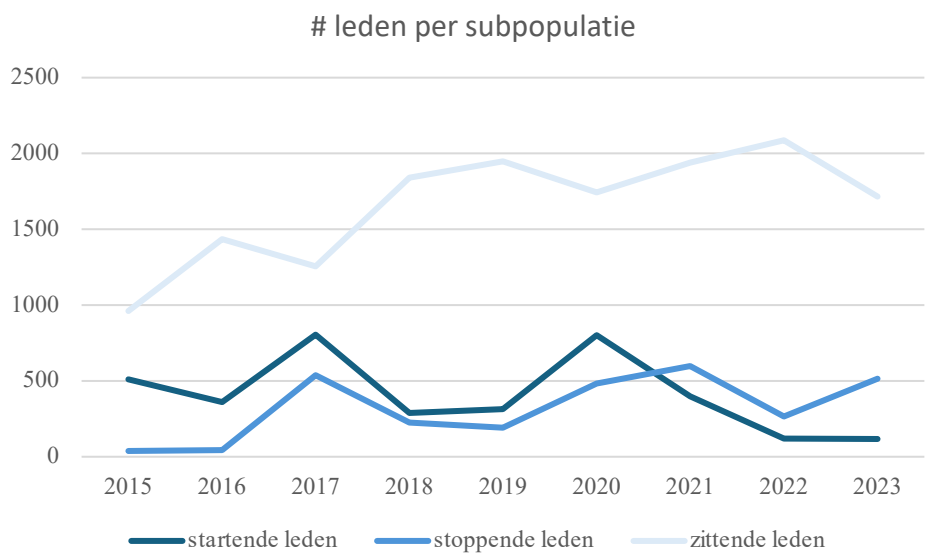
Hoewel folklore graag doet geloven dat lidmaatschap van een OMG een keuze 'voor het leven' is en het overstappen naar een andere club een doodzonde is, suggereert eerder onderzoek dat leden regelmatig overstappen van de ene naar de andere OMG (Dowling et al., 2021). *Clubhoppers* zijn leden die aaneengesloten lid blijven van een van de Nederlandse OMG's, maar tijdens hun lidmaatschapsperiode overstappen van de ene naar een andere Nederlandse OMG. Een voorbeeld hiervan is een aantal personen dat in 2015 door de politie als Satudarah MC leden wordt geregistreerd, maar dat in 2016 overstapt naar No Surrender MC. Ook de nieuwe club de Hardliners MC is opgericht door een ex-lid van de Hells Angels MC. Over de periode 2014 en 2023 zijn er in totaal 219 personen die van club wisselen: 204 personen doen dat een keer, 13 personen doen dat twee keer en 2 personen doen dat drie keer. [26]

Voor zover de civiele verboden de rekrutering en uitstroom van OMG-leden heeft beïnvloed, verwachten we in de jaren rondom het civiel verbod de grootste veranderingen in het aantal starters en stoppers. Figuur 8 geeft veranderingen in het aantal startende, stoppende en zittende OMG-leden

[26] Het aantal startende leden, stoppende leden, zittende leden en overstappende leden gaat telkens over het voorgaande jaar. Daarom wordt de periode tussen 2015 en 2023 aangehouden. 2015 is het eerste jaar dat nieuwe, stoppende, zittende en overstappende leden zijn geregistreerd, ten opzichte van 2014.

voor de totale Nederlandse OMG-scene tussen de jaren 2015 en 2023 weer. Om met die laatste te beginnen: uit Figuur 8 komt naar voren dat het aantal zittende OMG-leden de afgelopen jaren is toegenomen; van bijna 1000 zittende leden in 2015 naar meer dan 1700 zittende leden in 2023 (een groei van 78%). Het aantal startende leden in de Nederlandse OMG-scene piekt in de jaren 2017 en 2020, met ruim 800 nieuwe leden die in die jaren toetreden tot een van de Nederlandse OMG's. Zoals reeds opgemerkt kan niet worden uitgesloten dat dit (deels) het gevolg is van een registratie-effect door de politie. Na 2020 neemt het aantal startende leden over de totale OMG-scene ook weer sterk af: van 800 startende leden in 2020 tot 117 startende leden in 2023. De piek in het aantal stoppende leden ligt in het jaar 2021 – een jaar na het onherroepelijk worden van het eerste civiele verbod, dat van Bandidos MC. In dat jaar stopten bijna 600 leden met het OMG-lidmaatschap. Figuur 8 laat echter geen opvallende wijzigingen zien in het aantal startende, stoppende en zittende OMG-leden in de jaren rondom het civiele verbod.

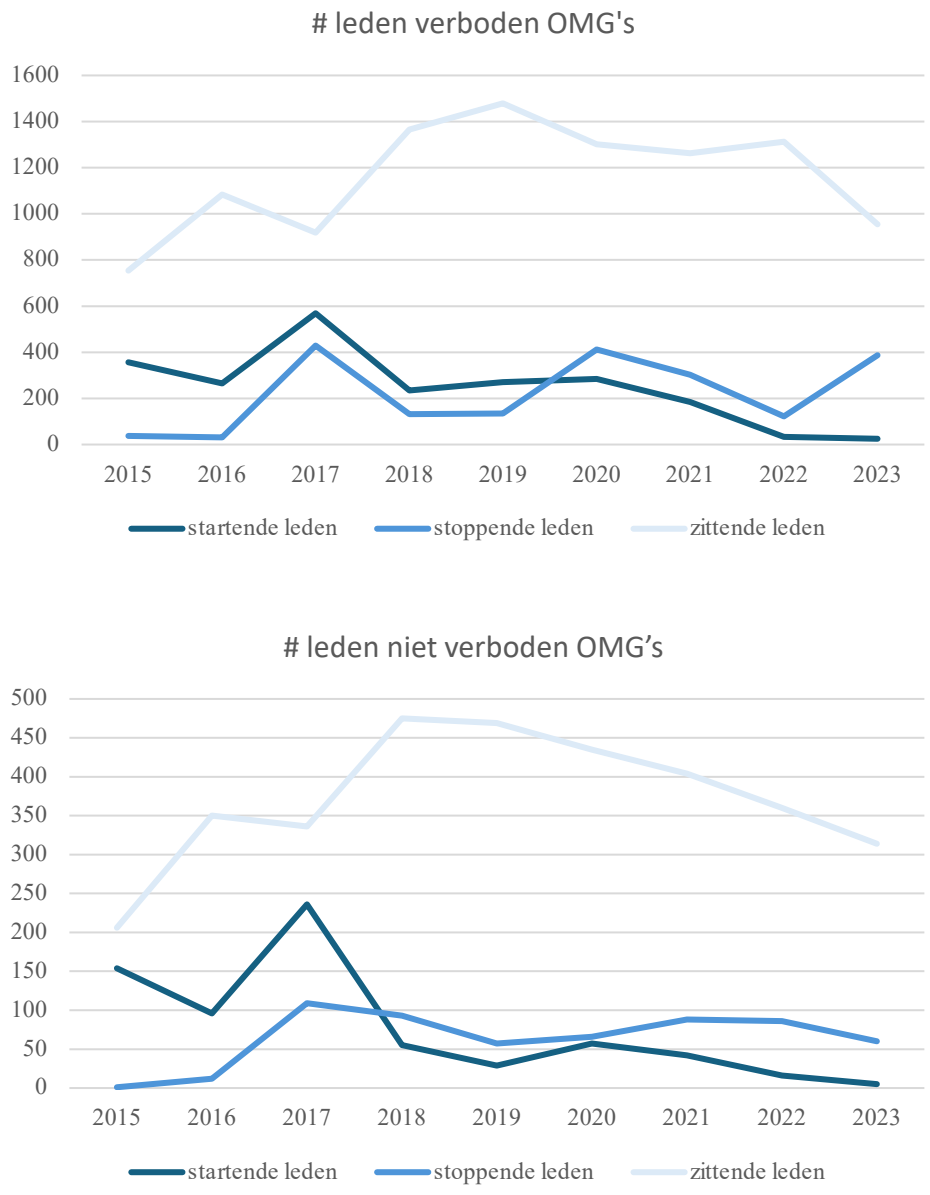
Figuur 8. *Aantal geregistreerde leden per jaar per subpopulatie*

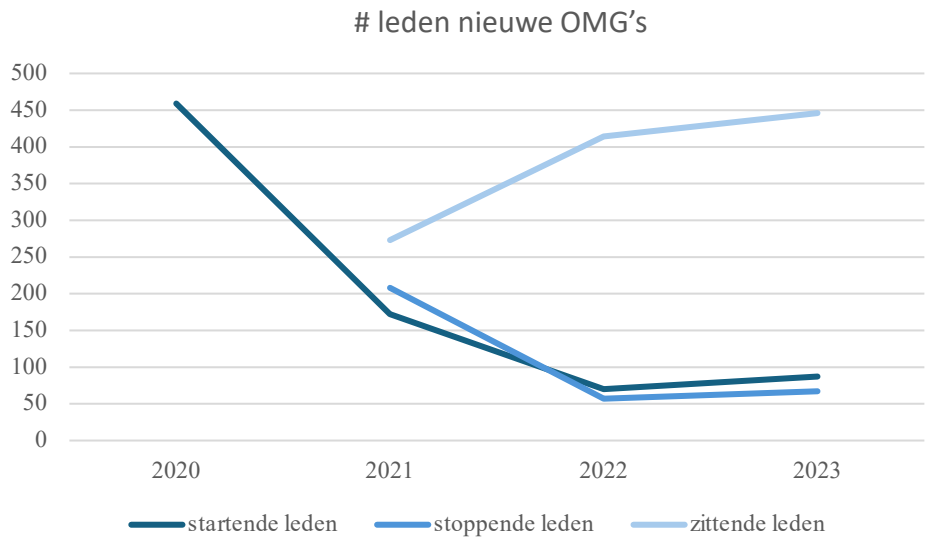


Om te onderzoeken in hoeverre er verschillen zijn tussen startende, stoppende en zittende leden over de verschillende typen OMG's, is in Figuur 9 onderscheid gemaakt tussen verboden, niet verboden en nieuwe OMG's. Een aantal zaken valt op. Ten eerste blijkt uit Figuur 9 dat het aantal zittende leden van verboden clubs tot het eerste onherroepelijke verbod in 2020 groeit, maar daarna gestaag afneemt tot 950 zittende leden in 2023. Niet verrassend volgt de lijn van het aantal stoppende leden het omgekeerde patroon van het aantal zittende leden: een daling in het aantal zittende leden, gaat gepaard met een stijging in het aantal stoppende leden in datzelfde jaar. Het aantal startende leden van verboden OMG's neemt na 2020 af. In 2022 en 2023 lijken de verboden OMG's nog nauwelijks in staat om nieuwe, startende leden aan zich te binden (respectievelijk 33 en 25 startende leden). Ten

tweede blijkt het aantal startende, stoppende en zittende leden van niet verboden OMG's een vergelijkbaar patroon te vertonen als dat van de verboden OMG's. Figuur 9 laat zien dat na 2020 het aantal zittende leden van niet verboden clubs afneemt en er nog nauwelijks nieuwe, startende leden toetreden tot niet verboden clubs in 2022 en 2023. Ten derde blijkt dat het aantal startende leden van nieuwe OMG's piekt in 2020, in dat jaar treden ruim 450 startende leden toe. In de jaren daarna neemt het aantal startende leden van nieuwe OMG's fors af, tot bijna 90 startende leden in 2023. Tegenover een afname in het aantal startende leden, staat een groei in het aantal zittende leden van nieuwe OMG's: bijna 450 leden blijven in het jaar 2023 lid van een nieuwe OMG (een procentuele toename van 63% ten opzichte van 2021).

Figuur 9. *Aantal geregistreerde leden per subpopulatie per type OMG*





5.6 Crimineel gedrag van de startende, zittende en stoppende OMG-leden

Bestaand onderzoek suggereert een nauwe samenhang tussen periodes van snelle groei van OMG's en de betrokkenheid (van leden van) deze clubs bij criminele handelingen (Quinn, 2001; Quinn & Forsyth, 2011). Een snelle groei van de OMG-populatie valt moeilijk te rijmen met de strenge en langdurige initiatie periode waar OMG's van oudsher om bekend staan. De zogenoemde striker- of prospect-periode die individuele leden of soms hele chapters moeten doorlopen om zich volwaardig lid van een OMG te mogen noemen kan onder normale omstandigheden maanden tot zelfs jaren duren. De snelle groei van het ledenaantal van OMG's in de afgelopen jaren doet vermoeden dat een aantal clubs in Nederland deze uitgebreide toelatingsprocedure – al dan niet tijdelijk – heeft laten varen. De vrees bestaat dat het versoepelen van de toelatingsprocedure de deur naar OMG-lidmaatschap heeft geopend voor een nieuwe generatie leden; een generatie voor wie het lidmaatschap van een OMG in plaats van een overtuigde keuze voor de OMG-subcultuur, een meer instrumentele keuze lijkt te representeren gericht op het maximaliseren van het eigen criminele gewin (Quinn, 2001; Wolf, 1991; Van Deuren et al., 2021a; 2021b).

Met name de nieuwe, *startende* OMG-leden zouden zich, meer dan door de liefde voor motoren en de hang naar vrijheid en broederschap die de oudere generatie OMG-leden kenmerkte (Van Deuren et al., 2024), aangetrokken voelen tot het criminele imago van OMG's (Dowling et al., 2021). Nederlands onderzoek op basis van gegevens van het Centraal Bureau voor Statistiek (CBS) laat zien dat de nieuwe generatie OMG-leden – personen die ergens tussen 2016 en 2019 door de politie voor het eerst als OMG-leden zijn geregistreerd - jonger en etnisch diverser is dan de groep zittende OMG-leden – personen die al voor 2016 als lid van een OMG werden geregistreerd (Van Deuren et al., 2021a). Ook wanneer rekening gehouden wordt met het leeftijdsverschil tussen de nieuwe generatie

en de groep zittende OMG-leden, blijkt dat het criminaliteitsniveau van de nieuwe generatie OMG-leden in de periode *voorafgaand* aan hun lidmaatschap al net zo hoog is als dat van zittende leden *tijdens* hun lidmaatschap. Aangenomen dat lidmaatschap van een OMG een criminaliteitsverhogend effect heeft (Blokland et al., 2017; Van Deuren et al., 2021b), suggereert dit laatste dat de nieuwe generatie OMG-leden 'crimineler' is dan hun voorgangers. Ook Australisch onderzoek naar de vroege (12 tot 24 jaar) criminele carrières van OMG-leden laat zien dat de jongste generatie OMG-leden crimineler geneigd is dan hun voorgangers. OMG-leden van de jongste generatie volgen minder vaak een laag-frequent ontwikkelingspad, gekenmerkt door een late start – gemiddelde leeftijd van eerste politiecontact 19 jaar – en een lage delictsfrequentie – gemiddeld vier geregistreerde delicten - dan de oudere generatie OMG-leden, terwijl nieuwe generatie leden vaker een crimineel ontwikkelingspad volgen gekenmerkt door een vroege start – 15-17 jaar – en een hoge delictsfrequentie – meer dan 30 geregistreerde delicten (Voce et al., 2021).

In navolgende paragrafen worden de criminele carrières van OMG-leden in het algemeen en voor startende, stoppende en zittende leden in het bijzonder voorafgaand aan het veronderstelde OMG-lidmaatschap in kaart gebracht. Hoewel de precieze leeftijd van toetreding in de hier gebruikte gegevens onbekend is, kan uit de leeftijdsverdeling van de jaarlijks geregistreerde OMG-leden worden afgeleid dat OMG-lidmaatschap voor het 25ste levensjaar zelden voorkomt (1,6% van de totale OMG-populatie is al lid van een OMG voor het 25ste levensjaar). Uit criminologisch onderzoek is bovendien bekend dat een vroege start van de criminele carrière indicatief is voor een hoge 'criminele geneigdheid' die zich uit in een hoge delictsfrequentie en een lange periode van criminele activiteit (Piquero, Hawkins en Kazamian, 2012). Om een beeld te vormen van de 'criminele geneigdheid' van startende, stoppende en zittende OMG-leden voorafgaand aan hun lidmaatschap, richten we ons daarom op de criminele carrières voor het 25ste levensjaar. We maken daarbij wederom onderscheid tussen van leden van verboden OMG's, niet verboden OMG's en nieuwe OMG's. We beogen hiermee te onderzoeken in welke mate er sprake is van selectiviteit in zowel het proces van rekrutering als het proces van uitstromen in de jaren rondom de civiele verboden.

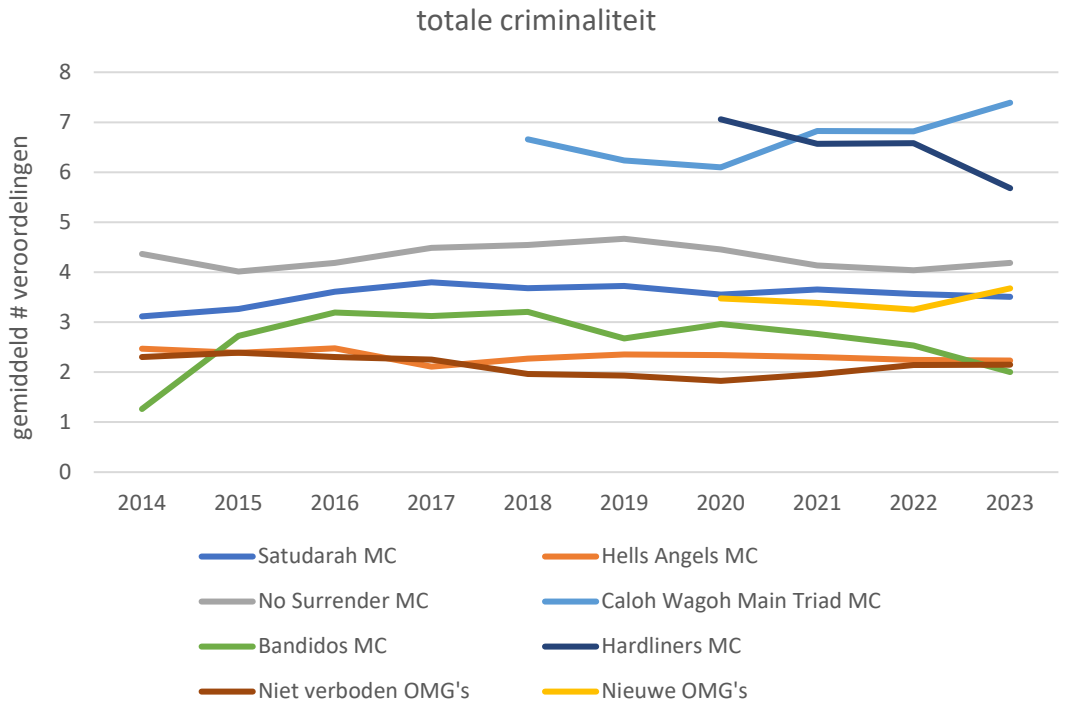
5.6.1 Jeugdige criminele carrière van OMG-leden van verschillende type clubs

Hoe ziet de jeugdige criminele carrière van OMG-leden voorafgaand aan het veronderstelde OMG-lidmaatschap eruit? Figuur 10 geeft het gemiddeld aantal veroordelingen voor het 25ste levensjaar voor alle in dat bepaalde jaar geregistreerde clubleden per type club weer.

Uit Figuur 10 valt op dat Caloh Wagoh Main Triad MC en Hardliners MC, afgemeten aan hun criminele carrière voor hun 25ste jaar, gemiddeld de meest crimineel geneigde leden hebben. Het gemiddeld aantal veroordelingen voor het 25ste jaar voor leden van Caloh Wagoh Main Triad MC varieert tussen

6 en 7,5, terwijl dat voor leden van Hardliners MC varieert tussen 5,5 en 7,0 veroordelingen. Gemiddeld blijken leden van nieuwe OMG's voor hun 25ste levensjaar ongeveer 3,5 maal veroordeeld; hetgeen vergelijkbaar is met het gemiddeld aantal veroordelingen voor het 25ste jaar voor leden van Satudarah MC. De jeugdige criminele carrière van leden van Hells Angels MC bestaat uit gemiddeld 2 veroordelingen per persoon. Daarmee zijn de jeugdige criminele carrières van leden van Hells Angels MC vergelijkbaar met die van leden van de niet verboden OMG's.[27]

Figuur 10. *Gemiddeld aantal veroordelingen tot het 25ste levensjaar per OMG*

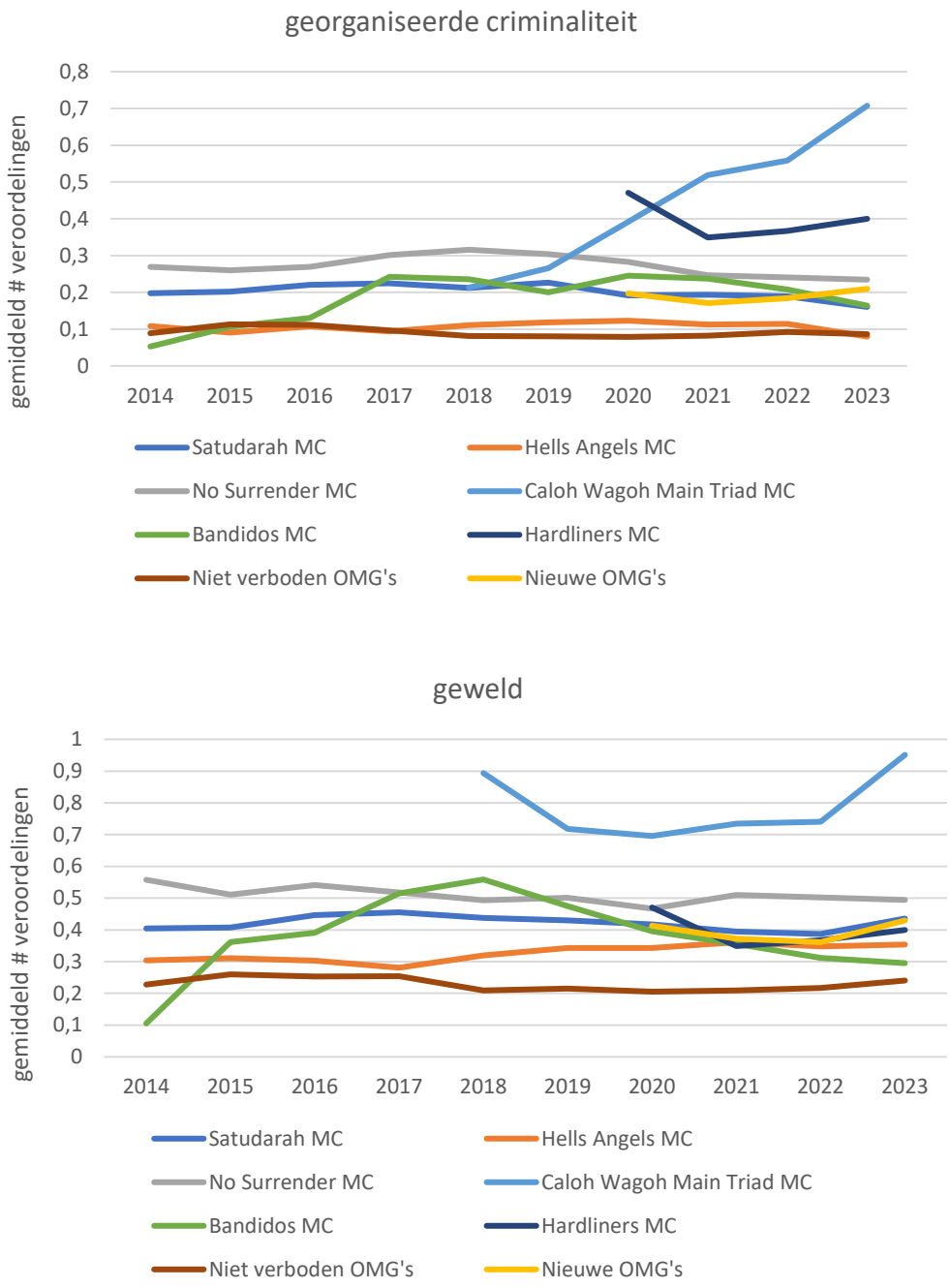


Wanneer we de focus verleggen van de omvang naar de inhoud van de geregistreerde jeugdige criminele carrière van OMG-leden, dan valt in de eerste plaats op dat de jeugdige criminele carrière van leden van Caloh Wagoh Main Triad MC wordt getekend door een disproportionele betrokkenheid bij zowel georganiseerde criminaliteit als geweldscriminaliteit (Figuur 10). Van de onderscheiden OMG's, zijn leden van de Hells Angels en niet verboden OMG's in hun jeugd gemiddeld het minst vaak veroordeeld voor georganiseerde en geweldscriminaliteit. Wat verder opvalt is dat leden van

[27] Wanneer deze gemiddelden worden afgezet tegen de jeugdige criminele betrokkenheid (gemiddeld 0,5 maal veroordeeld) van de gemiddelde Nederlandse motorbezitter die geen lid is van een OMG, is de conclusie dat, vergelijkbaar met eerder (internationaal) onderzoek, leden van Nederlandse OMG's in hun jeugd vaker betrokken zijn bij crimineel gedrag dan mannen die geen lid zijn van een OMG, maar ook dat er grote verschillen zijn in de mate waarin leden van verschillende clubs blijk geven van (de start van) criminele betrokkenheid op jonge leeftijd .

Hardliners MC in hun jeugd vaker betrokken zijn bij georganiseerde criminaliteit dan leden van de meeste andere OMG's, maar dat de jeugdige gewelddadige criminele carrière van leden van de Hardliners MC vergelijkbaar is met leden van andere verboden OMG's, zoals Satudarah MC en Bandidos MC. Op basis van Figuur 11 blijkt dat de jeugdige georganiseerde en gewelddadige criminele carrière van leden van nieuwe OMG's het meest vergelijkbaar zijn met die van leden van Satudarah MC.

Figuur 11. *Gemiddeld aantal veroordelingen tot het 25ste levensjaar voor georganiseerde criminaliteit (bovenste figuur) en geweldscriminaliteit (onderste figuur)*



De sterke stijging van het gemiddelde aantal veroordelingen voor georganiseerde criminaliteit voor leden van Caloh Wagoh Main Triad MC illustreert nog eens de noodzaak om onderscheid te maken in verschillende typen leden: de in Figuur 11 weergegeven stijging kan immers het gevolg zijn van een instroom aan 'criminele' leden, een uitstroom van 'niet-criminele' leden, of een toename in het criminele gedrag van zittende leden.

5.6.2 Jeugdige criminele carrières van startende en zittende OMG-leden

Om nader inzicht te krijgen in de vraag of, en zo ja in welke mate en op welke manier, de Nederlandse OMG-populatie de laatste jaren 'crimineler' is geworden, vergelijken we de jeugdige criminele carrière van zittende leden van verboden, niet verboden en nieuwe OMG's, met respectievelijk de startende en stoppende leden.

Figuur 12 geeft het gemiddeld aantal veroordelingen voor het 25ste levensjaar van startende en zittende OMG-leden weer, uitgesplitst naar verboden OMG's, niet verboden OMG's en nieuwe OMG's. De lijn voor startende leden van niet verboden OMG's stopt na 2021. Dit heeft als reden dat in de jaren 2022 en 2023 er geen tot weinig startende leden zijn, respectievelijk 16 en 5 startende leden van niet verboden OMG's. Vanwege deze kleine aantallen zou de gemiddelde veroordelingsfrequentie voor deze jaren in sterke mate kunnen worden bepaald door het criminele gedrag van een of enkele personen.

Figuur 12 laat allereerst zien dat er nauwelijks ontwikkeling is in de jeugdige criminele carrière van de groep zittende leden; dat geldt zowel voor zittende leden van verboden OMG's als voor zittende leden van niet verboden OMG's. Zittende OMG-leden van verboden OMG's worden gemiddeld tussen de 3 en 3,5 maal veroordeeld voor het 25ste levensjaar. Voor zittende OMG-leden van niet verboden OMG's ligt het gemiddeld aantal veroordelingen lager: rond de 2 veroordelingen voor het 25ste levensjaar.

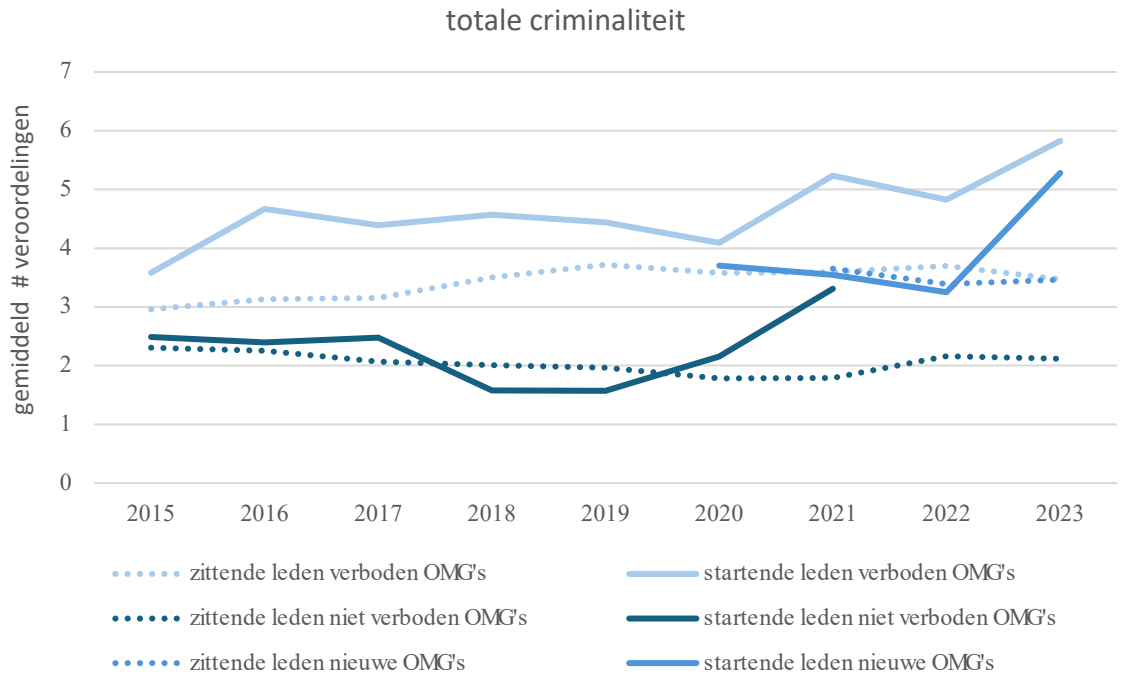
Het gemiddeld aantal veroordelingen van startende leden van verboden OMG's ligt hoger dan dat van de zittende leden. Startende OMG-leden van verboden OMG's worden gemiddeld tussen de 4 en 6 maal veroordeeld voor het 25ste levensjaar. Dit is een indicatie dat de startende OMG-leden van verboden OMG's in de periode voorafgaand aan hun lidmaatschap 'crimineler' zijn dan zittende OMG-leden van verboden OMG's. Voor de niet verboden clubs geldt dat startende leden tot 2020 gemiddeld genomen een vergelijkbaar jeugdig crimineel profiel hebben als de zittende leden. In 2021, het eerste jaar na het civiel verbod van Bandidos MC, lijkt de aanwas van niet verboden clubs gemiddeld genomen een uitgebreidere jeugdige criminele carrière te hebben dan de groep zittende leden.

Voor de startende leden van nieuwe clubs geldt dat zij niet 'crimineler' (maar ook niet minder 'crimineel') zijn dan de zittende leden van de verboden OMG's: het gemiddeld aantal veroordelingen

voor het 25ste levensjaar van de startende OMG-leden van nieuwe OMG's ligt op gelijke hoogte als het gemiddeld aantal veroordelingen voor het 25ste levensjaar voor de zittende OMG-leden van verboden OMG's.

In hoeverre is er sprake van selectieve rekrutering van nieuwe leden? Startende leden van zowel verboden als niet verboden clubs blijken in de periode na het civiel verbod tijdens hun jeugd gemiddeld vaker te zijn veroordeeld dan leden die reeds lid waren van deze clubs. De instroom van 'criminelere' nieuwe leden lijkt zich echter niet te vertalen in een stijging van het gemiddeld aantal jeugdige veroordelingen voor de zittende leden, noch voor de verboden, noch voor de niet verboden clubs. Dit suggereert dat de selectieve instroom van 'criminele' leden gepaard gaat met een evenzo selectieve uitstroom (zie paragraaf 5.6.3). Leden van nieuwe OMG's die sinds 2020 werden opgericht, blijken tijdens hun jeugd niet vaker te zijn veroordeeld dan de zittende leden van verboden clubs.

Figuur 12. *Gemiddeld aantal veroordelingen voor het 25ste levensjaar van starters en zittende leden per type OMG*



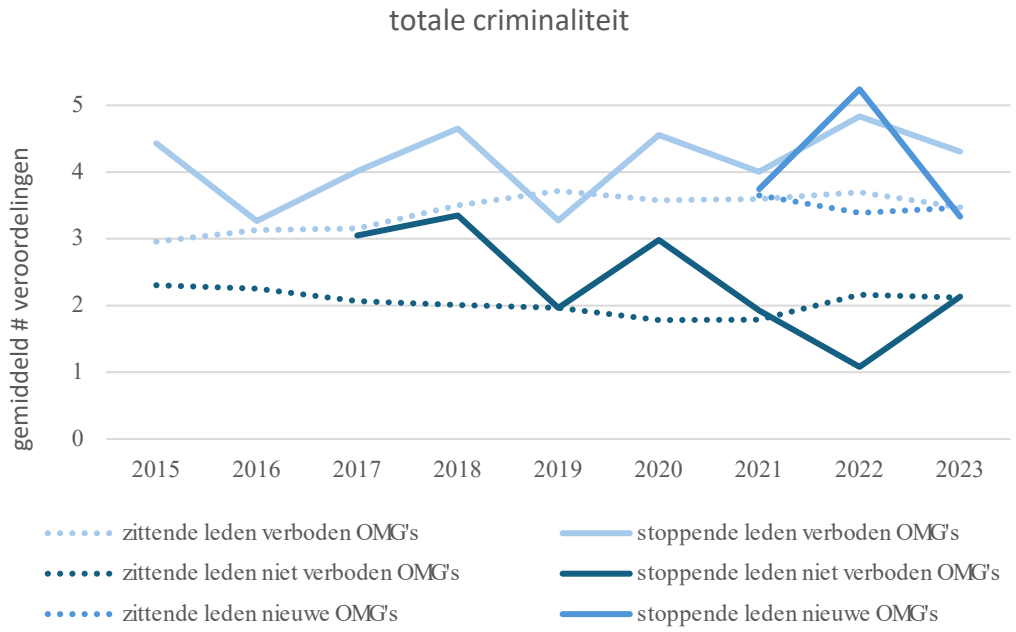
5.6.3 Jeugdige criminele carrières voor het 25ste levensjaar van stoppende en zittende OMG-leden

In hoeverre hebben vooral criminele OMG-leden de afgelopen jaren hun motorvest aan de wilgen gehangen? Figuur 13 geeft het gemiddeld aantal veroordelingen voor het 25ste levensjaar van stoppende en zittende OMG-leden weer, uitgesplitst naar verboden OMG's en niet verboden OMG's. De lijn voor stoppende leden van niet verboden OMG's start vanaf het jaar 2017. Dit heeft als reden dat in de jaren 2015 en 2016 er geen tot weinig stoppende leden van niet verboden OMG's zijn,

respectievelijk 1 en 12. Deze kleine aantallen zouden kunnen leiden tot vertekening van het gemiddeld aantal veroordelingen voor het 25ste levensjaar.

Figuur 13 laat zien dat het gemiddeld aantal veroordelingen voor het 25ste levensjaar van stoppende leden van verboden OMG's iets hoger ligt dan dat van de zittende leden van verboden OMG's. Stoppende leden van verboden OMG's worden gemiddeld tussen de 3 en 5 maal veroordeeld voor hun 25ste levensjaar. Dit aantal ligt voor zittende leden van verboden OMG's gemiddeld tussen de 3 en 3,5 keer. Naast een selectieve instroom lijkt er derhalve bij de verboden clubs sprake van selectieve uitstroom, waarbij met name leden met uitgebreide jeugdige criminele geschiedenis de club verlaten. Hoewel minder uitgesproken dan bij de verboden clubs, lijkt hetzelfde patroon zich te herhalen voor de niet verboden clubs. Selectie in rekrutering en uitstroom verklaart dat het lidmaatschap van zowel verboden als niet verboden clubs over de jaren heen niet of nauwelijks 'crimineler' is geworden.

Figuur 13. *Gemiddeld aantal veroordelingen voor het 25ste levensjaar van stoppers en zittende leden per type OMG*



5.7 Resumé

De geïnitieerde geïntegreerde aanpak sinds 2012 en de verschillende civiele verboden sinds 2020 ten spijt, is het aantal geregistreerde OMG's, chapters en leden in 2023 groter dan in 2014. De civiele verboden lijken vooral te hebben gezorgd voor een verregaande versplintering van de Nederlandse OMG-scene, maar (nog) niet tot een verregaande daling in het totaal aantal Nederlandse OMG-leden. De met een civiel verbod geconfronteerde clubs zijn in de meeste gevallen in omvang afgenomen, maar daar staat een groeiend aantal leden van een groeiend aantal nieuw opgerichte OMG's

tegenover. Hoewel OMG-leden vaker van club blijken te wisselen dan wordt gedacht, is opvallend dat het overgrote deel van het lidmaatschap van de nieuwe OMG's bestaat uit personen die nog niet eerder door de politie als lid van een OMG werden geregistreerd.

Zoals verwacht op basis van eerder onderzoek, laat ook het huidige onderzoek zien dat leden van Nederlandse OMG's veel antecedenten hebben: negen van de tien leden van Nederlandse OMG's werd ten minste eenmaal veroordeeld. Een ruime meerderheid daarvan werd veroordeeld voor verkeer- en geweldsdelicten en een grote minderheid voor betrokkenheid bij georganiseerde criminaliteit. Ook in dit onderzoek is het belangrijk om een onderscheid te maken in de verschillende clubs en de mate waarin de leden betrokken zijn geweest bij crimineel gedrag. Van de onderscheiden clubs zijn leden van Caloh Wagoh MC en Hardliners MC in hun jeugd (voor het 25ste levensjaar) het vaakst veroordeeld, terwijl leden van Hells Angels MC en niet verboden OMG's in hun jeugd het minst vaak zijn veroordeeld voor criminaliteit.

De toename van het aantal geregistreerde OMG's, chapters en leden over de afgelopen jaren heeft niet geleid tot het 'crimineler' worden van de Nederlandse OMG-scene. Hoewel nieuw gerekruteerde leden van zowel verboden als niet verboden OMG's gemiddeld 'crimineler' zijn dan de zittende leden van deze groepen, stromen meer 'criminele' leden ook disproportioneel vaker uit, waardoor aan de samenstelling van de OMG-populatie weinig verandert. Startende leden van nieuwe clubs lijken, in termen van hun criminele verleden, bovendien sterk op zittende leden van verboden clubs.

Hoofstuk 6: Effecten van het civiel verbod voor de frequentie van gepleegde delicten door zittende OMG-leden

In het voorgaande hoofdstuk analyseerden we de mogelijke veranderingen en selectiviteit in de rekrutering en uitstroom van OMG-leden in de jaren voorafgaand aan en volgend op het civiele verbod. In dit hoofdstuk richten we ons op het derde proces via welke het civiel verbod van invloed kan zijn geweest op de criminaliteit van OMG-leden: gedragsverandering onder zittende leden.[28]

6.1 Data en methode

6.1.1 Steekproef OMG-leden en criminele carrière data

Om mogelijke veranderingen in het criminele gedrag van OMG-leden in kaart te brengen, nemen we, net als in hoofdstuk 5, de steekproef van 4.780 mannen die tussen 2014 en 2023 op enig moment in het bedrijfsprocessensysteem van de Nationale politie stonden geregistreerd als lid van een Nederlandse OMG als vertrekpunt. Om de waarschijnlijkheid waarmee eventuele veranderingen in het criminele gedrag van OMG-leden rondom het civiel verbod zijn toe te schrijven aan dit verbod te vergroten, maken we in dit deel van de analyses naast de steekproef van OMG-leden gebruik van een referentiegroep voor wie (de dreiging van) een eventueel civiel verbod geen betekenis had.

6.1.2 Steekproef mannelijke motorbezitters in Nederland

In navolging van eerder onderzoek (Blokland et al., 2019) is om een referentiegroep te verkrijgen in het huidige onderzoek gebruikgemaakt van een steekproef van mannelijke motorbezitters die niet op enig moment tussen 2014 en 2023 als lid van een Nederlandse OMG bij de politie bekend waren. De Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW), de organisatie die de registratie van gemotoriseerde voertuigen en rijbewijzen in Nederland verzorgt, heeft hiervoor uit hun register van ‘bezitters van lichte voertuigen’ een bestand van 25.000 mannelijke motorbezitters geleverd die in 2023 als kentekenhouder van een motorfiets stonden geregistreerd.[29] In het door de RDW aangeleverde bestand van 25.000 mannelijke motorbezitters, bleken 93 personen aanwezig die bij de politie bekend waren als lid van een OMG. Deze 93 personen zijn uit het RDW-bestand gehaald, waardoor de

[28] Studiedesign: Sjoukje van Deuren en Arjan Blokland; dataverzameling: Teun van Ruitenburg, Sjoukje van Deuren en Arjan Blokland; data preparatie: Arjan Blokland en Sjoukje van Deuren; data analyse: Sjoukje van Deuren, Arjan Blokland en Anne van Dijk – de Groot. Rapportage resultaten: Sjoukje van Deuren.

[29] Enkel mannen kunnen volwaardig lid worden van een OMG.

referentiegroep uiteindelijk in totaal uit 24.907 mannelijke motorbezitters bestaat die niet ook door de politie als lid van een Nederlandse OMG zijn geregistreerd.

6.1.3 Criminele carrière data

Voor het reconstrueren van de criminele geschiedenis voor zowel de OMG-steekproef als de steekproef mannelijke motorbezitters maken we, wederom net als in Hoofdstuk 5, gebruik van de voor periodes van detentie gecorrigeerde gegevens uit het JDS. In het huidige hoofdstuk richten we ons specifiek op (mogelijke veranderingen in) de frequentie van veroordelingen en aard van de delicten waarvoor OMG-leden met justitie in aanraking kwamen. Omdat de maatschappelijke zorgen rondom OMG's zich met name concentreren rondom de betrokkenheid van OMG-leden bij zware en georganiseerde criminaliteit en het gewelddadige karakter van OMG's en clubleden, voeren we, naast analyses op de totale criminaliteit, daarom aparte analyses uit voor georganiseerde criminaliteit en geweld. Vanwege de mogelijkheid dat eventuele geobserveerde veranderingen in het gedrag van zittende OMG-leden (mede) het resultaat zijn van veranderingen in de aandacht die politie en justitie hebben voor bepaalde door OMG-leden gepleegde delicten of voor het criminele gedrag van OMG-leden in het algemeen, herhalen we onze analyses ook op enkel de veroordelingen voor verkeersmisdrijven. Gedachte hierachter is dat verkeersmisdrijven (bijvoorbeeld rijden onder invloed) samenhangen met onderdelen van de bikerlevensstijl die zich niet, of althans in mindere mate dan georganiseerde criminaliteit of geweld, laten beïnvloeden door een civiel verbod. Eventuele veranderingen in de frequentie van verkeersmisdrijven rondom het civiel verbod zijn daarom eerder indicatief voor een verandering in het gedrag van politie of justitie jegens OMG-leden dan voor een verandering in het gedrag van de (zittende) OMG-leden zelf. In eerder internationaal onderzoek werd hiervoor gebruikgemaakt van politiecontacten naar aanleiding van gebruikershoeveelheden verdovende middelen (Klement, 2016a; 2016b). Aangezien het bezit van gebruikershoeveelheden verdovende middelen in Nederland niet wordt vervolgd, is in eerder Nederlands onderzoek daarom eveneens gebruikgemaakt van verkeersdelicten als proxy voor politieaandacht (Klement & Blokland, 2023).

6.1.4 Analyse steekproeven

De huidige analyses zijn gericht op het in kaart brengen van de mogelijke verandering in het gedrag van zittende OMG-leden als gevolg van het civiele verbod. Effecten van het civiel verbod voor de rekrutering van nieuwe leden en de uitstroom van stoppende leden worden onderzocht in Hoofdstuk 5. Om het effect van de civiele verboden op de criminaliteit van zittende OMG-leden te schatten, is gebruikgemaakt van longitudinale veroordelingsgegevens over drie groepen. De eerste groep bestaat uit 787 OMG-leden die tussen 2016 en 2019 onafgebroken lid waren van een verboden OMG (de

'zittende' leden). De tweede groep bestaat uit 270 OMG-leden die tussen 2016 en 2019 onafgebroken lid waren van een niet verboden OMG. Tot slot, bestaat de derde groep uit 24,907 mannelijke motorbezitters die in het geheel niet als lid van een Nederlandse OMG zijn geregistreerd. Enkel voor zittende leden van OMG's met een civiel verbod (de 'behandelde' groep) verwachten we een verandering in het geregistreerde criminele gedrag na de civiele verboden, terwijl we geen verandering verwachten te vinden in de geregistreerde criminaliteit voor personen in de twee vergelijkingsgroepen die niet onderworpen zijn aan een civiel verbod.

6.1.5 Matching weights

Eerder onderzoek naar leden van Nederlandse OMG's liet zien dat mannen met een uitgebreider crimineel verleden meer kans hebben om lid te worden van een OMG (Blokland et al., 2019), en dat degene die het meest crimineel geneigd zijn meer kans hebben om lid te worden van een van de meest criminele Nederlandse OMG's (Van Deuren et al., 2021). Hoofdstuk 5 van het onderhavige onderzoek suggereert bovendien dat leden van verboden OMG's op kenmerken als de jeugdige criminele carrière niet vergelijkbaar zijn met leden van niet verboden OMG's. Zittende leden van verboden OMG's blijken voorafgaand aan hun OMG-lidmaatschap al gemiddeld vaker met politie en justitie in aanraking te zijn gekomen dan leden van niet verboden clubs. Een verkennende analyse naar het jeugdige criminele gedrag van personen in de steekproef mannelijke motorbezitters (niet gerapporteerd) laat zien dat de verschillen tussen mannelijke motorbezitters en leden van verboden OMG's nog groter zijn.

Om te controleren voor verschillen in de gemiddelde criminele geneigdheid tussen de groepen, is gebruikgemaakt van *matching weights*, een op de *propensity score* gebaseerde methode die werd geïntroduceerd door Li en Greene (2013). In het huidige onderzoek is de *propensity score* de voorspelde kans dat een persoon lid is van een Nederlandse OMG met een civiel verbod, gegeven zijn leeftijd en kenmerken van zijn criminele carrière tot het 25ste levensjaar (o.a. aantal veroordelingen tussen 12-24 jaar, aard van deze veroordelingen, leeftijd eerste veroordeling). We maken gebruik van twee vergelijkingsgroepen, vandaar dat er ook tweemaal een *propensity score* is geschat voor conditionele kans dat een persoon, gegeven zijn leeftijd en criminele geneigdheid, lid wordt van een verboden OMG versus (1) een niet verboden OMG en de conditionele kans op lidmaatschap van een verboden OMG versus (2) de groep mannelijke motorbezitters die op geen enkel moment tussen 2014 en 2023 door de politie lid is van een Nederlandse OMG werden aangemerkt. We gebruiken een logistisch regressiemodel om beide *propensity scores* te schatten.

Om te controleren voor de verschillen in leeftijd en de jeugdige criminele geneigdheid tussen zittende leden van verboden OMG's en de twee vergelijkingsgroepen, krijgen personen in de eerstgenoemde groep een gewicht van: minimum(*propensity score*, 1 – *propensity score*)/*propensity score*), terwijl

personen in de vergelijkingsgroepen een gewicht krijgen van: minimum(*propensity score*, 1-*propensity score*)/(1-*propensity score*). Het controleren voor verschillen in leeftijd en de mate waarin personen uit de drie groepen in hun jeugd betrokken zijn bij verschillende vormen van criminaliteit, leidt in de pre-interventie periode tot balans in de criminaliteitstrend, oftewel de ontwikkeling van het criminele gedrag over de tijd voor de betreffende groep in de jaren voorafgaand aan het civiele verbod. Balans op de trend voorafgaand aan het civiel verbod ondersteunt de interpretatie dat een eventuele 'onderbreking' van de trend na het opleggen van het eerste onherroepelijke civiel verbod enkel voor de groep leden van verboden OMG's, kan worden toegeschreven aan het civiel verbod en niet aan reeds bestaande verschillen in ontwikkelingspatronen voorafgaand aan het civiel verbod (Linden en Adams, 2010). Het controleren voor de jeugdige criminele geneigdheid – de criminele carrière voorafgaand aan het veronderstelde OMG-lidmaatschap - leidt niet tot balans in het niveau van de geregistreerde criminaliteit in de periode voorafgaand aan de civiele verboden tussen de groepen: leden van verboden OMG's worden in de jaren voorafgaand aan het civiel verbod vaker veroordeeld dan leden van niet verboden clubs en mannelijke motorbezitters met een vergelijkbare jeugdige criminele carrière. We interpreteren dit als een indicatie van het criminaliteitsverhogende effect dat uitgaat van het lidmaatschap van een (verboden) OMG (Van Deuren et al., 2021). Het bestaan van een niveauverschil in het criminele gedrag in de pre-interventie periode staat een causale interpretatie van een eventuele verandering in het gedrag van de zittende leden van verboden clubs niet in de weg.

6.1.6 Gewogen generalized estimating equations (GEE) regressiemodel

Om de (mogelijke) effecten van het civiel verbod op de frequentie van het criminele gedrag van zittende OMG-leden te onderzoeken, is gebruikgemaakt van een gewogen *generalized estimating equations* (GEE) regressiemodel. Deze methode is geschikt voor het analyseren van paneldata (herhaalde metingen over tijd binnen dezelfde personen) en kan worden toegepast om de impact van een grootschalige interventie, bijvoorbeeld een beleidsverandering of een nieuwe wetgeving, te schatten. Het standaard regressiemodel met een vergelijkingsgroep is[30]:

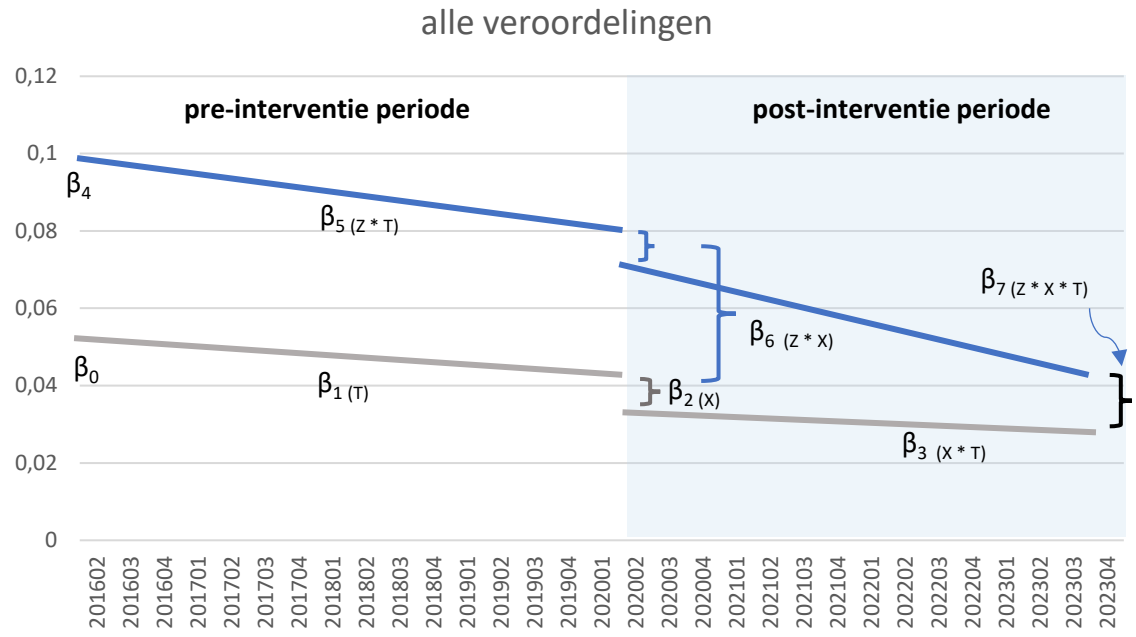
$$Y_{ti} = \beta_0 + \beta_1 T_{ti} + \beta_2 X_{ti} + \beta_3 X_{ti} T_{ti} + \beta_4 Z_i + \beta_5 Z_i T_{ti} + \beta_6 Z_i X_{ti} + \beta_7 Z_i X_{ti} T_{ti} + \epsilon_{ti}$$

Waarbij T_{ti} staat voor de tijd sinds het begin van de studie is (in jaren), X_t de interventie aangeeft (pre-interventie = 0, post-interventie = 1), en XT_{ti} de interactie tussen beiden weergeeft. Z_i geeft de groepsindeling van de betreffende persoon aan (behandelde groep = 1, vergelijkingsgroep = 0) en Z_iT_{ti}, Z_iX_{ti}, en $Z_iX_{ti}T_{ti}$ de interactie aangeven tussen respectievelijk groepsindeling en tijd, groepsindeling en interventie en tussen groep, tijd en interventie. De parameters β_0 tot β_3 hebben betrekking op de

[30] Omdat voor de huidige analyses gegevens op individueel niveau beschikbaar zijn, is in het bovenstaande regressiemodel is naast het standaard subscript *t* (tijd), ook het subscript *i* (individueel) toegevoegd

vergelijkingsgroep, terwijl de parameters β_4 tot β_7 de waarden voor de 'behandelde' groep weergeven. Meer specifiek laat β_4 het verschil in het niveau (intercept) van de uitkomstvariabele tussen de behandelings- en vergelijkingsgroepen zien voorafgaand aan het civiele verbod, β_5 weerspiegelt het verschil in de trend in de uitkomstvariabele tussen de behandelings- en vergelijkingsgroepen voorafgaand aan het verbod, β_6 geeft het verschil aan tussen de behandelings- en vergelijkingsgroepen in het niveau van de uitkomstvariabele direct na oplegging van de interventie, en β_7 geeft het verschil weer tussen de behandelings- en vergelijkingsgroepen in de trend van de uitkomstvariabele na de start van de interventie in vergelijking met de pre-interventie periode. Parameters β_4 en β_5 zijn belangrijk om te bepalen of de behandelings- en vergelijkingsgroepen in de periode voorafgaand aan het civiel verbod in balans zijn op zowel het niveau als de trend van de uitkomstvariabelen; niet-significante parameters (p-waarden groter dan 0.05) duiden op het ontbreken van een verschil. Parameters β_6 en β_7 zijn belangrijk voor het bepalen of er sprake is van een effect van het civiele verbod, waarbij *p*-waarden kleiner dan 0.05 een significant effect suggereren op respectievelijk het niveau en de ontwikkeling van het criminele gedrag van het civiel verbod op het gedrag van de zittende leden van verboden OMG's. Een visuele samenvatting van het standaard regressiemodel met vergelijkingsgroep is gegeven in Figuur 14.

Figuur 14. *Standaard regressiemodel met vergelijkingsgroep*



In het GEE-regressiemodel is het belangrijk om te testen op autocorrelatie. Autocorrelatie treedt op wanneer de waarden in een tijdreeks niet onafhankelijk van elkaar zijn, maar een patroon vertonen waarbij latere waarden van de variabele sterk gerelateerd zijn aan eerdere waarden. Niet controleren voor autocorrelatie kan leiden tot een overschatting van de significantie van het beleids-effect dat

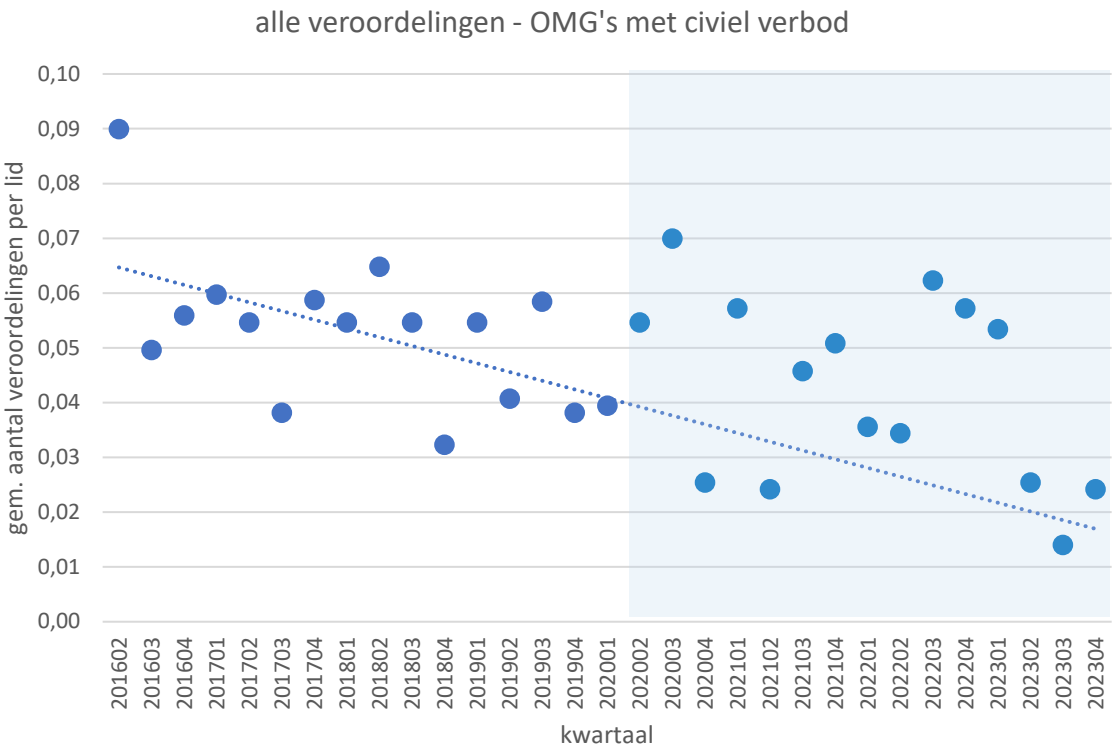
wordt onderzocht. Daarnaast is het ook belangrijk om te controleren voor eventuele overdispersie; de situatie waarin de variantie in de uitkomstmaat (hoever de geobserveerde waarden van de uitkomstmaat uit elkaar liggen) groter is dan het gemiddelde. Controleren voor overdispersie leidt tot nauwkeuriger effectschattingen.

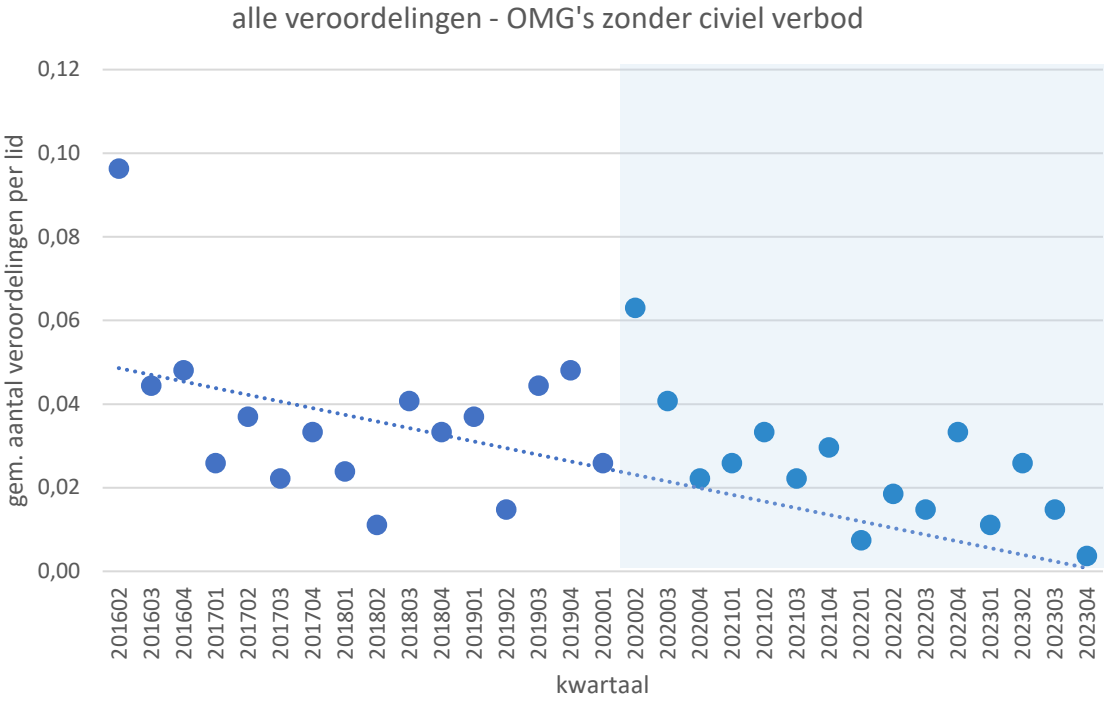
Het eerste onherroepelijke civiel verbod tegen een Nederlandse OMG, dat van Bandidos MC, dateert van 24 april 2020. De gegevensverzameling voor de huidige studie eindigde in december 2023. De uitkomstvariabelen worden gemeten in kwartalen, met 16 kwartalen in de pre-interventie periode (startend in het tweede kwartaal van 2016 en eindigend in het eerste kwartaal van 2020) en 15 kwartalen in de post-interventie periode (startend in het tweede kwartaal van 2020 en eindigend in het laatste kwartaal van 2023). Voor de uiteindelijke analyse gebruiken we het *xtgee* commando in STATA waarbij gecontroleerd wordt voor autocorrelatie en overdispersie. In het gewogen GEE-regressiemodel zijn *matching weights* toegevoegd om te controleren voor op voorhand bestaande verschillen tussen de behandelde en de vergelijkingsgroepen in geboortejaar en in de mate waarin personen in hun jeugd betrokken waren bij criminaliteit.

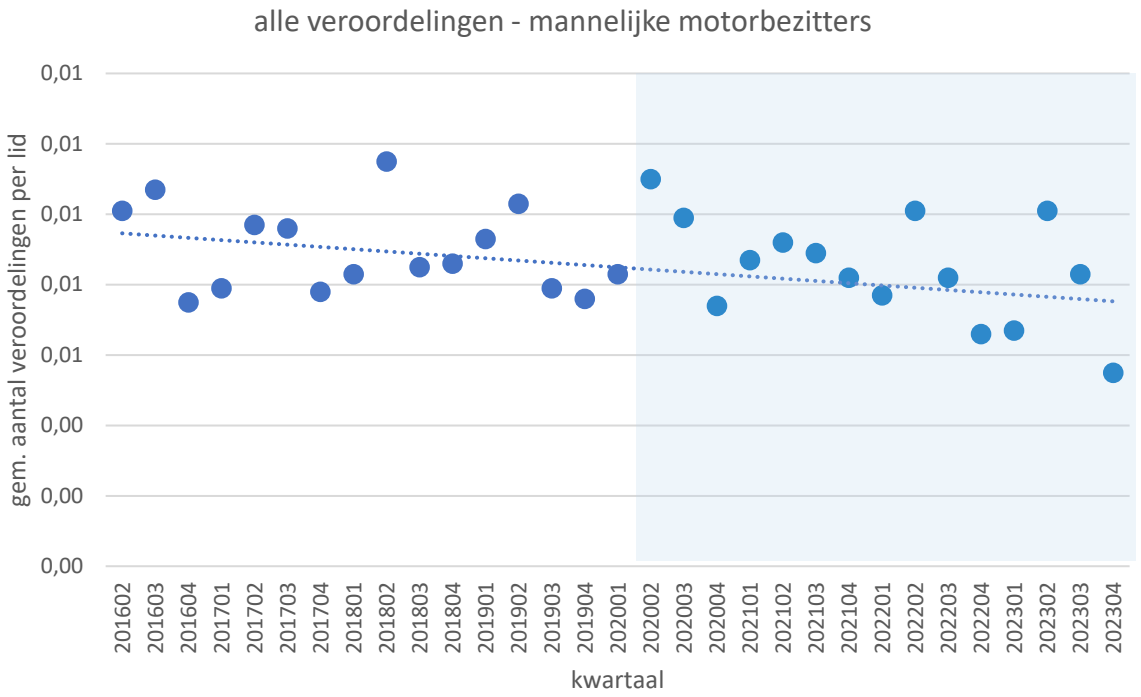
6.2 Het effect van het civiel verbod op de frequentie van de totale geregistreerde criminaliteit

De waargenomen en geschatte trends in de geregistreerde criminaliteit van leden van verboden OMG's, leden van niet verboden clubs en de mannelijke motorbezitters zijn weergegeven in Figuur 15. De figuur geeft per kwartaal het gemiddeld aantal veroordelingen weer (blauwe stippen) in de periode voorafgaand aan het eerste onherroepelijke civiel verbod (witte vlak) en na het eerste onherroepelijke civiel verbod (blauwe vlak). De stippellijn geeft de verwachte ontwikkeling in geregistreerde criminaliteit op basis van de pre-interventie trend (het witte vlak in de figuren). Voor zover de blauwe stippen in de kwartalen na het civiel verbod afwijken van de geschatte lineaire trend op basis van de in de pre-interventieperiode geobserveerde waarden, is dit een eerste indicatie van een eventueel effect van de civiele verboden op de frequentie van het criminele gedrag van OMG-leden. De schaal van de verschillende figuren verschilt: leden van verboden OMG's worden het vaakst veroordeeld, de gemiddelde Nederlandse motorbezitters het minst. Dit is te verwachten en voor de vraag naar het effect van de civiele verboden niet relevant. Relevanter is de vraag of er na het civiel verbod een duidelijke trendbreuk is waar te nemen in het gedrag van zittende leden van verboden OMG's die niet wordt waargenomen in de beide vergelijkingsgropen.

Figuur 15. *Waargenomen en geschatte pre- en post-interventietrends in geregistreerde criminaliteit voor de steekproeven OMG-leden met een civiel verbod (N=787), OMG-leden zonder civiel verbod (N=270) en mannelijke motorbezitters (N=24,907).*







Figuur 15 (bovenste figuur) laat voor OMG-leden met een civiel verbod een dalende trend in geregistreerde criminaliteit in de pre- en post interventieperiode zien. De dalende trend in geregistreerde criminaliteit van OMG-leden met een civiel verbod zette zich al in, in de periode voorafgaand aan het civiel verbod (witte vlak). Voor zover er al sprake is van een verandering in het gedrag van zittende leden van verboden clubs lijkt de geobserveerde geregistreerde criminaliteit na het eerste civiel verbod (blauw stippen) eerder hoger dan lager dan zou worden verwacht op basis van de pre-interventie trend. Figuur 15 laat verder de waargenomen trends in de geregistreerde criminaliteit van OMG-leden zonder civiel verbod (middelste figuur) en mannelijke motorbezitters (onderste figuur) zien. Het opleggen van het eerste civiel verbod lijkt niet samen te vallen met een duidelijke verandering in de geregistreerde criminele betrokkenheid van de groep leden van niet verboden OMG's, noch met die van mannelijke motorbezitters.

Om na te gaan of er als gevolg van het civiel verbod significante verschillen optreden in het criminele gedrag van zittende leden van verboden OMG's zijn twee gewogen GEE-regressiemodellen uitgevoerd waarbij we het geregistreerde criminele gedrag vergelijken voor (1) leden van verboden clubs en leden van niet verboden clubs (Tabel 3) en (2) leden van verboden clubs en de groep mannelijke motorbezitters (Tabel 4). Voor het interpreteren van de mogelijke effecten van het civiel verbod op de frequentie van criminaliteit, zijn vooral de variabelen X, ZX, XT en ZXT (Tabel 3) en X, YX, XT en YXT (Tabel 4) van belang. De variabele X geeft het instantane effect weer van het civiel verbod op het geregistreerde criminele gedrag van de vergelijkingsgroep. Omdat personen in de vergelijkingsgroep niet geconfronteerd zijn met een civiel verbod verwachten we geen significante verandering in de

geregistreerde criminaliteit van de vergelijkingsgroep direct na het opleggen van het civiel verbod. Uit Tabel 3 blijkt dat, zoals verwacht, het civiel verbod niet samenhangt met een significante instantane verandering in het geregistreerde criminele gedrag van leden van niet verboden clubs (X). Uit Tabel 3 blijkt verder dat het instantane effect van het civiel verbod voor leden van verboden clubs (ZX) niet significant verschilt van dat van het voor de vergelijkingsgroep geobserveerde effect. Het civiel verbod leidt, met andere woorden, niet tot een directe verandering in het criminele gedrag van de zittende leden van verboden clubs.

De variabele XT geeft aan of er sprake is van een trendbreuk in het geregistreerde criminele gedrag van de leden van niet verboden clubs in de periode na het civiele verbod. We vinden, wederom zoals verwacht, geen verandering in de manier waarop het geregistreerde criminele gedrag van leden van niet verboden clubs zich in de periode na het civiel verbod ontwikkelt. We vinden echter eveneens geen verschil in de trend in het geregistreerde criminele gedrag in de periode na het civiel verbod tussen leden van verboden clubs en leden van niet verboden clubs (ZXT). Het civiel verbod laat met andere woorden ook het gedrag van leden van verboden clubs ongemoeid.

Tabel 4 geeft de resultaten weer voor het model waarin we het criminele gedrag van leden van verboden clubs vergelijken met dat van mannelijke motorbezitters die niet geaffilieerd zijn aan een Nederlandse OMG. We zien dat ondanks het gebruik van de *matching weights* het niveau van criminaliteit onder leden van verboden OMG-leden clubs in de jaren voorafgaand aan het civiel verbod significant hoger ligt dan dat in de groep mannelijke motorbezitters (Z). De overige resultaten zijn echter vergelijkbaar met die uit Tabel 3: noch voor de vergelijkingsgroep (X, XT) noch voor de leden van verboden clubs (YX, YXT) is er sprake van een verandering in de geregistreerde criminaliteit als gevolg van het civiele verbod.

We vinden, met andere woorden, geen indicatie dat de civiele verboden effect hebben gehad op de frequentie van gepleegde delicten door OMG-leden wier clubs aan zo een verbod zijn onderworpen.

Tabel 3. *Resultaten gewogen GEE-regressiemodellen op de geregistreerde criminaliteit tussen OMG-leden met civiel verbod en OMG-leden zonder civiel verbod*

Alle veroordelingen	**β**	**Sig.**	**95% Conf.**	**Interval**
T (pre-interventie trend vergelijkingsgroep)	-.045	.114	-.101	.011
X (instantaan effect vergelijkingsgroep)	.438	.328	-.440	1.315
XT (gradueel effect vergelijkingsgroep)	-.012	.766	-.094	.069
Z (groepsverschil pre-interventie niveau)	.021	.943	-.553	.595
ZT (groepsverschil pre-interventie trend)	.012	.722	-.053	.076
ZX (instantaan effect behandelde groep)	-.112	.829	-1.131	.907
ZXT (gradueel effect behandelde groep)	.006	.892	-.086	.099

Tabel 4. *Resultaten gewogen GEE-regressiemodellen op de geregistreerde criminaliteit tussen OMG-leden met civiel verbod en mannelijke motorbezitters.*

Alle veroordelingen	**β**	**Sig,**	**95% Conf.**	**Interval**
Tr (pre-interventie trend vergelijkingsgroep)	-.018	.220	-.046	.011
X (instantaan effect vergelijkingsgroep)	.084	.657	-.288	.457
XTr (gradueel effect vergelijkingsgroep)	.005	.789	-.032	.043
Y (groepsverschil pre-interventie niveau)	.833	.000	.459	1.208
YTr (groepsverschil pre-interventie trend)	-.020	.317	-.059	.019
YX (instantaan effect behandelde groep)	.229	.426	-.336	.794
ZXTr (gradueel effect behandelde groep)	-.005	.851	-.060	.049

6.3 Het effect van de civiele verboden op de frequentie van verschillende vormen van criminaliteit

Om na te gaan in hoeverre het effect van de civiele verboden op de frequentie waarmee OMG-leden delicten plegen verschilt naar gelang het type criminaliteit, zijn de bovenstaande analyses herhaald voor respectievelijk georganiseerde criminaliteit, gewelds- en verkeersdelicten.[31] Vanwege het geringe aantal zittende leden van niet verboden clubs (N=270) is het gemiddeld aantal veroordelingen voor georganiseerde criminaliteit en geweldsdelicten dermate laag dat het gemiddelde de facto nul is in de meeste kwartalen. Hierdoor is geen trend waarneembaar voor zittende leden van niet verboden clubs. Om deze reden zijn de analyses voor de verschillende typen delicten alleen uitgevoerd voor de zittende leden van verboden clubs en de groep mannelijke motorbezitters.

[31] Overtredingen van art. 140 lid 2 Sr. (Criminele voorzetting werkzaamheid verboden organisatie) zijn voor dit onderzoek geschaard onder 'openbare en vernieling'. In de geanalyseerde data is sprake van 20 overtredingen van art. 140 lid 2 Sr.

Figuur 16 geeft, net als Figuur 15, de geobserveerde (blauwe bollen) en naïeve voorspelling (niet gecontroleerd voor autocorrelatie en overdispersie) (stippellijn) van de trend in respectievelijk de geregistreerde georganiseerde, gewelds- en verkeerscriminaliteit weer voor leden van verboden clubs (links) en de (ongewogen) vergelijkingsgroep mannelijke motorbezitters (rechts). Zoals verwacht komen met name georganiseerde criminaliteit en geweld vaker voor in de groep leden van verboden OMG's dan in de groep mannelijk motorbezitters. Dit is de reden dat in Figuur 16 het bereik van de y-as voor beide groepen verschilt.

Figuur 16. *Waargenomen en geschatte pre- en post-interventietrends in geregistreerde georganiseerde criminaliteit en gewelds- en verkeersdelicten voor de steekproeven OMG-leden met een civiel verbod (N=787) en mannelijke motorbezitters (N=24,907)*

De geobserveerde frequentie voor de drie onderscheiden type criminaliteit laat voor leden van verboden OMG's al in de periode voorafgaand aan het civiel verbod een dalende trend zien. De dalende trend is dermate negatief dat een rechtlijnige extrapolatie van deze trend in de periode na het verbod voor zowel georganiseerde criminaliteit als geweld in het derde kwartaal van 2022 leidt tot

een voorspeld aantal van nul delicten. De geobserveerde georganiseerde criminaliteit onder leden van verboden clubs lijkt in de periode na het verbod iets hoger te liggen. Dit is nog sterker het geval voor de geobserveerde geweldscriminaliteit.

Het aantal geobserveerde veroordelingen voor georganiseerde criminaliteit lijkt in de figuur voor de groep mannelijke motorbezitters (rechts) in de periode na het verbod lager dan op basis van de jaren voorafgaand aan het verbod wordt voorspeld. Voor geweldscriminaliteit geldt het omgekeerde en liggen de geobserveerde waarden juist hoger dan voorspeld. Voor een juiste interpretatie is het echter van belang nog eens te wijzen op de schaal van de betreffende figuren: in de groep mannelijke motorbezitters komt zowel georganiseerde criminaliteit als geweld dermate infrequent voor dat de mate waarin geobserveerde waarden afwijken van de voorspelde waarden gemakkelijk wordt overschat.

Tabel 5 geeft de regressieresultaten voor elk van de onderscheiden criminaliteitstypen. De vergelijkingsgroep in deze modellen is steeds de groep mannelijke motorbezitters. Voor georganiseerde criminaliteit vinden we, ondanks matching, een significant verschil tussen leden van verboden OMG's en mannelijke motorbezitters in het niveau van georganiseerde criminaliteit in de jaren voor het civiele verbod. Noch in de vergelijkingsgroep, noch in de groep leden van verboden clubs vinden we echter een effect van het civiel verbod op het niveau of de trend in georganiseerde criminaliteit.

Dit laatste geldt ook voor gewelds- en verkeerscriminaliteit. Het civiel verbod lijkt daarmee niet te hebben geleid tot een daling in het geweld gepleegd door leden van verboden OMG's. We zien voor leden van verboden clubs ook geen veranderingen in het aantal geregistreerde verkeersmisdrijven, hetgeen suggereert dat de politie aandacht voor deze OMG-leden in de periode na het civiel verbod (nog) niet is verslapt.

Tabel 5. *Resultaten gewogen GEE-regressiemodellen op de geregistreerde georganiseerde criminaliteit, geweldscriminaliteit en verkeersdelicten tussen OMG-leden met civiel verbod en mannelijke motorbezitters*

	Georganiseerde criminaliteit		**Geweld**		**Verkeer**	
	β	**Sig.**	**β**	**Sig.**	**β**	**Sig.**
T (pre-interventie trend vergelijkingsgroep)	-.032	.592	-.038	.397	-.017	.289
X (instantaan effect vergelijkingsgroep)	.658	.486	-.202	.725	.125	.510
XT (gradueel effect vergelijkingsgroep)	-.117	.103	.029	.581	-.020	.502
Z (groepsverschil pre-interventie niveau)	1.689	.003	.659	.196	.465	.041
ZT (groepsverschil pre-interventie trend)	-.015	.816	-.037	.542	-.011	.605
ZX (instantaan effect behandelde groep)	-.562	.588	1.413	.077	-.063	.837
ZXT (gradueel effect behandelde groep)	.058	.516	-.049	.547	.032	.405

6.4 Resumé

De resultaten van de in dit hoofdstuk gepresenteerde analyses zijn eenduidig: alle analyses wijzen erop dat het opleggen van het civiel verbod geen effect heeft gehad op de ontwikkeling van de geregistreerde criminaliteit onder leden van verboden OMG's, ongeacht het type delict.

Bij deze conclusie zijn twee kanttekeningen op z'n plaats. Ten eerste overlapt de periode voorafgaand aan het civiel verbod die we in de huidige analyses in ogenschouw nemen (2016-2020) in zijn totaliteit met de periode waarin er sprake was van een geïntegreerde aanpak van OMG-leden en OMG-gerelateerde criminaliteit. De civiele verboden stonden niet op zichzelf, maar waren een integraal onderdeel van deze geïntegreerde aanpak. Met de huidige analyses schatten we derhalve het effect van de civiele verboden bovenop dat van de geïntegreerde aanpak. Het hier geschatte 'effect' ziet dus op de meerwaarde van de civiele verboden boven dat van de geïntegreerde aanpak.

Hoewel niet de focus van de huidige analyses, bieden de huidige resultaten wel enig inzicht in een mogelijk effect van de geïntegreerde aanpak. Met name vergelijking met de groep mannelijke motorbezitters is hier van belang, omdat ook de niet verboden clubs in eerste instantie werden meegenomen in de geïntegreerde aanpak. Voor zover de geïntegreerde aanpak een gedragsbeïnvloedend effect zou hebben gehad voor zittende leden van verboden OMG's, dan mag worden verwacht dat, na matching op criminele geneigdheid, niet alleen het niveau, maar juist ook de trend in het geregistreerde criminele gedrag voor zittende leden van verboden clubs in de periode 2016-2020 significant afwijkt van die voor de groep mannelijke motorbezitters. Dit laatste blijkt echter in geen van de onderhavige analyses het geval, hetgeen suggereert dat in de jaren voorafgaand aan het civiel verbod ook de geïntegreerde aanpak geen noemenswaardig effect heeft gesorteerd op het criminele gedrag van zittende leden van verboden OMG's.[32] Dit wil overigens niet zeggen dat de geïntegreerde aanpak in die periode geen gevolgen heeft gehad voor de rekrutering en uitstroom van OMG-leden.

Een tweede kanttekening is dat we ons bij het schatten van het effect van het civiel verbod (en in het verlengde daarvan het effect van de geïntegreerde aanpak) hebben gebaseerd op voor periodes van detentie gecorrigeerde criminaliteitscijfers. Het veroordelen en opsluiten van leden van OMG's die zich schuldig maakten aan crimineel gedrag was een belangrijk onderdeel van de geïntegreerde aanpak.

[32] In het fenomeenbeeld *Criminaliteit van Outlaw Motorcycle Gangs en hun leden in Nederland in beeld* wordt ook geschreven over een lichte daling van het aantal misdrijven waarvan OMG-leden worden verdacht (in de periode 2020-2023) (Politie Nederland, 2024, p. 30). Als mogelijke verklaring voor deze daling bestaat het idee dat door de integrale aanpak en de civiele verboden OMG's minder aantrekkelijk zijn geworden voor mensen die op zoek zijn naar criminele gelegenheden. We vinden op basis van dit onderzoek geen aanwijzingen voor deze hypothese.

Ook in de periode rondom de civiele verboden zijn verschillende prominente leden van OMG's veroordeeld tot lange gevangenisstraffen. Omdat we ons baseren op voor periode van detentie gecorrigeerde cijfers, schatten wij hier de meerwaarde van het civiel verbod voor het criminele gedrag van de groep zittende leden van verboden OMG's bovenop een eventueel insluitingseffect als gevolg van de geïntegreerde aanpak. We vinden geen aanwijzingen dat de civiele verboden een dergelijke meerwaarde hebben gehad.

Hoofdstuk 7: Samenpleegrelaties van OMG-leden

Naast het verminderen van de instroom van nieuwe leden en het bevorderen van de uitstroom van zittende leden, kunnen de civiele verboden bijdragen aan het verlagen van de criminaliteit binnen de OMG-populatie voor zover zij een gedragsverandering weten te bewerkstelligen onder leden van Nederlandse OMG's. De voorgaande analyse richtte zich op het effect van de civiele verboden op de frequentie waarmee OMG-leden delicten plegen. Op basis hiervan kunnen geen uitspraken worden gedaan over het mogelijke effect van de civiele verboden op de onderlinge samenwerking tussen OMG-leden bij het plegen van deze delicten. De netwerkanalyse in dit hoofdstuk richt zich daarom specifiek op de effecten van het civiel verbod op het samenpleegnetwerk van OMG-leden als geheel.[33]

7.1 Constructie van het samenpleegnetwerk

Informatie over criminele samenwerking tussen OMG-leden is afkomstig uit het bedrijfsprocessensysteem van de Nationale Politie. Voor elk van de 4.780 OMG-leden uit de steekproef (zie Hoofdstuk 5) zijn voor de periode 2003-2023 de registraties uit de Basisvoorziening Handhaving (BVH) en Summ-IT opgevraagd die betrekking hadden op strafzaken waarin ten minste een OMG-lid als hoofdverdachte werd aangemerkt. Van de 4.780 bij de politie bekende OMG-leden werd nagegaan of zij in de periode 2003-2023 als verdachte in een van beide politiesystemen werden geregistreerd en zo ja, hoe vaak en voor welk type delict. Ook de datum waarop het politieonderzoek naar de strafzaak werd gestart is geregistreerd. Daarnaast werd genoteerd wie in deze zaken de mede(hoofd)verdachten waren en of dat dit eveneens bij de politie bekende OMG-leden betrof en zo ja, van welke OMG deze medeverdachten lid waren. Deze medeverdachten kunnen zowel andere OMG-leden als personen die niet bij de politie bekend staan als OMG-lid betreffen. Anders dan de Nederlandse criminele carrièregegevens uit Hoofdstuk 5 en 6 betreft het hier geen 'veroordelingen' maar registraties als 'verdachte'. Het is niet bekend in welke gevallen de als verdachte aangemerkte personen in een later stadium ook daadwerkelijk door een strafrechter voor hun rol in het betreffende delict zijn veroordeeld. Omwille van de leesbaarheid en in aansluiting op de bestaande literatuur, spreken we desondanks in het vervolg van dit hoofdstuk van 'samenplegen' en 'samenpleegnetwerk'.

Informatie over het OMG-lidmaatschap van personen heeft betrekking op de periode 2014-2023. De huidige analyses beperken zich daarom tot de periode 2014-2023, de jaren waarover de OMG-infocellen van de Nationale Politie informatie voor dit onderzoek hebben aangeleverd. Bovendien

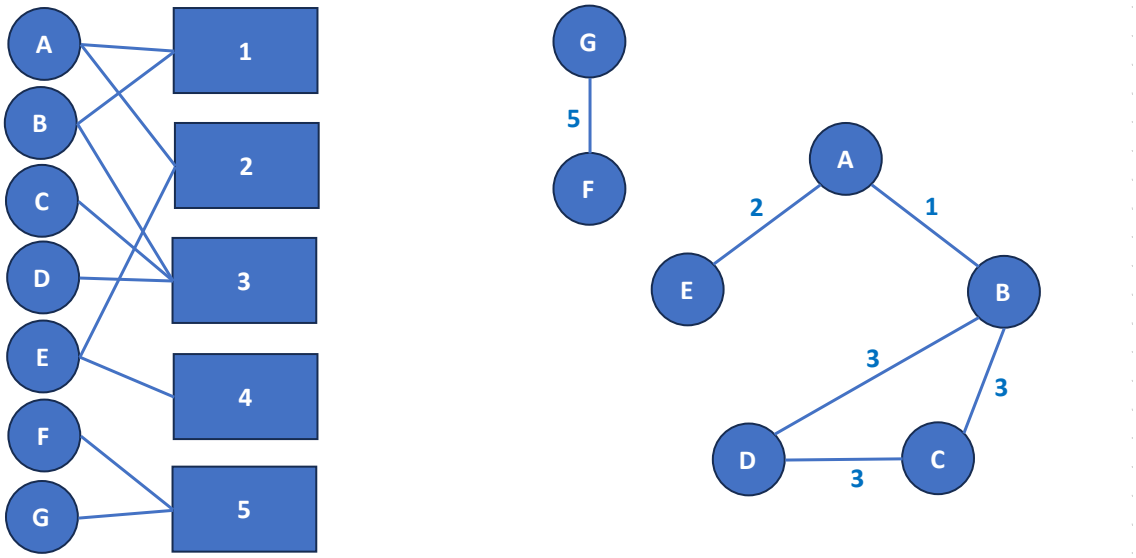
[33] Studiedesign: Arjan Blokland; dataverzameling: Teun van Ruitenburg, Sjoukje van Deuren en Arjan Blokland; data preparatie, analyse en rapportage: Arjan Blokland.

nemen we alleen die strafzaken mee waarbij ten tijde van de start van het politieonderzoek ten minste een van de verdachten in dat jaar als actief OMG-lid werd geregistreerd.

De gegevens uit BVH en Summ-IT vormen wat in netwerktermen wordt aangeduid als een *two-mode* of bipartite netwerk; een bestand waarin een aantal unieke verdachten in verschillende samenstellingen genest zijn binnen verschillende strafzaken. In een two-mode weergave van het samenpleegnetwerk worden verdachten en strafzaken beide weergegeven als *nodes* en staat een *edge* (lijn) tussen een bepaalde verdachte en een bepaalde strafzaak voor het als verdachte genoemd worden in deze specifieke strafzaak. Uit een *two-mode* netwerk kan een *one-mode* netwerk worden afgeleid. Ter illustratie is in Figuur 17 een two-mode netwerk weergegeven dat de samenpleegrelaties representeert van zeven verdachten (A t/m G), die in wisselende samenstelling betrokken zijn bij vijf verschillende zaken (1 t/m 5). De rechterzijde van Figuur 17 geeft de one-mode projectie van dit samenpleegnetwerk weer. In de one-mode projectie van het netwerk vormen de vijf verdachten de nodes en geeft een edge tussen twee verdachten aan dat beide personen samen verdachte waren in dezelfde strafzaak. Ter verduidelijking zijn in het one-mode netwerk in Figuur 17 de nummers van de betreffende strafzaken bij elke edge weergegeven. Verdachte E was de enige verdachte in zaak 4, vandaar ontbreekt in de one-mode projectie een edge die verwijst naar strafzaak 4.[34] Een one-mode samenpleegnetwerk geeft zowel directe relaties tussen verdachten – B en D zijn met elkaar verbonden omdat ze samen verdachte waren in strafzaak 3 -, als indirecte relaties weer – E en D waren nooit verdachte in dezelfde strafzaak, maar E kan D wel bereiken via A en B. Het one-mode samenpleegnetwerk in Figuur 17 kent twee componenten. De grootste verbonden component bestaat uit 5 verdachten (71% van totaal aantal verdachten) die allemaal direct of indirect met elkaar verbonden zijn. Verdachten F en G vormen de tweede component; zij zijn enkel met elkaar verbonden, maar niet (in)direct met de overige verdachten.

[34] In het geval dat E geen verdachte was geweest in strafzaak 2, had E's betrokkenheid bij strafzaak 4 ertoe geleid dat E wel als node in het one-mode netwerk zou worden opgenomen, maar als *isolate*; een node die niet verbonden is met andere nodes. Het ontbreken van strafzaak 2 had derhalve geresulteerd in een samenpleegnetwerk met 3 componenten (A-B-C-D (57%), E (14%), en F-G (29%)). Omdat de voor het huidige onderzoek beschikbare data enkel strafzaken betreft waarin tenminste twee personen als verdachte werden aangemerkt, kent het resulterende one-mode netwerk geen isolates.

Figuur 17. *Schematische weergave projectie two-mode netwerk naar one-mode netwerk*



Two-mode netwerk
7 verdachten (A t/m G)
5 strafzaken (1 t/m 5)

One-mode netwerk
7 verdachten (A t/m G)
6 samenpleegrelaties
2 componenten

7.2 Netwerkkenmerken

Om mogelijke veranderingen in de samenpleegrelaties van OMG-leden in kaart te brengen, richtten we ons op netwerkniveau op de grootte van het samenpleegnetwerk, het gemiddeld aantal samenpleegrelaties per netwerklid, de dichtheid van het netwerk, de gemiddelde kortste afstand, de globale efficiëntie, de grootte van de grootste verbonden component en het aantal componenten in het samenpleegnetwerk.

Netwerkgrootte (*size*) betreft het aantal nodes; het aantal unieke personen in het netwerk. Deze personen werden derhalve ten minste een keer als verdachte aangemerkt in een zaak met tenminste een medeverdachte in de periode waarop het netwerk betrekking heeft. Wanneer het samenpleegnetwerk na de civiele verboden uit minder personen bestaat dan in de periode voorafgaand aan het verbod, dan is dit een eerste indicatie voor het verstorende effect van de civiele verboden op het samenpleegnetwerk van OMG-leden.

Het percentage OMG-leden in het netwerk geeft het aantal OMG-leden weer dat deel uitmaakt van het netwerk, afgezet tegen het totaal aantal unieke personen in het samenpleegnetwerk in deze periode. Wanneer OMG-leden na de civiele verboden minder vaak samenplegen met mede-OMG-leden dan in de periode voor het verbod, dan vatten we dit eveneens op als een verstorend effect van de civiele verboden op het samenpleegnetwerk van OMG-leden.

De dichtheid van het netwerk (*density*) drukt het aantal geobserveerde samenwerkingsrelaties uit als percentage van het totaal aantal mogelijke samenwerkingsrelaties gegeven het totaal aantal personen in het samenpleegnetwerk. Netwerk dichtheid geeft de mate van onderlinge cohesie van personen in het netwerk aan. Als het gemiddeld aantal samenpleegrelaties per node afneemt en/of de dichtheid van het samenpleegnetwerk afneemt in de periode na de civiele verboden, dan interpreteren we dit daarom als een verstorend effect van de civiele verboden op het samenpleegnetwerk van OMG-leden.

Gemiddelde globale efficiëntie (*global efficiency*) is een netwerkmaat die weergeeft hoe efficiënt informatie zich kan verspreiden in een netwerk. Gemiddelde globale efficiëntie is gedefinieerd als het gemiddelde van de inverse afstanden tussen alle node-paren in het netwerk. Een kortere gemiddelde kortste afstand hangt daarom samen met een grotere efficiëntie van de informatieverspreiding in het netwerk. Ook netwerken met een hogere dichtheid zijn doorgaans meer efficiënt in termen van informatieverspreiding. Een verlaging van de gemiddelde globale efficiëntie in de periode na de civiele verboden, zou duiden op een verstorend effect van de civiele verboden op het samenpleegnetwerk van OMG-leden.

Netwerkcomponenten zijn onderdelen van het netwerk waarin iedere node direct of indirect met elke andere node is verbonden. Veel sociale netwerken bestaan uit een enkele grote verbonden component (*largest connected component*) en een of meer kleinere verbonden componenten en/of losse nodes (*isolates*) die geen connectie hebben met de nodes in de grootste verbonden component. Het percentage nodes dat onderdeel is van de grootste verbonden component geeft de mate van integratie van het netwerk weer. Wanneer het percentage nodes in de grootste verbonden component kleiner wordt na de civiele verboden, dan duidt dit derhalve op desintegratie van het samenpleegnetwerk. Dat betekent dat het samenpleegnetwerk opgesplitst raakt in kleinere, geïsoleerde componenten en er daardoor minder onderlinge verbondenheid is. Hetzelfde geldt voor het aantal verbonden componenten binnen het netwerk: hoe groter het aantal afzonderlijke componenten, hoe meer gedesintegreerd het netwerk, dus hoe meer netwerkschade als gevolg van de civiele verboden.

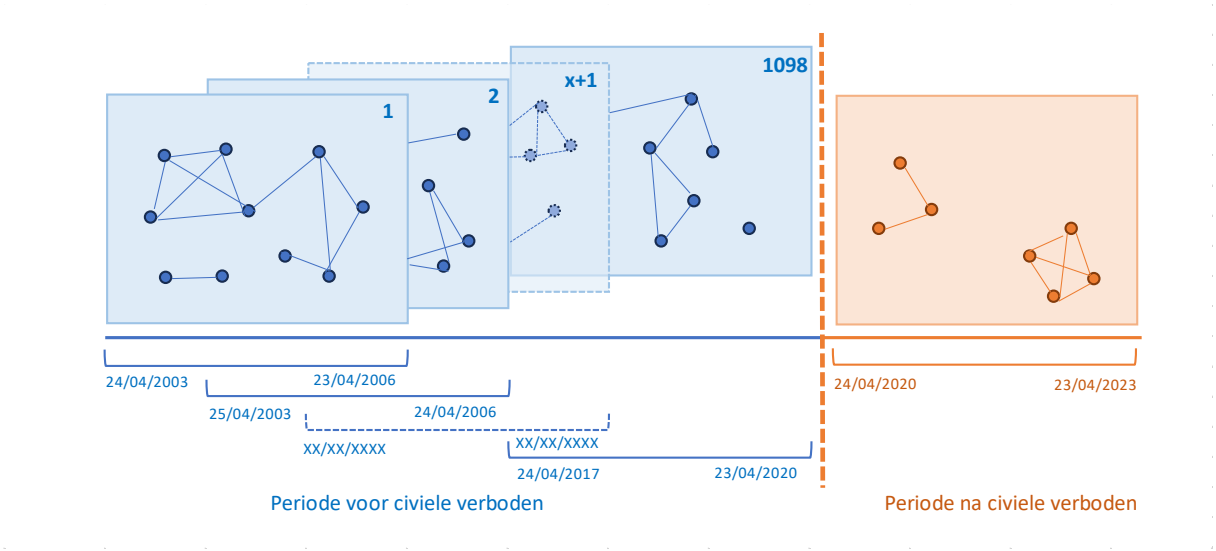
7.3 Analyse strategie

Om het mogelijke effect van de civiele verboden op de samenpleegrelaties van Nederlandse OMG-leden te kunnen schatten, is de totale periode waarover we samenpleegdata ter beschikking hebben (2003 tot en met 2023) verdeeld in twee afzonderlijke perioden: de periode *voor* de civiele verboden en de periode *na* de civiele verboden. We hanteren hierbij, net als bij de analyses naar het effect van de civiele verboden op de delictsfrequentie uit het vorige hoofdstuk, de eerste datum waarop een civiel verbod jegens een Nederlandse OMG een onherroepelijke status kreeg (24 april 2020) als grens.

Om een zo betrouwbaar mogelijke schatting te verkrijgen van het samenpleegnetwerk van Nederlandse OMG-leden *voorafgaand* aan de civiele verboden, construeren we het samenpleegnetwerk voor elke periode van 36 maanden vallend tussen 24 april 2014 (start van de observatieperiode) en 23 april 2020 (datum van onherroepelijkheid eerste civiele verbod). De eerst mogelijke periode loopt derhalve van 24 april 2014 tot en met 23 april 2016, terwijl de laatst mogelijke periode loopt van 24 april 2017 tot en met 23 april 2020. In totaal kunnen op deze manier 1.098 drie-jaars perioden worden onderscheiden. Voor elk van deze (overlappende) perioden construeren we het samenpleegnetwerk op basis van de in die betreffende periode geregistreerde strafzaken.

Het samenpleegnetwerk *na* de civiele verboden baseren we op alle strafzaken die werden ingeschreven in BVH of Summ-IT in de 36 maanden tussen 25 april 2020 en 24 april 2023. Samenpleegnetwerken resulteren uit het samenvoegen van verschillende strafzaken en zelfs de meest actieve daders worden doorgaans slechts met tussenpozen als verdachte geregistreerd, voor het uitkristalliseren van de hier relevante netwerkstructuren is een dergelijke langere periode dan ook noodzakelijk. Voor elk van de resulterende samenpleegnetwerken berekenen we vervolgens de relevante netwerkmaten op netwerkniveau. Zie Figuur 18 voor een visuele weergave van de gehanteerde analyse strategie.

Figuur 18. *Schematische weergave van de gehanteerde analyse strategie*

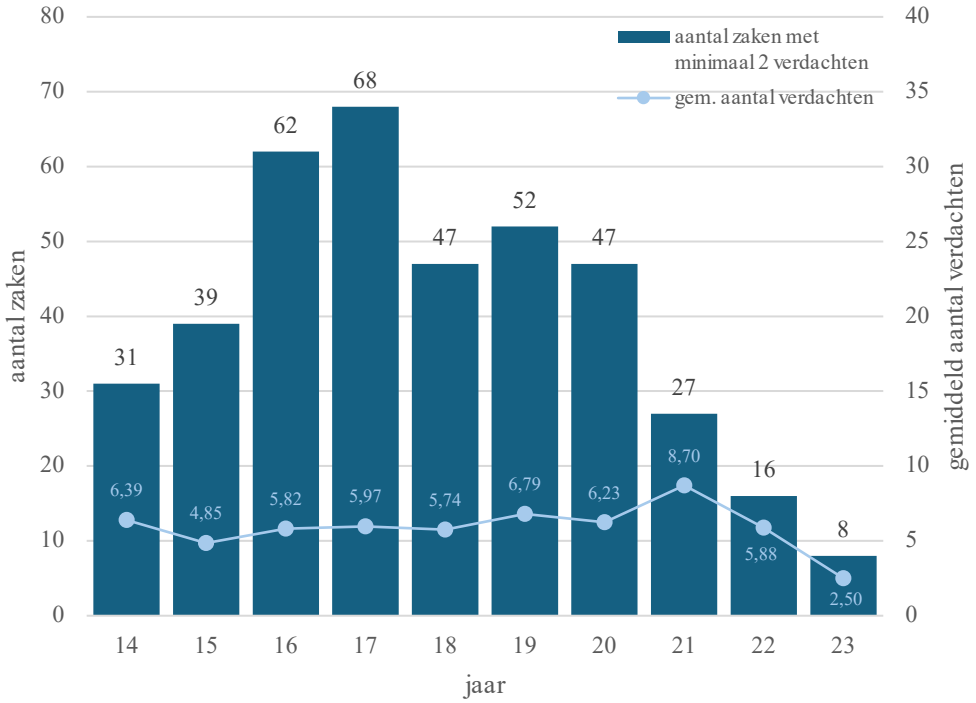


Voor elke netwerkmaat (NWM) vergelijken we de geobserveerde waarde binnen het samenpleegnetwerk over de drie jaar na het eerste onherroepelijke civiel verbod (NWM_{post}), met de verdeling van geobserveerde waarden over de 1.098 drie-jaars perioden voorafgaand aan de civiele verboden (NWM_{pre}). Deze verdeling heeft een gemiddelde $\overline{NWM_{pre}}$ en een standaardfout SE. Dit betekent dat de geobserveerde waarde voor NWM_{pre} in 95% van de gevallen ligt tussen $\overline{NWM_{pre}}$ $\pm 1{,}96 * SE$. Voor zover de geobserveerde waarde NWM_{post} een waarde heeft die buiten het betrouwbaarheidsinterval $\overline{NWM_{pre}}$ $-1{,}96 * SE$ en $\overline{NWM_{pre}}$ $+1{,}96 * SE$ valt, kan worden geconcludeerd dat er een significant verschil is in de betreffende netwerkmaat tussen de periode voorafgaand aan de civiele verboden en de periode na de civiele verboden. Een aantal van de gehanteerde netwerkmaten is gevoelig voor de grootte van het netwerk, daarom baseren we onze vergelijking voor zover nodig op de gestandaardiseerde varianten van bovengenoemde netwerkmaten.

7.4 Beschrijving van de samenpleeggegevens

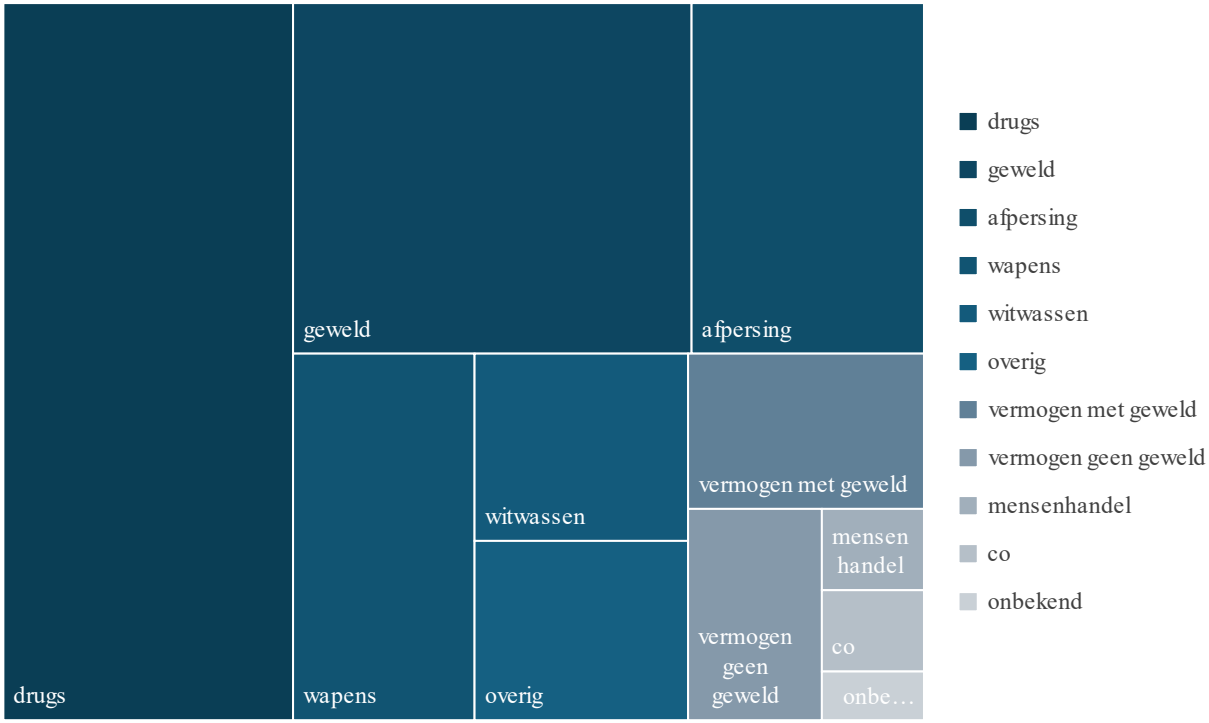
In de periode 2014-2023 werden in totaal 397 strafzaken geregistreerd waarin ten minste twee personen als verdachte werden aangemerkt en waarbij ten tijde van de start van het politieonderzoek ten minste een verdachte door de politie als actief OMG-lid werd gezien (Figuur 19). In die tien jaar schommelt het gemiddeld aantal verdachten per strafzaak rond de 5-6 met een uitschieter omhoog in 2021 (8,7) en een uitschieter omlaag in 2023 (2,5) met daarbij de opmerking dat het aantal strafzaken in 2023 enigszins beperkt is (n = 8).

Figuur 19. *Aantal strafzaken met ten minste twee verdachten waarvan ten minste een actief OMG-lid ten tijde van de start van het politieonderzoek en gemiddeld aantal medeverdachten per strafzaak voor periode 2014-2023 per jaar.*



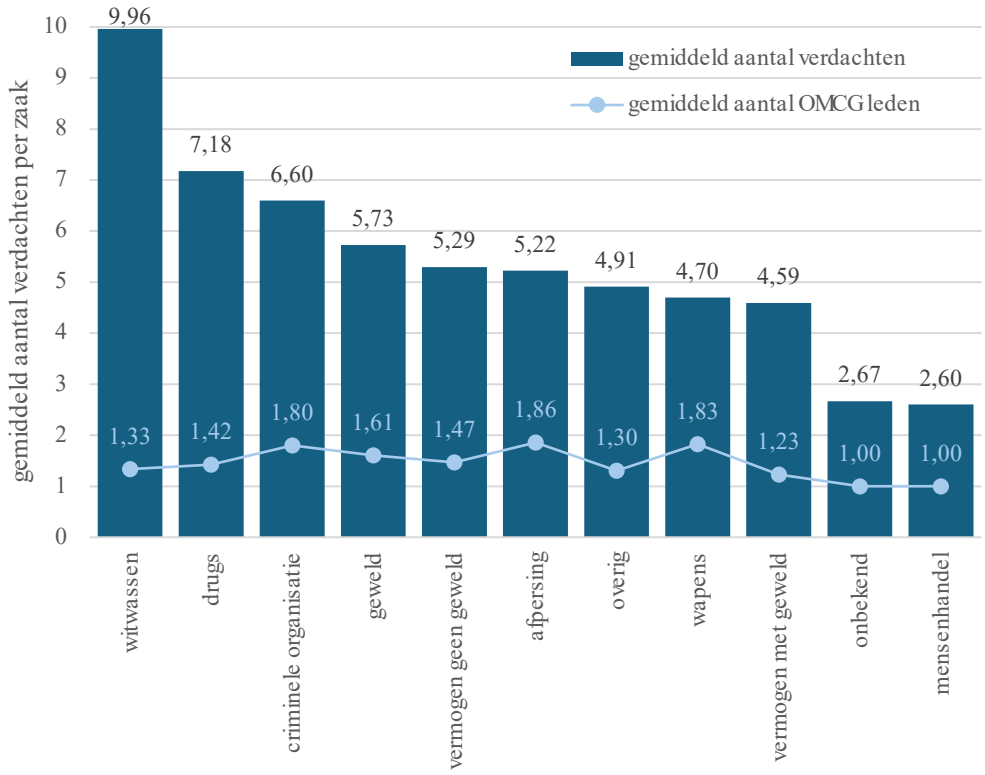
Figuur 20 geeft de verdeling van de 397 strafzaken naar type delict. OMG-leden worden in de periode 2014-2023 met name verdacht van drugsdelicten (31,5%), geweldsdelicten (21,2%), afpersing (12,3%) en overtredingen van de Wet Wapens en Munitie (10,1%). Van de 397 strafzaken kan 62,5 procent worden geclassificeerd als 'georganiseerde criminaliteit'. Omdat op basis van de gebruikte politiedata niet kan worden nagegaan of een geweldsdelict betrekking heeft op, bijvoorbeeld, een spontane mishandeling in het uitgaansleven of verband houdt met een conflict in het drugsmilieu, bestaat de kans dat het percentage georganiseerde criminaliteit wordt onderschat.

Figuur 20. *Aandeel strafzaken met ten minste twee verdachten waarvan ten minste een actief OMG-lid ten tijde van de start van het politieonderzoek voor periode 2014-2023 per type delict.*



Figuur 21 geeft voor elk van de 397 strafzaken per type delict het gemiddeld aantal verdachten per strafzaak en het gemiddeld aantal actieve OMG-leden onder deze verdachten. Het gemiddeld grootste aantal verdachten betreft witwaszaken (9,96), gevolgd door drugszaken (7,18) en strafzaken waarin personen worden verdacht van deelname aan een criminele organisatie (6,60). Gemiddeld worden per strafzaak, ongeacht het type delict, 1-2 actieve OMG-leden als verdachte aangemerkt. Samenpleegrelaties tussen OMG-leden en niet OMG-leden komen vaker voor dan die tussen OMG-leden onderling. Verhoudingsgewijs is bij witwaszaken gemiddeld het grootste aandeel niet-OMG-leden betrokken (86,61%), gevolgd door drugszaken (80,16%). Bij overtredingen van de Wet Wapens en Munitie en mensenhandel zijn medeverdachten gemiddeld het vaakst mede OMG-leden (respectievelijk 38,83% en 38,46%).

Figuur 21. *Gemiddeld aantal verdachten per strafzaak met ten minste twee verdachten waarvan ten minste een actief OMG-lid ten tijde van de start van het politieonderzoek en gemiddeld aantal OMG-leden per strafzaak voor periode 2014-2023 per type delict.*



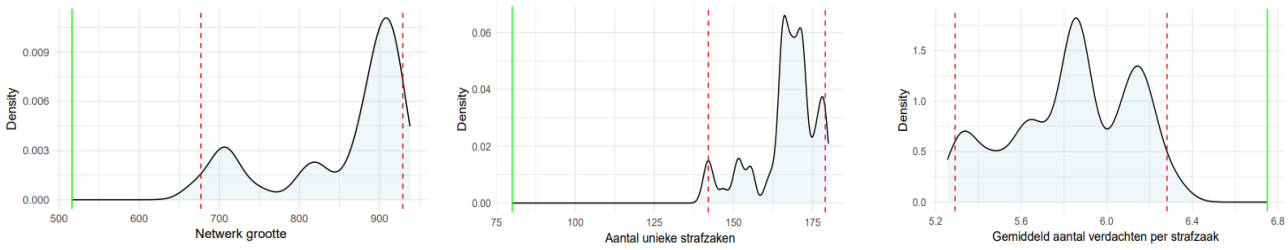
7.5 Veranderingen in netwerkkenmerken voor en na het civiele verbod

Om veranderingen in het samenpleegnetwerk van OMG-leden in de jaren na het civiel verbod ten opzichte van de jaren voorafgaand aan het civiel verbod in kaart te brengen, zetten we de geobserveerde netwerkmaat in de periode 24-04-2020 tot en met 23-04-2023 af tegen de geobserveerde netwerkmaten in de 1.098 drie-jaars perioden tussen 24-04-2014 en 23-04-2020. In de Figuren 22-26 is voor elk van de onderzochte netwerkmaten steeds de verdeling van de betreffende netwerkmaat in de 1.098 perioden voorafgaand aan het civiel verbod weergeven als densitiy plot. De rode onderbroken lijnen geven grenzen aan waarbinnen in de jaren voorafgaand aan het civiel verbod 95% van de geobserveerde waarden van de betreffende netwerkmaat is gelegen. De groene verticale lijn geeft de geobserveerde netwerkmaat aan voor het samenpleegnetwerk in de drie jaar na het civiele verbod. In het eerste diagram van Figuur 22 bijvoorbeeld, zien we dat in de periode voorafgaand aan het verbod, het samenpleegnetwerk van OMG-leden in 95% van de gevallen een grootte had van tussen de 677 en 929 personen. In de drie jaar na het verbod bestaat het samenpleegnetwerk uit 516

personen; omdat 516 buiten het interval 677-929 ligt, kan geconcludeerd worden dat het samenpleegnetwerk- na het civiel verbod significant afwijkt en in dit geval minder personen bevat dan in de jaren voor het verbod.

De grootte van het samenpleegnetwerk wordt bepaald door het aantal strafzaken waarin wordt samengepleegd en het aantal personen waarmee in deze strafzaken wordt samengepleegd. Het tweede diagram van Figuur 22 laat zien dat het samenpleegnetwerk na het civiel verbod gebaseerd is op minder strafzaken dan de samenpleegnetwerken in de jaren voorafgaand aan het civiele verbod; na het civiel verbod worden 80 strafzaken geregistreerd, terwijl dit in de jaren voorafgaand aan het verbod gemiddeld 166,47 strafzaken betrof. Tegelijkertijd zien we dat het aantal medeverdachten per strafzaak toeneemt (derde diagram Figuur 22); in de jaren voorafgaand aan het civiel verbod vinden we een gemiddelde van 5,83 medeverdachten per strafzaak, terwijl dit na het verbod 6,75 medeverdachten betreft.[35] Na het civiel verbod wordt dus significant minder samengepleegd, maar als wordt samengepleegd, dan wordt er samengepleegd met significant meer personen.

Figuur 22. Verdeling van netwerkgrootte, aantal strafzaken en aantal verdachten per strafzaak in de *periodes voorafgaand aan het civiel verbod (density plot, rode onderbroken lijnen geven 95% betrouwbaarheidsinterval) en in de jaren na het civiel verbod (groene verticale lijn).*

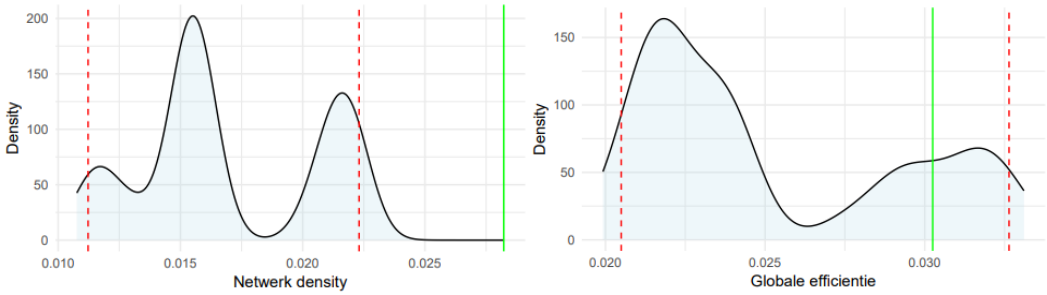


In vergelijking tot de geobserveerde waarden in de jaren voorafgaand aan het verbod zien we dat de dichtheid van het samenpleegnetwerk (density) in de periode na het civiel verbod is toegenomen (Figuur 23). Van alle mogelijke samenpleegrelaties in het netwerk wordt derhalve na het verbod een groter percentage ook daadwerkelijk geobserveerd. Veel van de mogelijke criminele samenwerkingen zijn na het civiel verbod aanwezig: personen plegen vaak samen delicten. De cohesie in het samenpleegnetwerk lijkt hiermee toegenomen. Dit vertaalt zich echter niet in een toename van de globale efficiëntie; de waarde van deze netwerkmaat in de periode na het verbod valt binnen de 95% range van waarden geobserveerd in de jaren voorafgaand aan het verbod.

[35] Het gemiddeld aantal verdachten per strafzaak is niet gelijk aan het aantal unieke personen in het netwerk gedeeld door het aantal strafzaken (516/80≠6,75) omdat sommige personen in meer dan een strafzaak als verdachte werden geregistreerd.

Dichtheid en globale efficiëntie zijn netwerkmaten die samenhang in het netwerk meten. Enkel gebaseerd op deze maten lijkt de samenhang van het samenpleegnetwerk na het civiel verbod eerder te zijn toegenomen, of tenminste onveranderd te zijn gebleven, in plaats van te zijn afgenomen. Van verstoring van het samenpleegnetwerk lijkt dan ook op het eerste gezicht geen sprake. Om een geïnformeerd oordeel te kunnen vellen over de mogelijke effecten van het civiele verbod, is het echter van belang ook andere netwerkmaten in ogenschouw te nemen.

Figuur 23. *Verdeling van netwerk density en global efficiency afstand in de periodes voorafgaand aan het civiel verbod (density plot, rode onderbroken lijnen geven 95% betrouwbaarheidsinterval) en in de jaren na het civiel verbod (groene verticale lijn).*



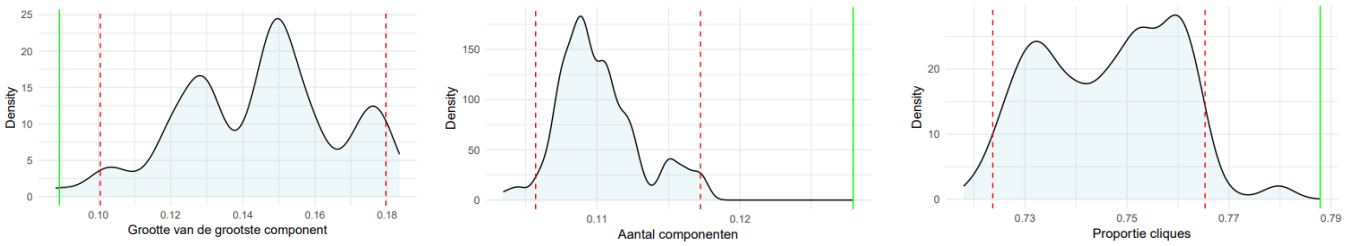
De grootte van de grootste verbonden component en het totaal aantal componenten in het netwerk geven een indicatie van de mate waarin personen binnen het netwerk direct of indirect met elkaar verbonden zijn. Hoe groter de grootste verbonden component, hoe groter de groep personen die direct of indirect met elkaar in verbinding staat. In het huidige samenpleegnetwerk, bestaat een component uit personen die, in wisselende samenstelling, betrokken waren bij meerdere strafzaken. Het aantal afzonderlijke componenten duidt op de mate waarin het netwerk bestaat uit ‘eilandjes’ waarbinnen personen wel direct of indirect met elkaar verbonden zijn, maar waartussen geen enkele verbinding bestaat. In samenpleegnetwerken duidt dit op verschillende dadergroepen die in wisselende samenstellingen delicten plegen, maar waarbij personen uit verschillende dadergroepen geen delicten met elkaar plegen.

Het eerste diagram in Figuur 24 laat zien dat in de periode na het civiel verbod de grootte van de grootste verbonden component is afgenomen ten opzichte van de jaren voorafgaand aan het civiele verbod. Tegelijkertijd zien we dat het aantal componenten in de periode na het verbod juist is toegenomen (tweede diagram Figuur 24). Het samenpleegnetwerk na het civiel verbod bestaat dus uit meer afzonderlijke ‘eilandjes’ dan de samenpleegnetwerken voorafgaand aan het verbod. Ook is het grootste ‘eiland’ na het civiel verbod in omvang afgenomen.

Het kleiner worden van de grootste verbonden component en het toegenomen aantal afzonderlijke componenten duiden op desintegratie van het netwerk. Tegelijkertijd wijzen een hogere density en

onveranderde global efficiency op een onveranderde, of zelfs toegenomen cohesie van het netwerk. Hoe zijn deze schijnbaar tegenstrijdige uitkomsten met elkaar te verenigen? Het antwoord op deze vraag is af te lezen in het derde diagram van Figuur 24 dat het aantal 'cliques' in het samenpleegnetwerk weergeeft. We definiëren 'cliques' hier als componenten van het netwerk met een density van 1, oftewel 'eilandjes' in het netwerk waarbinnen alle personen direct met elkaar verbonden zijn.[36] In samenpleegnetwerken zijn dergelijke 'cliques' vaak het gevolg van een enkel delict waarbij meerdere personen betrokken zijn, hetgeen resulteert in directe relaties tussen alle verdachten binnen die strafzaak. Wanneer geen van de verdachten zich nogmaals schuldig maakt aan een delict, of wanneer een volgend delict wordt samengepleegd met (een deel van) de personen die ook al bij het eerdere delict betrokken waren, vormen deze verdachten een eigen component in het netwerk met een maximale dichtheid, die niet is verbonden met andere componenten in het netwerk. Wanneer veel van dergelijke 'cliques' in het samenpleegnetwerk aanwezig zijn, kan de situatie ontstaan waarin zowel de dichtheid van het totale netwerk als het aantal afzonderlijke componenten binnen het netwerk toeneemt. Aangezien het aantal volledig verbonden componenten in het samenpleegnetwerk na het civiel verbod groter is dan in de jaren daarvoor, lijkt dat hier het geval.

Figuur 24. *Verdeling van grootte grootste verbonden component, aantal componenten en aantal 'cliques' in de periodes voorafgaand aan het civiel verbod (density plot, rode onderbroken lijnen geven 95% betrouwbaarheidsinterval) en in de jaren na het civiel verbod (groene verticale lijn).*



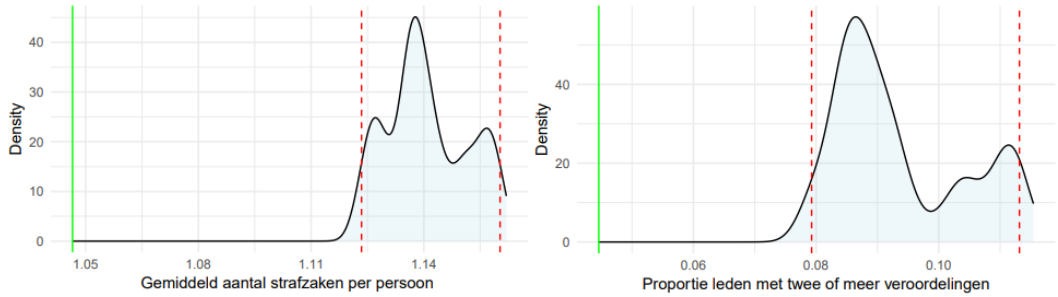
Een enkel delict waarbij meerdere verdachten betrokken zijn, levert een component met een maximale dichtheid. Andersom geldt dat bij een component met een minder dan maximale dichtheid, er per definitie sprake moet zijn van tenminste een persoon in het component die, in de periode waarover het betreffende netwerk werd berekend, verdachte was in meerdere strafzaken. In het (fictieve) voorbeeld van Figuur 17, vormen persoon A en B de brug tussen de 'clique' A-E en de 'clique' B-C-D, waardoor een component ontstaat met een dichtheid van 50% (aantal geobserveerde edges/maximaal aantal mogelijke edges = 5/(5*5-1)/2)=0,5). A en B vervullen deze brugfunctie, omdat zij als enigen, naast het delict waarin zij samen verdacht werden met respectievelijk E (delict 2) en C

[36] De hier gehanteerde definitie wijkt daarmee enigszins af van de in sociale netwerk analyse gangbare definitie.

en D (delict 3), verdachte waren in een tweede delict waarbij sprake was van een medeverdachte (delict 1).

Figuur 25 geeft het gemiddeld aantal strafzaken weer waarin personen verdachte waren en de proportie personen in het samenpleegnetwerk dat in de betreffende periode verdachte was in meer dan een strafzaak voor de jaren voorafgaand aan het civiel verbod en de drie-jaars periode na het verbod (respectievelijk diagram 1 en 2). Het gemiddeld aantal strafzaken per verdachte blijkt kleiner in de drie jaar na het civiel verbod dan in de jaren voorafgaand aan het verbod. Ook het aandeel personen dat verdachte was in twee of meer strafzaken blijkt in de periode na het verbod kleiner dan in de jaren daarvoor. Het afnemen van het aantal potentiële 'bruggen' verklaart het grotere aantal geobserveerde 'cliques' in het samenpleegnetwerk in de periode na het verbod.

Figuur 25. *Verdeling van gemiddeld aantal strafzaken waarin personen verdachten waren, proportie personen in het netwerk dat verdacht werd in twee of meer strafzaken en het gemiddeld aantal veroordelingen in de periode 2014-2019 voor OMG-leden in het netwerk voorafgaand aan het civiel verbod (density plot, rode onderbroken lijnen geven 95% betrouwbaarheidsinterval) en in de jaren na het civiel verbod (groene verticale lijn).*

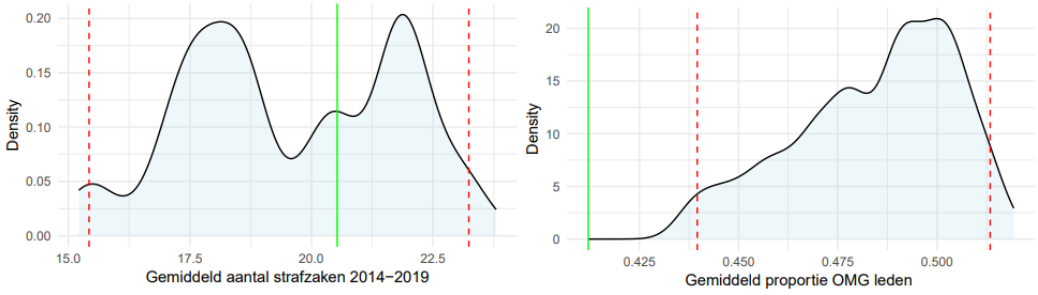


Wat verklaart het afgenomen aandeel personen in het samenpleegnetwerk dat herhaaldelijk samenpleegt binnen de observatieperiode? Het eerste diagram in Figuur 26 laat zien dat de criminele geschiedenis van OMG-leden in het samenpleegnetwerk voorafgaand aan het civiel verbod niet significant afwijkt van de criminele geschiedenis van OMG-leden in het samenpleegnetwerk in de drie jaar na het civiele verbod. Meer specifiek geeft het diagram het gemiddeld aantal veroordelingen in de periode 2014-2019 weer over alle OMG-leden in het betreffende samenpleegnetwerk. Voor het berekenen van het aantal veroordelingen maakten we gebruik van de criminele carrière data uit Hoofdstuk 5. Aangezien we geen verschil vinden in criminele geschiedenis van OMG-leden in het samenpleegnetwerk in de periode na het verbod in vergelijking met de jaren daarvoor, interpreteren we de afname van het aantal 'bruggen' als een gedragseffect en niet als een selectie effect. Oftewel, afgaand op hun criminele geschiedenis lijken OMG-leden in het samenpleegnetwerk in de jaren voor het civiel verbod niet minder crimineel geneigd dan de OMG-leden in het samenpleegnetwerk na het

verbod. De bevinding dat desondanks het aandeel personen dat meer dan een keer verdacht werd van criminaliteit na het civiel verbod afneemt, lijkt derhalve niet het gevolg van dat in de jaren voorafgaand aan het verbod de meest 'criminele' OMG-leden als verdachten werden geregistreerd en, als gevolg daarvan, in de gevangenis belandden. Het resultaat lijkt eerder op een gedragsverandering onder 'criminele' OMG-leden. Hoewel even sterk crimineel geneigd, plegen OMG-leden in het samenpleegnetwerk in de jaren na het verbod minder vaak delicten met tenminste een medeverdachte dan in de jaren voor het verbod. We interpreteren dit daarom als een verstorend effect van het civiele verbod.

Het tweede diagram van Figuur 26 geeft het gemiddeld aandeel OMG-leden onder de medeverdachten over elke strafzaak waarop het betreffende samenpleegnetwerk is gebaseerd. We vinden dat het aandeel OMG-leden onder de medeverdachten na het civiel verbod kleiner is dan in de jaren daarvoor. OMG-leden werden na het verbod minder vaak verdacht van het samenplegen van criminaliteit (Figuur 26, diagram 2). Wanneer OMG-leden desondanks verdacht werden van het samenplegen van criminaliteit, hadden zij gemiddeld meer medeverdachten, maar bestonden hun medeverdachten relatief minder vaak uit mede OMG-leden.

Figuur 26. *Verdeling van het gemiddeld aantal veroordelingen in de periode 2014-2019 voor OMG-leden in het netwerk en proportie OMG-leden onder medeverdachten per delict voorafgaand aan het civiel verbod (density plot, rode onderbroken lijnen geven 95% betrouwbaarheidsinterval) en in de jaren na het civiel verbod (groene verticale lijn).*



7.6 Resumé

In de periode na het civiel verbod zien we minder strafzaken met twee of meer verdachten waarbij minstens een OMG-lid betrokken is. Als door OMG-leden wordt samengepleegd, dan gebeurt dat na het civiel verbod met gemiddeld meer medeverdachten – al lijkt dat gemiddelde vooral te worden gedragen door een aantal grote in 2021 ingeschreven strafzaken. Het totale samenpleegnetwerk wordt hierdoor kleiner. Medeverdachten zijn bovendien vaker dan daarvoor het geval was personen van buiten de OMG-wereld. In vergelijking tot de samenpleegnetwerken uit de jaren voorafgaand aan het civiele verbod, is het netwerk na het civiel verbod meer gefragmenteerd; meer dan voor het civiel

verbod bestaat het samenpleegnetwerk uit losse 'eilandjes' van verdachten die samen een enkel delict plegen. Na het civiel verbod ontbreekt het aan 'bruggen' tussen deze eilandjes die voor het civiel verbod worden gevormd door personen die in de drie-jaarsperioden waarover het samenpleegnetwerk wordt berekend meer dan eens en in wisselende samenstelling betrokken zijn bij strafbare feiten.

Wanneer we het bovenstaande interpreteren als een gedragseffect, dan lijken de bevindingen te suggereren dat het civiel verbod het voor OMG-leden lastiger heeft gemaakt om samen met andere OMG-leden delicten te plegen. Wanneer zij zich toch inlaten met delicten waarvoor samenplegen wenselijk is, zien we dat OMG-leden hun criminele samenwerkingspartners na het verbod nog sterker dan in de jaren voorafgaand aan het verbod, buiten de OMG-populatie zoeken. Nadeel hiervan lijkt de hieraan verbonden noodzaak om in deze delicten samen te werken met meer medeverdachten dan in voorgaande jaren. Dit laatste zou erop kunnen duiden dat niet OMG-leden met minder crimineel kapitaal (kennis, vaardigheden, middelen) bijdragen aan het samenpleegverband, maar ook op een gebrek aan vertrouwen van de kant van de niet OMG-leden.

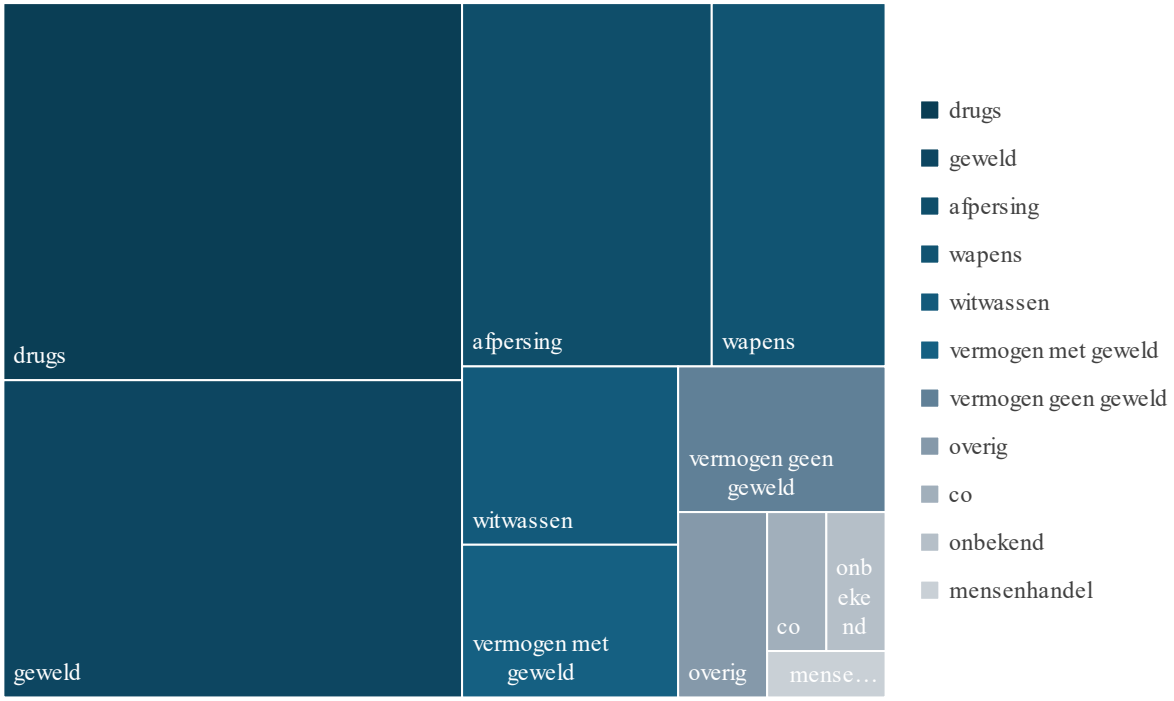
De bovenstaande analyses zijn gebaseerd op politiegegevens, naast een gedragseffect zou er dan ook sprake kunnen zijn van een registratieeffect. Politiegegevens reflecteren deels de prioriteitstelling van de politie in termen van de aard van de onderzochte zaken, alsmede de omvang van die zaken. Niet uit te sluiten valt bijvoorbeeld dat de politie na het civiel verbod haar noodzakelijk begrensde aandacht heeft verlegd naar andere maatschappelijk ervaren problemen, waardoor kleine zaken met betrokkenheid van OMG-leden - anders dan voorheen - minder vaak opgemerkt en/of minder vaak geprioriteerd. Voor zover een zero-tolerance beleid van 'korte klappen' ter ondersteuning van de civiele verbodszaken is gevoerd, is een dergelijke aanpak na het onherroepelijk worden van het civiel verbod niet meer nodig. Dit zou niet alleen het gegroeide aandeel niet OMG-leden onder de medeverdachten na het civiel verbod verklaren, maar ook de afgenomen geregistreerde delictsfrequentie onder OMG-leden.

Een vergelijking van de verdeling van strafzaken naar type delict tussen de strafzaken uit de periode voor het civiel verbod en de jaren na het civiel verbod laat een verschuiving zien in de aard van de strafzaken waarvoor OMG-leden worden geregistreerd. In de jaren voor het civiel verbod worden OMG-leden met name verdacht van drugsdelicten (28,3%), geweldsdelicten (23,8%), afpersing (14,8%) en overtredingen van de Wet Wapens en Munitie (10,3%) (Figuur 27). In de drie jaar na het civiel verbod is het aandeel drugdelicten gestegen tot 40% (Figuur 28). De percentages voor geweldsdelicten (18,8%) en overtredingen van de Wet Wapens en Munitie (10,0%) blijven meer vergelijkbaar, terwijl het aandeel afpersingszaken (5,0%) juist daalt. Drugszaken worden gekenmerkt door een groot aantal

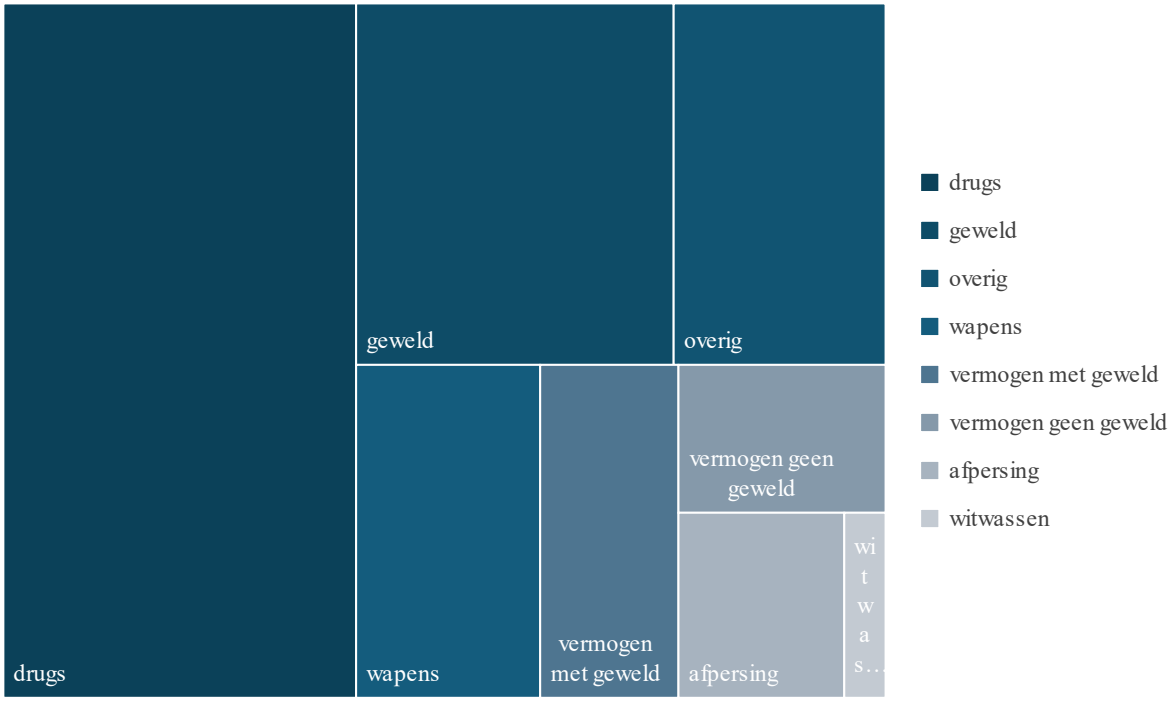
verdachten, terwijl in afpersingszaken vaker sprake is van een kleine(re) groep. Ook is het aandeel OMG-leden onder de verdachten in drugszaken doorgaans kleiner dan dat in afpersingszaken. De gevonden veranderingen in het samenpleegnetwerk na het civiel verbod lijken hiermee deels te kunnen worden verklaard door een verandering in het type criminaliteit waarvan OMG-leden worden verdacht.

In afpersingszaken wordt clubkleding geregeld wordt gebruikt om de gestelde eisen kracht bij te zetten en slachtoffers te bewegen geld of goederen te overhandigen (Blokland & David, 2016). Sinds de civiele verboden is het dragen van clubkleding in de publieke ruimte in veel gevallen niet langer toegestaan onder dreiging van vervolging vanwege het voortzetten van een verboden vereniging. Dit kan de modus operandi van afpersing door OMG-leden hebben gefrustreerd met drugscriminaliteit als aantrekkelijk(er) alternatief. Veranderingen in de aard van de geregistreerde criminaliteit kunnen ook (mede) het gevolg zijn van een verschuiving in de aandacht van politie en justitie die zich in de jaren na het verbod is gaan richten op de ‘grotere’ drugszaken.

Figuur 27. *Aandeel strafzaken met ten minste twee verdachten waarvan ten minste een actief OMG-lid ten tijde van de start van het politieonderzoek voor periode 2014-2020 per type delict.*



Figuur 28. *Aandeel strafzaken met ten minste twee verdachten waarvan ten minste een actief OMG-lid ten tijde van de start van het politieonderzoek voor periode 2020-2023 per type delict.*



Hoofdstuk 8: Conclusies en aanbevelingen

8.1 Inleiding

Ruim 13 jaar geleden startte de Nederlandse overheid met de landelijke aanpak van OMG's. Deze aanpak werd omschreven als een "breed offensief", waarbij verschillende overheidsinstanties met behulp van bestuurlijke, fiscale, strafrechtelijke en civielrechtelijke instrumenten OMG's zowel op individueel als op clubniveau proberen aan te pakken (TK 2011-2012, 29 911, nr. 59; TK 2011-2012, 29 911, nr. 71). In het najaar van 2014 is het OM daarnaast begonnen met het voorbereiden van een verzoekschrift om Bandidos MC bij de rechter te laten verbieden, wat in 2017 heeft geleid tot het eerste civiel verbod van een OMG in Nederland. Hierna zijn onder meer No Surrender MC, Satudarah MC, Hells Angels MC Holland en Caloh Wagoh Main Triad MC verboden. Het doel van dit onderzoek was om inzicht te bieden in de bedoelde en onbedoelde effecten van het civiel verbod op de (criminele) activiteiten van de clubs en de individuele leden. Hiertoe stonden de volgende deelvragen centraal:

1. Wat is de beleidstheorie ten aanzien van het civiel verbod op OMG's in Nederland?
    - Welke effecten werden verwacht van het opleggen van het civiel verbod?
    - Op basis waarvan werden deze mogelijke effecten verwacht?
    - Op welke wijze kunnen deze effecten volgens de beleidstheorie bereikt worden?
2. Welke bedoelde en onbedoelde (neven)effecten heeft het civiel verbod op de organisatie en clubactiviteiten van verboden en niet verboden OMG's ten aanzien van:
    - De zichtbaarheid en navolgbaarheid/vindbaarheid in de openbare ruimte en elders? *(o.a. vestiging van clubhuizen, manifestatie in horecagelegenheden, ride-outs, evenementen en uitvaarten van OMG-leden)*
    - De rekrutering van nieuwe leden?
    - Het verlaten van de club door huidige leden?
    - Het lidmaatschap van (voormalig) leden van verboden OMG's bij voortzettingsvormen van die OMG's, niet verboden OMG's, nieuw opgerichte OMG's of 'brotherhoods'?
3. Welke bedoelde en onbedoelde (neven)effecten heeft het civiel verbod op de (voortzetting van) criminele activiteiten van (voormalig) leden van verboden en niet verboden OMG's ten aanzien van:

- Deze activiteiten in de openbare ruimte/horeca in Nederland of in/vanuit het buitenland?
- (Dreiging met) het plegen van geweld in de openbare ruimte/horeca in Nederland of het buitenland?
- De (eventuele) aanpassingen in modus operandi, aard van het delict, locatie van het delict (*bijv. verplaatsing naar buitenland*) en gedrag/voorkomen (*bijv. geen OMG-gerelateerde tatoeages of kleding meer dragen*)?

4. Welke aanbevelingen kunnen – op basis van de beantwoording van bovenstaande vragen worden gedaan ten aanzien van de aanpak van OMG's vanuit een breed integraal (beleids)perspectief?

Zoals eerder in dit rapport is benadrukt, is het van belang om te onderkennen dat het civiel verbod als interventie is ingebed in een bredere beleidscontext. Voorafgaand aan de recente (onherroepelijke) verboden, zijn OMG's al op verschillende andere manieren aangepakt, bijvoorbeeld door individuele leden strafrechtelijk te vervolgen en door clubhuizen bestuursrechtelijk te sluiten. Het multimodale karakter van deze aanpak maakt het evalueren van het civiel verbod als een op zichzelf staande interventie complex. Wanneer leden van een verboden OMG bijvoorbeeld minder zichtbaar zijn in de publieke ruimte, kan dit het gevolg zijn van het civiel verbod, maar ook omdat vergunningen voor evenementen door gemeenten worden geweigerd of omdat leden uit horeca worden geweerd op basis van een horecaverordening. In dit onderzoek is rekening gehouden met deze complexiteit door niet alleen te willen achterhalen 'wat werkt' (is de interventie effectief, ja of nee?), maar ook te reflecteren op hoe de interventie de geobserveerde uitkomsten teweeg heeft gebracht, en binnen welke context deze uitvoering hebben gekregen. Deze realistische evaluatiebenadering (Pawson & Tilley, 1997) is theorie gedreven, waarmee wordt bedoeld dat aandacht is voor de doelen en beoogde werkzame mechanismen onderliggend aan de interventie, om vervolgens te onderzoeken hoe deze beoogde mechanismen zich verhouden tot verschillende bronnen van informatie, afkomstig uit kwalitatieve en kwantitatieve data.

In de voorgaande hoofdstukken zijn de eerste drie deelvragen van deze studie beantwoord. In dit afsluitende hoofdstuk zullen deze uitkomsten worden samengevat en in samenhang worden besproken. Op basis hiervan zullen ook aanbevelingen worden gedaan over de aanpak van OMG's (deelvraag 4). In de volgende paragraaf gaan we allereerst in op de beleidstheorie van het civiel verbod op OMG's.

8.2 Wat is de beleidstheorie ten aanzien van het civiel verbod op OMG's in Nederland?

Sinds 2012 is sprake van een landelijke integrale aanpak waartoe door uiteenlopende instanties verschillende instrumenten worden ingezet tegen de (criminele) activiteiten van OMG's en haar leden. In 2012 werden binnen deze aanpak de volgende acht speerpunten benoemd: prioriteit voor strafrechtelijke vervolging van OMG-leden leden, focus op clubhuizen, het bestrijden van de invloed van OMG's in de horeca, beveiligingsbedrijven en de harde kernen van voetbalsupporters, het niet faciliteren van evenementen van OMG's, het aanpakken van windhappers en de focus op OMG-leden in overheidsdienst. Binnen de verschillende strafrechtelijke onderzoeken was het OM bovendien alert op informatie die in verbodsprocedure op grond van art. 2:20 lid 1 BW een rol kon spelen. De beleidstheorie van dit civiel verbod, zoals beschreven in beleidsdocumenten en verwoord tijdens interviews met medewerkers van het OM, bestaat uit drie doelen en (beoogde) mechanismen (zie Hoofdstuk 2).

Ten eerste kent het verbod op OMG's een *normatief doel*, waarbij van het verbieden van de clubs de boodschap moet uitgaan dat de overheid niet tolereert dat in Nederland organisaties (mogen) bestaan die de veiligheid van burgers en ondernemers aantasten. Dit heeft onder meer te maken met wat overheidsinstanties omschrijven als de 'schijnbare onaantastbaarheid' van OMG's, bijvoorbeeld wanneer het gaat over het (niet) hebben van benodigde vergunningen om een clubhuis te exploiteren, maar ook het plegen van zware vormen van criminaliteit. Uit de analyse van de beleidsdocumenten en interviews komt het idee naar voren dat het civiel verbod de rechtsstaat versterkt, omdat het laat zien dat de samenleving niet accepteert dat er organisaties zijn die zich buiten de wet plaatsen. Ten tweede kent het civiel verbod een *instrumenteel doel*, namelijk het doorbreken van het organiserend vermogen van (verboden) OMG's ten einde criminaliteit te voorkomen. Hierbij is de assumptie dat het civiel verbod en de daaraan gekoppelde ontbinding het *gedrag* van leden kan beïnvloeden, omdat het voor leden van een verboden club moeilijker wordt om bij clubactiviteiten en criminaliteit betrokken te raken. Het wegnemen van de mogelijkheid voor leden om fysiek samen te komen, kan het, zo is de gedachte, moelijker maken voor leden om elkaar te treffen voor het organiseren en uitvoeren van (georganiseerde) criminaliteit, zoals delicten gerelateerd aan drugshandel of het in groepsverband intimideren van burgers. Ten derde, naast het stellen van een norm en het voorkomen van crimineel gedrag, kent het civiel verbod een *faciliterend doel*, namelijk om de bredere integrale aanpak te ondersteunen en vergemakkelijken. De aanpak van OMG's in Nederland bestaat uit een combinatie van verschillende interventies gebaseerd op het strafrecht en bestuursrecht en hoewel wordt benadrukt dat een verbod niet alle problematiek rondom de betreffende OMG kan oplossen, bestaat

het geloof voor aanvang van de verboden dat met een civiel verbod zowel strafrechtelijk als bestuurlijk gemakkelijker kan worden opgetreden tegen activiteiten van (verboden) OMG's.

8.3 Welke bedoelde en onbedoelde (neven)effecten heeft het civiel verbod op de organisatie en clubactiviteiten van OMG's?

8.3.1 Minder (zichtbare) clubactiviteiten

Op basis van de geanalyseerde beleidsdocumenten en interviews, kan worden geconcludeerd dat leden van verboden en niet verboden OMG's ten opzichte van de eerste jaren na 2012 minder clubactiviteiten (zoals evenementen of grootschalige ride-outs) ondernemen en dat leden zich ook minder verenigen in clubhuizen of manifesteren in horeca. Dit is echter voor een belangrijk deel toe te schrijven aan de omstandigheid dat reeds vóór de civiele verboden verschillende (bestuurlijke) middelen zijn ingezet om het voor leden moeilijker te maken om deze activiteiten te ondernemen. Dit geldt voor de inmiddels verboden OMG's, maar ook voor de andere clubs die in 2014 zijn gelabeld als 'outlaw motorcycle gang'. De jaarlijkse voortgangsrapportages van het LIEC laten bijvoorbeeld zien dat sinds 2012 reeds tientallen clubhuizen zijn gesloten en andere clubgerelateerde activiteiten zijn afgewend. Hoewel concrete cijfers ontbreken, ontstaat op basis van de geanalyseerde beleidsdocumenten ook het beeld dat de verschillende OMG's daardoor minder zichtbaar zijn in de samenleving. De beschreven interviews met Hells Angels MC laten in dit verband ook zien dat leden al vóór het onherroepelijk verbod van Hells Angels MC Holland op uiteenlopende manieren op het beleid reageerden. Sommige leden leken zich te conformeren aan het beleid en gaven bijvoorbeeld aan niet altijd meer in het openbaar hun colours te dragen, wat evengoed kan worden begrepen als een bedoeld effect van de integrale aanpak (zie Hoofdstuk 3). Door wat we hierboven beschreven als het multimodale karakter van de (integrale) aanpak, is het niet mogelijk gebleken om op basis van de beschikbare kwalitatieve data vast te stellen in welke mate minder clubactiviteiten een direct gevolg zijn van het civiel verbod. Vermoedelijk hebben de recente verboden een ontwikkeling die al langer gaande was versterkt (zie Hoofdstuk 2).

8.3.2 Verplaatsing en voortzetting

Hoewel leden van verboden OMG's over het algemeen dus minder actief lijken te zijn in het organiseren en deelnemen aan clubactiviteiten, zijn er bij respondenten voorbeelden bekend waarbij leden van verboden clubs zich toch herkenbaar presenteren, bijvoorbeeld door het dragen van alternatieve kleding in de kleuren van de verboden OMG. Ook vinden bijeenkomsten plaats waar leden samenkomen, waartegen gemeenten of andere instanties in beginsel weinig middelen kunnen inzetten, zoals uitvaarten of samenkomsten in de woning van een clublid. Ook tijdens de interviews met de Hells Angels MC kwam naar voren dat leden zich in sommige gevallen aanpassen en wegen

blijven zoeken om toch samen te komen. Hoewel concrete voorbeelden schaars zijn, kan het verplaatsen van clubactiviteiten naar meer besloten en 'onzichtbare' locaties worden begrepen als een onbedoeld effect.

Omdat leden van bijvoorbeeld Hells Angels MC elkaar in veel gevallen al jaren kennen, bestaat voor deze leden niet of nauwelijks onderscheid tussen het clubleven en hun sociale leven. Dat leden elkaar om die reden zullen blijven opzoeken, maakt het volgens verschillende respondenten lastig, althans in de periode van het interview, om te bepalen wanneer sprake is van strafbare criminele voortzetting (art. 140 lid 2 Sr) en dus in welke situaties een civiel verbod strafrechtelijk gehandhaafd kan worden en in welke situatie (nog) niet. De analyse van jurisprudentie laat zien dat tegen sommige voortzettingshandelingen, onder bepaalde omstandigheden, wél strafrechtelijk kan worden opgetreden. Met name door enkele recente arresten van de Hoge Raad lijkt sprake te zijn van een ontwikkeling: waar art. 140 lid 2 Sr eerder een strikte uitleg toekwam, lijkt 'voortzetting van de werkzaamheid' inmiddels ruimer te worden uitgelegd, waarbij ook het dragen van kleding van een op zichzelf niet verboden chapter onder omstandigheden kan worden aangemerkt als een gedraging die ten dienste staat aan het voortbestaan van de verboden organisatie. Als voorbeeld kan worden verwezen naar een zaak over een persoon die op de openbare weg een hesje van Bandidos MC Amsterdam droeg. Het hof beargumenteerde aanvankelijk dat art. 140 lid 2 Sr niet ruim moet worden uitgelegd, met name omdat het artikel een beperking aanbrengt in de gewaarborgde vrijheid van vereniging en vrijheid van meningsuiting, zoals vastgelegd in de Grondwet en het EVRM (Gerechtshof Amsterdam, 29 augustus 2023a). De Hoge Raad beargumenteerde echter dat in deze zaak het delictsbestanddeel 'voortzetting van de werkzaamheid' te beperkt is uitgelegd. Gelet op de gronden waarop Bandidos MC Holland in 2020 onherroepelijk is verboden, onder meer omdat leden de naam "Bandidos" en clubkleding gebruiken om hun daden en woorden kracht bij te zetten en dat Bandidos zichzelf typeren als een club met een cultuur van wetteloosheid, was voor de Hoge Raad reden om te stellen dat het op de openbare weg dragen van kleding van een lokale, op zichzelf niet verboden, Bandidos chapter, wel als een gedraging kan worden aangemerkt die ten dienste staat aan het voortbestaan van de verboden organisatie (Hoge Raad, 14 januari 2025a). Men zou kunnen beargumenteren dat deze en enkele andere uitspraken het normatief doel van het civiel verbod verder bekrachtigen (zie Hoofdstuk 2).

8.3.3 Een beperkt(er) informatiebeeld

Waar de analyse van de beleidsdocumenten en interviews van meerwaarde was om de bredere beleidscontext te schetsen, nopen deze inzichten ook tot een kritische kanttekening bij de uitkomsten van dit kwalitatieve deel van de studie. Meerdere respondenten gaven aan dat ze ten tijde van de interviews een beperkte informatiepositie hadden over de clubactiviteiten van de OMG's. Dit kan

worden verklaard doordat leden feitelijk minder actief en als gevolg minder zichtbaar zijn, maar ook omdat, zoals respondenten opmerkten, sinds de verboden landelijk minder prioriteit wordt gegeven aan het fenomeen, waarbij de relatieve onzichtbaarheid van de clubs de verminderde prioriteit vermoedelijk verder in de hand heeft gewerkt. Respondenten gaven in dit verband aan dat de recente civiele verboden onder betrokken instanties ervaren wordt als het sluitstuk van de jarenlange integrale aanpak, waardoor de laatste jaren minder urgentie wordt gevoeld om OMG's nauwgezet te blijven monitoren. Deze verminderde prioriteit kwam de afgelopen jaren praktisch tot uiting via het feit dat regionale en landelijke OMG-infocellen bij de politie zijn opgeheven of nog maar bestaan uit één of enkele medewerkers. Daardoor ervaren bijvoorbeeld ambtenaren van de afdelingen Openbare Orde en Veiligheid, maar ook de geïnterviewde politiemensen in het buitenland, dat minder informatie beschikbaar is ten aanzien van het fenomeen. Zo is het lastiger gebleken om OMG-ledenlijsten up-to-date te houden. Het meer beperkte informatiebeeld en het verminderende aantal clubactiviteiten zijn communicerende vaten. OMG-leden manifesteren zich als gevolg van de aanpak minder zichtbaar in de publieke ruimte, waardoor onder lokale instanties minder urgentie kan ontstaan om aandacht te hebben voor het fenomeen. Deze (meer) beperkte aandacht kan weer gevolgen hebben voor de capaciteit om überhaupt clubactiviteiten te registreren. Hoewel sprake is van minder (zichtbare) clubactiviteiten, is het informatiebeeld dat deze conclusie rechtvaardigt dus mogelijk minder volledig, mede als gevolg van de multimodale aanpak zelf.

8.3.4 Rekrutering en uitstroom van OMG-leden

De geïntegreerde aanpak van OMG's was gericht op het terugdringen van de populariteit van de subcultuur en het beperken van het aantal en de grootte van in Nederland gevestigde OMG's. Om inzicht te krijgen in hoe de in- en uitstroom van OMG-leden zich de afgelopen jaren heeft ontwikkeld, is gebruikgemaakt van een steekproef van 4.780 mannen die tussen 2014 en 2023 op enig moment in het bedrijfsprocessensysteem van de Nationale politie stonden geregistreerd als lid van een Nederlandse OMG. Voor de personen die zijn geregistreerd als lid van een Nederlandse OMG, heeft de politie zowel de betreffende OMG als de lokale afdeling (chapter) waar een persoon lid van is genoteerd.

Ondanks de geïntegreerde aanpak nam het aantal OMG-leden toe van 1.000 in 2014 tot 2.500 in 2020. Na de verschillende civiele verboden sinds 2020 neemt het aantal leden weer af. Desondanks is het aantal leden in 2023 (1.815) nog steeds groter dan het aantal in 2014 (1.000). De recente civiele verboden lijken te hebben bijgedragen aan een verregaande versplintering van het Nederlandse OMG-landschap. In 2014 bestond 80 procent van de totale Nederlandse OMG-populatie uit leden van verboden OMG's. Het aandeel leden van verboden OMG's in de totale OMG-populatie is in 2023 gedaald tot bijna 54 procent. Het valt op dat het aantal leden van verboden OMG's na een civiel verbod

(in eerste aanleg) afneemt. Een uitzondering hierop is Bandidos MC. Zowel het aantal chapters als het aantal leden van deze verboden OMG neemt in de jaren na het onherroepelijke verbod in kleine mate toe. Het aantal leden van niet verboden OMG's groeit van 208 leden in 2014 tot 578 leden in 2017, een stijging van 178%. In de jaren daarna neemt het ledenaantal van niet verboden OMG's af, tot 319 leden in 2023, maar blijft groter dan in 2014.

Tegenover de recente daling in het ledenaantal van verboden en niet verboden OMG's staat de opkomst van nieuwe OMG's in Nederland. De nieuwe OMG's hebben in 2020 hun intrede in de Nederlandse OMG-scene gemaakt en bestonden toen al uit 420 leden. Een aantal dat in 2023 verder is gestegen naar ruim 500 leden. De grootste nieuwe OMG's zijn: Supremos MC, Originals MC en Kings Syndicate MC. De piek in het totale aantal Nederlandse OMG-leden in 2020 komt daarmee grotendeels op conto van de opkomst van deze nieuwe Nederlandse OMG's. Alhoewel bij enkele respondenten de overtuiging bestond dat het OMG-lidmaatschap als gevolg van de verboden minder aantrekkelijk is geworden, laten de cijfers dus zien dat het voor een aanzienlijke groep (nieuwe) mannen toch aantrekkelijk is om lid te worden van een OMG. Hoewel OMG-leden vaker van club blijken te wisselen dan doorgaans wordt aangenomen, is opvallend dat het overgrote deel van het lidmaatschap van de nieuwe OMG's bestaat uit personen die nog niet eerder door de politie als lid van een Nederlandse OMG werden geregistreerd. De versplintering en de opkomst van een nieuwe generatie OMG's in Nederland kan worden geïnterpreteerd als een onbedoeld effect van de civiele verboden (zie Hoofdstuk 5).

8.3.5 Selectiviteit rekrutering en uitstroom van OMG-leden

Om te onderzoeken in welke mate er sprake is van selectiviteit in zowel het proces van rekrutering als het proces van uitstromen in de jaren rondom de civiele verboden, is de jeugdige criminele carrière van startende en stoppende OMG-leden van verboden, niet verboden en nieuwe OMG's in kaart gebracht. *Startende leden* zijn leden die in de drie jaar voor hun registratie (nog) niet als lid van een Nederlandse OMG werden geregistreerd. Een persoon die in 2021 door de politie als lid van, bijvoorbeeld, Satudarah MC wordt geregistreerd, maar die tussen 2018 en 2020 niet werd geregistreerd als lid van een Nederlandse OMG wordt in 2021 als 'starter' aangemerkt. *Stoppende leden* zijn leden die in de drie jaar na hun laatste registratie als lid van een Nederlandse OMG niet meer door de politie als lid zijn geregistreerd. Een persoon bijvoorbeeld die in tussen 2014 en 2016 als lid van Bandidos MC werd geregistreerd, maar in de jaren daarna (tot 2023) niet meer door de politie wordt geregistreerd als lid van een Nederlandse OMG, wordt in 2017 aangemerkt als 'stoppend lid'.

De informatie over het criminele verleden van de leden van Nederlandse OMG's is afkomstig uit het Justitieel Documentatie Systeem (JDS). De uittreksels uit dit systeem bevatten informatie over het

aantal, de aard en de timing van de justitiecontacten die een persoon heeft gehad, de uitkomst van deze contacten en, voor zover van toepassing, de aard en de zwaarte van de opgelegde straf. Uit criminologisch onderzoek is bekend dat een vroege start van de criminele carrière indicatief is voor een hoge 'criminele geneigdheid' die zich uit in een hoge delictsfrequentie en een lange periode van criminele activiteit (Piquero et al., 2012). Vandaar dat de analyses zijn gericht op de criminele carrière voor het 25ste levensjaar.

In hoeverre zijn vooral crimineel geneigde mannen *gestart* met het OMG-lidmaatschap? Startende leden van zowel verboden als niet verboden clubs blijken in de periode na het civiel verbod tijdens hun jeugd gemiddeld vaker te zijn veroordeeld dan leden die reeds lid waren van deze clubs. De instroom van 'criminelere' nieuwe leden vertaalt zich echter niet in een stijging van het gemiddeld aantal jeugdige veroordelingen voor de zittende leden, noch voor de verboden, noch voor de niet verboden clubs. Startende leden van nieuwe clubs lijken, in termen van hun criminele verleden, bovendien sterk op zittende leden van verboden clubs.

In hoeverre zijn de afgelopen jaren vooral crimineel geneigde outlawbikers *gestopt* met hun OMG-lidmaatschap? Naast de selectieve instroom van crimineel geneigde leden bij verboden OMG's, lijkt er ook sprake te zijn van een selectieve uitstroom, waarbij vooral leden met een uitgebreide jeugdige criminele carrière de club na een civiel verbod hebben verlaten. Hoewel minder uitgesproken, is een vergelijkbaar patroon zichtbaar voor niet verboden OMG's. Kortom, hoewel nieuw gerekruteerde leden gemiddeld 'crimineler' zijn dan de zittende leden, stromen 'criminele' leden ook disproportioneel vaker uit, waardoor over de jaren rondom de civiele verboden aan de samenstelling van de OMG-populatie in termen van criminele betrokkenheid weinig is veranderd (zie Hoofdstuk 5).

8.4 Welke bedoelde en onbedoelde (neven)effecten heeft het civiel verbod op de (voortzetting van) criminele activiteiten van (voormalig) leden van verboden en niet verboden OMG's?

8.4.1 De frequentie van gepleegde delicten door zittende OMG-leden

Naast de mogelijke veranderingen en selectiviteit in de leden die lid zijn geworden en de leden die hun OMG-lidmaatschap hebben opgezegd, is gekeken naar de mogelijke invloed van een civiel verbod op de criminaliteit van de zittende OMG-leden. *Zittende leden* zijn leden die zowel in het betreffende jaar als in het daaraan voorafgaande jaar als lid werden geregistreerd. Om mogelijke effecten van het civiele verbod in het criminele gedrag van OMG-leden in kaart te brengen, is naast de steekproef van OMG-leden in Nederland (met een onderscheid tussen leden van verboden en niet verboden OMG's), gebruikgemaakt van een referentiegroep van 24.907 mannelijke motorbezitters die niet ook door de

politie als lid van een Nederlandse OMG zijn geregistreerd. De informatie over het criminele verleden van de referentiegroep mannelijke motorbezitters is eveneens afkomstig uit het JDS.

Gecontroleerd voor verschillen in de gemiddelde criminele geneigdheid tussen de groepen, laten de uitkomsten van de verschillende analyses zien dat het opleggen van het civiel verbod niet heeft geleid tot een (directe) verandering in de frequentie van de gepleegde delicten onder de groep zittende leden van verboden OMG's. Dit geldt zowel voor de totale criminele betrokkenheid, als voor georganiseerde criminaliteit, gewelds- en verkeersdelicten. Zoals we in dit rapport meermaals benadrukten, staan de civiele verboden niet op zichzelf, maar waren deze onderdeel van een integrale aanpak. Met de huidige analyses wordt het effect van de civiele verboden bovenop dat van de geïntegreerde aanpak geschat.

Vooral de vergelijking tussen leden van verboden OMG's en de groep mannelijke motorbezitters is hierbij van belang, omdat in tegenstelling tot de groep zittende leden van niet verboden OMG's, de referentiegroep geen onderdeel van de geïntegreerde aanpak was. Na het controleren voor verschillen in de jeugdige criminele geneigdheid tussen zittende leden van verboden OMG's en de groep mannelijke motorbezitters, blijkt de ontwikkeling van het geregistreerde criminele gedrag voor zittende leden van verboden clubs in de periode 2016-2020 *niet significant* af te wijken van die voor de groep mannelijke motorbezitters. Dit suggereert dat in de jaren voorafgaand aan het civiele verbod ook de geïntegreerde aanpak geen noemenswaardig effect heeft gehad op het criminele gedrag van zittende leden van verboden OMG's (Hoofdstuk 6).

8.4.2 Samenpleegrelaties van OMG-leden

Tot slot, hebben we onderzoek gedaan naar de mogelijke effecten van de civiele verboden op de onderlinge samenwerking van OMG-leden bij het plegen van criminaliteit. Informatie over criminele samenwerking tussen OMG-leden is afkomstig uit het bedrijfsprocessensysteem van de Nationale Politie. Voor elk van de 4.780 OMG-leden uit de steekproef zijn voor de periode 2003-2023 de registraties uit de Basisvoorziening Handhaving (BVH) en Summ-IT opgevraagd die betrekking hadden op strafzaken waarin ten minste een OMG-lid als hoofdverdachte werd aangemerkt. Van de 4.780 bij de politie bekende OMG-leden werd nagegaan of zij in de periode 2003-2023 als verdachte in een van beide politiesystemen werden geregistreerd en zo ja, hoe vaak en voor welk type delict.

In de periode na het civiel verbod zien we minder strafzaken met twee of meer verdachten waarbij minstens een OMG-lid betrokken is. Als door OMG-leden wordt samengepleegd, dan gebeurt dat na het civiel verbod met gemiddeld meer medeverdachten, al lijkt dat gemiddelde vooral te worden gedragen door een aantal grote in 2021 ingeschreven strafzaken. Medeverdachten in deze zaken zijn bovendien vaker dan daarvoor het geval was personen van buiten de OMG's. In vergelijking tot de samenpleegnetwerken uit de jaren voorafgaand aan het civiele verbod, is het netwerk na het civiel

verbod meer gefragmenteerd; meer dan voor het civiel verbod bestaat het samenpleegnetwerk uit losse 'eilandjes' van verdachten die samen een enkel delict plegen.

Deze bevindingen lijken te suggereren dat het civiel verbod het voor OMG-leden lastiger heeft gemaakt om samen met andere OMG-leden delicten te plegen. Wanneer zij zich toch inlaten met delicten waarvoor samenplegen wenselijk is, zien we dat OMG-leden hun criminele samenwerkingspartners vaker buiten de OMG-populatie zoeken. Nadeel hiervan lijkt de hieraan verbonden noodzaak om in deze delicten samen te werken met meer medeverdachten dan in voorgaande jaren.

Bij de uitkomsten van dit deel van de studie is het wederom belangrijk om te benadrukken dat de analyses zijn gebaseerd op politiegegevens. Hierdoor zou sprake kunnen zijn van een registratie effect: politiegegevens reflecteren deels de prioriteitstelling van de politie in termen van de aard van de onderzochte zaken, alsmede de omvang van die zaken. Het is dus mogelijk dat de politie na het civiel verbod haar aandacht heeft verlegd naar andere maatschappelijk ervaren problemen, waardoor kleine zaken met betrokkenheid van OMG-leden minder vaak worden opgemerkt of minder geprioriteerd. Dit zou niet alleen het gegroeide aandeel niet OMG-leden onder de medeverdachten na het civiel verbod verklaren, maar ook de afgenomen geregistreerde samenpleegfrequentie onder OMG-leden. Een nadere analyse van de data suggereert dat de gevonden veranderingen in het samenpleegnetwerk na het civiel verbod inderdaad deels kunnen worden verklaard door een verschuiving in de aard van de strafzaken waarvoor OMG-leden worden geregistreerd: in de drie jaar na het civiel verbod is het aandeel drugsdelicten aanzienlijk gestegen. Ten opzichte van bijvoorbeeld afpersingszaken, worden drugszaken gekenmerkt door een groot aantal verdachten, terwijl in afpersingszaken vaker sprake is van een kleine(re) groep. Ook werken OMG-leden in drugszaken relatief vaker samen met niet-OMG-leden dan in afpersingszaken (zie Hoofdstuk 7).

8.5 Eindconclusie: de effecten van het civiel verbod op outlaw motorcycle gangs

De bovenstaande antwoorden op de verschillende empirische deelvragen resulteren in de volgende eindconclusie. Het eerste, *normatieve doel* van het civiel verbod op OMG's was om de grenzen van de samenleving te markeren. Gezien het feit dat verschillende OMG's onherroepelijk zijn verboden, kan worden gesteld dat dit doel ten aanzien van de verboden OMG's is behaald. Deze verboden hebben in recente jaren ook geholpen bij het strafrechtelijk aanpakken van het voortzetten van clubgerelateerde activiteiten. Na een onherroepelijk civiel verbod is het voor het OM makkelijker om individuele leden te vervolgen voor het dragen van de clubkleuren, iets dat voor een dergelijke verbod moeilijk, zo niet juridisch onmogelijk was. Hiermee wordt niet alleen het eerste doel bekrachtigd, maar wordt ook bijgedragen aan het derde *faciliterende doel* van het civiel verbod, namelijk om de bredere integrale aanpak te ondersteunen. Een andere vraag in deze studie was of het civiel verbod effect heeft gehad

op het (criminele) gedrag van OMG-leden (*instrumenteel doel*). Het is voor leden van verboden OMG's lastiger geworden om clubgerelateerde activiteiten te ontplooien, waardoor zij als gevolg ook minder zichtbaar in de samenleving zijn. Dit sluit aan bij het beeld dat leden van Hells Angels MC zich in sommige gevallen conformeren aan het beleid. Toch zijn ook enkele voorbeelden bekend waaruit blijkt dat het verbod niet het gewenste effect op de instrumentele doelstelling heeft gehad. In bepaalde gevallen kiezen leden van verboden OMG's namelijk ervoor om zich zodanig aan te passen dat clubactiviteiten (deels) doorgang kunnen vinden. Hoewel het civiel verbod ten aanzien van (zichtbare) clubactiviteiten succesvol lijkt te zijn, dient daarbij de kritische kanttekening te worden geplaatst dat binnen de overheid de laatste jaren minder prioritiet aan het fenomeen wordt gegeven, waardoor het informatiebeeld beperkter is.

Ondanks dat bij bijvoorbeeld gemeenteambtenaren of RIEC-analisten minder informatie over het fenomeen beschikbaar is en dat OMG-leden ook minder zichtbaar zijn in het publieke domein, is het aantal OMG-leden over de periode 2014 – 2023 dat door de politie werd geregistreerd toegenomen. Hoewel de geïntegreerde aanpak van OMG's gericht was op het verminderen van de populariteit van OMG's, is de OMG-subcultuur – afgemeten aan het aantal OMG's, chapters en leden – dus nog steeds onverminderd populair. Er is bijna een verdubbeling zichtbaar in het totaal aantal geregistreerde leden in 2023 ten opzichte van 2014. De toename van het totaal aantal OMG-leden en de opkomst van nieuwe OMG's (vanaf het jaar 2020) heeft overigens niet geleid tot een verregaande criminalisering van de Nederlandse OMG-scene. Leden van nieuwe OMG's, blijken tijdens hun jeugd niet vaker te zijn veroordeeld dan de zittende leden van verboden clubs.

Ten aanzien van het instrumentele doel, laat het onderzoek tot slot zien dat er geen indicaties zijn dat het civiel verbod effect heeft gehad op de frequentie van het criminele gedrag door OMG-leden die zijn onderworpen aan een dergelijk verbod. De bevindingen van het onderzoek suggereren echter wel dat het civiel verbod het voor OMG-leden lastiger heeft gemaakt om samen met andere OMG-leden delicten te plegen. Wanneer zij zich toch inlaten met delicten waarvoor samenplegen wenselijk is, zien we dat OMG-leden hun criminele samenwerkingspartners vaker buiten de OMG-populatie zoeken en ook met gemiddeld meer medeverdachten.

8.6 Aanbevelingen

De integrale aanpak van OMG's is over een lange periode en in fases opgebouwd, met een steeds intensiever gebruik van het strafrecht, bestuurlijke instrumenten (veelal op lokaal niveau) en ten slotte de civiele verboden ten aanzien van de destijds meest bedreigende OMG's, met vaak ook een internationale uitstraling en contacten, zoals de Hells Angels, Satudarah en Bandidos. Eén van de grootste ervaren dreigingen betrof de reputatie van onaantastbaarheid van deze specifieke clubs en

het zichtbaar ten toon spreiden van die reputatie, bijvoorbeeld door het in groten getale met colours aanwezig zijn in de publieke ruimte. De resultaten en effecten van de integrale aanpak, die in dit rapport in kaart zijn gebracht, laten zien dat er wat betreft de reputatie en zichtbaarheid van deze clubs veel is veranderd: clubhuizen zijn gesloten, evenementen en ride-outs vinden niet of nauwelijks meer plaats en de clubsymbolen zijn grotendeels uit het straatbeeld verdwenen. Daarnaast zijn de belangrijkste clubs of specifieke chapters door de civiele verboden hun legale status kwijt. Ook uit de interviews met de leden van de Hells Angels komt naar voren dat het civiel verbod allerlei clubactiviteiten bemoeilijkt of dat leden zich genoodzaakt voelen zich aan te passen. Waar de legale structuur en de zichtbaarheid van bepaalde OMG's in het verleden een snelle groei mogelijk maakte, heeft de integrale aanpak dit veranderd en het functioneren van en de activiteiten van deze clubs sterk ingeperkt. Dat betekent overigens niet dat de sociale banden tussen clubleden zijn verdwenen. Daarnaast zijn er verschillende manieren waarop clubleden van verboden clubs hun activiteiten minder zichtbaar proberen voort te zetten.

Kenmerkend voor een brede, integrale aanpak is dat meerdere instrumenten tegelijkertijd worden ingezet. In het geval van de OMG's gebeurde dat ook nog eens gefaseerd in de tijd. Daardoor is het zeer moeilijk om het effect van één specifieke maatregel, zoals het civiele verbod, te isoleren. Daarbij komt dat de civiele verboden pas recent werden ingezet, toen ook al langere tijd velerlei andere instrumenten waren toegepast. Ten slotte zouden deze civiele verboden ook niet mogelijk zijn geweest zonder het strafrechtelijk bewijs dat werd verkregen door middel van opsporingsonderzoeken naar vele grote en kleine zaken waarbij OMG-leden in het verleden waren betrokken.

De integrale aanpak richtte zich niet alleen op de reputatie van onaantastbaarheid en de zichtbaarheid van de belangrijkste OMG's, maar ook op door OMG-leden gepleegde (georganiseerde) criminaliteit en de OMG-subcultuur. Op deze terreinen zien we twee belangrijke patronen. Enerzijds suggereren de data dat het civiel verbod en de geïntegreerde aanpak geen noemenswaardig effect hebben gesorteerd op het criminele gedrag van zittende leden van verboden OMG's. Anderzijds lijken de bevindingen te suggereren dat het civiel verbod het voor OMG-leden lastiger heeft gemaakt om samen met andere OMG-leden delicten te plegen; en wanneer zij zich toch inlaten met delicten waarvoor samenplegen wenselijk is, zij hiervoor hun samenwerkingspartners vaker buiten de OMG-populatie zoeken. Deze laatste bevinding hangt ook samen met de rol die de formele clubstructuur speelt in criminele activiteiten van OMG-leden.

Het onderzoek laat zien dat de bestuurlijke instrumenten en de civiele verboden vooral effecten hebben gehad op de zichtbare activiteiten van de – tot het moment van verboden verklaring – legale clubs. Daarnaast bestaat een wereld - naast deze formele clubstructuren - die minder gemakkelijk

wordt geraakt door dergelijke instrumenten: de wereld van (georganiseerde) criminaliteit en de OMG-subcultuur. OMG's spelen een faciliterende rol bij verschillende criminele activiteiten, bijvoorbeeld in het vinden van mededaders binnen de club of het gebruik van de clubkleuren. Maar gebruik van de formele clubstructuur en de extra mogelijkheden van de club zijn het meest van belang bij geweldsdelicten en afpersing. Andere activiteiten, zoals drugsproductie en -handel, werden wel gepleegd door OMG-leden, maar voor een groot deel buiten de formele clubstructuren om, in samenwerking met mensen die geen lid zijn van een OMG. Ten slotte blijkt de OMG-clubstructuur - ook los van de reeds verboden OMG's - aantrekkingskracht te blijven uitoefenen op een specifieke populatie mannen, vaak met een (aanzienlijk) strafblad. Nieuwe clubs en nieuwe chapters komen en gaan. Het totale aantal OMG-leden is over de lange termijn niet gedaald, maar juist gestegen. Ook andere OMG's, zonder de reputatie van onaantastbaarheid waartegen het integrale beleid zich aanvankelijk richtte, blijken dus nog steeds als club aantrekkingskracht te hebben op een specifieke populatie mannen die ook op andere gronden vaak al in de belangstelling van politie en justitie staan.

Dit roept het dilemma op of en hoe de huidige integrale aanpak binnen het dynamische en versplinterde landschap van deze nieuwe OMG's en hun leden voortgang moet krijgen. De aanpak begon met een zeer specifieke focus binnen een vrij overzichtelijk OMG-landschap. Het label 'OMG' was destijds niet neutraal en riep door de combinatie van de woorden 'outlaw' en 'gang' associaties op met de veronderstelde criminele aard van deze clubs. Ook bleek uit wetenschappelijk onderzoek dat de mate waarin en de manier waarop de formele clubstructuur een rol speelt in verschillende criminele activiteiten genuanceerder is dan dit algemene label suggereert. Aan de andere kant was de focus van de integrale aanpak vrij specifiek, met een focus op de meest bedreigende clubs. Inmiddels is de werkelijkheid van de OMG-subcultuur echter veranderd met een grote versplintering in het OMG-landschap. Moet dit brede spectrum ook eenzelfde aanpak krijgen, met zeer veel capaciteitsinzet tot gevolg, zonder de specifieke focus op de meest bedreigende OMG's die de start van de integrale aanpak kenmerkte? Of moeten de individuele leden via hun criminele activiteiten en het reguliere prioriteringsproces van politie en justitie de prioriteit krijgen die zij op grond van hun gevaarzetting verdienen? Enerzijds heeft de integrale aanpak lang op zich laten wachten en zijn specifieke clubs in die tijd groot geworden en hebben zij ook tijd gehad om een reputatie van onaantastbaarheid op te bouwen, bijvoorbeeld door het bezitten van clubhuizen zonder de nodige vergunningen. Anderzijds creëren de resultaten van de aanpak het momentum om te heroverwegen of dezelfde inzet qua aard en omvang nog in verhouding staat tot de problematiek en versnippering van de OMG's op dit moment.

Literatuurverwijzingen

Blokland, A. (2019). Woorden maken werelden (en cijfers ook): hoe hoog is nu het percentage veroordeelde outlawbikers? *Tijdschrift voor Criminologie, 61*(3), 246-259.

Blokland, A., & David, J. (2016). Outlawbikers voor de rechter: een analyse van rechterlijke uitspraken in de periode 1999-2015. *Tijdschrift voor Criminologie, 58*(3), 246-259.

Blokland, A., Van der Leest, W., & Soudijn, M. (2017). *Profielen van Nederlandse outlawbikers en Nederlandse outlawbikerclubs.* Politie & Wetenschap, Universiteit Leiden.

Boerman, F., Grapendaal, M., Nieuwenhuis, F., & Stoffers, E. (2017). *Nationaal dreigingsbeeld 2017: Georganiseerde criminaliteit.* DLIO.

Broeksteeg, H. (2018). Rechter en verenigingsvrijheid [E-book]. In *Het verhaal van de rechter. Over de plaats van de rechter in literatuur, samenleving en rechtszaal* (pp. 217–228). Wolters Kluwer. https://repository.ubn.ru.nl/handle/2066/183073.

Deutscher, L. (1966). Words and deeds: Social Science and social policy. *Social Problems, 13*(3), 235-255

De Waal, D. (2002). Ongrijpbare motorduivels. *Recherche Magazine, 9,* 26-27.

Dowling, C. et al. (2021). *The changing culture of outlaw motorcycle gangs in Australia* (Trends & Issues in Crime and Criminal Justice, No. 615). Australian Institute of Criminology.

Europol. (2005). *EU Organised Crime Report Public Version*. https://www.europol.europa.eu/publications-events/main-reports/european-union organised- crime-report-2005.

Kesteloo, A. N. (2011). *Deelneming aan een criminele organisatie*: *Een onderzoek naar de strafbaarstellingen in artikel 140 Sr*. Wolf Legal Publishers.

Koornstra, J. (2024). *Verbieden van organisaties subtitel: een onderzoek naar het verbieden van rechtspersonen en andere organisaties in het Nederlandse, Duitse en Franse recht in het licht van de verenigingsvrijheid.* Rijksuniversiteit Groningen (dissertatie). https://doi.org/10.33612/diss.926747705.

Koornstra, J., Roorda, B., Vols, M., & Brouwer, J. (2019). *Bestrijding van Outlaw Motorcycle Gangs: Een rechtsvergelijkende studie naar de aanpak van onrechtmatige organisaties in rechtsstatelijk perspectief*. Sdu Uitgevers.

Korf, D. J., Luijk, S. J., & De Meijer, M. E. (2018). *Criminele samenwerkingsverbanden. Ontwikkelingen in aanpak en duiding effectiviteit.* Rozenberg Publishers.

Klement, C. (2016a). Crime prevalence and frequency among Danish outlaw bikers. *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention, 17*(2), 131-149.

Klement, C. (2016b). Outlaw biker affiliations and criminal involvement. *European Journal of Criminology, 13*(4), 453-472.

Klement, C., & Blokland, A. (2023). Preventing outlaw biker crime in the Netherlands or just changing the dark figure? Estimating the impact of the Dutch whole-of-government approach on outlaw biker crime using interrupted time series analysis. *European Journal of Criminology*, *20*(4), 1187-1210. https://doi.org/10.1177/14773708211024845

Korps Landelijke Politiediensten. (2010). *Hells Angels en andere 1%-MC's in Nederland.* KLPD-Dienst Nationale Recherche en Politieregio Limburg-Zuid.

Kruisbergen, E. W., van de Bunt, H. G., & Kleemans, E. R. (2012). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland: Vierde rapportage op basis van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit*. Boom Lemma uitgevers.

Landelijke Eenheid. (2014). *Outlawbikers in Nederland*. DLIO.

Lauchs, M., Bain, A., & Bell, P. (2015). *Outlaw Motorcycle Gangs: A Theoretical Perspective.* Palgrave MacMillan.

Li, L., & Greene, T. (2013). A weighting analogue to pair matching in propensity score analysis. *The international journal of biostatistics*, *9*(2), 215-234.

LIEC. (2021). *Voortgangsrapportage Outlaw Motorcycle Gangs 2020*. Landelijk Informatie- en Expertise Centrum.

LIEC. (2020). *Voortgangsrapportage Outlaw Motorcycle Gangs 2019*. Landelijk Informatie- en Expertise Centrum.

LIEC. (2019). *Voortgangsrapportage Outlaw Motorcycle Gangs 2018*. Landelijk Informatie- en Expertise Centrum.

LIEC. (2018a). *Voortgangsrapportage Outlaw Motorcycle Gangs 2017*. Landelijk Informatie- en Expertise Centrum.

LIEC. (2018b). *Code Geel, 2*(4). Den Haag: LIEC. https://magazines.riec.nl/codegeel/2018/04/index.

LIEC. (2017). *Voortgangsrapportage Outlaw Motorcycle Gangs 2016.* Landelijk Informatie- en Expertise Centrum.

LIEC. (2016). *Brief aan de Minister van Veiligheid en Justitie over de voortgang integrale aanpak outlaw motorcycle gangs*. Landelijk Informatie- en Expertise Centrum.

LIEC. (2015). *Integrale landelijke voortgangsrapportage Outlaw Motorcycle Gangs (OMG's).* Landelijk Informatie- en Expertise Centrum.

LIEC. (2014). *Integrale landelijke voortgangsrapportage Outlaw Motorcycle Gangs (OMG's).* Landelijk Informatie- en Expertise Centrum.

Linden, A., & Adams, J. L. (2010). Using propensity score-based weighting in the evaluation of health management programme effectiveness. *Journal of Evaluation in Clinical Practice*, *16*(1), 175-179.

NOS. (2022, 7 januari). Gemeenten mogen dragen van kleding met logo Hells Angels niet meer verbieden. Geraadpleegd van https://nos.nl/artikel/2412299-gemeenten-mogendragen-van-kleding-met-logo-hells-angels-niet-meer-verbieden.

Openbaar Ministerie. (2022, 15 maart). *Rechtbank: 8 jaar cel voor lid motorclub Bandidos*. Geraadpleegd van https://www.om.nl/actueel/nieuws/2022/03/15/rechtbank-8-jaar-cel-voor-lid-motorclub-bandidos

Openbaar Ministerie. (2020, 14 december). *OM: Civiel verbod Caloh Wagoh moet geweld van de motorclub stoppen.* Geraadpleegd op 30 oktober 2023, van https://www.om.nl/actueel/nieuws/2020/12/14/om-civiel-verbod-caloh-wagoh-moet-geweld-van-de-motorclub-stoppen.

Openbaar Ministerie. (2019a, 2 augustus). *OM vraagt rechtbank verbod Caloh Wagoh MC*. Geraadpleegd op 30 oktober 2023, van https://www.om.nl/actueel/nieuws/2019/08/02/om-vraagt-rechtbank-verbod-caloh-wagoh-mc.

Openbaar Ministerie. (2019b, 22 maart). *Verbod van No Surrender moet einde maken aan cultuur van geweld en wetteloosheid*. Geraadpleegd op 30 oktober 2023, van https://www.om.nl/actueel/nieuws/2019/03/22/verbod-van-no-surrender-moet-einde -maken-aan-cultuur-van-geweld-en-wetteloosheid.

Openbaar Ministerie. (2019c, 6 maart). *OM: Verbod HAMC noodzakelijk vanwege geweldscultuur*. Geraadpleegd op 30 oktober 2023, van https://www.om.nl/actueel/nieuws/2019/03/06/om-verbod-hells-angels-mc-noodzakelijk-vanwege-geweldscultuur.

Openbaar Ministerie. (2018, 7 september). *OM verzoekt verbod No Surrender*. Geraadpleegd op 26 oktober 2023, van https://www.om.nl/actueel/nieuws/2018/09/07/om-verzoekt-verbod-no-surrender.

Openbaar Ministerie. (2018, 18 juni). *Civiele rechter verbiedt en ontbindt Satudarah Motorcycle club.* Geraadpleegd op 2 november 2023, van https://www.om.nl/actueel/nieuws/2018/06/18/civiele-rechter-verbiedt-en-ontbindt-satudarah-motorcycle-club

Openbaar Ministerie. (2018, 8 mei). OM: alleen verbod maakt einde aan geweld Satudarah MC. Geraadpleegd op 2 november 2023, van https://www.om.nl/actueel/nieuws/2018/05/08/om-alleen-verbod-maakt-einde-aan-geweld-satudarah-mc#:~:text=Het%20Landelijk%20Parket%20van%20het,houdt%20in%20de%20rechtbank%20Schiphol

Openbaar Ministerie. (2017a, 3 oktober). *OM: Alleen een verbod kan einde maken aan geweld Bandidos*. Geraadpleegd op 30 oktober 2023, van

https://www.om.nl/actueel/nieuws/2017/10/03/om -alleen-een-verbod-kan-einde-maken-aan- geweld-bandidos.

Openbaar Ministerie. (2017b, 29 september). *OM vraagt verbod motorclub Satudarah*. Geraadpleegd op 30 oktober 2023, van https://www.om.nl/actueel/nieuws/2017/09/29/om-vraagt-verbod-motorclub-satudarah.

Openbaar Ministerie. (2016, 15 november). *OM vraagt verbod Bandidos MC*. Geraadpleegd op 26 oktober 2023, van https://www.om.nl/actueel/nieuws/2016/11/15/om-vraagt-verbod-bandidos-mc.

Openbaar Ministerie. (2015, 13 oktober). *Staflid Satudarah aangehouden in witwasonderzoek*. Geraadpleegd op 30 oktober 2023, van https://www.om.nl/actueel/nieuws/2015/10/13/staflid-satudarah-aangehouden-in-witwasonderzoek.

Openbaar Ministerie & Politie. (2018). *Rapportage aanpak georganiseerde ondermijnende criminaliteit 2017.*

Openbaar Ministerie & Politie. (2015). *Verantwoording aanpak georganiseerde criminaliteit 2014*. Geraadpleegd van https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-545459.pdf.

Openbaar Ministerie & Politie. (2012). *Verantwoording aanpak georganiseerde criminaliteit 2011*. Geraadpleegd van https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-194676.pdf.

Pawson, R., & Klein Haarhuis, C. (2005). *Evaluatie van complexe programma's: Een theoriegestuurde aanpak. Justitiële Verkenningen, 31*(8), 42.

Pawson, R. & Tilley, N. (1997). *Realistic Evaluation.* London: Sage.

Piquero, A. R., Hawkins, J. D., & Kazemian, L. (2012). Criminal career patterns. *From juvenile delinquency to adult crime: Criminal careers, justice policy, and prevention*, 14-46.

Politie Nederland (2024). *Criminaliteit van Outlaw Motorcycle Gangs en hun leden in Nederland in Beeld*. Geraadpleegd op 2 juni 2025, van https://www.politie.nl/informatie/criminaliteitsbeeld-outlaw-motorcycle-gangs-2024.html

Quinn, J. F. (2001). Angels, bandidos, outlaws, and pagans: The evolution of organized crime among the big four 1% motorcycle clubs. *Deviant Behavior, 22*(4), 379-399.

RIEC. (2022). Jaarplan Den Haag 2022. Geraadpleegd op 8 november 2023, van https://www.riec.nl/documenten/jaarplannen/2022/05/30/jaarplan-2022-riec-den-haag.

RIEC-LIEC. (2022). *Jaarverslag 2021*. Landelijk Informatie- en Expertise Centrum.

RIEC-LIEC. (2017). *Jaarverslag 2016.* Landelijk Informatie- en Expertise Centrum.

RIEC-LIEC. (2014). *Jaarverslag 2013*. Landelijk Informatie- en Expertise Centrum.

RIEC-LIEC. (2012). *Jaarverslag 2011*. Landelijk Informatie- en Expertise Centrum.

Rijksoverheid. (2014, 21 juni). *Gezamenlijke overheidsaanpak van criminele motorbendes werkt.* Geraadpleegd op 25 oktober 2023, van https://rijksoverheid.sitearchief.nl/#archive.

Rijksoverheid. (2012, 21 augustus). *Stijging strafrechtelijke onderzoeken naar outlaw bikers*. Geraadpleegd op 25 oktober 2023, van https://rijksoverheid.sitearchief.nl/#archive.

Roks, R.A., & Van Ruitenburg, T. (2018). Dutch gang talk: a reflection on the use of the gang label in The Netherlands. In: T. Kuldova & M. Sánchez-Jankowski (Eds.), *Outlaw Motorcycle clubs and street gangs. Scheming legality, resisting criminalization* (pp. 69-91). Palgrave Macmillan.

Smits, J., Struiksma, N., Diekema, M., & Venrooij, B. (2022). *Monitor bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit: De stand van zaken in 2022.* WODC. Geraadpleegd op 7 november 2023, van http://hdl.handle.net/20.500.12832/3237.

Van de Bunt, H. G., Fijnaut, C. J. C. F., Bovenkerk, F., & Bruinsma, G. J. N. (1996). *Georganiseerde criminaliteit in Nederland (eindrapport)*. SDU-Uitgeverij.

Van Deuren, S., Roks, R., & Van Ruitenburg, T. (2024). Inside the Dutch Hells Angels: An empirical study into the club's entry mechanisms. *Trends in Organized Crime.* https:// doi.org/10.1007/s12117-023-09522-0.

Van Deuren, S. (2023). *Outlaw biker crime: The relationship between outlaw motorcycle gang membership and criminal behavior* [Proefschrift, Vrije Universiteit Amsterdam]. Geraadpleegd op 20 mei 2025, van https://doi.org/10.5463/thesis.194

Van Deuren, S., Blokland, A., & Kleemans, E. (2021a). Examining membership of Dutch Outlaw Motorcycle Gangs and its association with individual criminal careers. *Deviant Behavior,* 1-16. https://doi.org/10.1080/01639625.2021.1919498.

Van Deuren S., Blokland, A., Kleemans, E. (2021b). Differentiating between outlaw motorcycle gangs (OMCGs): estimating the effect of membership of the most crime prone OMCGs on crime using matching weights. *Journal of Developmental and Life-Course Criminology, 7*, 649-675. https://doi.org/10.1007/s40865-021-00180-w.

Van Ruitenburg, T. (2020). *Raising Moral Barriers: An empirical study on the Dutch approach to outlaw motorcycle gangs*. Eleven International Publishing.

Van Ruitenburg, T. & Blokland A. (2022). The Dutch approach to outlaw motorcycle gangs. *Trends & issues in crime and criminal justice no. 655.* Canberra: Australian Institute of Criminology. https://doi.org/10.52922/ti78726.

Van Ruitenburg, T., & Koornstra, J. (2023). Over de grenzen van de wet: het spanningsveld tussen de bestuurlijke aanpak van 'outlaw motorcycle gangs' en fundamentele rechten. *Tijdschrift voor Criminologie, 65*(1-2), 182-200.

Van Ruitenburg, T., Van Deuren, S., & Roks, R. (2025). In gesprek met Hells Angels MC: overwegingen, uitdagingen en lessen. *Tijdschrift voor Criminologie, 67*(1), 17-38.

Van Ruitenburg, T., Van Deuren, S., & Roks, R. (2024). How 'outlaws' react: A case study on the reactions to the Dutch approach to outlaw motorcycle gangs. European Journal on Criminal Policy and Research. https://doi.org/10.1007/s10610-023-09566-6

Von Lampe, K., & Blokland, A. (2020). Outlaw Motorcycle Clubs and Organized Crime. *Crime and Justice, 49(*1), 521-578.

Quinn, J. F. (2001). Angels, bandidos, outlaws, and pagans: The evolution of organized crime among the big four 1% motorcycle clubs. *Deviant Behavior, 22*(4), 379-399

Quinn, J. F., & Forsyth, C. J. (2011). The Tools, Tactics, and Mentality of Outlaw Biker Wars. *American Journal of Criminal Justice: The Journal of the Southern Criminal Justice Association, 36*(3), 216-230. doi:10.1007/s12103-011-9107-5.

Voce, I., Morgan, A., & Dowling, C. (2021). Early-career offending trajectories among outlaw motorcycle gang members. *Trends and Issues in Crime and Criminal Justice, 625*, 1-18

VNG. (2020, 15 oktober). Brief aan de leden t.a.v. het college en de raad. Wijziging Model-APV (OMG). Vereniging voor Nederlandse Gemeenten. Geraadpleegd op https:// vng.nl/sites/default/files/2020-10/20201015_ledenbrief_wijziging-model-apv-omg.pdf.

Wolf, D. (1991). *The Rebels: a brotherhood of outlaw bikers.* University of Toronto.

Parlementaire stukken

Eerste Kamer, vergaderjaar 2020-2021, 41, nr. 8. Verruiming van de mogelijkheid tot het verbieden van rechtspersonen.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2022-2023, nr. 37. Aanhangsel van de Handelingen. Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2020-2021, 85, nr. 12. Bestuurlijk verbod ondermijnende organisaties.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2020-2021, 29 911, nr. 311. Bestrijding georganiseerde criminaliteit. Brief van de Minister van Justitie en Veiligheid.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2019-2020, 35366, nr. 4. Wijziging van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek ter verruiming van de mogelijkheden tot het verbieden van rechtspersonen.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2019-2020, 35 366, nr. 3. Wijziging van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek ter verruiming van de mogelijkheden tot het verbieden van rechtspersonen. Memorie van Toelichting.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2019-2020, 29 911, nr. 280. Bestrijding georganiseerde criminaliteit. Brief van de Minister van Justitie en Veiligheid.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2018-2019, 35 079, nr. 3. Voorstel van wet van de leden Kuiken, Van Toorenburg, Van Oosten, Van der Graaf en Van der Staaij, houdende regels over het

bestuursrechtelijk verbieden van organisaties die een cultuur van wetteloosheid creëren, bevorderen of in stand houden (Wet bestuurlijk verbod ondermijnende organisaties). Memorie van toelichting.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2015–2016, 1616. Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2018-2019, 28 684, nr. 558. Naar een veiliger samenleving. Brief van de Minister van Veiligheid en Justitie.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2016-2017, nr. 292. Aanhangsel van de Handelingen. Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2017-2018, 28 684, nr. 525. Naar een veiliger samenleving. Brief van de Minister van Veiligheid en Justitie.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2015-2016, 29 628, nr. 640. Politie. Verslag van een algemeen overleg.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2015-2016, 29 911, nr. 128. Bestrijding georganiseerde criminaliteit. Verslag van een algemeen overleg.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2015-2016, 28 684, nr. 469. Naar een veiliger samenleving. Brief van de Minister van Veiligheid en Justitie.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2014-2015, 29 911, nr. 115. Bestrijding georganiseerde criminaliteit. Verslag van een algemeen overleg.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2014-2015, 28 684, nr. 444. Naar een veiliger samenleving. Verslag van een algemeen overleg.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 28 684, nr. 409. Naar een veiliger samenleving. Verslag van een algemeen overleg.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 29 628, nr. 364. Politie. Motie van Dijkhoff en Marcouch over outlawbikers werkzaam binnen domein Veiligheid en Justitie.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 29 911, nr. 59. Bestrijding georganiseerde criminaliteit. Brief van de Minister van Veiligheid en Justitie.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 29 911, nr. 71. Bestrijding georganiseerde criminaliteit. Brief van de Minister van Veiligheid en Justitie.

Tweede Kamer, vergaderjaar 1995-1996, 24 072, nr. 10. Enquête Opsporingsmethoden. Brief van de enquêtecommissie.

Jurisprudentie

Rechtbank Amsterdam (23 oktober 2024), ECLI:NL:RBAMS:2024:6436.

Rechtbank Noord-Holland (8 maart 2024), ECLI:NL:RBNHO:2024:2376.

Rechtbank Midden-Nederland (20 februari, 2024a), ECLI:NL:RBMNE:2024:915.

Rechtbank Midden-Nederland (20 februari, 2024b), ECLI:NL:RBMNE:2024:916.

Rechtbank Midden-Nederland (20 februari, 2024c), ECLI:NL:RBMNE:2024:917.

Rechtbank Midden-Nederland (20 februari, 2024d), ECLI:NL:RBMNE:2024:919.

Rechtbank Midden-Nederland (20 februari, 2024e), ECLI:NL:RBMNE:2024:920.

Rechtbank Midden-Nederland (20 februari, 2024f), ECLI:NL:RBMNE:2024:923.

Rechtbank Midden-Nederland (20 februari, 2024g), ECLI:NL:RBMNE:2024:925.

Rechtbank Noord-Holland (8 maart 2024), ECLI:NL:RBNHO:2024:2376.

Rechtbank Midden-Nederland (19 april 2021), ECLI:NL:RBMNE:2021:1484.

Rechtbank Midden-Nederland (29 mei 2019), ECLI:NL:RBMNE:2019:2302.

Rechtbank Noord-Nederland (7 juni 2019), ECLI:NL:RBNNE:2019:2445.

Rechtbank Den Haag (18 juni 2018), ECLI:NL:RBDHA:2018:7183.

Rechtbank Midden-Nederland (17 januari 2018), ECLI:NL:RBMNE:2018:113.

Rechtbank Midden-Nederland (20 december 2017), ECLI:NL:RBMNE:2017:6241.

Rechtbank Midden-Nederland (20 december 2016), ECLI:NL:RBMNE:2017:6241.

Rechtbank Assen (27 juni 2012), ECLI:NL:RBASS:2012:BW9477.

Rechtbank Amsterdam (20 december, 2007), ECLI:NL:RBAMS:2007:BC0685.

Rechtbank Maastricht (29 mei, 2007), ECLI:NL:RBMAA:2007: BA5843.

Rechtbank Amsterdam (11 april, 2007), ECLI:NL:RBAMS:2007:BA2747.

Rechtbank Leeuwarden (6 maart, 2007), ECLI:NL:RBLEE:2007:AZ9940.

Rechtbank Rotterdam (24 november 2006), LJN AZ2993.

Rechtbank Haarlem (24 november 2006), LJN AZ3072.

Rechtbank Amsterdam (17 maart, 2005), ECLI:NL:RBAMS:2005:AT0873.

Hof ’s-Hertogenbosch (17 juli, 2024a), ECLI:NL:GHSHE:2024:2286.

Hof ’s-Hertogenbosch (17 juli, 2024b), ECLI:NL:GHSHE:2024:2288.

Hof ’s-Hertogenbosch (17 juli, 2024c), ECLI:NL:GHSHE:2024:2287.

Hof Den Haag (21 juni, 2023), ECLI:NL:GHDHA:2023:1176.

Hof Amsterdam (29 augustus, 2023a), ECLI:NL:GHAMS:2023:2003.

Hof Amsterdam (29 augustus, 2023b), ECLI:NL:GHAMS:2023:2004.

Hof Arnhem-Leeuwarden (13 april, 2023), ECLI:NL:GHARL:2023:3206.

Hof Arnhem-Leeuwarden (17 mei, 2022); ECLI:NL:GHARL:2022:3871.

Hof Arnhem-Leeuwarden (15 december, 2020); ECLI:NL:GHARL:2020:10385.

Hof Arnhem-Leeuwarden (15 december, 2020); ECLI:NL:GHARL:2020:10406.

Hof Den Haag (18 juni 2019), ECLI:NL:GHDHA:2019:1451.

Hof Arnhem-Leeuwarden (18 december, 2018); ECLI:NL:GHARL:2018:10865.

Hof Amsterdam (10 april, 2008); ECLI:NL:GHAMS:2008:BC9212.

Hof Leeuwarden (12 december, 2007), ECLI:NL:GHLEE:2007:BB9782.

Hof Amsterdam (15 juni, 2007); ECLI:NL:GHAMS:2007:BA7689.

Hoge Raad (14 januari 2025a), ECLI:NL:HR:2025:29.

Hoge Raad (14 januari 2025b), ECLI:NL:HR:2025:28.

Hoge Raad (5 december, 2023), ECLI:NL:HR:2023:1612.

Hoge Raad (15 juli, 2022), ECLI:NL:HR:2022:1114.

Hoge Raad (22 april, 2022), ECLI:NL:HR:2022:591.

Hoge Raad (2 november, 2021), ECLI:NL:PHR:2021:1028.

Hoge Raad (15 december 2020), ECLI:NL:GHARL:2020:10406.

Hoge Raad (15 december 2020), ECLI:NL:GHARL:2020:10385.

Hoge Raad (13 november 2020), ECLI:NL:HR:2020:1789.

Hoge Raad (24 april, 2020), ECLI:NL:HR:2020:797.

Hoge Raad (18 april, 2014), ECLI:NL:HR:2014:948.

Hoge Raad (26 juni, 2009), ECLI:NL:HR:2009:BI1124.

Bijlage 1: Samenstelling begeleidingscommissie

prof. dr. D.J. (Dirk) Korf (voorzitter)

Universiteit van Amsterdam, Bonger Instituut voor Criminologie

drs. L.F. (Lars) Heuts (projectbegeleider, tot 1 april 2025)

Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum

dr. L.M. (Leontien) van der Knaap (projectbegeleider, vanaf 1 april 2025)

Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum

mr. drs. N. (Niels) Huisman

Openbaar Ministerie, Landelijk Parket

mr. dr. J. (Joep) Koornstra

Rijksuniversiteit Groningen, Faculteit der Rechtsgeleerdheid

D.A.M. (Nicky) Laan LLM

Ministerie van Justitie en Veiligheid, Directoraat-Generaal Ondermijning

mr. dr. K.C.P. (Kim) Geurtjens (tot 1 september 2023)

Centre of Expertise Veiligheid & Veerkracht, Avans Hogeschool

Bijlage 2: Respondentenlijst

Interview	Respondent	Functie respondent	Organisatie	Transcript
1.	1.	Beleidsmedewerker	Ministerie van Justitie en Veiligheid	Ja
2.	2.	Officier van justitie	Openbaar Ministerie	Ja
3.	3.	Beleidsmedewerker	Gemeente	Ja
4.	4.	Accountmanager	RIEC	Ja
5.	5.	Beleidsmedewerker	Gemeente	Ja
	6.	Beleidsmedewerker	Gemeente	Ja
6.	7.	onderzoeker	RIEC	Ja
	8.	Onderzoeker	RIEC	Ja
7.	9.	Beleidsmedewerker	Ministerie van Justitie en Veiligheid	Ja
	10.	Beleidsmedewerker	Ministerie van Justitie en Veiligheid	Ja
8.	11.	Officier van justitie	Openbaar Ministerie	Ja
9.	12.	Accountmanager	RIEC	Ja
10.	13.	Accountmanager	RIEC	Ja
11.	14.	Onderzoeker	Nationale Politie	Ja
12.	15.	Beleidsmedewerker	Gemeente	Ja
	16.	Beleidsmedewerker	Gemeente	Ja
13.	17.	Onderzoeker	Nationale Politie	Ja
14.	18.	Onderzoeker	Nationale Politie	Ja
15.	19.	Beleidsmedewerker	Openbaar Ministerie	Ja
16.	20.	Beleidsmedewerker	Nationale Politie	Ja
17.	21.	Beleidsmedewerker	Gemeente	Ja
	22.	Beleidsmedewerker	Gemeente	Ja
18.	23.	Beleidsmedewerker	Nationale Politie	Ja
19.	24.	Onderzoeker	Nationale Politie	Ja
20.	25.	Beleidsmedewerker	Gemeente	Nee
21.	26.	Onderzoeker	Politie België	Nee
	27.	Onderzoeker	Politie België	Nee
22.	28.	Onderzoeker/ adviseur	Politie Duitsland	Nee
23.	29.	Adviseur	Politie Denemarken	Nee

Bijlage 3: Geïncludeerde outlaw motorcycle gangs

Hells Angels MC	Spiders MC	Loudness The Hangout 667
Satudarah MC	Veterans MC	Loyalty Holland
Trailer Trash MC	Gringos MC	Sama Sama Brothers
Trailer Trash Maro Djipen MC	Waardeloos MC	Kesetiaan Persaudaraan
No Surrender MC	Immortal MC	Scamps MC
Bandidos MC	Originals MC	Sin Miedo Brotherhood
Caloh Wagoh MC	Road Knights MC	Spetzialnoye Nazrani Bratva
Hardliners MC	Solidaridad MC	Untouchables MC
Singa 19 MC	13th Originals MC	Yellow Snakes MC
Saudarah	Barowette MC	One Blood MC
Animals MC	Black Jackets MC	Supremos MC
Black Sheep MC	Crypto MC	Black & Silver MC
Demons MC	Daggers MC	Gremium MC
Outlaws MC	Darahbaru MC	Made Guys Brotherhood
Rebel Crew MC	Djangan Undure Maloekoe	La Familia MC
Red Devils MC	Kali Mata	Invicta MC
Rogues MC	Kings Syndicate MC	Kanun MC
Sons of Agga MC	Oranje MC	Lawa Mena Hau Lala MC

Summary

In 2012, the Dutch government launched a nationwide approach against 'outlaw motorcycle gangs' (OMGs), a 'broad offensive' in which various public authorities used administrative, fiscal, criminal and civil law measures to raise barriers against OMGs and their members. As part of this approach, the Public Prosecution Service in 2014 prepared a civil case to ban and dissolve Bandidos MC by the civil court (art. 2:20 paragraph 1 of the Civil Code). In 2017, this led to the first civil ban of an OMG in the Netherlands, after which several other OMGs were also banned and dissolved, such as No Surrender MC, Satudarah MC, Hells Angels MC Holland, Caloh Wagoh Main Triad MC and Hardliners MC.

This study, conducted by the Netherlands Institute for the Study of Crime and Law Enforcement (NSCR), Vrije Universiteit Amsterdam (VU) and Erasmus University Rotterdam (EUR), examines the intended and unintended effects of the civil ban of OMGs with regard to the (criminal) activities of the clubs and the individual members. The study was commissioned by the WODC (Research and Data Centre) at the request of the Directorate-General for Subversive Crime of the Ministry of Justice and Security and the Public Prosecution Service. The study focused on the following research questions:

1. What is the policy theory of the civil ban of OMGs in the Netherlands?
    a. What effects were expected from the civil ban?
    b. On what basis were these potential effects expected?
    c. In what ways, according to the policy theory, can these effects be achieved?
2. What are the intended and unintended (side) effects of the civil ban on the organization and club activities of (banned) OMGs, regarding:
    - The presence and visibility of OMGs in public areas and elsewhere? *(including the establishment of clubhouses, public presence in hospitality venues, ride-outs, events, and funerals of OMG members)*
    - The recruitment of new members?
    - The outflow of current members?
    - The transfer of members of banned OMGs to non-banned OMGs, newly formed OMGs or 'brotherhoods'?
3. What intended and unintended (side) effects does the civil ban have on the (continuation of) criminal activities of (former) members of banned and non-banned OMGs, regarding:

- Activities in public areas and hospitality venues within the Netherlands or in/from abroad?
- The (threat of) committing acts of violence in public areas and hospitality venues in the Netherlands or abroad?
- Potential adaptations in modus operandi, the nature or location of the offence (e.g., displacement to foreign countries), and in behavioral patterns or outward appearance (e.g., refraining from wearing OMG-related tattoos or clothing)

4. What recommendations can be made - based on the answers to the above questions - regarding the approach to OMGs from a broad, integrated (policy) perspective?

Research methods

This evaluation study departs from the idea that the civil ban as an instrument to halt OMGs is embedded in a broader policy context. Prior to the recent civil bans, various public authorities had already acted against OMGs by employing other measures, such as prosecuting individual members under criminal law, closing clubhouses, and confiscating club clothing or *colours*. The multimodal nature of the approach against OMGs hinders the isolation and measurement of the sole effects of the civil ban of OMGs. The aim of this study is not only to determine 'what works' (i.e., whether the intervention is effective), but also to reflect on how the intervention has produced the observed outcomes and under which conditions—an approach commonly referred to as 'realist evaluation'. To this end, the study focuses on articulating and testing the assumed mechanisms and contextual factors underlying the policy intervention (i.e., the policy theory). The policy theory of the civil ban is tested using both quantitative and qualitative research methods.

The qualitative research data consists of (internal) policy documents, case law and 23 interviews with a total of 29 respondents employed by various public authorities, such as the National Police, Regional Information and Expertise Centres (RIECs), the Public Prosecution Service, and the local governments of Haarlem, Tilburg, Enschede and Sittard-Geleen. To also incorporate the perspective of OMG members, the study draws on insights from a separate research project in which 24 members of Dutch Hells Angels MC were interviewed. Three of the authors of the present report have previously published two peer-reviewed articles based on these interviews (Van Deuren et al., 2024; Van Ruitenburg et al., 2024).

The starting point of the quantitative analyses is formed by data collected specifically for this study by the OMG Intelligence Unit of the Dutch Police. The sample used in this study consists of 4,780 men who were registered as members of a Dutch OMG by the National Police at any time between 2014 and 2023. Information on the criminal past of the individual members was obtained from the Judicial

Documentation System (JDS), and detention data were provided by the Custodial Institutions Agency. A sample of male motorcycle owners who were not known to the police as members of a Dutch OMG at any time between 2014 and 2023 was used as a comparison group.

Finally, police data on the criminal cooperation between OMG members was analyzed. For each of the 4,780 OMG members in the sample, police registrations were retrieved that related to criminal cases in which at least one OMG member was identified as a prime suspect. This data includes information about who was registered as a suspect, and if so, how often and for what type of offence, and the starting date of the police investigation. To obtain the most reliable estimate of the criminal network of Dutch OMG members *prior* to the civil bans, the network was constructed for each 36-month period falling between 24 April 2014 (start of the observation period) and 23 April 2020 (date of the first civil ban). The criminal network *after* the civil bans is based on all criminal cases that were registered by the police in the 36 months between 25 April 2020 and 24 April 2023.

Limitations of the data and methods

It is important to acknowledge several limitations of the data and methods used in this study. First, the qualitative part of this study is based on interviews with a limited number of respondents spread over four municipalities. Second, the study relies heavily on administrative data registered by police and judicial authorities. This includes both the sampling of OMG members and the data used to map the criminal behavior of OMG members and the comparison group. It is likely that not all members of Dutch OMGs have been registered as such by the police and selectivity in who is (not) recorded may have resulted in a biased dataset. A second limitation of using register data is that it only captures criminal activity known to the police, and therefore inevitably underestimate the actual prevalence of crime.

When analyzing trends in registered crime data over time, it is also possible that the registering agency (i.e. the police) underwent changes in priorities, available resources, or registration procedures during the observation period. Consequently, observed trends may partly reflect shifts in institutional behavior rather than actual changes in the behavior of the individuals concerned.

Finally, it is important to note that the period preceding the civil bans (2016–2022) overlaps with the implementation of a multimodal approach targeting OMG members and OMG-related crime. Therefore, it is not possible to isolate the effects of the civil ban and so the quantitative analysis estimates the effects of civil bans in addition to the effects of the integrated approach.

What is the policy theory of the civil ban on OMGs in the Netherlands?

Since 2012, a nationwide approach has been in place, structured around the following eight focal points: prioritizing criminal prosecution of OMG-members; targeting clubhouses; combating the influence of OMGs within the hospitality sector, private security firms, and core groups of football supporters; stop facilitating OMG-related events; addressing so-called “windhappers” (individuals with limited legitimate income yet conspicuously luxurious lifestyles); and the focus on OMG-affiliated individuals employed in public service. In the context of various criminal investigations, the Public Prosecution Service has remained vigilant for information that could be relevant to ban and dissolve an OMG under Article 2:20 of the Dutch Civil Code. The policy rationale underlying this civil ban—as articulated in official policy documents and expressed during interviews with personnel working for the Public Prosecution Service—comprises three interrelated aims: a normative, instrumental, and facilitative aim, each supported by corresponding mechanisms.

First, banning OMGs has a normative aim, i.e. to convey the message that the Dutch government does not tolerate organizations that endanger the safety of citizens. This message is partly rooted in what public authorities describe as the 'apparent untouchability' of OMGs, for example when it comes to (not) having necessary permits to operate a clubhouse, as well as their involvement in serious criminal activities. The ban is assumed to reinforce the rule of law by demonstrating that society does not accept organizations that place themselves above the law. Second, the civil ban has an instrumental aim, aimed at disrupting the organizational capacity of (banned) OMGs to prevent criminal activity. The underlying assumption is that a ban, along with the associated dissolvement of the organization, makes it more difficult for individuals to participate in club-related activities and criminal enterprises. More specifically, removing the opportunity for members to physically meet is expected to hinder their ability to plan and execute organized crimes, such as drug trafficking or group intimidation of citizens. Third, the civil ban has a facilitative aim, intended to support the wider integrated approach to OMGs. The Dutch strategy against OMGs consists of a combination of criminal and administrative measures, and while it is acknowledged that a ban alone cannot resolve all issues related to the targeted OMG, there is a strong belief among public authorities that a ban enables more effective action against the activities of (banned) OMGs.

What intended and unintended (side) effects does the civil ban have on the organization and club activities of OMGs?

Fewer (visible) club activities

The analysis of policy documents and interviews show that members of OMGs currently engage in fewer club-related activities—such as public events or large-scale ride-outs—compared to the initial

years following 2012. Members also appear to gather less frequently in clubhouses or in the hospitality sector, such as in cafes. However, this decline can be explained by various (administrative) measures prior to the civil bans, which were designed specifically to hinder such activities. Annual progress reports by the National Information and Expertise Centre, for example, indicate that since 2012 dozens of clubhouses have been closed and other club-related activities have been prevented. Although precise numbers are lacking, the analyzed documents suggest that OMGs became less visible in the public domain. Interviews with members of Hells Angels MC further illustrate that, even before the ban of Hells Angels MC Holland, members responded to the approach in various ways. Some appeared to comply with the measures, such as refraining from publicly wearing their *colours*—an outcome that may be interpreted as an intended effect of the approach. Due to the multimodal nature of this approach, however, it remains unclear to what extent the reduced club activities are a direct consequence of the civil ban. It is more likely that the recent bans have reinforced a trend that was already underway.

Displacement and continuation

Despite a decline in club-related activities of banned OMGs, respondents have reported events in which individual members continue to present themselves as members of an OMG, for example, by wearing alternative clothing in colors associated with the banned OMG. Gatherings also occur in settings where local governments or other authorities have less legal opportunities to intervene, such as funerals or meetings held at a member's private residence. Interviews with members of Hells Angels MC indeed reveal that some individuals adapt their behavior and continue to seek ways to meet with other members. Although examples are scarce, the displacement of club activities to more private and less visible venues may be interpreted as an unintended consequence of the civil ban.

Due to the longstanding personal relationships among members of organizations such as Hells Angels MC, there is often little to no distinction between club life and social life. As a result, members continue to seek each other out, which—according to several respondents—makes it difficult, at least at the time of the interviews, to determine when such interactions constitute criminal continuation under Article 140 paragraph 2 of the Dutch Criminal Code. Case law indicates that some of these activities may, under specific circumstances, be subject to criminal prosecution. Notably, recent rulings of the Dutch Supreme Court suggest a shift in the interpretation of the law: whereas Article 140 paragraph 2 of the Criminal Code was previously interpreted narrowly, the 'continuation of activities' now appears to be interpreted more broadly. For instance, even wearing clothing associated with a chapter that is not itself banned may, under certain conditions, be considered an act that contributes to the continued existence of the banned organization, which is a criminal offense.

Limited information

While the analysis of policy documents and interviews proved valuable in understanding the broader policy context, the findings of this part of the study also warrant some critical reflections. Several respondents indicated that they, at the time of the interviews, had limited access to information regarding club activities of OMGs. This can be partly explained by the fact that members have become less active and, consequently, less visible. Also, according to the respondents the phenomenon has received less national priority since the bans were enacted. Respondents observed that the recent civil bans are perceived by public authorities as the natural ending of years of nationwide efforts to fight OMGs, resulting in a declining sense of urgency to closely monitor OMGs. This reduced prioritization has manifested in the disbandment or downsizing of regional and national OMG intelligence units within the police, which now consist of only one or a few police officers. Consequently, respondents working for municipal departments for public order and security—as well as the interviewed police officers abroad—report that less information is available on the phenomenon in the Netherlands. For instance, maintaining OMG membership lists up to date has become increasingly difficult. The limited information on OMGs and the declining number of club activities appear to be interrelated. As OMG members became less visible in the public domain due to the integrated approach, local authorities may feel less urgency to remain attentive to OMGs. This diminished attention, in turn, affects the capacity to register club activities to begin with. Although there is evidence of fewer OMG-related club activities, the information base supporting this conclusion thus may be incomplete.

Recruitment and outflow of OMG members: fragmentation and a new generation of OMGs

The integrated approach to OMGs was partly aimed at curbing the popularity of the subculture and limiting both the number and size of OMGs established in the Netherlands. Despite these efforts, the number of OMG members increased from 1,000 in 2014 to 2,500 in 2020. Following the series of civil bans since 2020, the number of OMG members have begun to decline. Nevertheless, the total number of members in 2023 (1,815) remains higher than in 2014 (1,000). Recent civil bans appear to have contributed to a significant fragmentation of the Dutch OMG landscape. In 2014, 80 percent of the total Dutch OMG population consisted of members of banned OMGs. By 2023, this proportion dropped to approximately 54 percent. Notably, the number of members of banned OMGs tends to decline following a civil ban. An exception to this trend is Bandidos MC, whose number of chapters and members has slightly increased in the years following its definitive prohibition by the Supreme Court. Membership of non-banned OMGs rose from 208 in 2014 to 578 in 2017, an increase of 178 percent. Although this number declined to 319 members by 2023, it remains higher than in 2014.

In contrast to the recent decline in membership among both banned and non-banned OMGs, the Dutch OMG landscape has witnessed the emergence of new OMGs. These new OMGs entered the scene in 2020, already comprising 420 members—a figure that rose to over 500 by 2023. The largest among these new groups include Supremos MC, Originals MC, and Kings Syndicate MC. The peak in the number of OMG members observed in 2020 can be largely attributed to the rise of these new clubs. Although some respondents expressed the belief that OMG membership has become less attractive due to the civil bans, the data thus indicate that joining an OMG remains appealing to a substantial group of (new) individuals. While OMG members appear to switch clubs more frequently than commonly assumed, it is noteworthy that most members in these new OMGs had not previously been registered by police as members of any Dutch OMG. The fragmentation and the emergence of a new generation of OMGs in the Netherlands may be interpreted as an unintended consequence of the civil bans.

Selectivity recruitment and outflow of OMG members

To examine the extent of selectivity in both recruitment and outflow processes in the years following the civil bans, the early criminal careers of new and quitting members of banned, non-banned, and newly established OMGs in the Netherlands were analyzed. In this study, *starting* members are defined as individuals who, in the three years prior to their registration, had not yet been recorded by police as members of a Dutch OMG. *Quitting member*s are those who, in the three years following their last registration, were no longer recorded as OMG members. The analysis focuses on criminal activities prior to the age of 25, because criminological research indicates that early onset of criminal behavior is associated with a higher chance of criminal behavior, which reflects in more frequent offending and prolonged criminal engagement.

To what extent are criminally inclined individuals disproportionately represented among *starting* OMG members? Findings show that starting members of both banned and non-banned OMGs were, on average, more frequently convicted during their youth than current members of the same clubs. In addition to the selective influx of criminally predisposed individuals into banned OMGs, there also appears to be a selective outflow: members with an extensive juvenile criminal career were more likely to leave the club following a civil ban. A similar, albeit less clear, pattern is observed among non-banned OMGs. In sum, although newly recruited members tend to exhibit higher levels of criminal involvement than current members, criminally active individuals also exit the clubs at a disproportionately high rate. As a result, the overall composition of the OMG population in terms of criminal involvement has remained stable throughout the years surrounding the civil bans.

What intended and unintended (side) effects does the civil ban have on the (continuation of) criminal activities of (former) members of banned and unbanned OMGs?

Frequency of offences committed by current OMG members

In addition to examining changes and selectivity in the recruitment and outflow of OMG members, this study also studied the potential impact of civil bans on the criminal behavior of current members. *Current members* are defined as individuals who were registered as OMG members both in the year under review and the preceding year. To assess the possible effects of the civil ban on the criminal behavior of these members, the analysis draws on a sample of OMG members in the Netherlands—distinguishing between members of banned and non-banned OMGs—and includes a comparison group of 24,907 male motorcycle owners who were not registered by police as members of any Dutch OMG.

When controlling for differences in average criminal propensity between the two groups, the results indicate that the implementation of the civil ban did not lead to a direct change in the frequency of offenses committed by current members of banned OMGs. This finding applies to overall criminal involvement as well as to organized crime, violent offenses, and traffic-related violations.

As stressed, the civil bans were not standalone measures but part of a broader integrated approach. Accordingly, the current analyses estimate the effect of the civil bans in addition to that of the integrated approach. Comparing members of banned OMGs with the comparison group of male motorcycle owners is particularly relevant, as the latter—unlike members of non-banned OMGs—were *not* subject to the integrated approach. After controlling for differences in juvenile criminal propensity between current members of banned OMGs and the comparison group, the development of registered criminal behavior among banned club members between 2016 and 2020 does not significantly differ from that of the comparison group. This suggests that, even prior to the civil bans, the integrated approach had no substantial effect on the criminal behavior of the current members of banned OMG.

Criminal relations between OMG members

Police data indicate that in the period following the civil bans, there has been a decline in the number of criminal cases involving two or more suspects in which at least one OMG member is involved. In cases where OMG members co-offend, they tend to do so with, on average, a greater number of co-suspects—a trend that seems largely driven by a small set of large criminal cases recorded in 2021. Notably, these co-suspects increasingly consist of individuals outside OMGs. Compared to the co-offending networks observed prior to the civil bans, the post-ban network appears more fragmented:

the co-offending networks now resemble isolated 'islands' of suspects linked through single criminal events.

These findings suggest that the civil bans may have limited the ability of OMG members to engage in crimes collectively with other members. In cases where co-offending remains strategic or desirable, OMG members now more frequently seek partnerships outside the OMG community. This shift seems to have negative implications for the people involved, meaning that there is a need to involve a larger number of non-OMG co-offenders in criminal activities than before.

It is important to stress that the above analysis is based on police registration data. Such data inherently reflects operational priorities, case selection, and resource allocation. Therefore, there might be a registration effect in play: It is possible that after the bans, law enforcement agencies redirected attention toward other pressing social concerns—resulting in less priority to minor cases involving OMG members. This might help to explain both the increased share of non-OMG co-suspects and the decline in recorded co-offending among members. Additional analysis indeed reveals a shift in the nature of criminal cases involving OMG members following the bans. That is, the proportion of drug-related offences rose significantly in the three years after the civil bans. Unlike cases involving extortion, which typically involve a smaller group of suspects, drug cases often involve a larger number of suspects. Also, OMG members appear to collaborate more frequently with non-OMG individuals in drug-related offences compared to crimes such as extortion.

Conclusion: the effects of the civil ban on outlaw motorcycle gangs

The answers to the research questions lead to the following overarching conclusion. The first, *normative* aim of the civil ban of OMGs was to set the (legal) boundaries of society. Given that several OMGs have been irrevocably banned and dissolved, it can be argued that this aim has been achieved with respect to the banned organizations. These bans have also facilitated criminal prosecution in recent years, as it became easier for the Public Prosecution Service to prosecute individual members for wearing club insignia of a banned OMG, something that was difficult, if not legally impossible before. In doing so, the civil ban not only reinforces its normative aim but also contributes to its *facilitative* aim, namely supporting the broader integrated and national approach.

Another central question in this study was whether the civil ban has affected the (criminal) behavior of OMG members, i.e. its *instrumental* aim. Members of banned OMGs have found it more difficult to engage in club-related activities and have become less visible in the public domain. This aligns with observations that members of Hells Angels MC, in some cases, have adapted their behavior in response to policy measures. Nevertheless, there are occasions when the ban did not produce the intended instrumental effect. In some cases, members of banned OMGs have adjusted their behavior in ways

that allow club activities to continue, at least partially. Although the civil ban appears to have been effective in curbing visible club activities, it is important to note that governmental prioritization of the OMG phenomenon has declined in recent years, which resulted in less reliable information about the activities of OMG's among public authorities to begin with.

Nonetheless, police records show an increase in the number of registered OMG members between 2014 and 2023. Although the integrated approach aimed to reduce the popularity of OMGs, the subculture—measured by the number of clubs, chapters, and members—remains popular. In fact, the total number of registered members nearly doubled between 2014 and 2023. The rise in membership and the emergence of new OMGs since 2020 have not, however, led to a widespread criminalization of the Dutch OMG scene. That is to say, members of new OMGs do not appear to have been convicted more frequently during their youth than current members of banned clubs.

Finally, with respect to the instrumental aim of a civil ban, the study finds no clear evidence that the civil ban has influenced the frequency of criminal behavior among OMG members subject to a ban. The findings do suggest that the civil bans made it more difficult for OMG members to commit offenses in collaboration with other OMG members. In cases where co-offending remains desirable, OMG members increasingly seek criminal partners outside the OMG population and tend to involve a larger number of co-suspects.

Recommendations

The findings of this study raise the dilemma whether and how the current approach of OMGs should be continued within the dynamic and increasingly fragmented landscape of emerging OMGs and their members. Initiatilly, the national approach was initiated with a highly specific focus, targeting a well-defined OMG landscape. At the time, the label 'outlaw motorcycle gang' was far from neutral; the combination of 'outlaw' and 'gang' evoked strong associations with the presumed criminal nature of these organizations. Academic research has since demonstrated that the role and influence of formal club structures in criminal activities are more nuanced than this general label suggests. On the other hand, the original integrated approach was deliberately focused on the most threatening OMGs. Today, OMG subculture has changed, marked by significant fragmentation. This raises the question: should this broader spectrum of OMGs be addressed with the same approach, resulting in extensive resource allocation, and without the targeted focus that characterized the initial approach? Or should individual members be prioritized based on their criminal conduct and assessed through the standard prioritization mechanisms of police and Public Prosecution Service? On the one hand, the integrated and national approach to OMGs started relatively late, allowing certain clubs to grow and cultivate a reputation of invulnerability, for example, by operating clubhouses without the necessary permits. On

the other hand, the results of the approach now offer momentum to reconsider whether the nature and scale of this approach are still proportionate to today's problems and fragmentation of OMG's.

Het NSCR is onderdeel van de institutenorganisatie van de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO)

Bezoekadres:
De Boelelaan 1077
1081 HV Amsterdam

Postadres:
Postbus 71304
1008 BH Amsterdam

T 020 598 5239
E nscr@nscr.nl
W www.nscr.nl

nscr
Nederlands Studiecentrum
Criminaliteit en Rechtshandhaving