



## **Over de (aanpak van) ondermijning in de gemeente Zaltbommel**

### **Bestuurlijke nota – Conclusies en aanbevelingen**

**Rekenkamercommissie Zaltbommel**

**13 november 2023**

# Inhoud

<b>INLEIDING .....</b>	<b>3</b>
PROCES .....	3
LEESWIJZER .....	3
DOEL VAN HET ONDERZOEK .....	3
ONDERZOEKSVRAAG .....	3
<b>CONCLUSIES .....</b>	<b>5</b>
BENADERING .....	5
CONCLUSIES IN DE KERN .....	6
CONCLUSIES NADER TOEGELICHT .....	6
<b>AANBEVELINGEN .....</b>	<b>12</b>
<b>REACTIE COLLEGE B&amp;W</b>	
<b>NAWOORD REKENKAMERCOMMISSIE</b>	

## Inleiding

### Proces

Op grond van een verkenning naar het gevoerde beleid op het thema veiligheid en een gesprek met het presidium op 14 november 2022 heeft de Rekenkamercommissie Zaltbommel (rkc) besloten onderzoek te doen naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid met betrekking tot 'ondermijnende criminaliteit'. De rkc heeft het bureau Lokale Zaken opdracht gegeven om dit onderzoek uit te voeren. Lokale Zaken heeft het onderzoek uitgevoerd in de periode van januari tot en met april 2023. Daartoe heeft Lokale Zaken documenten geanalyseerd en vraagg gesprekken gevoerd met een groot aantal betrokkenen binnen en buiten de gemeentelijke organisatie. De bevindingen uit het onderzoek heeft Lokale Zaken vastgelegd in de conceptrapportage 'Over (de aanpak van) ondermijning in de gemeente Zaltbommel' d.d. 11 juli 2023.

De rkc heeft deze conceptrapportage op 12 juli 2023 voorgelegd voor ambtelijke wederhoor aan de gemeentelijke organisatie en aan de bij het onderzoek betrokken functionaris van de politie, en paragraaf 2.2 aan de bij het onderzoek betrokken medewerker van het RIEC. Naar aanleiding van hun reacties en nader overleg met betrokken ambtenaren is de onderzoeksrapportage aangepast en definitief gemaakt (versie 13 oktober 2023).

De rkc heeft op grond van deze definitieve rapportage conclusies en aanbevelingen geformuleerd. Daarin heeft de rkc ook (de behandeling van) recente documenten betrokken. De conclusies en aanbevelingen zijn vervat in deze Bestuurlijke nota. De rkc heeft de bestuurlijke nota met de conclusies en aanbevelingen met de rapportage over de bevindingen op 13 oktober 2023 voor bestuurlijk wederhoor voorgelegd aan het college van burgemeester en wethouders. Het college heeft op 7 november 2023 zijn reactie gegeven op het onderzoek en de conclusies en aanbevelingen. Het commentaar van de rkc hierop is opgenomen in een nawoord. De reactie van het college en het nawoord van de rkc zijn aan het eind van deze nota bijgevoegd.

### Leeswijzer

Eerst wordt het doel van het onderzoek en de onderzoeksvraag in het kort beschreven en toegelicht. In het hoofdstuk Conclusies worden na een uiteenzetting van de gevolgde benadering en invalshoeken eerst de conclusies in de kern weergegeven en vervolgens per conclusie nader toegelicht. In het daaropvolgende hoofdstuk geeft de rkc op grond van de conclusies aanbevelingen aan het college en de raad.

### Doel van het onderzoek

Met dit onderzoek wil de rkc de raad meer inzicht geven in de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid op ondermijnende criminaliteit en op grond van dat inzicht in de mogelijkheden om dit beleid te versterken. In het bijzonder vanuit de eigen rol en positie van de raad, maar ook met het oog op de rol van het college, de gemeentelijke organisatie, de samenwerkingspartners en de samenleving. De rkc streeft met het onderzoek resultaten na die vertaald kunnen worden naar directe toepassing in de praktijk en daar effect sorteren.

### Onderzoeksvraag

De onderzoeksvraag heeft een criminologische en bestuurskundige invalshoek. Bij de eerste gaat het om beantwoording van de vraag wat in Zaltbommel de belangrijke criminele gelegenheidsstructuren zijn, welke vormen van ondermijnende criminaliteit zich in Zaltbommel voordoen en welke effecten deze hebben op de samenleving.

Bij de bestuurskundige invalshoek gaat het om vragen naar de inrichting van het beleid, de instrumenten en de bestuurlijke en ambtelijke organisatie, de effectiviteit van de aanpak, de mogelijkheden om deze te verbeteren en de rol van de raad in dit geheel.

Een specifieke verdiepingsslag is gemaakt op het fenomeen drugscriminaliteit. Veel gesprekspartners (onder wie ook bewoners) bleken hierover informatie te hebben. Tevens zijn over dit fenomeen registraties verzameld en geanalyseerd, evenals open bronnen. De bevindingen over dit fenomeen zijn vooral terug te vinden in hoofdstuk 2 van de onderzoeksrapportage.

De onderzoeksvraag is nader uitgewerkt in paragraaf 1.3 van de onderzoeksrapportage.

Rekenkamercommissie Zaltbommel

Marc van Rosmalen, voorzitter

Pieter Buisman, lid

Karin van den Berg, lid

## Conclusies

‘Over (de aanpak van) ondermijning in de gemeente Zaltbommel’, deze titel geeft aan dat dit onderzoek niet alleen meer inzicht wil geven in beleid en aanpak en mogelijkheden om deze te versterken, maar ook in wat zich aan ondermijnde criminaliteit in Zaltbommel (mogelijk) voordoet. Weten wat er gebeurt, is een voorwaarde om effectief te kunnen ingrijpen. Anders tast men in het duister, het duister waarin ondermijning zich nu juist begeeft en ophoudt. Er zijn schijnwerpers nodig om ondermijning aan het licht te brengen.

*Und die einen sind im Dunkeln  
und die anderen sind im Licht  
Doch man sieht nur die im Lichte,  
die im Dunklen sieht man nicht*

Die Moritat von Mackie Messer, Bertolt Brecht

## Benadering

In het onderzoek is getracht antwoord te krijgen op een aantal criminologische en bestuurskundige vragen (zie onderzoeksrapportage (OR) paragraaf 1.3). Een samenvatting van de antwoorden op de vragen is opgenomen in bijlage 3 van de OR. De resultaten uit het onderzoek zijn bovendien getoetst aan een normenkader (OR, paragraaf 1.5 en bijlage 1). Het gaat hierbij niet om een toetsing aan absolute normen. Deze toetsing beoogt een indruk te geven van de kwalitatieve en kwantitatieve slagkracht van de gemeentelijke (veiligheids-)organisatie bij het voorkomen en bestrijden van ondermijning, afgezet tegen lokale criminele kansen en praktijken. Ze is bedoeld als houvast bij de (beoordeling van de) ontwikkeling van maatwerk bij de ondermijningsaanpak. Ze helpt bij het onderkennen van verbeter- en ontwikkelpunten.

Bestrijding van ondermijnende criminaliteit kent een strafrechtelijke en bestuursrechtelijke benadering. Tot de strafrechtelijke benadering behoort de opsporing, vervolging en veroordeling van de criminele activiteiten en de daders. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de politie, het openbaar ministerie en de gerechtelijke macht. De bestuursrechtelijke benadering is gericht op de borging van de veiligheid en integriteit van de samenleving en daarmee op het voorkomen en terugdringen van een gunstige voedingsbodem voor georganiseerde criminaliteit. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt voor een belangrijk deel bij de gemeente en raakt aan vrijwel alle beleidsvelden. Naast klassieke veiligheidsafdelingen gaat het in bijzonder om de ‘harde sector’ (vastgoed, projectontwikkeling, economische zaken), het sociaal domein, burgerzaken en allerhande ambtenaren of (ingehuurde) professionals die vanwege hun taak op straat komen. De consequentie is dat behoefte bestaat aan ‘gemeentelijke integraliteit’: ambtelijke afdelingen die samenwerken en informatie delen.

In dit onderzoek staat de gemeentelijke aanpak van ondermijning centraal, al wordt daarbij aandacht geschonken aan externe samenwerking. Onder meer met politie en RIEC.

Op grond van de onderzoeksresultaten en de toetsing aan het normenkader heeft de rkc conclusies geformuleerd vanuit de volgende invalshoeken:

1. Beeld en greep
2. Beeld verdiept en verbreed
3. Visie, strategie, plan en uitvoering
4. Organisatorische infrastructuur
5. Rol van de raad

Eerst wordt de kern van de conclusies weergegeven. Vervolgens worden deze nader toegelicht.

## Conclusies in de kern

Op grond van de bevindingen uit het onderzoek komt de rkc in de kern tot de volgende conclusies:

- 1. Bestuurders, ambtenaren en partners hebben geen samenhangend beeld van ondermijnende criminaliteit in de gemeente. Ze krijgen de vinger er (nog) niet (geheel) achter. Dat bemoeilijkt gerichte beleidsinspanningen en uitvoering.**
- 2. Zaltbommel biedt door zijn ligging en samenstelling een ‘gunstige voedingsbodem’ voor (vormen van) ondermijnende criminaliteit (pullfactoren) en ondergaat de gevolgen van prioritering en in ingrijpen elders (pushfactoren). Boven en vooral onder het oppervlak is er (waarschijnlijk) meer gaande dan nu bij de gemeente bekend is.**
- 3. Het is een goede zaak dat er nu een bovenlokaal integraal veiligheidsplan is (IVP-De Waarden) met ambities en prioriteiten en met een lokale uitwerking en aanvulling (IVP-Zaltbommel). Naast de acties die al ondernomen zijn en worden is er echter nog veel te winnen in de informatie en de analyse (wat is er gaande), resultaatgerichte formulering van ambities en doelen (outcome), scherpere prioritering en vooral omzetting naar (opeenvolgende) acties.**
- 4. Beleid en organisatie m.b.t. integrale veiligheid en in het bijzonder ondermijning zijn in opbouw; kennis, ervaring en interne en externe samenwerking zijn in ontwikkeling. De formatie is beperkt in omvang; de werkdruk daarentegen hoog. Daardoor is de kwetsbaarheid van de ambtelijke organisatie groot en komt de kwaliteit van de benodigde inzet in het geding. Bestrijding van ondermijning is een neventaak, hoewel met prioriteit, raakt deze in de knel tussen de vele andere veiligheidstaken. Integrale veiligheid is binnen de gemeentelijke organisatie geen sleutelfunctie. Er is geen duidelijke sturing en voortgangsbewaking. De informatiepositie en -uitwisseling zijn rudimentair, interne en externe procesafspraken ontbreken of zijn informeel. Op een enkele uitzondering na is de rest van de gemeentelijke organisatie zich weinig bewust van ondermijning. De juridische grondslag voor binnengemeentelijke informatie-uitwisseling over ondermijningssignalen en -dossiers is onduidelijk.**
- 5. De betrokkenheid van de raad lijkt tweeslachtig. Enerzijds ondersteunt en legitimeert de raad het gevoerde en voorgestelde beleid, met name op specifieke onderdelen. Van de andere kant laat de raad blijken een beperkt beeld te hebben van ondermijnende criminaliteit; details, incidenten en casuïstiek bepalen meer het handelen dan een (aangereikt) inzicht in de criminele verschijnselen en oorzaken. De raad dwingt dit ook niet af, stelt wel veel vragen, maar vraagt niet door naar de kern van de zaak.**

## Conclusies nader toegelicht

- 1. Bestuurders, ambtenaren en partners hebben geen samenhangend beeld van ondermijnende criminaliteit in de gemeente. Ze krijgen de vinger er (nog) niet (geheel) achter. Dat bemoeilijkt gerichte beleidsinspanningen en uitvoering.**

Ondermijning laat zich zo min mogelijk zien, maar heeft grote negatieve gevolgen voor de samenleving. Daarom is het zaak ondermijning zo goed mogelijk in het vizier te krijgen. Daarin valt nog veel te winnen.

Natuurlijk is de gemeente met haar partners niet geheel onwetend van wat zich onder het oppervlak van de samenleving afspeelt. Sterker op bepaalde fenomenen is en wordt actief beleid gevoerd, wordt opgetreden en resultaat geboekt. Voorbeelden daarvan zijn de aanpak

in de Vergt, de aanpak van (overlast gevende) drugsproductie en -handel en de aanpak van (overlast gevende) huisvesting van arbeidsmigranten. Maar dat betreft vooral de zichtbare en merkbare verschijningsvormen die boven het oppervlak uitkomen. Wat daaronder zit aan onderlinge verbindingen en verbanden, in netwerken en hoe deze (blijven) doorwerken in breedte (tussen netwerken, tussen 'branches', geldstromen) en in diepte (opdrachtgevers/-nemers, hiërarchie, rekrutering) is beperkt en fragmentarisch in beeld.

Uiteraard bestaan daarbij gradaties tussen de verschillende bestuurlijke en ambtelijke actoren binnen en buiten de gemeente. Niet iedereen hoeft alles te weten en kan dat ook niet, maar alertheid op ondermijnende verschijnselen is van essentieel belang. Daarom is samenwerking zo belangrijk.

Bij de raad is het beeld summier. Men heeft wel vermoedens dat ondermijning zich in allerlei situaties en verschijningsvormen in de gemeente voordoet, vooral naar aanleiding van signalen en incidenten. Men vindt dat er meer aandacht aan ondermijning besteed moet worden. Men krijgt – volgens eigen zeggen - weinig informatie over de voortgang van de aanpak, maar vraagt daar ook niet naar. Wel hebben raadsleden bij de behandeling van het IVP 2023-2026 een groot aantal vragen gesteld. Die laten – naar de opvatting van de rkc - echter weinig diepgang of urgentie zien.

Bij de ambtelijke organisatie is ook bij de direct betrokken medewerkers het overzicht en inzicht beperkt en verbrokken.

De oorzaken hiervan liggen voor een belangrijk deel in de 'gebrekkige' organisatorische infrastructuur (zie 4.). Ook sociaal-culturele factoren kunnen een factor zijn (zie 2.)

De gevolgen zijn dat een samenhangende visie en strategie op hoe ondermijnende criminaliteit kan worden bestreden, hoe mensen en middelen daarop worden ingezet en hoe hierin wordt samengewerkt met andere organisaties en de burgerij onvoldoende uit de verf kan komen (zie 3.)

## **2. Zaltbommel biedt door zijn ligging en samenstelling een 'gunstige voedingsbodem' voor (vormen van) ondermijnende criminaliteit (pullfactoren) en ondergaat de gevolgen van prioritering en in ingrijpen elders (pushfactoren). Boven en vooral onder het oppervlak is er (waarschijnlijk) meer gaande dan nu bij de gemeente bekend.**

Het onderzoek heeft niet de pretentie het beeld compleet te maken. Compleet zal het gezien de aard en de dynamiek van het onderwerp nooit zijn. Per definitie is er een permanente achterstand in informatie en opereren. Het is wel zaak die afstand zo klein als mogelijk te houden. Daartoe geeft het onderzoek aanvullende en nieuwe informatie; deels op basis van feiten, deels op basis van (professionele) observaties en vermoedens. Ze geven aanleiding tot verder 'door rechercheren' en tot aanscherping van prioriteiten, doelen, acties en resultaten. Zaltbommel kent situationele, sociaaleconomische en sociaal-culturele factoren die zorgen voor een 'gunstige voedingsbodem' voor georganiseerde criminaliteit.

Situationeel: een ligging tussen verschillende drugsmarkten, goede verbindingen, letterlijk een grote afstand tot het gezag door het uitgestrekte buitengebied, beperkte opsporingscapaciteit en effecten van ingrijpen elders (het waterbedeffect).

Sociaal-economisch: de grote vraag naar goedkope arbeid, de situatie op recreatieparken en het relatief grote aantal bedrijven dat actief is in 'risicobranches'.

Sociaal-cultureel: een houding die afstand houdt tot de overheid, gesloten gemeenschappen en een lage meldingsbereidheid.

Deze factoren bieden ruimte en gelegenheid voor drugsgebruiken drugshandel, verbinding met binnendringende bovenlokale (drugs) netwerken, rekrutering, drugsproductie, dekmantelbedrijven, verbinding met andere criminele 'branches', illegale huisvesting en uitbuiting van arbeidsmigranten en illegale bewoning en vrijplaatsen op recreatieparken.

Zorgfraude, koeriersdiensten en arbeidsuitbuiting zijn (nog) blinde vlekken in het beeld van de ondermijnende criminaliteit.

Daarnaast spelen diefstal, met veelal een grote directe impact op de 'gewone' burger (in tegenstelling tot ondermijning), en de vuurwerkproblematiek, die steeds meer verbonden raken met ondermijnende criminaliteit.

Deze factoren zijn niet of niet gemakkelijk weg te nemen. Zaltbommel ligt nu eenmaal waar het ligt en sociaaleconomische en sociaal-culturele factoren laten zich moeilijk beïnvloeden. Inzet daarop is natuurlijk wel mogelijk, is het niet op de factoren zelf, dan wel op de gevolgen.

Een dieper, breder en scherper inzicht in wat gaande is, is een voorwaarde voor een visie en strategie die direct vertaald kan worden naar resultaatgerichte doelen en acties en voor de onvermijdelijke keuze in de inzet van mensen en middelen.

- 3. Het is een goede zaak dat er nu een bovenlokaal integraal veiligheidsplan is (IVP-De Waarden) met ambities en prioriteiten en met een lokale uitwerking en aanvulling (IVP-Zaltbommel). Naast de acties die al ondernomen zijn en worden is er echter nog veel te winnen in de informatie en de analyse (wat is er gaande), resultaatgerichte formulering van ambities en doelen (outcome), scherpere prioritering en vooral omzetting naar (opeenvolgende) acties.**

Ondermijnende criminaliteit houdt zich niet aan gemeentegrenzen en organisatorische indelingen. Daarom werken overheden en instellingen op verschillende niveaus (geografisch, beleid en uitvoering) met elkaar samen. Op bovenlokaal niveau is die samenwerking gekoppeld aan het politiebasisteam De Waarden. Daarboven is er de landelijke veiligheidsagenda, de politie-eenheid Oost-Nederland, het politiedistrict Gelderland-Zuid. Recent is op instigatie van de 'driehoek' door de gemeenten en veiligheidsinstanties in De Waarden een gezamenlijk Integraal Veiligheidsplan De Waarden 2023-2026 (IVP-De Waarden) opgesteld. Lokaal is deze uitgewerkt en aangevuld in het IVP-Zaltbommel 2023-2026. Beide plannen zijn bij het afsluiten van de onderzoeksperiode door de gemeenteraad vastgesteld. zijn op hoofdelementen in de onderzoeksrapportage betrokken. Omdat ze een essentiële en actuele stap in de verder ontwikkeling van beleid en uitvoering vormen heeft de rkc gemeend in de conclusies en aanbevelingen hierop nader in te gaan.

Ondermijning staat op de landelijke agenda op 1 en bij de eenheid Oost-Nederland op 2; wordt bij het district niet benoemd (wel drugs, hennep); en is in het IVP-De Waarden gericht op het speerpunt drugscriminaliteit. In het IVP-Zaltbommel vormt (de aanpak van) ondermijnende criminaliteit de overkoepelende opgave met een tweeledig doel: vergroten van de weerbaarheid en integraal ingrijpen. De vier regionale prioriteiten en de zeven lokale thema's moeten daaraan bijdragen.

De wijze waarop ondermijning en ondermijnende criminaliteit op de verschillende niveaus – en in het bijzonder in het regionale en lokale IVP - is benoemd en geprioriteerd geeft blijk van gebrek aan overzicht, doorgronding, inzicht in samenhang en een logische en consequente omzetting naar beoogde resultaten en daartoe te ondernemen acties en samenwerking. De ambities en doelen ten aanzien van ondermijnende criminaliteit blijven steken in het benoemen van de onderwerpen die men wil op- en aanpakken. Ze worden niet concreet gemaakt, niet vertaald in te bereiken en toetsbare resultaten (outcome). De daarvoor benodigde inzet blijft steken in algemene termen: voornemens, intenties, integrale aanpak, integrale samenwerking. Hoe dit gaat gebeuren blijft onduidelijk en het is de vraag of die duidelijkheid wel gegeven wordt in de aangekondigde uitwerkingsplannen.

Dit alles wil niet zeggen dat er niets gebeurt en op onderdelen slagen gemaakt zijn en successen behaald. Voorbeelden daarvan zijn de aanpak in De Vergt, de aanpak slechte en illegale huisvesting van arbeidsmigranten en toepassing van de Wet Bibob, maar de



constatering is dat niet wordt doorgepakt, er geen of onvoldoende opvolging in acties is en instrumenten te beperkt worden ingezet.

De oorzaak hiervan ligt in het ontbreken van een samenhangende en intern en extern gedeelde visie en strategie op de aanpak van ondermijnende criminaliteit, die is gebaseerd op informatie en analyse, en is uitgewerkt in op resultaatgerichte doelen, prioritering, te ondernemen acties, interne en externe samenwerking en borging in mensen en middelen.

Het gevolg is dat het rendement van alle inspanningen onder het potentiële niveau blijft. Men stelt zich (noodgedwongen) tevreden met de weggenomen zichtbare symptomen, maar laat de dieperliggende oorzaken en gevolgen liggen. Samenwerking wordt wel bemoedigd, maar raakt door verschillende urgenties bij partners ook weer ontmoedigd. Men geeft steeds weer ruimte aan incidenten en nieuwe wensen. Houvast voor een effectieve sturing ontbreekt.

- 4. Beleid en organisatie m.b.t. integrale veiligheid en in het bijzonder ondermijning zijn in opbouw; kennis, ervaring en interne en externe samenwerking zijn in ontwikkeling. De formatie is beperkt in omvang; de werkdruk daarentegen hoog. Daardoor is de kwetsbaarheid van de ambtelijke organisatie groot en komt de kwaliteit van de benodigde inzet in het geding. Bestrijding van ondermijning is een neventaak, hoewel met prioriteit, raakt deze in de knel tussen de vele andere veiligheidstaken. Integrale veiligheid is binnen de gemeentelijke organisatie geen sleutelfunctie. Er is geen duidelijke sturing en voortgangsbewaking. De informatiepositie en -uitwisseling zijn rudimentair, interne en externe procesafspraken ontbreken of zijn informeel. Op een enkele uitzondering na is de rest van de gemeentelijke organisatie zich weinig bewust van ondermijning. De juridische grondslag voor binnengemeentelijke informatie-uitwisseling over ondermijningsignalen en -dossiers is onduidelijk.**

De regionale samenwerking is essentieel in de aanpak van ondermijning. Recent heeft deze samenwerking beleidsmatig gestalte gekregen in het IVP-De Waarden 2023-2026. Nog afgezien het gebrek aan concreetheid en resultaatgerichtheid ontbreekt het aan enige doorvertaling naar de inrichting van de samenwerking en de inzet van mensen en middelen. De lokale uitwerking, het IVP-Zaltbommel 2023-2026, stel onder hoofdstuk 4.

Organisatorische borging (en hier is een citaat op zijn plaats): *De beleidsmedewerkers integrale veiligheid zijn verantwoordelijk voor de ambtelijke coördinatie op het veiligheidsbeleid. Zij voeren primair de regie op de ketenpartners, geven sturing aan de ketensamenwerking en bewaken de verbinding en samenhang tussen de verschillende veiligheidsthema's en uitvoeringsactiviteiten. Daarnaast zijn de beleidsmedewerkers integrale veiligheid ook adviseurs, projectleiders en regisseurs op het gebied van openbare orde en veiligheid. Op deze terreinen vertegenwoordigen zij de gemeente, c.q. de burgemeester op ambtelijk niveau in diverse lokale en regionale samenwerkingsverbanden en overlegstructuren. In de relatie met het gemeentebestuur en met de burgemeester bekleden de beleidsmedewerkers integrale veiligheid een strategische en adviserende positie.*

Vooropgesteld dat deze twee beleidsmedewerkers (1,8 fte) zich naar beste weten en met al hun energie voor hun taak inzetten, blijkt uit het onderzoek dat deze IV-formatie tegen haar grenzen aanloopt, met (te veel) uitdagingen wordt geconfronteerd. De ondermijningsaanpak is een neventaak. Daarbij speelt ook status: integrale veiligheid is binnen de gemeentelijke organisatie geen sleutelfunctie: op papier een prioriteit, maar door de grote werklast – ook elders in de organisatie - lukt het niet om focus te organiseren bij het concretiseren en uitvoeren van beleid en sturing te geven.

De informatiepositie is mede daardoor matig ontwikkeld. Recent is er wel een centraal meldpunt ingesteld waar zowel ambtenaren als burgers meldingen kunnen doen. Er is geen interne overlegvorm en geen gestructureerde informatiehuishouding. Er is geen gemeentelijk

privacy protocol opgesteld voor binnengemeentelijk gegevensdeling over casus en signalen in het kader van de ondermijningsaanpak. Het algemene Privacybeleid Bommelerwaard 2023-2026 geeft hiervoor geen regels. De werkwijzen die de gemeente Zaltbommel hanteert bij de binnengemeentelijke gegevensdeling in het kader van de ondermijningsaanpak zijn daardoor juridisch onduidelijk; de rechtmatigheid kan niet worden beoordeeld.

Uit het onderzoek blijkt dat burgers van alles waarnemen, maar dat zij of geen signalen afgeven, of hun signalen de organisatie niet bereiken, of geen gehoor of opvolging krijgen, mogelijk door andere urgenties bij betrokken organisatieonderdelen, instellingen en medewerkers.

Dit leidt tot twee paradoxen. De eerste paradox betreft bemoediging en ontmoediging: de bereidheid tot melden en informatie geven neemt af als daarop geen of te weinig merkbare opvolging wordt gegeven. De tweede paradox is dat het brengwerk (incidenten, meldingen), dat zich voortdurend aandient, nog meer het haalwerk, waar men proactief op uit moet, verdringt, terwijl het brengwerk ook een belangrijke ingang kan zijn voor het haalwerk.

De kwantitatieve overvraging van medewerkers zet ook kwaliteit onder druk: in de plannen wordt weinig concreet wat nu de analyse van het probleem en van de beoogde oplossingsrichting is. Het lukt daardoor onvoldoende ondermijning op het netvlies van de gehele organisatie te krijgen en de problematiek in Zaltbommel op het netvlies van de regio (waar die van Tiel, Culemborg en Maasdriel domineert en daardoor meer aandacht van de politie krijgt).

In de regionale samenwerking doen zich dan ook dezelfde knelpunten voor. Het Intergemeentelijk Projectenoverleg (IGP) dient de spil te zijn in de integrale aanpak van ondermijning, maar is nog onvoldoende ontwikkeld en wordt blijkbaar door sommige deelnemers ervaren als van te weinig toegevoegde waarde omdat vooral zaken aan de orde komen die toch al worden gedaan, maar nu als resultaat van het IGP worden 'geframed'. Het IGP is te weinig gericht op outcome, op te behalen resultaten.

Dat laatste is een manco van alle beleidsdocumenten (IVP's, uitvoeringsplannen, voortgangsrapportages en evaluaties). Het gaat steeds om voornemens en inzet (output), niet om resultaat (outcome).

Deze gespannen verhouding tussen de beperkte formatie en de grote werklust leidt bovendien tot een grote kwetsbaarheid van de gemeentelijke organisatie.

De oorzaak hiervan is mogelijk voor een deel te vinden in het beperkte beeld dat een groot deel van de organisatie en het bestuur van ondermijning heeft (zie 1).

Het gevolg is dat de aandacht voor en de inzet op ondermijning in een vicieuze cirkel raakt waarin het niet lukt om tot de kern van de problematiek te komen en daarop te handelen. Het is vooral aan het bestuur die vicieuze cirkel te doorbreken.

- 5. De betrokkenheid van de raad lijkt tweeslachtig. Enerzijds ondersteunt en legitimeert de raad het gevoerde en voorgestelde beleid, met name op specifieke onderdelen. Van de andere kant laat de raad blijken een beperkt beeld te hebben van ondermijnende criminaliteit; details, incidenten en casuïstiek bepalen meer het handelen dan een (aangereikt) inzicht in de criminele verschijnselen en oorzaken. De raad dwingt dit ook niet af, stelt wel veel vragen, maar vraagt niet door naar de kern van de zaak.**

Bij de vaststelling van de beide IVP's is vanuit de raad een groot aantal vragen gesteld. Kenmerkend is de gerichtheid op details en op punten die óók nog een plek moeten krijgen in het veiligheidsbeleid. Maar nergens wordt doorgevraagd. Mogelijk komt dit doordat de raad onvoldoende inzicht heeft in de aard, omvang en doorwerking van ondermijnende criminaliteit in de gemeente. Bij raadsleden bestaat daaraan wel behoefte.

De raad ondersteunt en legitimeert het voorgestelde beleid, zoals bij de toepassing van de Wet Bibob, het huisvestingsbeleid voor arbeidsmigranten en budget voor meer toezicht. Maar kaders stellen en controleren zou meer moeten zijn dan legitimeren en ondersteunen. De raad zou veel meer moeten afdwingen dat in beleid, plannen en acties en de verantwoording daarover de resultaten centraal moeten staan. De raad moet daarvoor dan uiteraard ook de condities scheppen in budget, formatie en instrumenten. Daartoe dient de raad dan wel gevoed te worden met adequate informatie. De raad en raadsleden kunnen bovendien in hun vertegenwoordigende rol een bijdrage leveren: zij kunnen een brug slaan tussen bestuur en samenleving, doordat zij enerzijds met hun oren, ogen en voelhorens signalen opvangen en deze vervolgens kunnen agenderen en anderzijds in hun houding en handelen uitstralen dat de samenleving zich door ondermijning niet wil laten ontwrichten.

## Aanbevelingen

Het is essentieel de vicieuze cirkel te doorbreken die belet de inspanningen op de bestrijding van ondermijnende criminaliteit effectief te richten op de onderliggende oorzaken en structuren. Die vicieuze cirkel doorbreken is primair een verantwoordelijkheid van het bestuur. Het gemeentebestuur heeft daarbij rekening te houden met enerzijds de noodzaak en de behoeften en anderzijds de beperkingen in zijn bevoegdheden en in zijn financiële en organisatorische mogelijkheden. Juist die beperkingen dwingen tot scherpe, maar weloverwogen keuzes en een volgorde der dingen.

In de eerste plaats zullen organisatie en infrastructuur op orde moeten zijn. Deze moeten de condities bieden om de problematiek scherper in beeld te krijgen en te analyseren. Op grond daarvan kunnen bestuur en organisatie door prioritering en focus op resultaat meer richting geven aan strategie en aanpak en de inzet van mensen en middelen. Daarmee versterken zij ook hun positie en relaties in de samenwerking met partners en samenleving. Dat alles bevordert de doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid en uitvoering. Bestuur en organisatie krijgen daardoor meer zicht en greep op de ondermijnende criminaliteit.

### 1. **Organisatie en infrastructuur**

**Aan het college en de raad:**

**Zorg dat de ambtelijke organisatie kwantitatief en kwalitatief in evenwicht is met de aard en omvang van de problematiek.**

*Geef uitbreiding aan de formatie belast met de bestrijding van ondermijnende criminaliteit.*

Deze formatie is nu niet toereikend. De rkc stelt niet voor daarvoor zomaar een aantal ambtenaren aan te trekken. Wat vooral moet gebeuren is meer formatieve ruimte creëren voor het haalwerk dat noodzakelijk is om de onderliggende oorzaken en veroorzakers van ondermijning aan het licht te brengen en aan te pakken en om door te pakken op ingezette acties. Het is zaak de capaciteit en inzet op beleid en uitvoering in de verschillende sectoren onderling in evenwicht te brengen alsmede in verhouding tot de aard en omvang van de problematiek. Het aangekondigde Plan van aanpak ondermijning biedt een goede gelegenheid om dit expliciet te maken.

*Versterk de informatiepositie op diverse fronten.*

De uitbreiding van de formatie moet ruimte geven om de informatiepositie van de gemeente te versterken: door meer ogen, oren en voelhorens in de samenleving, door een gestructureerde opbouw van kennis en netwerk, door stimulering van meldingsbereidheid en door opvolging van meldingen in acties en terugkoppeling. Het is van belang dit zowel binnen de gemeentelijke organisatie als in de relatie met samenwerkingspartners en inwoners en ondernemers goed te regelen. De keurmerken Veilig Ondernemen en Veilig Buitengebied bieden hiervoor onderleggers. Gebruik ook bestaande structuren en kaders als wijkgericht werken.

*Borg de juridische grondslag voor de binnengemeentelijke informatie-uitwisseling*

Zorg voor een duidelijk juridische basis voor binnengemeentelijk gegevensdeling over casus en signalen in het kader van de ondermijningsaanpak. Bijvoorbeeld met behulp van het landelijk beschikbare Model privacy protocol binnengemeentelijke gegevensdeling. Dat maakt duidelijk wat gemeenten tegen ondermijning wel en niet mogen doen; het gebruik ervan schept zekerheid en duidelijkheid.

*Geef de bestrijding van ondermijning een stevigere positie en statuur in de gemeentelijke organisatie*

Bestrijding van ondermijnende criminaliteit is van essentieel belang voor de integriteit van de samenleving en raakt vrijwel alle sectoren van beleid. In die zin doet het niet onder voor thema's als duurzaamheid, participatie of financiën. Maak het onderwerp tot een vast (toetsings)element in de advisering en besluitvorming.

*Mobiliseer en gebruik de kennis, kunde, ervaring en netwerk van de gehele organisatie.*

Versterk daartoe het bewustzijn bij medewerkers, ook van degenen die ogenschijnlijk ver van de problematiek lijken af te staan. Maak gebruik van elkaars kwaliteiten (zoals van Burgerzaken bij de systematische en effectief gebleken aanpak t.a.v. huisvesting arbeidsmigranten, zorg- en uitkeringsfraude in samenwerking met bureau Legitiem) en stimuleer en activeer deze bijvoorbeeld door trainingen (zoals opgenomen in het recent vastgestelde Plan van Aanpak Mensenhandel). Zorg voor continuïteit en borging van het collectief geheugen.

*Investeer in samenwerking.*

Alles wat hierboven benoemd is valt of staat met een goede samenwerking, zowel binnen als buiten de gemeentelijke organisatie. Samenwerking ontstaat niet vanzelf, maar moet worden opgebouwd en onderhouden en vereist wederkerigheid en motivatie. Dat speelt zowel in de relatie met inwoners en ondernemers als in de relatie met organisaties en professionals. Maak het IGP tot de spil van de gezamenlijke aanpak van ondermijning en richt de focus op het bereiken van resultaat.

*Verlaag de 'beleidsdruk'.*

Bij alles wat meer en beter moet, mag er ook wat minder, maar dat is wellicht de lastigste opgave. Er zijn nu eenmaal kaders, visies, strategieën en plannen nodig, maar die vergen ook veel tijd en inzet. Die tijd en inzet zou vooral moeten gaan naar aanpak, acties en resultaten. Het is zaak daarop scherper te sturen: kan het niet zonder, kan het eenvoudiger, kan het gericht. Er zijn nu twee IVP's, maar had dit er ook niet één kunnen zijn? En had daarbinnen niet meer focus en prioriteit aangebracht kunnen worden?

## **2. Visie en strategie**

**Aan het college en de raad:**

**Breng meer focus aan in het integraal veiligheidsbeleid, stel scherpere prioriteiten, maak keuzes, formuleer op resultaatgerichte doelen en stuur daarop.**

*Stel scherpere prioriteiten*

Meer ruimte in de formatie moet niet leiden tot verbreding, maar juist verdieping en aanscherping van de aanpak. Er zijn nu twee IVP's met vier prioriteiten en zeven lokale thema's. Daarnaast is er een constante stroom zaken die zich op allerlei momenten aandienen en veelal vragen om direct handelen. De uitdaging is daarin nog scherper te prioriteren. Aan de kant van opsporing en justitie is de bestrijding van ondermijnende criminaliteit zowel landelijk, als in de regio's en districten topprioriteit. De gemeente zal daarin moeten volgen, en doet dat ook. De vraag is vervolgens hoe dat zo effectief en efficiënt mogelijk kan. De organisatorische condities daarvoor zijn onder 1. geschetst; beleidsinhoudelijke zijn hier aan de orde. Een scherpere prioritering brengt meer focus in de inzet van mensen en middelen en in de samenwerking. Dat is nodig want de interne en externe capaciteit is hoe dan ook begrensd.

*Formuleer op resultaatgerichte doelen en stuur daarop*

De inzet van mensen en middelen moet leiden tot concrete resultaten. Ambities en doelen zijn nog te veel op vergezichten en inzet gericht, maar onvoldoende op de weg daarheen en op wat die inzet dan moet opleveren: de resultaten. Het is overigens niet gemakkelijk bij een onderwerp dat zich eerder schuilhoudt dan manifesteert resultaatgerichte doelen te formuleren. Een goede informatiepositie en gericht onderzoek en analyse moeten daarvoor de basis bieden. Resultaatgerichte doelen helpen eveneens om meer focus aan te brengen in de inzet van mensen en middelen en in de samenwerking. Bovendien geven zij concrete richting aan de sturing in de beleidscyclus, zowel ambtelijk als bestuurlijk. Ook dat bevordert de doeltreffendheid en doelmatigheid.

**3. Meer weten, meer greep**

**Aan het college en de raad:**

**Verhoog en verdiep het samenhangende inzicht in de ondermijnende criminaliteit en versterk daarmee de greep.**

*Verhoog en verdiep het inzicht*

Alle voorgaande stappen zullen uiteindelijk college en raad een samenhangend inzicht moeten geven in wat zich voordoet en kan voordoen aan ondermijnende criminaliteit. De vraag is op welke wijze dit inzicht zo effectief mogelijk kan worden overgebracht. Nota's en rapporten zijn daartoe niet het enige middel en waarschijnlijk ook niet de meest effectieve. Andere mogelijkheden zijn casusanalyses, meelopen in het veld, gesprekken met ervaringsdeskundigen.

*Versterk de greep*

Uiteindelijk biedt dit alles de mogelijkheid om de greep om ondermijnende criminaliteit te versterken door inzicht om te zetten in gericht handelen en daarop te sturen.

**4. De positie en rol van de raad**

**Aan de raad:**

**Maak de positie en rol van de raad expliciet en laat dat blijken**

*Maak de positie en rol van de raad expliciet*

In de aanpak van ondermijnende criminaliteit heeft de gemeente een eigen bestuursrechtelijke verantwoordelijkheid. Binnen de gemeente heeft de burgemeester specifieke eigen bevoegdheden. De raad lijkt hierbij op afstand te staan of aan de zijlijn, maar het is ook zaak om als raad positie in te nemen en een rol te pakken waar dat wel kan. Dat kan in de eerste plaats bij de formulering en prioritering van het IVP. Maar de raad heeft ook een positie bij het kaders stellen aan en controleren van beleid op diverse beleidsterreinen buiten het onderwerp veiligheid, maar wel bijdragen aan het voorkomen en bestrijden van ondermijning danwel voor ondermijning gevoelig zijn. Met een verhoogd en verdiept inzicht kan de raad daarin zijn rol gericht nemen.

*Laat dat blijken ook in de vertegenwoordigende rol*

Ondermijning tast de integriteit van de samenleving aan. De gemeenteraad vertegenwoordigt die samenleving en is het hoogste bestuurlijke orgaan binnen de gemeente. De raad is daarmee bij uitstek het orgaan dat die integriteit van de samenleving moet beschermen. De raad kan daartoe kaders stellen en controleren, maar kan bovendien in zijn vertegenwoordigende rol een brug slaan tussen bestuur en samenleving. Enerzijds door met oren, ogen en voelhorens signalen opvangen en deze vervolgens te agenderen. Anderzijds door in houding en handelen uit te stralen dat de samenleving zich door ondermijning niet wil laten ontwrichten.

Uw brief van : 13 oktober 2023  
Uw kenmerk :  
Ons kenmerk : 851485  
Afdeling/team : Leefomgeving ZBM  
Afschrift aan :  
Bijlagen :



Rekenkamercommissie Zaltbommel

Hogeweg 11  
Postbus 10.002  
5300 DA Zaltbommel

Tel: 14 0418  
info@zaltbommel.nl  
www.zaltbommel.nl

Onderwerp: Bestuurlijk wederhoor onderzoek 'Over (de aanpak van) ondermijning in de gemeente Zaltbommel'

BTW NL 8072.88.111.B.01

KvK Midden-Nederland  
nr. 30276781

Bankrelatie:

IBAN:

NL75BNGH0285081616

BIC: BNGHNL2G

Zaltbommel,

Geachte Rekenkamercommissie Zaltbommel,

Op 13 oktober jl. hebben wij het onderzoek 'Over (de aanpak van) ondermijning in de gemeente Zaltbommel' met interesse ontvangen. In de aanbiedingsbrief verzoekt u ons – in het kader van het bestuurlijk wederhoor – een reactie te geven op de conclusies en de aanbevelingen. Met deze brief maken wij gebruik van deze mogelijkheid.

Voorafgaand aan de bestuurlijke reactie, heeft het cluster veiligheid in september jl. een ambtelijke reactie in het kader van hoor en wederhoor toegestuurd. Begin oktober heeft een gesprek plaatsgevonden om de ambtelijke reactie nader te bespreken. U heeft het cluster veiligheid vervolgens bericht over de wijze waarop deze ambtelijke reactie is verwerkt in het uiteindelijke onderzoeksrapport. Wij willen u bedanken voor deze terugkoppeling en vinden het prettig dat een groot deel van de reactie is meegenomen in het definitieve rapport.

In deze bestuurlijke reactie geven wij allereerst een algemene reactie op het onderzoeksrapport en in grote lijnen op de conclusies, vervolgens geven we een reactie op de verschillende aanbevelingen.

### **Algemene reactie**

Met belangstelling hebben wij kennisgenomen van het definitieve rapport. Nederland heeft een open economie en een uitstekende infrastructuur. Dit is positief voor de economie, maar helaas profiteren criminelen hiervan mee. Dit heeft impact op de veiligheid en leefbaarheid van de hele samenleving. Landelijk dient de aanpak van ondermijning dan ook te worden verstevigd, zodat hier vervolgens regionaal en lokaal verder op kan worden ingezet. Wij zijn ons terdege bewust van de negatieve effecten van ondermijnende criminaliteit en onderstrepen dan ook het belang van een gedegen aanpak van ondermijning. Bekend is dat het zicht op de exacte omvang van ondermijning landelijk en lokaal onvolledig is. Dit is ook kenmerkend voor ondermijnende criminaliteit en daarom is een integrale samenwerking op alle niveaus van groot belang.

Het algehele gevoel zegt dat er veel aannames zijn verwerkt in het rapport. In paragraaf 1.4 met als titel 'Onderzoeksactiviteiten' wordt enige duiding gegeven aan de verkregen en verwerkte informatie. Hierbij wordt bijvoorbeeld benoemd dat respondenten zich baseren op subjectieve aanwijzingen, vermoedens of verdenkingen en dat ook informatie werd gegeven over criminaliteit en overtredingen die niet zijn bewezen. Hierbij wordt aangegeven dat de tekst dient te worden gelezen als een

weergave van professionele ervaringen, inzichten en inschattingen wat betreft georganiseerde criminaliteit en ondermijning. Maar in onze ogen komt dit in de geformuleerde vervolgtteksten niet altijd even goed naar voren. De stelligheid waarmee zaken zijn omschreven, leidt ertoe dat vermoedens als feitelijk worden gelezen.

Voorts herkennen we ons niet helemaal in alle kenschetsen van de gemeente, zoals bijvoorbeeld 'de ligging tussen drie drugsmarkten' en de beschrijving van de situatie in het buitengebied. De gemeente Zaltbommel heeft inderdaad een centrale ligging en stedelijke en dorpse kenmerken, wat het aangenaam wonen maakt in onze gemeente. Echter de ligging tussen drie drugsmarkten en de invloed van politie en boa's in het buitengebied wordt niet voldoende uitgelegd in het vervolg van het rapport, waardoor naar onze mening de nuance grotendeels ontbreekt.

Daar komt bij dat – vooral bij het thema drugs - sommige resultaten uit het onderzoek kracht worden bijgezet door het gebruik van voorbeelden van incidenten die zich in onze gemeente hebben voorgedaan. Met grote regelmaat wordt hierbij (zeer) oude casuïstiek aangehaald. Dit geeft in onze ogen een vertekend en enigszins ongenueanceerd beeld van de huidige situatie.

In Zaltbommel zijn al veel stappen gezet in de aanpak van ondermijning. Anderzijds kunnen er ook nog stappen worden gezet om de aanpak van ondermijnende criminaliteit te verbeteren, zoals ook uit uw conclusies en aanbevelingen volgt.

In 2018 is door het RIEC een ondermijningsbeeld opgesteld. Geadviseerd werd in het kader van het veiligheidsbeleid in te zetten op de belangrijkste fenomenen. De aanpak van ondermijning is vanaf 2019 opgenomen in de integrale veiligheidsplannen van de gemeente Zaltbommel en hieraan wordt op verschillende manieren uitvoering gegeven. In 2021 is door het RIEC een weerbaarheidsscan uitgevoerd waaruit aanbevelingen zijn gevolgd die de aanpak van ondermijning in de gemeente versterken. We zetten in op zowel het frustreren van ondermijnende criminaliteit, als ook op het beschermen van kwetsbare inwoners en ondernemers. We blijven continu alert op signalen en grijpen in waar nodig.

Landelijk krijgt het thema ondermijning de laatste jaren steeds meer aandacht. In Zaltbommel zijn zowel op lokaal als regionaal niveau begin 2023 de integrale veiligheidsplannen vastgesteld voor de periode 2023-2026. Hierin wordt voortgeborduurd op de voorliggende beleidsperiode (2019-2022) waarbij het thema ondermijning steeds meer aandacht heeft gekregen. De daaraan gekoppelde activiteiten, afstemming in de regio en aangepaste beleidsregels zijn ingebed in de organisatie en worden in samenspraak met de diverse lokale en regionale partners opgepakt en uitgedragen.

We hechten (bij de aanpak van ondermijning) ook sterk aan de regionale samenwerking en lokale samenwerking met ketenpartners op het gebied van ondermijning. Dit omdat de aanpak niet enkel een gemeentelijke taak is en ondermijning zich ook niet aan (gemeente)grenzen houdt. De gemeente heeft in de samenwerking met de verschillende partners veelal een regierol in de aanpak van ondermijning.

De aanpak van ondermijning en de focus op het thema is door de prioriteiten in de huidige veiligheidsplannen versterkt. Er is structureel budget beschikbaar voor de aanpak van ondermijning en ook landelijke versterkingsgelden en provinciale subsidies maken dat de aanpak van ondermijning steeds meer kan worden versterkt. Recente voorbeelden van het versterken van de aanpak zijn; het inrichten van een meldpunt ondermijning, het vaststellen van regionaal- en lokaal beleid mensenhandel en het inrichten van een regionale casustafel mensenhandel. Voorts hebben verschillende integrale controles plaatsgevonden, zijn er bewustwordingscampagnes gevoerd op verschillende thema's en heeft Zaltbommel het eerste certificaat ontvangen voor de aanpak veilig buitengebied. Met voornoemde acties en maatregelen wordt reeds recht gedaan aan de urgentie op het thema ondermijning en dit zal ook de resterende beleidsperiode worden gedaan.



## Reactie op de conclusies en aanbevelingen

Wij hebben kennisgenomen van de conclusies uit het onderzoeksrapport. De conclusies tonen aan dat er binnen de aanpak nog ruimte is voor verbetering.

### De aanbevelingen

Op basis van de conclusies heeft u aanbevelingen geformuleerd. Wij zien de aanbevelingen als handvatten en kansen om ons beleid voor de aanpak van ondermijning te versterken. Hieronder reageren wij op de opgestelde aanbevelingen.

1. Organisatie en infrastructuur: Zorg dat de ambtelijke organisatie kwantitatief en kwalitatief in evenwicht is met de aard en omvang van de problematiek.

Het belang van een sterke informatiepositie en een gedegen interne- en externe samenwerking onderschrijven wij. Wij herkennen ons in de uitspraak dat er geen volledig beeld is in aard en omvang van ondermijnende criminaliteit. Daarbij willen wij de kanttekening aanbrengen dat volledig inzicht in de aard en omvang van ondermijning geen realistische verwachting is. Ondermijnende criminaliteit is geen meetbaar delict, waardoor ook landelijk in het duister wordt getast over de exacte omvang. De samenwerking met lokale en regionale partners is van groot belang en loopt goed. De aanpak van en bewustwording ten aanzien van het thema ondermijning binnen de gemeentelijke organisatie behoeft nog meer aandacht om zo de informatiepositie vanuit verschillende invalshoeken verder te verstevigen en de aanpak van ondermijning gericht en efficiënter te kunnen inrichten.

Voorts onderschrijven wij dat voor een volwaardige aanpak van ondermijning in de gemeente Zaltbommel uitbreiding van de capaciteit noodzakelijk is. Een uitbreiding van formatie in de aanpak van ondermijning helpt om de informatiepositie en daarmee de aanpak van ondermijning in Zaltbommel (en ook daarbuiten) te versterken. We onderzoeken daarom de mogelijkheden voor uitbreiding van de formatie op de (brede) aanpak van ondermijning. Het onderzoek naar formatie-uitbreiding zal worden meegenomen in de reguliere P&C cyclus.

2. Visie en strategie: Breng meer focus aan in het integraal veiligheidsbeleid, stel scherpere prioriteiten, maak keuzes, formuleer op resultaatgerichte doelen en stuur daarop.

Voor de beleidsperiode 2023-2026 heeft de gezagsdriehoek De Waarden, waaronder de burgemeesters, het OM en de politie bewust besloten tot een regionaal IVP. Ondermijnende criminaliteit houdt zich niet aan (gemeente)grenzen en de samenwerking tussen gemeenten is steeds belangrijker geworden. In het regionale IVP zijn vier prioriteiten vastgesteld. Dezelfde prioriteiten hebben we vertaald naar de Zaltbommelse situatie in het lokale IVP. In het lokale IVP hebben we ondermijnende criminaliteit als een overkoepelend thema geprioriteerd. We werken deze thema's uit in concrete acties, projecten en maatregelen in de jaarlijkse uitvoeringsplannen. We evalueren jaarlijks de inzet vanuit de afdeling Veiligheid en passen de concrete doelstellingen hierop aan. We onderschrijven daarmee dus ook de aanbeveling om de kaders van de raad uit te werken in resultaatgerichte doelen. We zijn ons bewust van de uitdagingen die het thema ondermijnende criminaliteit met zich meebrengt, doordat het lastig is om resultaatgerichte doelen op te stellen voor een thema dat zich voornamelijk onder de radar afspeelt.

Veiligheid vraagt hierbij ook om flexibiliteit. Ontwikkelingen gaan snel en zijn niet altijd te voorzien. De prioriteiten vanuit het IVP zijn dus ook niet in beton gegoten. Onvoorziene ontwikkelingen kunnen ervoor zorgen dat de prioriteiten verschuiven of herijkt worden. Sturen op actuele ontwikkelingen is van groot belang. In het lokale IVP hebben we daarnaast een aantal lokale thema's benoemd. Dit zijn voornamelijk thema's, werkzaamheden en/of projecten die actueel zijn binnen het veiligheidsdomein. Ze maken onderdeel uit van waar we ons op richten in de genoemde beleidsperiode.

3. Meer weten, meer greep: Verhoog en verdiep het samenhangende inzicht in de ondermijnende criminaliteit en versterk daarmee de greep.

We onderschrijven het belang van samenhangend inzicht en het daardoor gericht kunnen sturen en handelen op ondermijnende criminaliteit. Gericht en daarmee effectief handelen is van belang voor een gedegen integrale aanpak van ondermijning. We verwijzen hiervoor naar onze reactie onder aanbeveling 1.

4. De positie en de rol van de raad: Maak de positie en de rol van de raad expliciet en laat dat blijken.

Ondanks dat deze aanbeveling specifiek aan de leden van de raad is gericht, kunnen wij ons vinden in de aanbeveling om de raadsleden te positioneren in de aanpak van ondermijnende criminaliteit. Raadsleden zijn de volksvertegenwoordigers en vormen daarmee de brug tussen bestuur en onze inwoners.

Het cluster Veiligheid heeft hierin recent ook al stappen ondernomen. Zij hebben de raadsleden in oktober 2022 meegenomen in het werkveld van openbare orde en veiligheid tijdens een beeldvormende avond op de brandweerkazerne in Zaltbommel. Hierbij waren ook de politie, brandweer en boa's aanwezig. Vervolgens heeft de afdeling Veiligheid in januari 2023 een regionale raadsavond georganiseerd om de voorgestelde prioriteiten uit het regionale IVP te bespreken. Hierbij zijn ook verschillende workshops georganiseerd.

We benadrukken ook het belang van integriteit, zowel bij de ambtelijke organisatie, bij het bestuur als bij de raad. Dat is ook de reden dat we in 2021 en 2022 twee sessies rondom integriteit hebben georganiseerd. Enerzijds rondom de kandidaatstelling ter voorbereiding op de verkiezingen en vervolgens een sessie vanuit Necker van Naem over integriteit bij het inwerkprogramma. We werken samen met de griffie om integriteit en weerbaarheid op de agenda te blijven houden.

#### **Tot slot**

Wij danken u voor uw onderzoek. Wij hebben het opgeleverde rapport met interesse gelezen. Wij nemen uw aanbevelingen mee bij het verder ontwikkelen en verbeteren van de aanpak van ondermijnende criminaliteit in de gemeente Zaltbommel. Wij zijn ons bewust van de complexiteit van het onderwerp en de uitdagingen ten aanzien van dit vraagstuk. Wij zetten ons in om samen met onze inwoners en netwerkpartners het integrale beeld te verhelderen, om ons vervolgens gezamenlijk in te zetten voor een veilig Zaltbommel.

Met vriendelijke groet,  
het college van Zaltbommel,

W. (Wouter) Abee  
secretaris

P.C. (Pieter) van Maaren  
burgemeester

## **Over de (aanpak van) ondermijning in de gemeente Zaltbommel Rekenkamercommissie Zaltbommel**

### **Nawoord**

**13 november 2023**

De rekenkamercommissie Zaltbommel (rkc) heeft op 13 oktober 2023 haar conclusies en aanbevelingen op grond van het onderzoek 'Over de (aanpak van) ondermijning in de gemeente Zaltbommel' voor bestuurlijk wederhoor voorgelegd aan het college van burgemeester en wethouders. Op 7 november 2023 heeft de rkc de reactie van het college ontvangen. In dit Nawoord wil de rkc ingaan op een aantal punten uit deze reactie.

Allereerst is het goed te constateren dat het college de conclusies en aanbevelingen in hoofdzaak onderschrijft. Het college herkent zich in de uitspraak dat er geen volledig beeld is in aard en omvang van ondermijnende criminaliteit. Het onderschrijft het belang van samenhangend inzicht en het daardoor gericht kunnen sturen en handelen op ondermijnende criminaliteit. Ook onderschrijft het college dat voor een volwaardige aanpak van ondermijning in de gemeente Zaltbommel uitbreiding van de capaciteit noodzakelijk is. En het onderschrijft de aanbeveling om de kaders van de raad uit te werken in resultaatgerichte doelen, hoe lastig dit ook moge zijn voor een thema dat zich onder de radar afspeelt. Wat weer terugkomt bij het belang van samenhangend inzicht en het versterken van de informatiepositie van de gemeente en haar partners.

In zijn reactie plaatst het college een aantal kanttekeningen bij de bevindingen van het onderzoek. In het kort komen die erop neer dat naar het oordeel van het college door de stelligheid van de formuleringen vermoedens als feitelijk worden gelezen en nuanceringen ontbreken. De reactie van het college kan de suggestie wekken dat het allemaal niet zo erg is als wordt voorgesteld. Aangezien ondermijning zich vooral onder de radar afspeelt kan een dergelijke suggestie naar het oordeel van de rkc belemmerend en afhoudend werken voor het verstevigen van de informatiepositie en het verkrijgen van een samenhangend inzicht en vervolgens daarop geënte acties.

De informatie in het onderzoek is onder andere gebaseerd op de professionele kennis van respondenten en zorgen van inwoners over wat zij in hun directe leefomgeving zien gebeuren. In de bestrijding van ondermijnende criminaliteit zijn ook - en misschien wel juist - vermoedens signalen die serieus moeten worden genomen. Vermoedens vragen om opvolging (onderzoek, registratie, analyse) om vast te kunnen stellen of het feiten zijn en actie nodig is. En ook als de feitelijkheid (nog) niet kan worden vastgesteld, dan kunnen vermoedens aanleiding en reden geven tot actie (meer surveillance, handhaving, overleg met bewoners). Het is hoe dan ook belangrijk dat burgers het gevoel hebben dat er serieus wordt omgegaan met meldingen en dat hieraan opvolging wordt gegeven.

De discussie feit of vermoeden leidt af van de 'ongrijpbare' aard van ondermijning en ondermijnende activiteiten en van de houding, instelling en inzet die nodig zijn om deze te bestrijden. Als alleen de feitelijke registraties tellen en deze leidend zijn voor beleid en uitvoering, dan kan daardoor

inderdaad veel onder de radar en buiten de bestrijding en handhaving blijven. Het onderzoek maakt juist duidelijk dat de werkelijkheid veel groter is dan de registraties van aantoonbare feiten en dat een instelling en houding die zich alleen daarop richt, belet verder en dieper te gaan.

Het ontgaat de rkc wat ontbreekt aan uitleg en nuance ten aanzien van de ligging van de gemeente tussen drie drugsmarkten en de invloed van politie en boa's in het buitengebied. De ligging van de gemeente, het uitgestrekte buitengebied en de geringe aanwezigheid van handhavers aldaar als gevolg van de beperkte capaciteit, zijn feiten die de kans op ondermijnende activiteiten vergroten en dus reden zijn voor waakzaamheid.

Door ernstige incidenten of strafbare feiten die zich door de jaren heen geleden hebben voorgedaan te kwalificeren als (zeer) oude casuïstiek suggereert het college dat deze zaken zijn afgedaan en geen relevantie meer hebben. Deze zaken kunnen echter onder de radar nog steeds hun doorwerking hebben in en buiten de gemeente, in en buiten de drugscene. Daarom is ook hier waakzaamheid geboden.

Daarbij komt dat bij de gemeente het collectief geheugen ontbreekt. Bestuurders, ambtenaren en handhavers komen en gaan, maar de daders blijven. Een langer geheugen zit waarschijnlijk in de samenleving. Maak daarvan gebruik. Daarom wil de rkc hier nogmaals wijzen op bijdrage die inwoners en andere personen die lokaal betrokken en goed ingevoerd zijn kunnen leveren aan de informatiepositie van de gemeente. Die bijdrage effectief maken en houden vraagt niet alleen de mogelijkheid om te melden, maar ook de noodzaak van terugkoppeling en waardering. Raadsleden kunnen hierbij een actieve rol vervullen.

Het college benoemt in zijn reactie diverse plannen en voornemens voor de bestrijding van ondermijning, maar wat ontbreekt is de slag naar concrete actie en resultaten. De erkenning van de noodzaak om de kaders uit te werken naar op resultaatgerichte doelen geeft hopelijk de aanzet om die slag alsnog te maken en de gemeenteraad daarin mee te nemen.

Het aanbrengen van focus en het stellen van prioriteiten kunnen volgens de rkc de resultaatgerichtheid en de effectiviteit van de inzet van mensen en middelen bevorderen. Het college wijst erop dat ook flexibiliteit nodig is om te kunnen reageren op onvoorziene ontwikkelingen.

Daarnaast wijst het ook op het belang van lokale thema's.

Flexibiliteit is uiteraard noodzakelijk en ook aandacht voor lokale thema's die breed maatschappelijk gezien wellicht beperkt in ernst en omvang zijn, maar wel zichtbaar zijn en inwoners direct raken. De crux is dat deze zichtbare lokale thema's uiteindelijk de aandacht voor en de inzet op de grote onzichtbare zaken kunnen verdringen. Uitbreiding van de formatie zou kunnen bijdragen om daarin een scherpere taakverdeling te maken, zodat zowel op de zaken die een lange adem vragen, zoals ondermijning, als op dagelijkse incidenten effectiever kan worden geopereerd en gestuurd.

De rekenkamercommissie hoopt dat zij met deze aanvullingen voor de raad, het college, ambtenaren en alle andere betrokkenen het inzicht in de aanpak van ondermijning nog verder heeft kunnen verhelderen. De rekenkamercommissie hoopt dat dit inzicht bijdraagt aan de doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid en aanpak om de veiligheid en integriteit van de Zaltbommelse samenleving te borgen. Want dit is waarvoor de rkc dit onderzoek heeft uitgevoerd.