

Verantwoording RTL Nieuws Onderwereldkaart 2026

Een drugslab in een woonwijk, een suikeroom die met crimineel geld fungeert als hoofdsponsor van de voetbalvereniging, een telefoonwinkel waar geld wordt witgewassen, zorgbedrijven die over de rug van kwetsbare cliënten rijk worden van gemeenschapsgeld en jongeren die al op school geronseld worden voor criminele klusjes. Het zijn stuk voor stuk signalen of uitwassen van ondermijnende criminaliteit: daar waar de criminele praktijken van onderwereld verweven raken met de ‘gewone’ bovenwereld.

Diverse rapporten wijzen op het gevaar van criminele ondermijning en spreken over toegenomen aandacht in de laatste jaren voor de manier waarop de onderwereld soms mensen en organisaties in de bovenwereld in een wurggreep houdt¹. Het onderwerp krijgt ook veel aandacht van beleidsmakers. Zo is na publicatie van de eerste editie van de Onderwereldkaart in 2022 geld vrijgemaakt voor de aanpak van ondermijnende criminaliteit in onder meer Limburg².

Waar is op dit moment het risico op criminele ondermijning het grootst? Dat is de hoofdvraag die de onderzoeksredactie van RTL Nieuws wil beantwoorden met dit onderzoek. Het resultaat is de Onderwereldkaart, waarop per gemeente een indicatie van de geregistreerde ondermijnende criminaliteit en de kwetsbaarheid voor ondermijning wordt weergegeven. Ondermijning komt in vele vormen voor en ook tal van factoren hebben invloed op de kwetsbaarheid, het is namelijk ondoenlijk om alle zaken mee te nemen. Het resultaat moet dan ook nadrukkelijk worden gezien als een indicatief signaal voor de aanwezigheid van risico's.

In onderstaand document leggen we uit hoe we te werk zijn gegaan.

Definitie

Ondermijning is een term die in de afgelopen decennia veel vaker voorkomt in beleidsstukken, maar een eenduidige definitie is er niet. Zo omschrijft Van Dale ondermijnen als ondergraven of verzwakken. In dit onderzoek gaat het om de manier waarop de leefbaarheid, democratie en rechtstaat worden ondergraven of verzwakt doordat criminelen misbruik maken van bedrijven en personen in de bovenwereld.

De Rijksoverheid omschrijft het begrip ondermijning als volgt: “Criminelen maken voor illegale activiteiten gebruik van legale bedrijven en diensten. Hierdoor vervagen normen en neemt het gevoel van veiligheid en leefbaarheid af. Dit effect heet ook wel ondermijning.”³

¹ O.a. Lam, J. et al (2018). Sluipend gif, een onderzoek naar ondermijnende criminaliteit. Boom Criminologie. <https://www.politieacademie.nl/actueel/Documents/sluipend%20gif.pdf>

² <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/ah-tk-20222023-1329.html>

³ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/ondermijning>

De brede definitie van ondermijning maakt het lastig om het fenomeen te concretiseren. Ondermijning kan op veel manieren plaatsvinden en bovendien zijn er veel potentiële signalen die kunnen duiden op criminele ondermijning. De onderzoeksredactie van RTL Nieuws kiest ervoor om in dit onderzoek criminele ondermijning te definiëren als de negatieve maatschappelijke effecten van de georganiseerde misdaad. Aan de hand van die definitie zijn indicatoren verzameld.

Selectie van indicatoren

Voorwaarden voor een indicator zijn dat gegevens op gemeenteniveau beschikbaar zijn, dat deze openbaar toegankelijk en niet stigmatiserend zijn. Bij de selectie is getracht een mix van indicatoren die iets zeggen over de al geregistreerde aanwezigheid van ondermijnende criminaliteit en meer voorspellende indicatoren te krijgen. Bij registratiegerichte indicatoren gaat het om resultaten van bijvoorbeeld opsporing, denk aan het aantal zaken van wapenhandel dat de politie registreert, het aantal gevonden verdachte transacties of meldingen van inwoners bij Meld Misdaad Anoniem.

Omdat criminele ondermijning regelmatig onzichtbaar is, is ook gekeken naar meer dynamische factoren die inwoners of bedrijven kwetsbaar maken of een signaal kunnen zijn. Deze voorspellende indicatoren zijn bijvoorbeeld het aandeel kwetsbare jongeren, eerdere veroordelingen, vastgoed met een verhoogd risico of een combinatie van opvallende kenmerken van bedrijven.

Daarnaast zijn indicatoren gezocht vanuit verschillende clusters om een zo breed mogelijk scala aan potentiële indicatoren te krijgen. Zo is gekeken naar geregistreerde criminaliteit, verdachten en veroordeelden, vastgoed, bedrijven en sociaaleconomische factoren.

Die lijst met potentiële indicatoren is aan criminologen en andere experts uit het veld voorgelegd en waar nodig op basis van de input van de deskundigen aangepast en aangevuld. Uiteindelijk zijn 20 indicatoren nader getoetst, een aantal daarvan is afgefallen vanwege gedateerdheid, te beperkte beschikbaarheid of omdat een vergelijkbare, maar volgens deskundigen betere indicator beschikbaar was. Uiteindelijk bleef een dataset met 15 indicatoren over.

Van zes zeer kleine gemeenten bleek onvoldoende betrouwbare data beschikbaar. Deze gemeenten zijn niet meegenomen in de Onderwereldkaart. Het gaat om Ameland, Renswoude, Rozendaal, Schiermonnikoog, Terschelling en Vlieland. Dat betekent dat de resultaten van de Onderwereldkaart en dus ook de ranglijst bestaat uit 336 van de 342 Nederlandse gemeenten.

Bij een aantal indicatoren ontbraken van een aantal eveneens kleine gemeenten waarden in de ruwe data, omdat er volgens het CBS een risico is op onthulling. In deze gevallen is ervoor gekozen om cijfers uit voorgaande jaren mee te nemen, indien deze beschikbaar waren. In een zeer beperkt aantal gevallen waren ook deze niet beschikbaar en zijn 0-waarden meegenomen. In de gemeenterapporten die RTL Nieuws heeft opgesteld is aangegeven wanneer dit het geval is.

Uitleg bij indicatoren

De indicatoren zijn zoals eerder genoemd uitgesplitst in registraties en kwetsbaarheden. Omdat beide dimensies iets anders zeggen over het risico op criminele ondermijning, is ook voor beide dimensies een aparte ranglijst gemaakt.

Indicatoren registraties

1. Geregistreerde ondermijnende delicten (2023)

Per gemeente is het aantal geregistreerde ondermijnende delicten per 10.000 inwoners meegenomen. In deze definitie vallen de volgende delicten onder ondermijnende criminaliteit:

Delict	Wet(sartikel)
Oplichting	WvSr art. 326
Flessentrekkerij	WvSr art. 326a
Bedrog (overig)	WvSr art. 326b-338
Muntmisdrijf	WvSr art. 208-214
Valsheid in zegels en merken	WvSr art. 216-223
Valsheid in geschriften	WvSr art. 225-234
Heling	WvSr art. 416-417bis
Afpersing en afdreiging	WvSr art. 317-318
Bankbreuk	WvSr art. 340-343
Witwassen	WvSr art. 420bis-420quater
Vermogensmisdrijf (overig)	WvSr art. 314-315, 344-348
Mensenhandel	WvSr art. 273f
Geweldsmisdrijf overig	WvSr art. 274-281, 307-308
Harddrugs	Opiumwet art. 2
Softdrugs	Opiumwet art. 3
(Vuur)wapenmisdrijven	o.a. Wet Wapens en Munitie

Geregistreerde ondermijnende delicten geven enig zicht op omvang en kunnen ook kwetsbare locaties in beeld brengen. De gegevens zijn afkomstig van het platform Zicht op Ondermijning⁴, dat de gegevens door middel van data van het Centraal Bureau voor de Statistiek samenstelde. Die data is onder andere afkomstig van de politie.

2. Geregistreerde zaken van wapenhandel (2022-2024)

Per gemeente is het aantal geregistreerde zaken van wapenhandel (bezit van en handel in wapens) door de politie in drie jaar omgerekend naar het aantal zaken per 10.000 inwoners. De data zijn afkomstig van de Nationale Politie.

⁴ www.zichtopondermijning.nl

3. Geregistreerde zaken van mensenhandel (2022-2024)

Per gemeente is het aantal geregistreerde zaken van mensenhandel door de politie in drie jaar omgerekend naar het aantal zaken per 10.000 inwoners. Bij mensenhandel gaat het onder meer om illegale prostitutie, het onder dwang laten plegen van criminele activiteiten en arbeidsuitbuiting. De data zijn afkomstig van de Nationale Politie.

4. Meldingen M. over ondermijnende criminaliteit (2022-2024)

Burgers kunnen criminele activiteiten doorgeven aan Meld Misdaad Anoniem, ook wel M., zonder dat hun identiteit bekend wordt. Het aantal meldingen zegt iets over hoeveel criminele activiteiten gezien worden door burgers. Op verzoek van RTL Nieuws stelde M. een dataset samen met het aantal anonieme meldingen over ondermijnende criminaliteit per gemeente over de voorbije drie jaren. Deze aantallen zijn door RTL Nieuws omgezet naar aantallen per 10.000 inwoners om gemeenten goed te kunnen vergelijken. Van de inhoud van de meldingen is enkel de postcode waar de melding over gaat en de categorie na doorplaatsing nog bekend bij M.

5. Aandeel bedrijven met verdachte transacties (2017-2022)

Banken, bedrijven en notarissen moeten alert zijn op ongebruikelijke betalingen. Bijvoorbeeld als een dure nieuwe auto met contant geld wordt afgerekend. Dit soort ongebruikelijke transacties moeten zij melden bij de Financial Intelligence Unit (FIU), want deze kunnen een indicatie zijn voor witwassen van crimineel geld. De FIU beoordeelt vervolgens of de transacties ook daadwerkelijk verdacht zijn en speelt deze door aan de politie en het Openbaar Ministerie. De FIU heeft gegevens gedeeld met Zicht op Ondermijning, dat de cijfers per gemeente openbaar heeft gemaakt. In deze indicator is weergegeven hoeveel procent van alle bedrijven in een gemeente in de afgelopen vijf jaar betrokken is geweest bij een verdachte transactie. Ook de betrokkenheid van bestuurders of eigenaren van deze bedrijven wordt meegenomen.

Indicatoren kwetsbaarheid

6. Aandeel huishoudens met problematische schulden (2025)

Wie klem zit, is kwetsbaar, stelt criminoloog Edward van der Torre⁵. Criminelen hebben volgens Van der Torre uitstekende voelsprietten voor mensen die in de problemen zitten. Door hen hulp te bieden in ruil voor een wederdienst kunnen criminelen bijvoorbeeld mensen met schulden de criminaliteit in loodsens. Dat maakt huishoudens met problematische schulden dus kwetsbaar voor ondermijning. Ook de criminologen Van Eijk en Matthijsse wijzen op de relatie tussen schulden en bijvoorbeeld drugscriminaliteit⁶. De gegevens voor deze indicator zijn afkomstig van het Centraal Bureau voor de Statistiek.

7. Aandeel risicojongeren (2022)

Het platform Zicht op Ondermijning ontwikkelde een model om per gemeente te onderzoeken in hoeverre jongeren risico's hebben om in de drugscriminaliteit te belanden. Hiervoor is gekeken naar kenmerken en omstandigheden die dat risico verhogen, zoals Halt-straffen, voortijdig schoolverlaten en armoede in het gezin. Hoewel

⁵ <https://www.divosa.nl/doortastende-preventie-slachtoffers-zoeken-en-helpen>

⁶ <https://repub.eur.nl/pub/134360/Rapport-schulden-en-criminaliteit-Van-Eijk-en-Matthijsse-2020-.pdf>

de kans nog altijd beperkt is, hebben risicojongeren twaalf keer zoveel kans om verdachte te worden, vergeleken met alle jongeren. Het maakt hen kwetsbaar.

Per jongere in Nederland is bekeken in hoeverre zij vanwege hun eigen kenmerken voldoen aan het profiel van drugsverdachten. Daar komt een risicoscore uit naar voren. De vijf procent jongeren met het hoogste risicoscore zijn in deze indicator meegenomen als zijnde hoogrisicojongeren. Per gemeente gaat het om het aandeel hiervan op alle jongeren.

8. Aandeel inwoners dat verdacht is van een ondermijnend delict (2021-2023)

Uit onderzoek van onder meer het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC) blijkt dat mensen die eerder veroordeeld zijn voor drugs- en vermogensdelicten een verhoogde kans hebben om opnieuw in de fout te gaan. Verdachten zijn nog geen veroordeelden, maar zij verhogen wel de kwetsbaarheid in een gemeente.

9. Bedrijven met veroordeelde eigenaar of bestuurder (2023)

Recidive vormt een grote risico-indicator voor ondermijnende criminaliteit. Wie eerder in de fout is gegaan, heeft een grotere kans om opnieuw het rechte pad te verlaten. Dat geldt ook voor eigenaren en bestuurders van bedrijven. Zicht op Ondermijning bracht op basis van gegevens van rechtbanken, het Openbaar Ministerie, de Belastingdienst en het Algemeen Bedrijvenregister (ABR) per gemeente in kaart hoeveel bestuurders en eigenaren eerder veroordeeld zijn voor eerdere delicten. Dit is weergegeven als het aandeel op het totaal aantal bedrijven.

10. Bedrijven met 3 of meer opvallende kenmerken (2025)

Met welk bedrijf doe je wel zaken en met welk bedrijf niet? Het bedrijf GraydonCreditsafe verzamelt uit openbare bronnen informatie over bedrijven. Daarbij wordt gekeken naar verschillende opvallende kenmerken die kunnen duiden op een risico op crimineel gedrag of fraude. Voorbeelden zijn snelle bestuurswisselingen of extreem afwijkende financiële cijfers. Op verzoek van RTL Nieuws heeft GraydonCreditsafe per gemeente het aantal bedrijven dat drie of meer van dit soort opvallende kenmerken heeft, beschikbaar gesteld. De aantallen zijn vervolgens omgezet naar een percentage van alle bedrijven in de betreffende gemeente.

11. Aandeel verblijfsobjecten waarvan de eigenaar in afgelopen 10 jaar veroordeeld is voor ondermijnend delict (2023)

Wie een hennepkwekerij, drugslab of opslag voor wapens wil, heeft ruimte nodig. Vastgoed is dan een onmisbare schakel. Zo stelden onder meer onderzoekers van het WODC vast⁷. Wanneer de eigenaar van een pand eerder veroordeeld is, geeft dat een verhoogd risico, stelt Zicht op Ondermijning, dat de cijfers voor elke gemeente op een rij heeft gezet.

⁷ Kruize, Gruter & Van Suchtelen (2020). Criminal buildings: the facilitating role of private homes and business premises in undermining crime. WODC

12. Aandeel woningen met spookbewoning (2024)

Een andere indicator die kan wijzen op criminele praktijken is spookbewoning. Spookwoningen zijn huizen die al meer dan een jaar leegstaan, maar waar toch sprake is van een energieverbruik dat duidt op gebruik. Leegstaande panden zijn, zo schrijft Zicht op Ondernijning, in potentie een ideale plek voor illegale praktijken. Per gemeente is door Zicht op Ondernijning op basis van CBS-cijfers in kaart gebracht hoe groot het aandeel huizen met spookbewoning is.

13. Woningen in bezit snelle groeier

De verdiensten van productie en handel in drugs kunnen worden gebruikt om vastgoed aan te kopen en zo het geld wit te wassen. Snelle groeiers zijn mensen en bedrijven waarvan hun vastgoedportefeuille in korte tijd flink is gegroeid. Die snelle groei is een indicator voor vastgoedfraude en ondernijnende praktijken. In deze indicator is het aandeel woningen dat in bezit is van snelle groeiers meegenomen, dat door Zicht op Ondernijning in kaart is gebracht. Een snelle groeier is een persoon of bedrijf waarvan het woningbezit in een jaar tijd met meer dan vijftig procent en minimaal twee woningen is toegenomen.

14. Score op sociale samenhang in Leefbaarometer (2024)

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties publiceert tweejaarlijks een onderzoek naar de leefbaarheid in gemeenten, wijken en buurten. Deze zogeheten Leefbaarometer is gebaseerd op meerdere dimensies⁸. Volgens de samenstellers van de Leefbaarometer speelt dat een belangrijke rol in de leefbaarheid van een gebied. Een hoge mate van sociale samenhang draagt volgens de onderzoekers bij aan gemeenschapszin, burenhulp, minder anonimiteit en een grotere sociale controle en veiligheid.⁹ De indicator sociale samenhang van de Leefbaarometer is gebaseerd op vijf omgevingskenmerken, te weten: (diversiteit naar) levensfase, sociale cohesie, mutatiegraad, dichtheid aan inwoners en bevolkingsontwikkeling.

15. Score op indicator overlast en onveiligheid in Leefbaarometer (2024)

Als er in een wijk veel criminaliteit of ongewenst gedrag is, zijn mensen minder geneigd om overlastgevers aan te spreken op hun gedrag, blijkt uit onderzoek. Zo'n wijk kan een voedingsbodem zijn voor ondernijnende criminaliteit. Deze dimensie uit de Leefbaarometer is gebaseerd op drie omgevingskenmerken: geregistreeerde misdrijven, ervaren veiligheid en ervaren overlast. Daarmee bevat de indicator zowel de geregistreeerde als de ervaren problemen van inwoners.

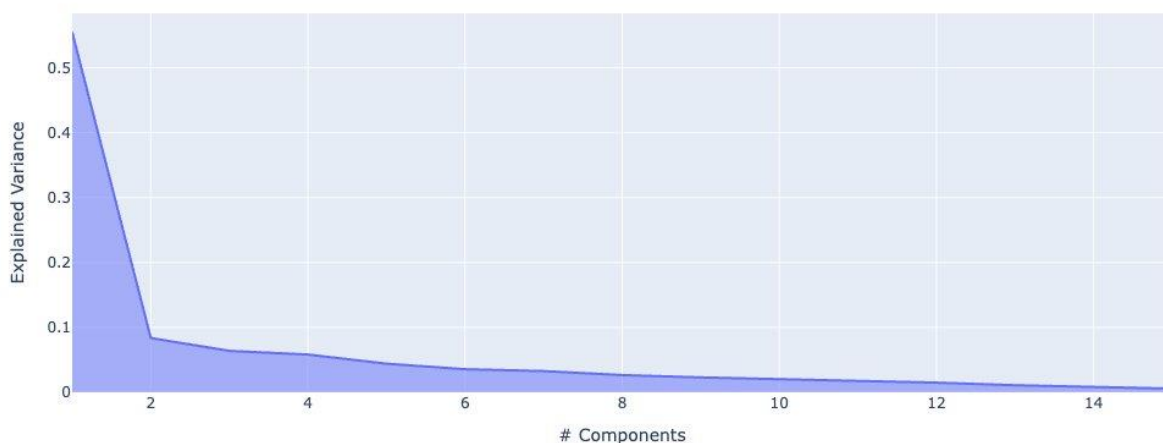
⁸ <https://www.leefbaarometer.nl/resources/LBM3Instrumentontwikkeling.pdf>

⁹ <https://www.leefbaarometer.nl/resources/LBM3Instrumentontwikkeling.pdf>

Hoofddcomponentenanalyse

Op basis van de beschikbare gegevens is een hoofddcomponentenanalyse (PCA) uitgevoerd om te bepalen welke indicatoren samen de meeste zeggingskracht hebben over gevonden verschillen. Er zijn veel verschillende indicatoren die iets zeggen over ondermijning. De intuïtie van deze aanpak is het idee dat achter deze indicatoren factoren liggen die voor ondermijning staan. Deze factoren zouden dan een groot deel van de variantie in de dataset moeten kunnen verklaren. Vervolgens kunnen we die 'ondermijningsfactoren' gebruiken om een score per gemeente te geven en op die manier een ranglijst van gemeenten te komen.

Om tot deze ranglijst te komen, hebben we een factoranalyse gedaan, met de PCA-methode. Het doel is om de verschillen over alle indicatoren van een gemeente te kunnen verklaren met zogeheten factoren, die ieder een gewogen combinatie van deze kenmerken zijn. Deze factoren zijn onafhankelijk van elkaar en iedere factor kan een deel van de variantie in de dataset verklaren, waarbij de eerste factor het meeste van de variantie verklaart. Deze methode is de standaard bij het opstellen van sociaaleconomische indices¹⁰. We hebben er na ruggenspraak met deskundigen voor gekozen om alleen naar de eerste factor te kijken. De verklaarde variantie van deze factor is 55 procent, zoals in onderstaande grafiek is weergegeven.



De data zijn voorbereid door elke variabele te schalen naar een waarde tussen 0 en 1, met een min-max normalisatie, hierbij zijn geen aannames gedaan over de onderliggende distributie.

Omdat voor het totaalbeeld zowel indicatoren met betrekking tot registraties als indicatoren die meer duiden op kwetsbaarheden zijn meegenomen, hebben we ook een analyse uitgevoerd op beide afzonderlijke dimensies. Deze hebben we vervolgens ook naast elkaar gelegd. De correlatie tussen beide dimensies is 84 procent, waarmee er sprake is van een grote overlap. Toch zijn er ook verschillen. Zo scoren sommige gemeenten relatief laag op geregistreerde zaken, maar juist hoog op kwetsbaarheden.

¹⁰ Vyas, S., & Kumaranayake, L. (2006). Constructing socio-economic status indices: how to use principal components analysis. *Health policy and planning*, 21(6), 459-468.

Dat geldt ook omgekeerd. Er is daarom gekozen om naast het algehele beeld ook aparte kaarten te tonen voor registraties en kwetsbaarheid.

Verificatie

Gedurende het onderzoek is op diverse momenten contact geweest met een klankbord van deskundigen op het gebied van ondermijning en datawetenschap, waaronder criminologen. Aan de deskundigen zijn onder meer de methodiek en potentiële indicatoren voorgelegd. Ook de ranglijsten zijn ter verificatie voorgelegd aan de experts uit het veld.

Onderzoeksredactie RTL Nieuws, maart 2026
Koen Voskuil, onderzoeksjournalist ondermijning
Jasper Bunskoek, onderzoeks- en datajournalist
Sanne Eggengoor, data-scientist

